



01 MAR 1992

- **CONSIDERACIONES RESPECTO DEL DIAGNOSTICO, CRITERIOS Y PROPOSICIONES PARA INCORPORAR EN EL PROYECTO DE LEY.**

Los antecedentes proporcionados en el diagnóstico, aunque resumidos y algo incompletos, describen en buena medida la situación que presentan en la actualidad los bosques nativos del país: un recurso disminuido y fuertemente degradado, que participa escasamente en el desarrollo forestal del país pero que está soportando una presión de uso que en muchos lugares va más allá de sus posibilidades de renovación y que producto de este deterioro se está afectando seriamente su función de protección y de regulación del medio ambiente.

Esta situación, que viene siendo denunciada desde principios de siglo, debe ser definitivamente abordada, estableciendo políticas, mecanismos legales y procedimientos eficaces que permitan revertir el proceso, atacando los problemas de fondo y movilizándolo a los diferentes actores públicos y privados con estrategias que efectivamente conciten su interés.

El fuerte desarrollo alcanzado por el sector forestal a partir de las plantaciones artificiales y la creciente motivación de la comunidad por el tema ambiental y ecológico constituyen factores positivos que hacen de este momento una ocasión favorable para abordar la empresa de recuperar el bosque nativo.

- **Criterios básicos**

Para proponer medidas en torno al bosque nativo parece conveniente, en primer término, hacer una división de este recurso en tres categorías básicas, cada una de las cuales deberá tener un tratamiento diverso desde el punto de vista legal, administrativo y técnico.

La división que parece pertinente, considera las categorías de bosque de protección, bosques de producción y bosques de conservación o preservación.

Aún cuando se entiende que todo bosque cumple las funciones de protección y producción simultáneamente, existen situaciones especiales en donde prevalece una de ellas, en especial cuando las eventuales actividades extractivas ponen en riesgo la función de protección de sistemas hídricos o de suelos muy frágiles.

Los bosques de protección, que deberían estar al margen de las actividades productivas, es decir, que no podrán ser cortados corresponden a aquellos ubicados a orillas de ríos, lagos y lagunas y en torno a todo curso de agua permanente y no permanente como asimismo aquellos ubicados en terrenos con altas pendientes.

Los bosques de producción en cambio, corresponden a aquellos ubicados en pendientes medias a bajas y fuera de las áreas de protección de la categoría anterior.

Los bosques de conservación corresponden a aquellos bosques incluidos en el sistema de áreas silvestres protegidas del Estado y responden a una normativa especial que los agrupa en parques nacionales, reservas nacionales y monumentos naturales.

- PROPOSICIONES

En el trabajo desarrollado por la subcomisión se ha podido alcanzar un relativo consenso respecto a las materias que debiera contener cualquier proyecto de ley o iniciativa de gobierno orientada a la recuperación y desarrollo del bosque nativo.

Teniendo la certeza que todavía no se han cubierto todos los aspectos que debiera contener el proyecto de ley, se presentan a continuación los temas que a la fecha han sido debatidos, durante a lo menos, cinco sesiones. El orden en que se presentan estos temas, no implican una priorización de los mismos.

- CATASTRO

Como ya fue indicado, el desarrollo del bosque nativo y la formulación de una estrategia para su recuperación exigen disponer de antecedentes fidedignos y actualizados sobre la cuantía, calidad, ubicación, estado sanitario y estado de desarrollo de este recurso, así como otros factores.

Este catastro debiera considerar un sistema permanente de actualización (inventario continuo), que permita en todo momento, disponer de información confiable para la adecuada toma de decisiones.

Estimamos que por la magnitud, naturaleza e importancia que tiene para el país, es necesario que el Catastro sea abordado por una institución estatal especializada como lo es el Instituto Forestal.

- SNASPE

Si bien es cierto el Sistema cubre una superficie de 13,6 millones de hectáreas, solamente el 10,6% corresponden a bosque y éste no cubre todos los ecosistemas forestales del país. Por esta razón se sugiere que el SNASPE se complete, incorporando nuevos ecosistemas a objetos de mantener toda la biodiversidad ecológica, antes que éstos desaparezcan por la acción antrópica.

- FORTALECIMIENTO DE CONAF

Entre las múltiples causas que han originado y acelerado el deterioro del recurso forestal nativo, una de las más gravitantes ha sido la falta de capacidad de control por parte del Estado.

No siempre la promulgación de un buen cuerpo legal asegura que sus disposiciones sean cumplidas. Si no va acompañada por un organismo fuerte en sus medios humanos y en sus recursos materiales y técnicos las disposiciones son letra muerta. Un buen ejemplo que confirma lo anteriormente indicado, lo encontramos en la Ley de Bosques, que no obstante contener disposiciones muy restrictivas respecto al aprovechamiento del bosque nativo, nunca fue complementada con un organismo capacitado para su fiscalización y vemos las consecuencias.

Este proceso debiera ser encabezado por la entidad especializada del Estado que es INFOR, para lo cual debe ser fortalecido convenientemente en sus recursos humanos y materiales.

Por la envergadura de estas investigaciones parece conveniente que el INFOR establezca diversos centros a lo largo del país, cada uno de los cuales se especialice en la problemática específica de la región.

- APOYO A PEQUEÑOS Y MEDIANOS PROPIETARIOS

Al analizar los alcances que tiene el deterioro del bosque nativo se pudo concordar que una parte importante de las áreas más afectadas coincide con sectores de pequeños y medianos propietario u ocupantes.

Las actividades de subsistencia que estas personas desarrollan implican una fuerte presión sobre el recurso y esconden un problema social que requiere ser abordado a la brevedad. Adicionalmente y haciendo más compleja su solución está el problema de la tenencia de la tierra. La falta de títulos de dominio dificulta el acceso a las instituciones crediticias.

Para enfrentar esta problemática la subcomisión propone que la Corporación elabore y ponga en ejecución un programa de asistencia que incluya el desarrollo de plantaciones para fines energéticos y otros y, cuando sea posible, establezca convenios de manejo mediante los cuales la CONAF, dotada de los medios necesarios, efectúe las intervenciones silvícolas correspondientes y los propietarios aporten sus bosques, y terrenos forestales, estableciéndose porcentajes de participación sobre el bosque futuro (principio similar a los convenios de forestación).

- EL TEMA DE LA SUSTITUCION

Para abordar este tema, que ha sido el más discutido por sus implicancias ante la opinión pública, se ha planteado, como ya se expuesto, la división del recurso en tres categorías:

los bosques de protección los bosques de producción y los bosques de conservación incorporados al SNASPE. Estas categorías a su vez están incorporadas en categorías similares respecto de los terrenos forestales.

El cuadro siguiente muestra, con el carácter de estimación, la composición de estas categorías.

CUADRO Nº 1
SUPERFICIES DE TERRENOS DESCUBIERTOS Y
BOSQUES NATIVOS EN ÁREAS DE PROTECCION Y PRODUCCION

	SUPERFICIE HECTAREA					
	Con bosque		Sin bosque		TOTALES	
	SNASPE	OTRAS	SNASPE	OTRAS	SNASPE	OTRAS
AREA DE PROTECC	770.000	9.730.000	12.229.767	2.470.233	12.999.676	12.200.233
AREA DE RODUC.	650.000	3.450.000	-	3.150.000	650.000	7.250.000
TOTALES	1.420.000	13.180.000	12.229.767	5.620.233	13.649.767	19.450.233

Las cifras que muestra este cuadro representan una desagregación estimada de las cifras estadísticas entregadas en el diagnóstico del recurso. De acuerdo a los criterios que más adelante se comentan y a los resultados que entregue el catastro deberán ser corregidas.

El tema de la sustitución debe ser analizado respecto de los 3.450.000 hectáreas de los terrenos con bosques en los terrenos de producción.

Independiente de la magnitud de las cifras y de los criterios ha concordado que, respecto de un predio en particular, las áreas de protección y los bosques que las puedan cubrir están representadas por todos aquellos suelos de clase VIII y por todos los terrenos ubicados a menos de 50 mt. de cursos de agua permanentes, lagos y lagunas y a menos de 20 mt. de cursos de agua no permanentes. Eventualmente podrían integrar esta categoría los bosques nativos ubicados en terrenos con pendientes superiores a 80%.

Los terrenos forestales y los bosques nativos ubicados en ellos o en otros terrenos que no sean de protección se entenderán como bosques o áreas de producción y se dividirían según su pendiente en áreas de producción restringida, cuando su pendiente media supere el 45% y en áreas de producción sin restricciones en todos los casos en que la pendiente sea menor a 45%. Tal como lo contempla el D.L. 701, en las áreas de producción restringida no se puede aplicar métodos de tala rasa y por ende no caben las sustituciones.

En las áreas de producción sin restricciones la sustitución sería posible, siempre y cuando el requirente compense el área sustituida por la forestación con especies nativas de una superficie igual en otro terreno forestal desarbolado, y cuando ello no sea posible porque no disponga de tales terrenos por la entrega al Estado (CONAF), de los fondos equivalentes para que éste foreste terrenos desarbolados de protección, en el SNASPE, o financie forestaciones vía convenio, en terrenos de terceros. En ambos casos la forestación que deberá hacerse con especies nativas deberá cumplir un papel preferente de protección por lo cual deberían considerarse solamente terrenos con pendientes superior al 45%.

Si el criterio aplicado a predios se proyecte a nivel nacional y las superficies de cada categoría coincidieran con lo indicado en el Cuadro 1, se tendría la siguiente situación:

SUPERFICIES EN MILES DE HAS.

	CON BOSQUE	SIN BOSQUE	TOTAL
AREAS SNASPE (*)	770,0	12.229,8	12.999,8
AREAS DE PROTECCION	9.730,0	2.470,2	12.200,2
AREAS PRODUCC. REST.	2.173,0	1.669,5	3.842,5
AREAS PRODUCC. NO RESTRINGIDAS	1.927,0	1.480,5	3.407,5
T O T A L	14.6000,0	17.850,0	32.450,0

(*) La superficie total del SNASPE incluye 650 mil hás. en Reservas que están distribuidas en las categorías Producción restringida y Producción no restringida.

La estimación de la superficie de producción no restringida se ha efectuado aplicando un porcentaje de 47%, que corresponde a un promedio observado en otras áreas forestales.

El área efectiva puede suponerse inferior al aplicarse los criterios de conservación y protección en los sectores aledaños a cursos de agua y lagos.

Si bien a primera vista la superficie que pudiera llegar a transformarse parece elevada, la realidad puede estimarse notablemente inferior si se considera la obligación que se impondría, de forestar adicionalmente con especies nativas una superficie igual a la transformada, sugerencia planteada a

instancia Corporación Chilena de la Madera.

Esta proposición, para resolver el complejo problema de la sustitución, fue acogida por la Subcomisión después de barajar numerosas alternativas, que fueron sucesivamente descartadas ya sea por su complejidad y difícil fiscalización en terreno o porque se podrían prestar para interpretaciones diversas y por ende para decisiones discrecionales o subjetivas.