

## **La gestión ambiental municipal del distrito de Pacasmayo: La percepción de la población**

### **The municipal environmental management district Pacasmayo: The perception of the population**

Gloria Alejandra Ishikane Jiménez<sup>1</sup>  
Esther Justina Ramírez García<sup>2</sup>

Recibido 10 de enero 2014; aceptado el 10 de febrero de 2014

---

#### **Resumen**

*La percepción que la población tiene acerca de las acciones implementadas por el poder público puede ser entendida como una forma de participación de la sociedad en la arena política para orientar a los gestores en cuanto al efectivo impacto de las políticas públicas instauradas, referenciar ajustes necesarios y consolidar una relación de coordinación en la gestión del medio ambiente, propósito de la presente investigación. El objetivo fue analizar cómo el uso de la percepción de la sociedad puede ser relevante para la gestión ambiental municipal. La metodología implicó entrevistas exploratorias, investigación bibliográfica, levantamiento documental y estudio de caso, el cual se realizó en el Concejo Distrital de Pacasmayo por medio de entrevistas hechas a sus moradores abordados en sus domicilios. Los resultados permitieron identificar que la experiencia obtenida indicó puntos positivos en el uso de la percepción de la comunidad por la administración pública para la gestión ambiental local, pudiendo ser internalizada como una herramienta de apoyo a los instrumentos de gestión ambiental y para impulsar el ciclo político y para que las lagunas inherentes al proceso de formulación e implementación de políticas públicas sean corregidas y se redireccionen las acciones.*

Palabras-clave: gestión ambiental, instrumento, políticas públicas, percepción, Pacasmayo.

---

#### **Abstract**

*The perception that people have about the actions taken by the government can be understood as a form of participation of society in the political arena to guide managers as*

---

<sup>1</sup> Maestra en Salud Pública, con mención en Políticas Sociales y Estudios de Población. Profesora Auxiliar adscrita al Departamento Académico de Salud Familiar y Comunitaria, Facultad de Enfermería de la Universidad Nacional de Trujillo, sede Valle Jequetepeque. Correo electrónico: [gishikane2@gmail.com](mailto:gishikane2@gmail.com)  
Dirección: Urb. COVICORTI P3-55, Trujillo. Perú

<sup>2</sup> Doctora en Planificación y Gestión. Profesora Principal del Departamento Académico de Enfermería en Salud de la Mujer y el Niño, Facultad de Enfermería de la Universidad Nacional de Trujillo. Av. Juan Pablo II s/n. 3ª puerta. Trujillo. Perú. Correo electrónico: [ragares@gmail.com](mailto:ragares@gmail.com)

*to the actual impact of public policies introduced reference required adjustments and consolidate a relationship of coordination in environmental management, purpose of the present investigation. The aim was to analyze how the use of the perception of society may be relevant to municipal environmental management. The methodology involved exploratory interviews, library research , archival work and case study which was conducted in the Pacasmayo District Council, through interviews with the residents approached in their homes. The results allowed to identify that the experience gained positive points noted in the use of the community's perception of the public administration to the local environmental management and can be internalized as a tool to support environmental management tools and to promote political cycle and gaps inherent to the process of formulating and implementing public policies are corrected and actions are redirected.*

KEY WORDS: Enviromental management, tool, public policies, perception, Pacasmayo.

## I. INTRODUCCIÓN

Salud Ambiental, según la Organización Mundial de la Salud (2011), es "aquella disciplina que comprende aspectos de la salud humana, incluida la calidad de vida y el bienestar social, que son determinados por factores ambientales físicos, químicos, biológicos, sociales y psico-sociales". Para Ernest Guhl (citado por Muriel, 2006), la gestión ambiental es entendida como "el manejo participativo de las situaciones ambientales de una región por los diversos actores, mediante el uso y la aplicación de instrumentos jurídicos, de planeación, tecnológicos, económicos, financieros y administrativos, para lograr el funcionamiento adecuado de los ecosistemas y el mejoramiento de la calidad de vida de la población dentro de un marco de sostenibilidad".

Los problemas ambientales como la deficiente calidad del aire y del agua, los inadecuados sistemas de abastecimiento de agua y de saneamiento, y las malas

condiciones higiénicas, causan en el Perú un considerable número de enfermedades y muertes, sobre todo en la población más pobre. El informe (Grupo del Banco Mundial, 2011, OMS, 2011) propone intervenciones de bajo costo para mitigar los resultados negativos de la degradación ambiental en la salud y obtener grandes beneficios.

En ese aspecto hay que citar algunos antecedentes como fue el caso de La Cumbre de Río (1992) (citado por el Ministerio del Ambiente, 2011), el Principio 10 de la Declaración de Río y la Agenda 21 marcaron un hito en relación a la corresponsabilidad en la gestión ambiental para el desarrollo sostenible por parte de los estados y la sociedad civil, enfatizándose desde ese momento en la necesidad de la participación de la sociedad civil y el sector privado en la toma responsable de decisiones ambientales.

En el caso de la provincia de Pacasmayo, el Diagnóstico Ambiental Local construido participativamente priorizó los problemas por cada frente, según la metodología sugerida por el Consejo Nacional del Medio Ambiente (Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2007).

En la ciudad de Pacasmayo, el Servicio de Gestión Municipal tiene serios inconvenientes con el manejo de residuos sólidos, incluyendo la basura, ya que el servicio se ve insuficiente para cumplir con la demanda existente, y aún teniendo en cuenta, que la ciudad va creciendo día a día, lo que hace necesario el abastecimiento de agua, disposición de desagüe, así como una adecuada disposición de basuras. En el camal municipal, por ejemplo, los residuos sólidos se liberan a la quebrada que pasa por un costado, generando un foco infeccioso y una fuente de contaminación.

Por lo general, la población no participa activamente en la gestión municipal, a pesar de que no hay ningún inconveniente o impedimento, e incluso se muestra pasiva ante estos acontecimientos, que son muy diferentes, por ejemplo, cuando se trata de la celebración de la creación de la provincia.

### **Problema**

¿Cuál es la percepción que tiene la población sobre la Gestión Ambiental Municipal del distrito de Pacasmayo?

### **Objetivos específicos**

- a) Describir la percepción que tiene la población sobre problemas ambientales en el distrito de Pacasmayo.
- b) Analizar y discutir las diferentes dimensiones de la gestión ambiental municipal del distrito de Pacasmayo según la percepción de la población.
- c) Analizar las implicancias tanto para la población así como para el Municipio, referentes a la Gestión Ambiental Municipal del Distrito de Pacasmayo.

### **MATERIAL Y MÉTODOS**

Es un estudio descriptivo exploratorio cualitativo, en la modalidad de estudio de caso (Parse, Coyne y Smith, 1985), el cual se hizo en el distrito de Pacasmayo, Provincia del mismo nombre, Departamento de La Libertad. Participaron 76 vecinos que moran en la zona circundante o en las zonas de riesgo en salud ambiental o que se encuentren cercanas a dichas zonas; se consideró a aquellos que tienen mínimo un año de residencia en la zona, que estén afectos por la Municipalidad Distrital de Pacasmayo y que desearon participar en la presente investigación que se inició a recolectar datos en mayo de 2011 hasta noviembre de 2012.

Se empleó el método de estudio de caso según Yin (2003), considerando las pautas y criterios que señala para el objeto identificado. En el caso de la Municipalidad Distrital de Pacasmayo,

también se hizo entrevistas a los funcionarios-clave, así como se utilizó la recopilación documental (Ander-Egg, 1987) hasta encontrar información relevante sobre el tema.

Para el análisis de los testimonios se tuvo en cuenta el análisis temático (Castañón, 2011) y siguiendo los pasos considerados en el Estudio de caso, paralelamente se hizo las coordinaciones para los accesos y permisos correspondientes cuando fue requerido.

El análisis e interpretación se hizo usando la técnica de la suma categórica o interpretación directa, la correspondencia y modelos para finalmente hacer las generalizaciones naturalistas en la perspectiva de Yin (2003).

En cuanto a las consideraciones de rigor, se consideró para tal fin las que sugiere Polit y Hungler (2000): *Confirmabilidad, Verificabilidad y Auditabilidad*. En cuanto a las consideraciones éticas, se tuvo en cuenta

para tal fin: *Confidencialidad, anonimato y no maleficencia*.

## RESULTADOS

La categoría **Representación** fue de las menos frecuentes en las entrevistas que se pudieron procesar, está referida a la autonomía de la Municipalidad Provincial de Pacasmayo. a aquellas que la población reconoce como manejo o propia de ella. El perfil de las respuestas indica la necesidad de contar con mayor personal para las tareas de limpieza, así como a la construcción de baños, duchas, especialmente para el verano, el servicio de recojo de basura que no es eficiente, las áreas verdes que son insuficientes y las implicancias de la artesanía con respecto del turismo local.

Tabla 1. Discursos obtenidos por los entrevistados en la categoría representación

SUBTEMAS GENERADORES
“Más personal que haga limpieza, más baños, más duchas.”
“En el verano los bañistas se contaminan en estas aguas”
“Cuando la basura no es recogida, la amontonan en cualquier otro lugar.”
“La artesanía vive de los turistas.”
“La limpieza es obligación de la Municipalidad.”
“Áreas verdes insuficientes”

Fuente: Temas generadores. Pacasmayo, 2012.

La categoría **Servicios** fue otro de los más significativos debido a que se refiere a los recursos disponibles para cumplir determinadas acciones o tareas que son inherentes al quehacer edil. El perfil de las respuestas apunta a la falta, carencia o

necesidad de contar con acciones más contundentes en pro del mejoramiento de la ciudad.

Tabla 2. Discursos obtenidos por los entrevistados en la categoría servicios.

SUBTEMAS GENERADORES
No hay cuidado con el ambiente, no se recoge la basura y esta para el desagüe y la playa.
Hay que cuidar el mar porque de ahí sacamos para comer.
Población desorganizada para cuidar medio ambiente.
A veces la basura no la recoge el carro recolector.
Municipalidad descuida el medio ambiente
Los carros recolectores de basura no cumplen con su función cabalmente.
Los vectores desparraman la basura contaminando el ambiente
La basura contamina al canal de agua y al mar especialmente en la época de verano
El aire lleva la basura al canal de agua y al mar.
Aunque haya carros recolectores siempre hay basura y perros que la desparraman.
Hay una persona que limpia parte del malecón todos los días.
Muy rara vez vienen a hacer limpieza
Agua contaminada por polvo de la fábrica.
Aire contaminado por fábrica y población.
Contaminación por polvos de fábrica.

Fuente: Temas generadores. Pacasmayo, 2012.

En la categoría **Proyectos** se consideró a todos aquellos que la población reconocía como parte de una tarea de mejora y de compromiso tanto de la Municipalidad,

así como de los usuarios. El perfil de las respuestas apunta al mejoramiento de la gestión ambiental de manera integral.

Tabla 3. Discursos obtenidos por los entrevistados en la categoría proyectos

SUBTEMAS GENERADORES
Embelllecimiento de la zona con todo tipo de plantas.
Organización reciente de junta vecinal expectativa por alcances.
Plan piloto para empadronamiento a usuarios y recicladores.
El municipio debe de poner más empeño en la gestión ambiental.
Todo Pacasmayo debe mejorar, el malecón, el muelle y la atracción que son los artesanos.
Los artesanos también colaboran cuidando el ambiente.
Deben arreglar el muelle de Pacasmayo
Deben limpiar y fumigar el muelle.
Deben hacer mantenimiento y limpieza del muelle con los aportes que se dan.
Identificar zonas de riesgo coordinando con el Ministerio de Salud.
Reubicación del camal y tratamiento de aguas residuales.
Ejecución de carretera costanera.
Desarrollo y salud para la población.

Fuente: Temas generadores. Pacasmayo, 2012.

Finalmente, en la categoría **Comunicación** se tuvo en cuenta la divulgación de información así como el diálogo entre la Municipalidad y la población. El perfil de respuestas apunta a aspectos que evidencian una falta de iniciativa

Municipal, según la percepción de los entrevistados.

Tabla 4. Discursos obtenidos por los entrevistados en la categoría comunicación.

SUBTEMAS GENERADORES
Mayor responsabilidad compartida entre la municipalidad y los vecinos.
No se coordina la hora de dejar la basura fuera de la casa con la hora de recojo.

Los usuarios no son responsables ni colaboran con los carros recolectores.
Educar al ciudadano común para la disposición final sin confusión.
Falta de información sobre lagunas de oxidación.

Fuente: Temas generadores. Pacasmayo, 2012.

## DISCUSIÓN

La Municipalidad distrital de Pacasmayo tiene un sistema de Gestión Ambiental Municipal con la atribución para aplicar los instrumentos necesarios para la ejecución de la Política de Saneamiento y Gestión Ambiental configurando la existencia de una gestión ambiental local (Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2007), basada en lo anterior y que confrontada con las entrevistas realizadas a los pobladores, se puede presentar en las siguientes categorías.

**Educación Ambiental.** Se configura como uno de los programas desarrollados e implementados por el poder público local, según Jacobi (2003) un programa de educación ambiental tiene la finalidad de trabajar una sensibilización ambiental para que las acciones sociales consideren la naturaleza y no vengán a alterar el actual cuadro de degradación socioambiental, a partir de la postura del individuo frente a la cuestión ambiental y también de participación para que se haga la gestión conjunta, población-poder público del medio ambiente.

Considerando lo expuesto, el estudio de caso realizado hizo uso de

algunas cuestiones sobre lo que los entrevistados entendían por medio ambiente y su relación con él. Hay una considerable diversidad conceptual atribuida al término medio ambiente; por eso, “el eje central implica básicamente el medio natural y lo construido y las relaciones establecidas entre ellas”, según Coimbra (1985) (sic).

### Sistema de Información

A partir de la revisión documental realizada en el Municipio mencionado, se verificó la inconsistencia en la organización de las informaciones existentes debido a la inexistencia de una base de datos, lo que puede ser constatado a través de la revisión documental, ya que no se puede conseguir la descripción de los proyectos en ejecución en la gestión política de la investigación y por lo tanto, en la suposición de que no hay un sistema de comunicación para la comunidad. La divulgación de las informaciones es hecha por medio de folletos de información o comunicados.

A partir de los folletos de información y comunicados encontrados, las informaciones divulgadas y sus respectivos contenidos son enfocados en la relación comunidad – medio ambiente local, por tanto la no sistematización del canal utilizado tanto como de las

informaciones generadas puede comprometer la percepción del público blanco con relación al entendimiento de cuestiones ambientales (globales o locales); y a la intervención de la Municipalidad de Pacasmayo por la falta de ese importante instrumento de gestión ambiental. Jacobi (2003) afirma que la desinformación puede ser otro factor condicionante de la participación de una población.

**Ejecución de proyectos.** Los proyectos promovidos por la Política de Saneamiento Ambiental y Gestión Ambiental son propuestos mayormente por los órganos seccionales de la estructura administrativa del Concejo Distrital de Pacasmayo, al respecto, la gran mayoría de los entrevistados declararon no conocer las políticas públicas locales (planes, programas o proyectos) a pesar de su existencia; este hallazgo, puede estar condicionando al proyecto incidiendo o no en el usuario residente que son afectados especialmente aquellos que viven cerca de las zonas consideradas en riesgo.

Siendo así, podemos reflexionar de que la no percepción de las políticas públicas instituidas en la ciudad pueden estar condicionada a la distancia o la conglomeración, a la desinformación, y a la desmotivación, indicando el uso de la percepción para referenciar sobre cuáles cuestiones de la gestión ambiental el gobierno edil podría actuar e inclusive la efectividad de los proyectos de políticas públicas implementados. (Coimbra, 2003)

En la realidad, la Municipalidad de Pacasmayo, tiene sus propios mecanismos de difusión y que responden a los procedimientos habituales que consideran en su plan operativo y en sus procesos administrativos; sin embargo, estos procesos no son consensuados con la población, por lo que no es conocimiento popular. Es ahí donde hay discrepancia, a pesar de las consideraciones de los planes operativos existentes de la Municipalidad de Pacasmayo.

**Fiscalización.** Tanto como el monitoreamiento de la calidad ambiental, la fiscalización es la competencia del Concejo Distrital de Pacasmayo. De acuerdo con el estudio de caso realizado, la población percibe acciones de fiscalización ambiental en la localidad, por eso hay cuestionamientos con relación a su forma de aplicación, según las opiniones y críticas recibidas en la última cuestión que se colocó.

A partir de los testimonios dados por la población entrevista, la representación negativista que el poder público local puede advertir que la percepción de la población tiene sobre el *modus operandi* de la fiscalización que ejerce, que puede ser un factor contribuyente para la significación de la relación poder público-sociedad civil influyendo directamente en la motivación (Cezare, 2007).

Si bien es cierto, hay mecanismos considerados por la Municipalidad de

Pacasmayo para este aspecto de la fiscalización, resulta que al final del proceso, no es conocimiento de la población y no hay evidencia de que la población intervenga en este aspecto (Giaretta, 2011).

**Participación popular.** En el Sistema de Gestión Ambiental vigente hay apertura política para la participación de la sociedad local en los procesos de decisión por medio del Concejo Municipal de Pacasmayo. Siendo así, es importante que haya una estrecha relación entre la comunidad y sus representantes en el Concejo para que las demandas discutidas provengan del interés de la colectividad y que el espacio, por lo tanto, no sea utilizado para discusiones pautadas en intereses y problemas puntuales.

Es importante que, un perfil de participación de la comunidad sea predominantemente para que haya una gestión del medio ambiente concordante poder público-población local y para eso, debe de haber elementos como apertura política y comunicación. No obstante, no hay evidencias de tal hecho, desde el punto de vista de la percepción de la población, ya que ninguno de los entrevistados da por cierto esta situación (Cezare, 2007).

## CONCLUSIONES

La experiencia proveniente del estudio de caso realizado en el Municipio Distrital de Pacasmayo indica algunos puntos positivos en relación al uso de la

percepción de la comunidad para una gestión del medio ambiente local, que tenga como base fundamental la participación de la sociedad en los procesos decisorios. Identificar factores que condicionan las percepciones contribuye para referenciar cuáles son relativos a la actuación del poder público y por lo tanto, son de su competencia en el direccionamiento de acciones.

La educación ambiental es un programa implementado por el Concejo Distrital de Pacasmayo que involucra a varios actores, así mismo otros sectores gubernamentales también las asumen tal es el caso del Ministerio de Agricultura-Pacasmayo; no obstante es necesario trabajar con la población la cuestión ambiental en el ámbito local extendiéndose para los demás ámbitos de la región. Se identificó que la población tiene una visión muy restringida de medio ambiente, al referenciarla solamente como medio ambiente natural (naturaleza y acciones ambientales) y una visión disociada por no considerarse como parte de él.

Las peculiaridades existentes en la localidad apuntan a un reajuste del ambiental instituido fortaleciendo las bases conceptuales de la comunidad sobre sus relaciones con el medio en el que se relaciona y la internalización de su percepción que puede ser una forma de evaluar la efectividad de las directrices propuestas. La falta de conocimiento es probablemente un factor desmotivador para el involucramiento de la población

en procesos decisorios, ya que no hay evidencia de que la participación de la población en estos procesos sea de manera integral o por lo menos a nivel de información.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ander-Egg E. Técnicas de Investigación Social. 21ª. ed. Bs. As., Argentina: Editorial Humanitas, 1987.

Castañón B. Análisis temático documental.

(<http://www.ejournal.unam.mx/ibi/vol06-12/IBI000601201.pdf>, consultado el 5 de octubre de 2011).

Cezare JP. Conselhos municipais e governança: uma análise do Conselho de Representantes de Paranapiacaba e Parque Andreense do município de Santo André-SP / Local council and governance: an analysis of Paranapiacaba e Parque Andreense representatives council of Santo Andrecity-SP. Brazil: Universidad de Sao Paulo, [Tesis de Maestría]. 2009

Coimbra JAA. O Outro lado do Meio Ambiente. Sao Paulo: CETESB. 1985.

Giaretta JBZ. Participação social e gestão ambiental municipal no Brasil: desafios e condicionantes. Brazil: Universidad de Sao Paulo, [Tesis de Maestría]. 2011

I. Grupo del Banco Mundial. Análisis Ambiental del Perú: Retos para un desarrollo sostenible.

II. (<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXT/PERUINSPANISHEXT/0,,contentMDK:21359>

074~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:501764,00.html#Arriba, consultado el 22 de agosto de 2011).

Jacobi P. Educação ambiental, Cidadania e Sustentabilidade. Cadernos de Pesquisa, São Paulo. n. 118, p. 189-206, mar. 2003. Ministerio del Ambiente de Perú. Cultura y ciudadanía ambiental. ([http://www.minam.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=280&Itemid=77](http://www.minam.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=280&Itemid=77), consultado el 15 de setiembre de 2011).

Muriel R. Gestión ambiental. Disponible en:

([http://upcommons.upc.edu/revists.../13\\_GestAmbientalRafaelMuriel\\_cast.pdf](http://upcommons.upc.edu/revists.../13_GestAmbientalRafaelMuriel_cast.pdf), consultado el 9 de agosto de 2011).

Organización Mundial de la Salud. Salud Ambiental.

([http://www.who.int/topics/environmental\\_health/es/](http://www.who.int/topics/environmental_health/es/) consultado el 9 de agosto de 2011).

Polit D y Hungler B. Investigación Científica en Ciencias de la Salud. 6ª. ed. México: McGraw-Hill Interamericana, 2000

Parse RR, Coyne AB & Smith NJ. Nursing Research Qualitative Methods. Maryland, EUA: Prentice-Hall Publishing Company, 1985

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Sistema Local de Gestión Ambiental de la Municipalidad Provincial de Pacasmayo: Compendio de Normas. San Isidro, Perú: Programa de Política y Gestión Ambiental de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2007.

Yin RK. Case Study Research: Design and Methods. 3rd Edition. Norwalk: Sage Publications, 2003.