



Serfor: la nueva Autoridad Forestal Nacional

Hacia una gestión eficiente y moderna de los bosques del Perú

El sector forestal peruano está viviendo un proceso de reforma que, entre sus principales novedades, incluye la creación del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor), como ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (Sinafor).

/ Contexto

Más de la mitad del territorio del Perú, es decir, unas 73 millones de hectáreas, está conformado por bosques. Ellos constituyen un valioso capital para el desarrollo sostenible del país y un elemento clave para la mitigación del cambio climático. Sin embargo, se estima que solo en la Amazonía cada año el país pierde más de 113 000 ha de bosques como consecuencia de la deforestación, por lo cual es imprescindible priorizar estrategias para promover su manejo sostenible.

Desde hace unos años, el sector forestal está atravesando un proceso de reforma, que inició con la aprobación de la nueva Ley (2011) y, posteriormente, de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (2013). Los cambios incluyen también la construcción de una nueva institucionalidad liderada por el Serfor, adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri), en el marco del Sinafor.

/ Situación inicial

A inicios de 2014, el tránsito hacia una nueva Autoridad Nacional Forestal (Serfor), que reemplaza a la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre, era un gran desafío, en particular, dentro de un sistema de gestión que incluye una diversidad de instituciones públicas.



/ Contrapartes

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor), Ministerio del Ambiente (Minam).



/ Resumen

Con la creación del Serfor, el rediseño de sus procesos y la entrada en vigencia de la nueva ley forestal con sus reglamentos, se marcan los primeros hitos en el camino hacia una verdadera reforma del sector forestal.



/ Contribución a

Planaa (Meta 4, AE 4.1, 4.2; Meta 5, AE 5.6; AE 7.11); AgendAmbiente (Obj. 2).

En el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, era indispensable diseñar un proceso de modernización de la institución, con el fin de brindar un servicio de calidad a los usuarios. Según el Informe Anual 2010 Transparencia en el Sector Forestal Peruano de la organización DAR, 73,6% de los usuarios del sector forestal no obtuvieron respuesta a sus solicitudes de información y, según estadísticas internas, aprox. 80% de los trámites exceden el plazo establecido en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA), evidencias que expresan claramente la necesidad de mejorar los procesos del sector.

Además, era imperante desarrollar los reglamentos de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que permitieran su aplicación.

/ Cómo se contribuyó

Con el fin de fortalecer las capacidades del personal del Serfor, de acuerdo a los requerimientos de la Ley del Servicio Civil (Servir), se elaboró un plan para la capacitación del personal técnico, así como también directivo en materia de gerencia pública.

Por otro lado, se elaboró el “Manual de macroprocesos, procesos y procedimientos de Serfor”, que es la base para el nuevo Manual de Procedimientos (Mapro), el TUPA y una certificación según ISO 9001:2015. El objetivo es que los procesos diseñados se desarrollen con eficiencia, efectividad y calidad para mejorar el desempeño de la institución y aumentar, así, la satisfacción de los usuarios.

A lo largo de este proceso de fortalecimiento institucional, ProAmbiente brindó un estrecho acompañamiento así como asesoría técnica y organizacional.

Con respecto a los reglamentos de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, estos fueron aprobados en septiembre de 2015, con lo cual ya es posible iniciar el proceso para implementar el Sinafor y un nuevo marco de gestión a nivel nacional y regional. ProAmbiente acompañó la consulta previa libre e informada de los nuevos reglamentos, difundiendo la ley y la propuesta de reglamentos mediante talleres multiactores en diferentes regiones amazónicas y la capacitación de líderes indígenas. Asimismo, contribuyó en la elaboración de diversos temas contenidos en las normas, como manejo comunitario, fauna silvestre y planes de manejo forestal.



El Perú está avanzando en este proceso de reforma, gracias a que instituciones como la Cooperación Alemana han entendido el valor de fortalecer al Serfor para liderar el proceso de implementación del Sinafor y de elaboración de normas. El reto es que nos sigan acompañando en la parte más difícil, la implementación de la reforma.

FABIOLA MUÑOZ
Directora ejecutiva del Serfor

Actualmente, se vienen llevando a cabo proyectos piloto para temas novedosos como bosques locales, cesión de uso agroforestal, zonificación forestal y modelos de gobernanza en las regiones de Ucayali y San Martín.

Cabe destacar que, en vista de que el Ministerio del Ambiente también cumple funciones importantes relacionadas con el bosque, desde el nacimiento del Serfor ha existido un esfuerzo de armonización de acciones entre ambos ministerios.

En palabras de la directora ejecutiva del Serfor, "construir una nueva institucionalidad y un nuevo marco normativo, simplificar procedimientos o cambiar el paradigma hacia una gestión integral del territorio son procesos complejos y de largo plazo. Hacerlo de forma participativa con la sociedad civil, incorporando a los gobiernos regionales y respetando los derechos de los pueblos indígenas es aun más difícil, y lograrlo con calidad es solo posible si estamos todos alineados hacia un mismo objetivo: la reforma del sector forestal".

/ Aporte a las metas ambientales del Perú

El fortalecimiento del sector forestal es un aspecto clave para luchar contra la pérdida y degradación de los bosques del Perú. De forma específica, este proceso contribuye a la implementación del Plan Nacional de Acción Ambiental –Meta 4: Bosques, y sus acciones estratégicas (AE) 4.1 sobre disminución de la tasa de deforestación, 4.2 sobre reforestación, así como la AE 5.6

sobre aprovechamiento sostenible de flora y fauna silvestre y la AE 7.11 sobre ordenamiento territorial-. Contribuye también al logro de la AgendAmbiente –Obj. 2: Conservar y aprovechar los ecosistemas y la diversidad biológica de manera sostenible-.

/ Lecciones aprendidas

De este proceso destacan los siguientes aprendizajes:

- La diversidad de actores vinculados a la gestión pública de los bosques, tanto del nivel nacional como subnacional, y los diferentes enfoques y visiones hacen necesario fortalecer y acompañar la formación y el desarrollo del Sinafor, pero también generar metas específicas que orienten la gestión en un proceso de reforma del sector forestal.
- Generar las condiciones para implementar los instrumentos, tales como políticas, programas, normas, proyectos, programas presupuestales y fondos, es imprescindible para que estos sean reales motores de cambio.
- La simplificación administrativa, trabajada conjuntamente con las autoridades forestales y los usuarios, tiene un enorme potencial para fortalecer la gestión y mejorar la percepción de los usuarios.

/ Próximos pasos

Por el alto nivel de desconocimiento de la nueva ley forestal y su reglamento, se continuará trabajando en su difusión. Asimismo, es necesario elaborar normativas complementarias.

Otro importante requerimiento es fortalecer la institucionalidad a nivel regional y local, considerando las tareas que ahora se asumen en estos niveles subnacionales.

Igualmente, el apoyo en la elaboración de un plan nacional forestal, que desarrolle metas para la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, así como concluir la reformulación de los programas presupuestales que impactan en el financiamiento de las autoridades del nivel nacional y regional, deben ser algunos de los próximos pasos clave.