



Hacia un presupuesto por resultados en el sector forestal

El Programa Presupuestal 0130: un instrumento clave de financiamiento público

Para lograr el objetivo nacional de mejorar la competitividad del sector forestal y el aprovechamiento sostenible de los bosques, no solo se requiere de intervenciones bien diseñadas, sino de recursos públicos asignados por el nivel nacional, regional y municipal. El Programa Presupuestal (PP) 0130 del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor) busca lograr este objetivo.

/ Contexto

El sector forestal peruano tiene un enorme potencial de contribución al desarrollo del país. En las 73 millones de hectáreas de bosques naturales, que representan casi el 57% del territorio nacional, se alberga una gran diversidad de recursos maderables y no maderables, así como especies de flora y fauna silvestre, que podrían ser aprovechados de una manera legal, sostenible y competitiva.

Sin embargo, un alto porcentaje de estos recursos se aprovecha en zonas no autorizadas, sin control por parte de las autoridades competentes y sin generar el valor que podrían aportar a las poblaciones locales, a las regiones de donde proceden y al país en su conjunto. Uno de los factores que ha permitido acrecentar este problema durante años es la carencia de presupuesto público idóneo para administrar adecuadamente el patrimonio forestal nacional.



/ Contraparte

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor)



/ Resumen

Bajo el liderazgo del Serfor, el Programa Presupuestal 0130 del sector forestal fue rediseñado, mejorado y articulado territorialmente con los gobiernos regionales. De este modo, un instrumento de financiamiento público, que vincula presupuesto con resultados, busca incrementar la asignación de recursos del Estado para la mejora de la competitividad y el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de la fauna silvestre, a nivel nacional, regional y local.



/ Contribución a

Planaa (Meta 4), AgendAmbiente (Obj. 2), ENBCC (AE 2).

/ Situación inicial

En 2012, el sector forestal se sumó a la gestión por resultados, y el Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri) diseñó el PP084 "Manejo eficiente de los recursos forestales y fauna silvestre".

En 2014, con la creación de Serfor, se inició el diseño de un nuevo programa. En 2015, el PP084 se convirtió en el PP0130 "Competitividad y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre". Desde ese entonces, se han ido realizando mejoras en el diseño del PP0130, con el fin de ajustar el diseño de las intervenciones y el acceso a recursos económicos para cumplir con las nuevas responsabilidades del Serfor. Ese mismo año, con el apoyo de ProAmbiente, se realizó una revisión analítica del programa, y se identificó la necesidad de mejorar sus modelos causales y operacionales.

/ Cómo se contribuyó

En este contexto, bajo el liderazgo del Serfor, ProAmbiente ofreció asesoría a un equipo técnico multidisciplinario integrado por funcionarios del mismo Serfor, del programa Agrorural, del Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA) y de la Dirección de Asuntos Ambientales Agrarios del Minagri, así como también de los gobiernos regionales, que a partir de 2012 se convirtieron en autoridades regionales forestales y de fauna silvestre. El primer objetivo fue desarrollar capacidades para

rediseñar el PP0130, bajo la metodología y el enfoque por resultados establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Con este acompañamiento, el equipo técnico reformuló el problema del sector forestal como “insuficiente sostenibilidad y competitividad en el manejo de los recursos forestales y de fauna silvestre”. Además, identificó como sus causas principales: las inadecuadas condiciones de la oferta forestal, la deficiente atención a las exigencias del mercado, la débil gobernanza y la insuficiente gestión del conocimiento forestal.

Para revertir las causas del problema, se mejoraron los cinco productos del PP0130: 1) información sobre manejo sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre; 2) recuperación de áreas forestales con un adecuado manejo forestal y de fauna silvestre; 3) acceso y trazabilidad eficiente sobre los recursos forestales y de fauna silvestre; 4) conexión de mercados; y 5) capacitación y sensibilización en el manejo eficiente de los recursos forestales y de fauna silvestre.

Asimismo, se incluyeron dos actividades importantes, que fueron aprobadas por el MEF: la zonificación forestal y el ordenamiento forestal. Ambas deben facilitar el otorgamiento de derechos de aprovechamiento de los distintos bienes y servicios forestales de acuerdo a su potencialidad y ubicación geográfica, pero también en función de la visión de desarrollo que cada autoridad regional esté impulsando en su jurisdicción. Estas dos nuevas actividades, que son la base de la gestión de los bosques, ahora cuentan con una estructura visible dentro del presupuesto, que permite a las entidades asignar recursos para realizar las tareas que les permitan culminar la zonificación e impulsar el ordenamiento forestal en el territorio.

Finalmente, con el fin de socializar la lógica del programa presupuestal del sector forestal e identificar las demandas de las regiones, se realizó un taller nacional en Lima con diversos gobiernos regionales.

/ Aporte a las metas ambientales del Perú

De forma específica, el PP0130 contribuye a la implementación del Plan Nacional de Acción Ambiental (Planaa) 2011-2021 –Meta 4: Bosques y Cambio Climático–, así como a la Agenda Nacional de Acción Ambiental (AgendaAmbiente) –Obj. 2: Conservar y aprovechar los ecosistemas y la diversidad biológica de manera sostenible– y a la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC) –en especial, la acción estratégica (AE) 2 sobre la promoción de la competitividad sectorial a través del manejo forestal sostenible–.

/ Lecciones aprendidas

De este proceso destacan los siguientes aprendizajes:

- El esfuerzo conjunto y articulado entre MEF, Minam, Minagri-Serfor, tanto en el nivel técnico como político, fue un factor clave para el desarrollo del proceso.
- Contar con un marco conceptual estratégico de la gestión forestal, desarrollado en conjunto con las instituciones con funciones sobre bosques, así como con una estructura de conducción del proceso desde el inicio, facilitó la elaboración, validación, aprobación y difusión del PP0130.
- El monitoreo regular de los procesos facilitó y agilizó el aprendizaje continuo y la retroalimentación entre los involucrados, según sus áreas de especialidad.
- La claridad en los roles de los diferentes actores fue sumamente importante en este proceso participativo y multisectorial.

Este proceso nos ha permitido aterrizar el discurso y los enfoques de paisaje, territorio y productividad en el sector forestal, hacia una herramienta de financiamiento basada en resultados, como es el caso del programa presupuestal.

MIRBEL EPIQUIÉN

Director General de Gestión Sostenible del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre del Serfor

/ Próximos pasos

Tomando en cuenta que el PP0130 debe ser ejecutado a nivel nacional, regional y local, el siguiente paso sería la articulación territorial. Es importante que los gobiernos regionales y locales programen recursos en actividades y proyectos del PP0130 para los siguientes años fiscales. Para ello, se requiere un proceso de difusión, validación y asistencia técnica dirigido a los gobiernos regionales y las municipalidades que tengan competencias en materia forestal.

Asimismo, sería oportuno diseñar esquemas de incentivos para la mejora de la gestión forestal a nivel regional y municipal, que promuevan el cumplimiento de las metas del PP0130.

Por otro lado, el PP0130 puede convertirse en un instrumento financiero para canalizar pagos por resultados que provienen de fondos internacionales, como por ejemplo, de la Declaración Conjunta de Intención entre Perú, Noruega y Alemania. Ello permitiría contribuir al cumplimiento de metas nacionales e internacionales relacionadas a la reducción de emisiones de la deforestación y degradación de los bosques.