

TRAZABILIDAD DE LOS RECURSOS FORESTALES MADERABLES

1. CONTEXTO NACIONAL

El Decreto Ley N° 21147 constituyó una de las primeras normas especiales que reguló la gestión forestal y de fauna silvestre en el Perú. Luego se avanzó proponiendo modelos de gestión forestal con intervención más directa de los usuarios en el manejo forestal, aprovechamiento, transporte, transformación y comercialización, a través de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Asimismo, esta última instituyó el otorgamiento de derechos forestales a través las concesiones forestales por 40 años de duración, además de permisos y autorizaciones forestales. Ambas normas señalaron que los recursos forestales y fauna silvestre mantenidos en su fuente son parte del patrimonio de la Nación, y, por ende, de dominio público, sobre los cuales no hay derechos adquiridos.

Sin embargo, en su aplicación, ambas normas evidenciaron serios problemas sobre el origen legal de los recursos forestales, que afectaba no solo la competitividad y la promoción del sector forestal, sino incluso la sostenibilidad de los recursos forestales y fauna silvestre; circunstancias que quedaron evidenciadas en los reportes de supervisión efectuados por las autoridades competentes, en un primer momento por el Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA y, posteriormente, por el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR. Al mismo tiempo, también se observó que las diversas medidas de promoción e impulso del sector forestal que contenían dichas normas no llegaron a generar el dinamismo esperado, manteniendo al sector con resultados muy por debajo de sus potencialidades.

En ese marco, uno de los más serios desafíos que se afronta es asegurar el origen legal de la madera que se comercializa en el mercado nacional e internacional. Por estas razones, la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus Reglamentos señalan la particular importancia que tiene la trazabilidad en la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre, como mecanismo para verificar el origen legal de los productos forestales en cualquier etapa de la cadena productiva.

Ahora, si bien la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus Reglamentos, enfatizan los procedimientos de promoción y control de los productos maderables que se orientan principalmente al mercado internacional; es igualmente importante que el Estado implemente los procedimientos que garanticen la trazabilidad y el origen legal para el mercado nacional, incluyendo las compras públicas.

En ese contexto, la trazabilidad permite rastrear de manera confiable los productos y subproductos forestales maderables desde su extracción en el bosque hasta su comercialización, la cual se convierte en un mecanismo determinante para acreditar el origen legal de los productos desde las fuentes de aprovechamiento sostenible, con la finalidad de promover el sector y elevar su competitividad, tanto a nivel nacional como internacional, consolidando su presencia en el mercado, y evidenciando las ventajas frente a los negocios informales¹.

2. TRAZABILIDAD DE LOS RECURSOS FORESTALES MADERABLES

La FAO², señala que los sistemas de trazabilidad se utilizan para suministrar información sobre el recorrido de la madera desde el bosque hasta los consumidores finales, pasando a través del almacenamiento y transporte. Estos sistemas se utilizan para verificar que la materia prima de los productos madereros proviene de fuentes legales.

¹ CITE madera/ FAO (2018). La industria de la madera en el Perú

² FAO, 2016. La Trazabilidad: Una herramienta de gestión para las empresas y los gobiernos

En nuestro país, aun cuando no se había definido normativamente la trazabilidad, ya se desarrollaban iniciativas de proyectos relacionados a este tema que incluían su conceptualización. Uno de ellos es el informe final del Pre-Proyecto PPD 138/07 “Acreditando el Origen Legal de Los Productos Forestales Maderables en el Perú”, del año 2010, donde señala que la trazabilidad es un conjunto de acciones, medidas y procedimientos técnicos que permita identificar y registrar cada producto desde su origen en el bosque hasta el final de la cadena de comercialización (nacional e internacional).

Es así que, de acuerdo a lo prescrito en nuestra legislación actual, la Ley N° 29763 estipula que el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR desarrolla los mecanismos para verificar el **origen legal** y la cadena de custodia de las especies maderables, con el fin de **rastrear** de manera confiable los especímenes desde su extracción hasta su transporte, procesamiento y exportación³, en el marco del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales.

Asimismo, concordante con lo señalado, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI ha definido a la trazabilidad del recurso forestal⁴, en el que se incluye la madera, como el conjunto de *“mecanismos y procedimientos preestablecidos que permiten rastrear (históricamente) la ubicación y trayectoria, desde el origen, de los productos forestales y productos derivados de los mismos, a lo largo de la cadena de producción forestal, utilizando para ello diversas herramientas”*.

3. MECANISMOS DE TRAZABILIDAD DE LOS RECURSOS FORESTALES MADERABLES

El mecanismo de trazabilidad que desarrolla el SERFOR se basa en el registro de información, por parte de usuarios y autoridades forestales, en las distintas etapas de la cadena productiva (planificación del manejo, aprovechamiento, transporte, transformación y comercialización), que permita asociar o relacionar un flujo de información con un flujo físico de productos.

La legislación forestal y de fauna silvestre establece los instrumentos y herramientas que se aplican a cada una de las etapas de la cadena productiva, las cuales son aplicadas a partir de los lineamientos y formatos que ha desarrollado el SERFOR como Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y ente rector del Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre - SINAFOR, con autoridad técnico-normativa a nivel nacional.

Actualmente, a partir de disposiciones técnicas o lineamientos aprobados por el SERFOR, se cuenta con herramientas e instrumentos para asegurar la trazabilidad de los recursos forestales maderables, y que son aplicables en las etapas de la cadena productiva, entre los cuales tenemos los siguientes:

- a. Plan de Manejo Forestal
- b. Libro de operaciones de los títulos habilitantes para aprovechamiento forestal maderable.
- c. Libro de operaciones de centros de transformación primaria de productos y subproductos forestales maderables.
- d. Guía de Transporte Forestal.
- e. Aplicativo informático para el registro de información y reportes del Libro de operaciones de los títulos habilitantes para aprovechamiento forestal maderable.
- f. Aplicativo informático para el registro de información y reportes del Libro de operaciones de centros de transformación primaria de productos y subproductos forestales maderables.
- g. Aplicativos informáticos para la emisión y registro de GTF de títulos habilitantes y centros de transformación primaria.

³ Artículo 127 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre

⁴ Artículo 169 del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado con Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

Ahora bien, para entender la trazabilidad es importante conocer cada una de las etapas de la cadena productiva que va desde el bosque hasta la comercialización de los productos, los actores que intervienen y los instrumentos que se utilizan para el registro de información. En el siguiente cuadro se describen las etapas de la cadena productiva:

Cuadro N° 01: Etapas de la cadena productiva

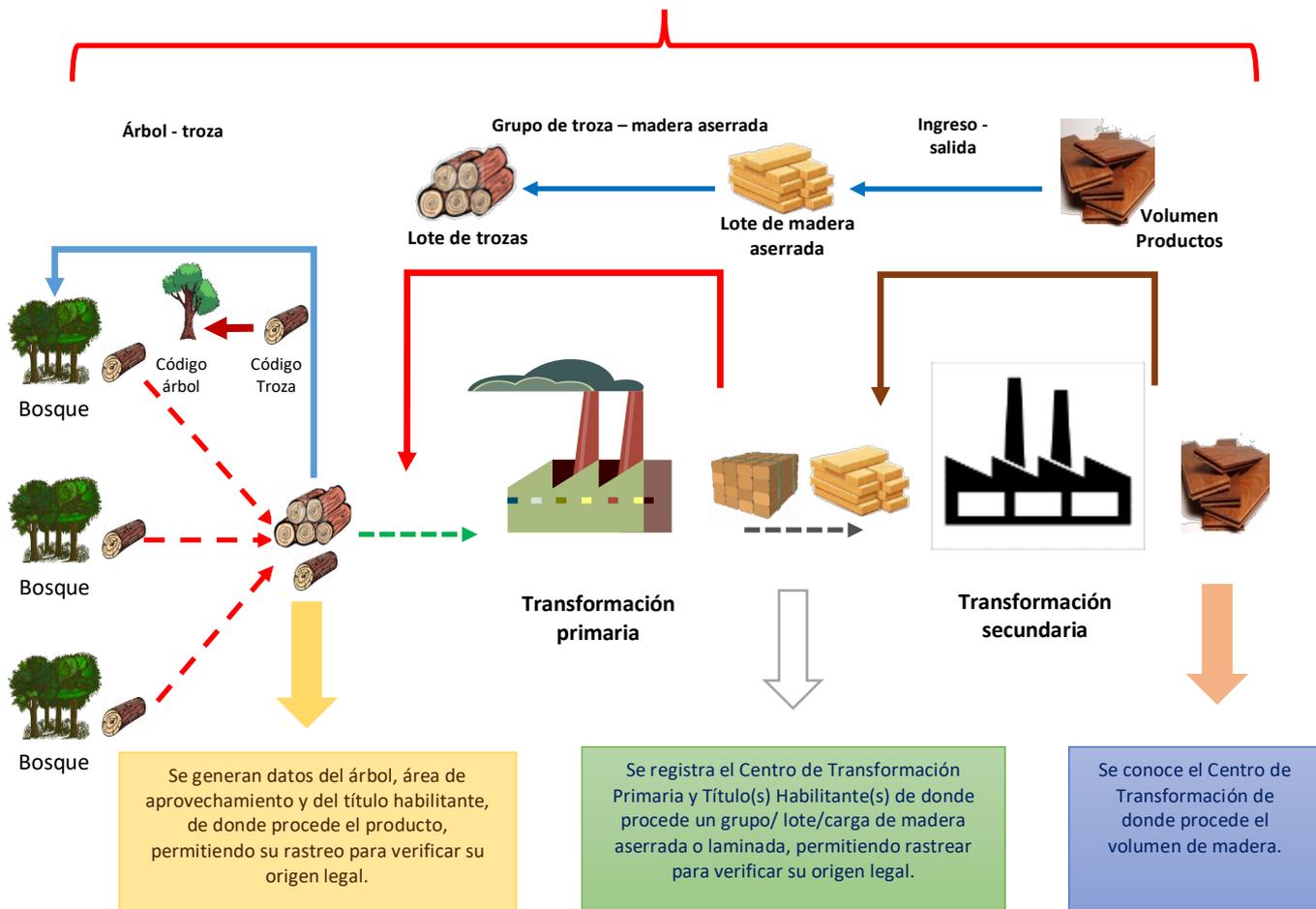
ETAPA	DESCRIPCIÓN
<p>1. Planificación</p> 	<p>Inicia con la aprobación del plan de manejo (PO, PMI, DEMA), el cual contiene información del censo forestal, que detalla: ubicación del árbol (coordenadas UTM), asignación del código, identificación de la especie.</p>
<p>2. Aprovechamiento Forestal</p> 	<p>En el aprovechamiento forestal destacan principalmente las actividades de tala, trozado y despacho. Durante esta etapa, es determinante mantener el vínculo de codificación entre el árbol y todas las trozas que vayan generándose a partir de éste.</p>
<p>3. Transporte primario</p> 	<p>El transporte primario considera la movilización de los productos forestales maderables que salen desde las áreas de extracción hacia la industria, depósitos o centros de comercialización. El transporte se realiza con la GTF.</p>
<p>4. Transformación primaria</p> 	<p>La transformación primaria se realiza principalmente en los centros de transformación primaria; no obstante, puede realizarse también en las áreas de aprovechamiento mediante la utilización de equipos móviles. La transformación primaria implica necesariamente el procesamiento de los productos al estado natural.</p>
<p>5. Transporte secundario</p> 	<p>El transporte secundario considera la movilización de los productos forestales maderables que se da desde, y entre, los centros de transformación primaria y secundaria, depósitos y centros de comercialización.</p>
<p>6. Transformación secundaria</p> 	<p>La transformación secundaria se realiza principalmente en los centros de transformación secundaria; no obstante, puede realizarse también en los centros de transformación primaria dependiendo del proceso y equipamiento con el que cuente.</p>
<p>7. Comercialización</p> 	<p>La comercialización de los productos forestales maderables se realiza a lo largo de la cadena productiva, para abastecer al mercado interno o externo.</p>

Para iniciar el aprovechamiento del recurso forestal, se debe contar con un plan de manejo forestal aprobado, y su ejecución se registra en el libro de operaciones de los títulos habilitantes. En la etapa de transformación primaria se establece la relación de lotes de trozas con lotes de madera aserrada. En la etapa de transformación secundaria, los productos que son despachados se movilizan con la Guía de Remisión de Remitente.

De todos los instrumentos señalados en el Cuadro N° 01, la información contenida en las Guías de Transporte Forestal⁵ adquiere particular importancia pues permite relacionar los productos y subproductos forestales con los títulos habilitantes.

Diagrama N° 01: Trazabilidad de los recursos forestales maderables en el Perú⁶

TRAZABILIDAD DE LA MADERA



3.1 Trazabilidad en el aprovechamiento

El mecanismo de trazabilidad en el aprovechamiento forestal permite el registro de la información de los árboles a aprovechar que han sido autorizados por la Autoridad Regional y de Fauna Silvestre – ARFFS; y, a su vez, relacionar los árboles censados e inventariados, con los productos en su estado natural. Es decir, se conoce exactamente de qué árbol procede la madera rolliza⁷, que sale del bosque con destino a los centros de transformación primaria.

Adicionalmente, la trazabilidad permite conocer la ubicación exacta de los recursos dentro de una parcela de corta y del título habilitante, con un elevado nivel de precisión de su ubicación a través de sistemas de coordenadas UTM.

⁵ Artículo 168 del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado con Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

⁶ Este diagrama responde al modelo regular de la cadena productiva.

⁷ Puede incluir madera escuadrada o en bruto.

El instrumento para el registro y verificación de la información sobre el aprovechamiento es el Libro de Operaciones de los Títulos Habilitantes, que puede ser llenado de forma manual o a través de herramientas informáticas. En dicho Libro se registra la información de las actividades de tala, trozado y despacho de productos, lo cual contribuyen al manejo sostenible de los recursos forestales del bosque.

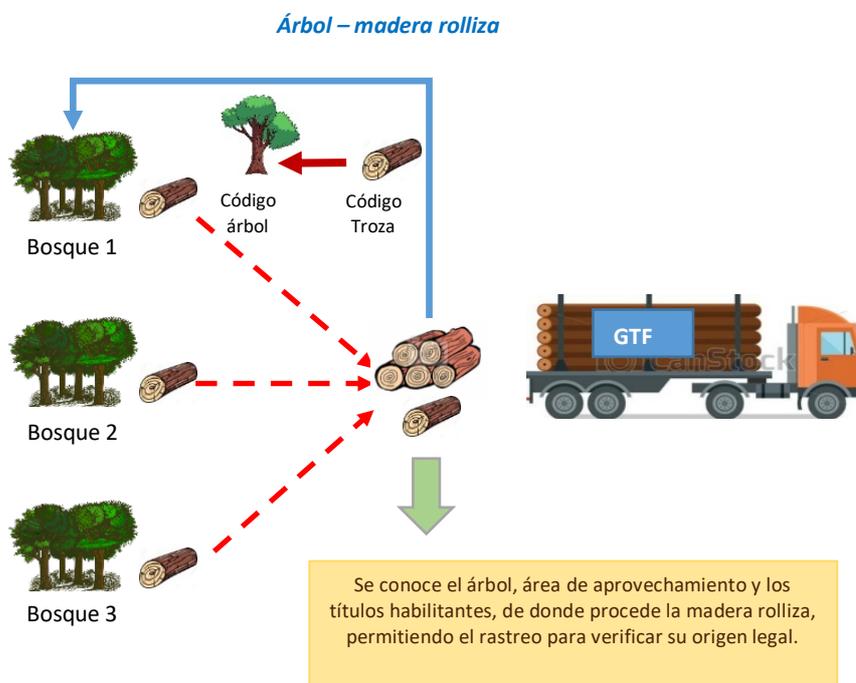
Asimismo, el Libro de Operaciones permitirá conocer con mayor certeza particularidades del aprovechamiento, como, por ejemplo, las diferencias de volúmenes entre el censo y el aprovechamiento, lo cual servirá para actualizar los registros de información de las autoridades competentes. Así también, servirá de insumo para la elaboración de los informes de ejecución, y futuras intervenciones en el bosque a través de reingreso o movilización de saldos.

Asimismo, el SERFOR ha desarrollado el aplicativo informático *Libro de Operaciones Electrónico*, que forma parte del Módulo de Control del Sistema Nacional de Información Forestal y de Fauna Silvestre (MC-SNIFFS), el cual permitirá a los usuarios y autoridades competentes contar con información relevante en tiempo real; así como también, la emisión de Guías de Transporte Forestal, con elementos de seguridad, tales como: el código QR, código encriptado y registro único, lo cual permitirá reducir la probabilidad de falsificaciones y adulteraciones de las GTF.

La trazabilidad considera los diversos modelos de negocio y, en particular, a los distintos tamaños y niveles de producción o madurez empresarial de los titulares de títulos habilitantes.

Es importante destacar, que la información del aprovechamiento resulta relevante para mejorar el proceso de toma de decisiones en la planificación y el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales; así como también, para las acciones de control, supervisión y fiscalización por parte de las autoridades competentes.

Diagrama N° 02: Trazabilidad en el aprovechamiento.



3.2 Trazabilidad en la transformación primaria

El mecanismo de trazabilidad para esta etapa de la cadena productiva consiste en asociar productos de madera aserrada a un número determinado de trozas. Este mecanismo hace posible el rastreo de producto/s⁸ hasta llegar a saber el/los título/s habilitante/s de donde se origina/n. Todo aquel producto de transformación primaria que es resultado de la línea de recuperación⁹ se vincula al Centro de Transformación Primaria.

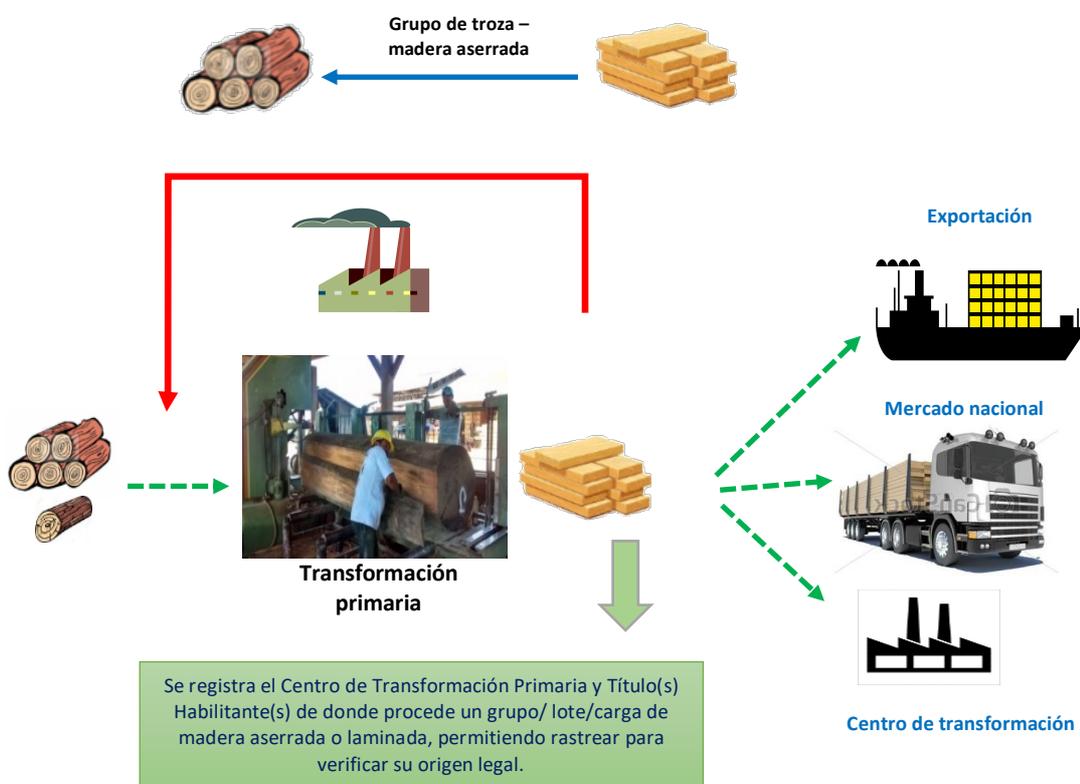
El Libro de Operaciones de Centros de Transformación Primaria (manual o electrónico), es el documento en el que los titulares registran obligatoriamente la información de ingresos y salidas de los productos forestales maderables.

Los productos de transformación primaria se movilizan con Guías de Transporte Forestal, que contienen la información del título habilitante que otorga el derecho de aprovechamiento maderable.

En el caso de aserrío en áreas de extracción, la información será registrada en el Libro de Operaciones de títulos habilitantes, detallando la cantidad de piezas y el volumen de madera que se produce y se despacha.

La información contenida en el Libro de Operaciones se tendrá en cuenta en las acciones de control, supervisión y fiscalización por parte de las autoridades competentes.

Diagrama N° 03: Trazabilidad para la Transformación Primaria



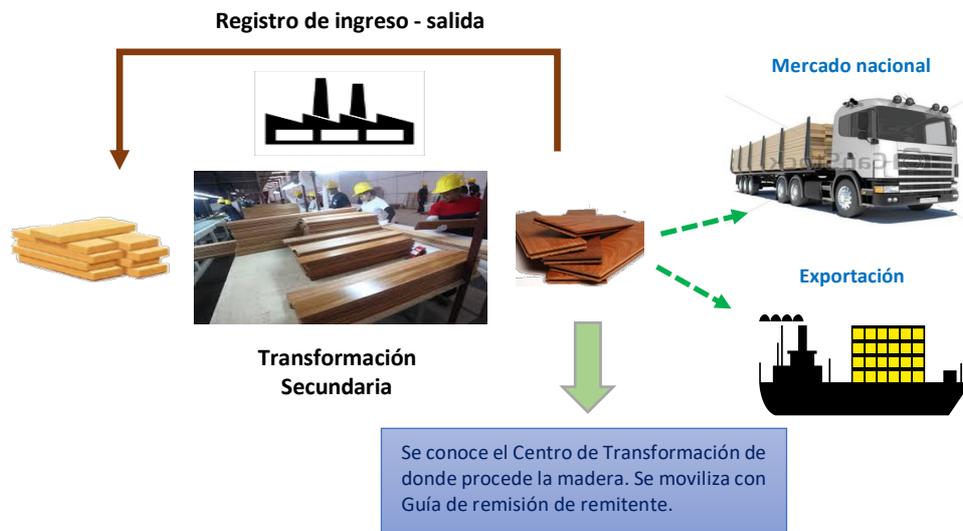
⁸ Madera aserrada en sus formas de presentación: madera comercial (tablones, cuartones, tablas) y larga angosta; así como, tablillas para pisos no perfilados (línea principal de aserrío), durmientes, vigas, parquet, madera densificada, entre otros.

⁹ Madera aserrada en sus formas de presentación: madera corta y paquetería; así como, tacos, cantos, cabezal de escoba, palos de escoba, entre otros.

3.3 Trazabilidad en la transformación secundaria

La formulación e implementación de los mecanismos de trazabilidad serán desarrollados con opinión previa y en coordinación con el Ministerio de la Producción; los cuales considerarían, entre otros, el registro de ingresos y salidas de productos forestales maderables mediante balance de masas¹⁰. Los productos en esta etapa de la cadena se movilizan con Guías de Remisión de Remitente.

Diagrama N° 04: Trazabilidad en la Transformación Secundaria



¹⁰ El balance de masas debe entenderse como una contabilidad de entrada y salida de productos en un proceso o de una parte de este.