



DERECHO
AMBIENTE Y
RECURSOS
NATURALES



Generando cambios para una
Amazonía Sostenible

Del SINAFOR sus hijitos: los Sistemas Regionales de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre

Autor: Hugo Che Piu Deza - DAR

**Del SINAFOR sus hijitos: los Sistemas Regionales de
Gestión Forestal y de Fauna Silvestre**

Autor:
Hugo Che Piu Deza

Editado por:
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)
Jr. Huáscar N° 1415, Jesús María, Lima - Perú
Teléfonos: (511) 3403780 / (511) 3403720
Correo electrónico: dar@dar.org.pe
Página web: www.dar.org.pe

Diagramación:
Jimena Cucho Misaico

Fotografía de la portada:
Ministerio del Ambiente

DAR cita sugerida:

**Del SINAFOR sus hijitos: los Sistemas Regionales de Gestión
Forestal y de Fauna Silvestre.** Lima: DAR, 2019. 8 pp.

Está permitida la reproducción parcial o total de este folleto, su tratamiento informático, su transmisión por cualquier forma o medio, sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros, con la necesaria indicación de la fuente.

Del SINAFOR sus hijitos: los Sistemas Regionales de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre

Hace un tiempo conversando con un colega de GIZ, mencionó la existencia de un “sistema local de gestión forestal y de fauna silvestre” para referirse a un sistema conformado por las unidades de gestión forestal y de fauna silvestre, sus unidades técnicas de manejo forestal comunitario y sus comités de gestión de bosques; como una parte importante de modelo de gobernanza forestal.

Desde entonces, he estado reflexionando sobre las diferentes escalas anidadas dentro del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR) y la necesidad de entenderlas y gestionarlas para lograr una gestión forestal sostenible, es decir, la administración y utilización del patrimonio nacional forestal y de fauna silvestre de manera y a un ritmo que mantenga su biodiversidad, productividad, capacidad de regeneración, vitalidad y su potencial para cumplir, ahora y en el futuro, sus funciones ecológicas, sociales y económicas, a escala local, nacional y global, sin causar daño a otros ecosistemas (Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre).

SINAFOR: un sistema de sistemas

El marco normativo señala que existe un Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SINAFOR). Y por llamarse “nacional”, lo imaginamos únicamente a esa escala. Sin embargo, es en las escalas locales y territoriales donde ese sistema gestiona el patrimonio y los recursos forestales y de fauna silvestre. A escala regional también existen organismos e instituciones públicas que ejercen competencias y funciones en la gestión forestal y de fauna silvestre; así como comités de gestión forestal y de fauna silvestre. Igualmente, coexisten políticas, normas, funciones públicas, instrumentos de gestión y relaciones de coordinación de escala regional que necesitan ser entendidos como sistema.

En ese sentido, a través de este artículo quiero compartir los primeros resultados de esta interpretación de la existencia de sistemas de escala regional para la gestión forestal y de fauna silvestre. Sistemas Regionales que no están separados del Sistema Nacional, sino que por el contrario están dentro de él, son parte de él, y es a través de estos que se pueden concretar la mayor parte de los propósitos de dicho Sistema Nacional. Es por ello que jugando con el dicho amazónico (del cine, su hijo: el televisor) presentamos el concepto de estos sistemas regionales como hijos del SINAFOR.



SIREFOR un sistema de gestión de escala regional

No obstante, ese conjunto de organizaciones, políticas, normas, planes, mecanismos, espacios, etc. de escala regional nunca hablamos de un Sistema Regional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (SIREFOR). Desde que se aprobó la Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N°29763 - en el 2011 han pasado ocho años y desde que entró en vigor en el 2015 han transcurrido cuatro años. Pero aun el conjunto de organizaciones, políticas, normas, planes, mecanismos, espacios, etc. de escala regional señalados en dicha norma no se han implementado. Han ocurrido avances en varios de ellos, pero el conjunto está incompleto. Incluso más significativo que ese avance es el hecho que en dicho lapso han surgido instituciones, espacios, normas y mecanismos que no estaban previstos en el diseño original, pero que ahora es imposible ignorarlos.

El objeto de gestión del SIREFOR es por supuesto el patrimonio nacional forestal y de fauna silvestre y los recursos forestales que no forman parte del patrimonio (por ejemplo, las plantaciones forestales en tierras privadas). Los límites pueden abordarse de dos diferentes perspectivas. Geográficamente los límites del SIREFOR son los límites regionales, pero temáticamente son las actividades forestales y de fauna silvestre que se detallan en el artículo 3° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Pero integradas con su entorno, con las otras actividades, dimensiones y sectores con los que se entrelaza dentro y fuera de los mencionados límites.

Las actividades forestales y de fauna silvestre son: a) la administración, investigación, conservación, protección, monitoreo, restauración, evaluación, manejo, aprovechamiento, poblamiento, repoblamiento y mejoramiento del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación; b) la forestación y reforestación, c) el manejo de la flora y fauna silvestre in situ y ex situ, d) las actividades agroforestales y silvopastoriles en tierras de capacidad de uso mayor forestal o de protección, e) coadyuvar a la provisión de los servicios de los ecosistemas forestales y otros sistemas de vegetación silvestre, y f) el aprovechamiento económico no consuntivo de los paisajes de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre. Y son actividades conexas de las actividades forestales y de fauna silvestre las siguientes: a) la educación y fortalecimiento de capacidades; y b) las derivadas del uso, disfrute, conocimiento, aprovechamiento comercial, transformación, almacenamiento, transporte y distribución de los recursos forestales y de fauna silvestre.

Los componentes político-institucionales del SIREFOR desde la legislación forestal.

Sus componentes empiezan con los elementos naturales obviamente, pero también incluyen aquellos elementos políticos institucionales, la mayoría de ellos establecidos por Ley Forestal y de Fauna Silvestre y algunos otros que no estaban en el diseño institucional han ido surgiendo en el tiempo. Estos elementos políticos institucionales del SIREFOR son de diferentes naturalezas: política y planificación, herramientas e instrumentos, unidades de organización, espacios de participación, normas jurídicas, etc. En ese sentido, los elementos políticos institucionales establecidos por la normatividad forestal vigente son:

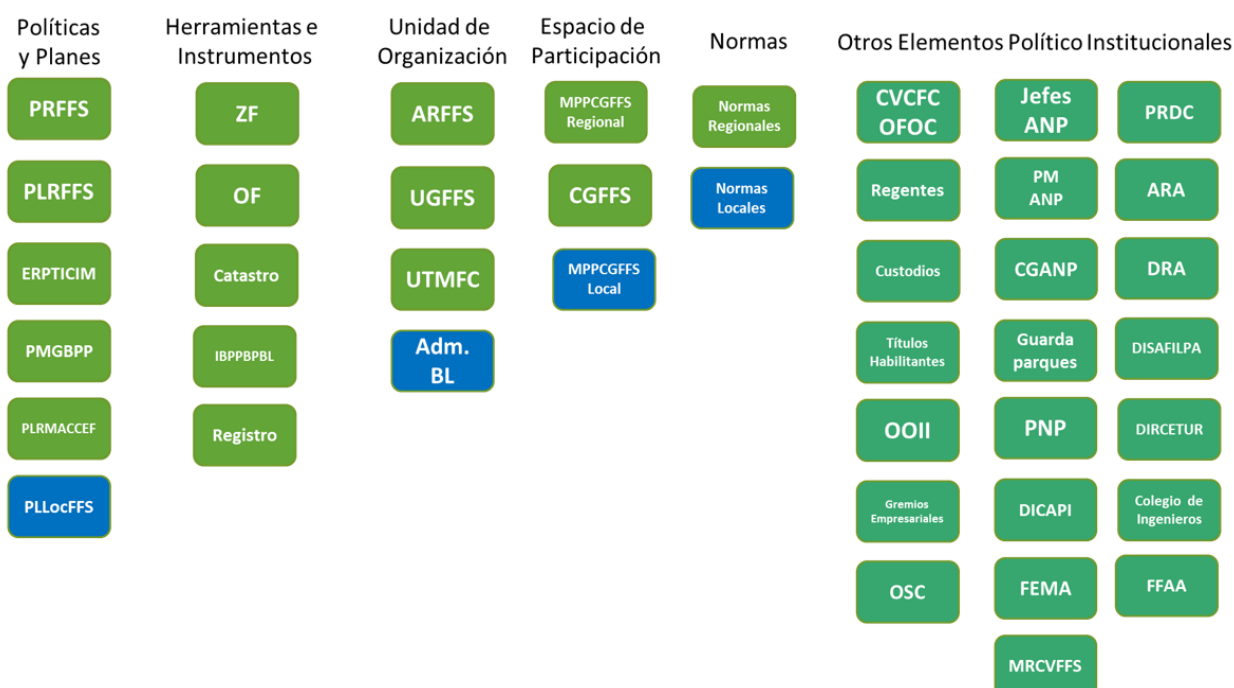
- Entre los elementos de planificación del SIREFOR existen la Política Regional Forestal y de Fauna Silvestre (Art.19 LFFS), el Plan Regional Forestal y de Fauna Silvestre (Art.19 LFFS), el Plan Maestro de Gestión de Bosques de Producción Permanente (Art.29 LFFS), el Planes Regionales de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático en los Ecosistemas Forestales y en otros Ecosistemas de Vegetación Silvestre (Art.25 RGF) y la Estrategia Regional para la Prevención de la Tala y Comercio Ilegal de la Madera (Art.148 LFFS). También pueden existir planes locales forestales y de fauna silvestre (Art.24 LFFS).
- Entre los elementos instrumentales del SIREFOR existen la Zonificación Forestal (Art.25 LFFS), el Ordenamiento Forestal (Art.25 LFFS), el Catastro Forestal (Art.34 LFFS), los Registros Forestales (Art.23, 113 LFFS Art.28, 50, 156, 215 RGF, etc.) y los Inventarios en bosques de producción permanente, bosques protectores y bosques locales (Art.38 RGF).
- Entre los elementos que son unidades de organización pública forestal y de fauna silvestre dentro del SIREFOR tenemos a las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre (Art.19 LFFS), unidades de gestión forestal y de fauna silvestre (Art.21 LFFS), y unidades técnicas de manejo forestal comunitario (Art.21 LFFS). Asimismo, los Gobiernos Locales de zonas rurales pueden ser Administradores de bosques locales (Art.20 LFFS).
- Entre los espacios de participación que son elementos del SIREFOR existen comités de gestión forestal y de fauna silvestre (Art.22 LFFS) y mecanismos permanentes de participación ciudadana para la gestión forestal y de fauna silvestre de nivel regional y local (Art.19 y 20 LFFS).
- Entre los elementos normativos que integran el SIREFOR tenemos las Ordenanzas Regionales, y otras resoluciones regionales que regulan la organización, los procedimientos y otros temas para que pueda cumplir con sus competencias en materia forestal y de fauna silvestre (Art.19 LFFS). Asimismo, los Gobiernos Locales de zonas rurales pueden dictar normas para cumplir con sus competencias en materia forestal y de fauna silvestre (Art.20 LFFS).

Otros componentes político-institucionales del SIREFOR

Además, de estos elementos político-institucionales que tienen origen en la normatividad forestal, existe un conjunto de otros elementos políticos institucionales del SIREFOR que se originan en otras normas y experiencias. Entre ellos podemos mencionar algunos correspondientes a otras unidades de organización del Gobierno Regional como la Autoridad Regional Ambiental, la Dirección Regional de Agricultura, la Dirección de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Agraria y la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo. Otras autoridades de control, supervisión y fiscalización y de apoyo como: las oficinas desconcentradas del OSINFOR, las fiscalías especializadas en materia ambiental, la Policía Nacional del Perú, la Dirección de Capitanía de Puerto y las Fuerzas Armadas. El sector de áreas protegidas también es importante porque ejerce las competencias forestales dentro de las áreas naturales protegidas y dispone importante presencia en campo con su guardaparques y comités de gestión de áreas naturales protegidas. Se tiene que tomar en cuenta también la existencia de otros componentes de política y planificación extra sectoriales que son importantes como por ejemplo el Plan de Desarrollo Regional Concertado o el Plan Maestro del área natural protegida de ser el caso.

Existen espacios de participación no creados por el marco normativo forestal y de fauna silvestre que son importantes a nivel regional y por lo tanto también son relevantes en el SIREFOR. Algunos pueden encajar como parte de los mecanismos permanentes de participación a cargo de los gobiernos regionales: las mesas de diálogo y participación regionales forestales y de fauna silvestre, las plataformas regionales de manejo forestal comunitario y de conservación,

Componentes políticos institucionales del SIREFOR



Elaboración propia.

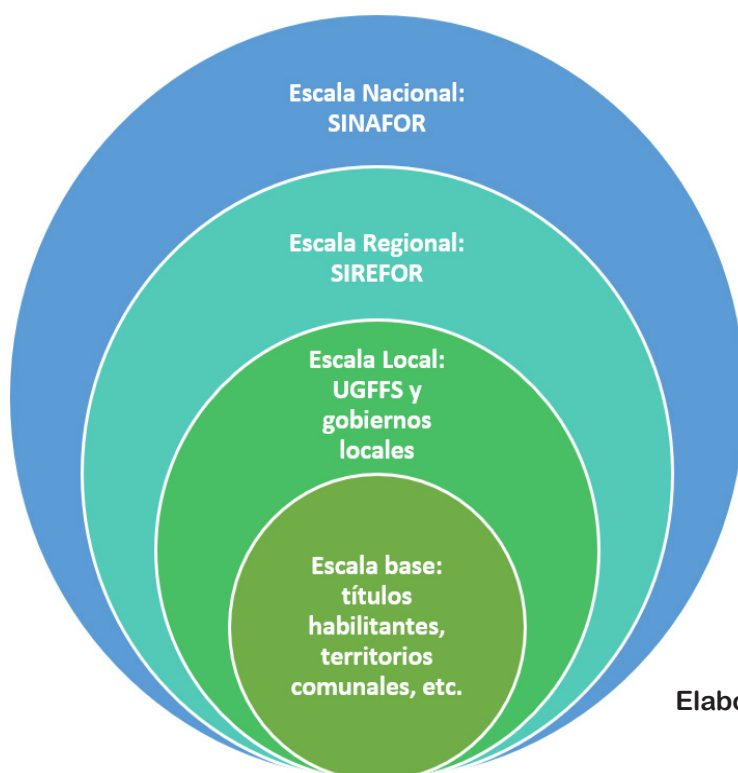
las mesas técnicas para el aprovechamiento de recursos forestales y de fauna silvestre, etc. Asimismo, en el marco del Sistema Nacional de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre se han creado en algunas regiones Mesas Regionales de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre para articular y coordinar el trabajo de las autoridades competentes y de apoyo en el control forestal.

La gestión de territorios es imposible sin la participación efectiva y compromiso de los actores locales. Por ello, finalmente, existen un conjunto de actores privados que tienen roles importantes en la operación del SIREFOR. Por ejemplo, en los temas de control forestal los Comités de Vigilancia Control Forestal Comunitaria y otras formas de organización comunal similares y los custodios y los regentes forestales son elementos importantes. Asimismo, se debe considerar a los titulares de los títulos habilitantes, comunidades nativas y campesinas y sus organizaciones comunales, los gremios empresariales, los colegios profesionales y las organizaciones de la sociedad civil involucrados en las actividades forestales y de fauna silvestre.

Escalas anidadas relevantes dentro del SINAFOR y el SIREFOR

Asimismo, para comprender el funcionamiento del SIREFOR es necesario entender las relaciones entre las múltiples escalas de la gestión forestal y de fauna silvestre. La escala regional de los Sistemas Regionales Forestales y de Fauna Silvestre está anidada en la escala nacional del SINAFOR. A su vez las escalas locales de las Unidades de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre y de los Gobiernos Locales están anidadas dentro de la escala regional del SIREFOR. Y dentro de la escala

Escalas anidadas de los sistemas de gestión forestal y de fauna silvestre



Elaboración propia.

local se encuentran las unidades básicas de gestión forestal y de fauna silvestre que no sería otras que los títulos habilitantes, los territorios de comunidades nativas y campesinas, los predios privados con bosques, etc.

Sin perjuicio de la importancia de las escalas locales y de base para la gestión forestal y de fauna silvestre es muy importante pensar la gestión a una escala regional por varios motivos. Por ejemplo, hay unidades del ordenamiento territorial que pueden traspasar la escala local, es decir, la UGFFS. Además, sin perjuicio de las interacciones con la escala nacional, son las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre quienes tienen las competencias más directas en el paisaje territorial forestal. Por supuesto, todo esto no basta para terminar de comprender el SIREFOR, también es necesario describir más detalladamente las interacciones, estructuras, funciones ¿procesos que lo sustentan y configurarían? e historia ¿cómo hemos llegado aquí? del SIREFOR.

Alguien podría argumentar que el SIREFOR no existe expresamente en la normatividad forestal y de fauna silvestre como si existe el SINAFOR. Incluso se puede alegar que si no hemos podido poner en marcha el SINAFOR en su completa forma que sentido tiene “crear” o “hablar” sobre un sistema de nivel regional. Pero tiene mucho sentido, porque sin una visión de conjunto de todos los componentes, de sus múltiples interdependencias y la complejidad inherente a las escalas relevantes será imposible gestionar los bosques amazónicos.