

M E M O R A N D U M

ANALISIS DE PROYECTO DE LEY BOSQUE NATIVO

I.- INTRODUCCION

El presente memorandum formula un análisis sobre el recurso forestal nacional, su situación actual y manejo, dentro del contexto de la normativa vigente y futura, contenida en el reciente proyecto de ley del Bosque Nativo.

A través de este análisis se detallan los antecedentes que permiten fundamentar, la necesidad de ampliar la orientación de este texto de ley con un criterio de conservación de este recurso, más que de explotación maderera de él, y con un enfoque multisectorial.

II.- ANTECEDENTES BASICOS

A.- MARCO DE REFERENCIA GLOBAL

Para comentar este proyecto de ley, hace falta considerar algunas tendencias dentro del contexto sectorial, en el cual el bosque nativo se compara desfavorablemente con el otro gran componente del sector forestal: las plantaciones forestales o "economía pinera".

B.- SITUACION DEL RECURSO FORESTAL EN CHILE

Chile ha sido pionero en América Latina en la expansión sustancial de la producción forestal basada en plantaciones con especies de rápido crecimiento. En efecto, a lo largo de las últimas 4 décadas se ha mantenido altas tasas de reforestación anual, alcanzando su inventario actual 1.5 millones de hectáreas aproximadamente. El volumen en crecimiento de estos bosques se calcula en términos de una oferta anual de materia prima cercana a los 20 millones de m³, cuyo procesamiento sostiene el 90% de toda la producción de la industria forestal nacional (de la cual se exportó en 1991 un total superior a los US\$ 900 millones). Por el contrario, durante el mismo período, la evolución del bosque nativo ha sido regresiva en el rubro productivo y de deterioro en cuanto a sus funciones de protección de suelos y aguas, fauna silvestre y recreación. Las estimaciones del retroceso de la superficie de bosque nativo indican que entre 1967 y 1990 se habría eliminado un total de 4.4 millones de "bosque comercial" (Comisión Nacional Forestal, 1991).

C.- POLITICA FORESTAL CHILENA

La política forestal sobre el desarrollo de la economía pinera, se ha proyectado con éxito en períodos muy distintos de la historia nacional reciente. Desde la Ley Forestal de 1931 -con sus incentivos tributarios, arancelarios y fundiarios- hasta el subsidio forestal establecido desde 1974, se ha favorecido adecuadamente (de acuerdo a los tiempos) la participación de los actores relevantes de la política forestal en las actividades de producción silvícola e industrial. Desgraciadamente, no se ha tenido el mismo éxito en relación al bosque nativo, aún siendo muy similares o aplicables las normas de fomento.

El problema central respecto a los resultados arriba mencionados, surge de la diferencia de contexto en que se plantea la política forestal pinera y la del bosque nativo. Por un lado, a las plantaciones forestales, corresponde un rol sustancialmente de producción de materia prima. Por el contrario, el bosque nativo asume primordialmente funciones múltiples (producción de materias primas, protección del suelo, regulación del funcionamiento de cuencas hidrográficas, refugio de fauna silvestre, mantención de la biodiversidad, y recreación) cuya eficiencia depende de la simultaneidad con que las cumple. Esto no significa una diferenciación tajante, sino más bien deriva en una divergencia de roles de ambos tipos de recursos. En la práctica, así como no se podría exigir que las plantaciones fueran primordialmente protectoras (aunque cumplen ese rol, respecto a la erosión por ejemplo), así no se podría esperar que el bosque nativo chileno remanente debiera ser esencialmente productor de madera.

En resumen, una proyección realista de la economía pinera prevé un sostenido ritmo de crecimiento de la producción y de las exportaciones forestales. Se estima que hacia el año 2.000, la superficie con plantaciones forestales superará los 2 millones de hectáreas, generando una oferta de unos 50 millones de m³ anuales, que servirán para producir bienes exportables por un valor cercano a los US\$ 2.000 millones. Por el contrario, la proyección del futuro del bosque nativo, mantendría una apreciación de bajo valor de sus existencias, promoviéndose políticas de sustitución en lugar de apuntar a su conservación, para el cumplimiento de funciones "ambientales" prioritarias.

III.- ANALISIS PROYECTO DE LEY BOSQUE NATIVO

A.- AMBITO DE APLICACION

Con relación al proyecto de ley, se advierte en él un enfoque muy parcial de la problemática del bosque nativo. Debiera reconocerse en forma mucho más enfática el carácter multisectorial de las orientaciones de la política forestal sobre este recurso.

En definitiva el destino del bosque nativo ha pasado a ser un tema ambiental de la mayor prioridad para el patrimonio natural del país. De allí que las opiniones de los sectores más significativos (empresarios, científicos, ONG conservacionistas y organismos públicos) sean muy divergentes en relación al instrumento legal propuesto. La conclusión evidente de esta situación, es que se carece de claridad sobre los objetivos que el país atribuye al tratamiento del bosque nativo.

B.- CRITERIO DEL MANEJO

Hasta ahora ha predominado un criterio que evalúa el bosque nativo según su capacidad productiva. Los términos: maderas valiosas, bosque degradado, bosque comercial, sustitución de especies forestales, revelan una connotación maderera de estos recursos. Sin embargo, las nuevas tendencias en la clasificación de los recursos renovables, han vuelto obsoletas algunas de esas categorías. Hoy día, la importancia mundial del bosque natural, se valoriza en su efecto sobre el clima, sobre la vigencia de la biodiversidad, sobre el patrimonio natural de toda una nación o de una región geográfica.

C.- ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

El proyecto de ley no contiene en su articulado el reflejo de estas nuevas orientaciones. Además, otorga una gran cantidad de atribuciones a un servicio como la CONAF, que carece de los recursos necesarios para su aplicación. Se desconocen características fundamentales del estado actual del bosque nativo en el país; y, por si eso fuera poco, no queda clara la relación de esta iniciativa de ley con la política ambiental, la política de desarrollo rural ni la política forestal (en trámite de formulación dentro del contexto del Plan de Acción Forestal para Chile).

Finalmente, se desconoce la razón para no haber vinculado el proyecto de ley, con el D.L. 259 que regula los tipos forestales y sus tratamientos silvícolas.

D.- OBJETIVO DESEABLE

Entendiendo que se trata de obtener el mayor beneficio posible del bosque nativo, como contribución de su aprovechamiento en pro del desarrollo sustentable, la fórmula básica debería comenzar por la adopción de medidas que **valoricen este recurso**. Es muy difícil que el hombre -principal agente actual del deterioro de los bosques- siga dispuesto a destruir un patrimonio natural cuyo valor se ponga al servicio de sus necesidades. La población rural debería ser la primera beneficiaria de estas medidas. Se entiende que, en uno u otro grado existen iniciativas que ejemplifican la valoración del

bosque nativo, ellas son, entre las más importantes, las siguientes:

- 1.- El aprovechamiento de la fauna silvestre en un proyecto de manejo de la vicuña en el Parque Nacional Lauca,
- 2.- El manejo integrado de seis cuencas hidrográficas prioritarias,
- 3.- El mejoramiento del medio ambiente en la Región Metropolitana, y
- 4.- El circuito de aprovechamiento turístico de varias unidades del SNASPE desde la región IX a la XII.

Estas iniciativas confirman la necesidad de aplicar nuevos enfoques en el tratamiento de los recursos forestales naturales o endémicos del país.

IV.- CONCLUSION

Se destaca así, en qué medida los recursos forestales nativos pueden llegar a tener un rol determinante en la conservación y utilización racional de la fauna silvestre, en un país como Chile, que en sus regiones extremas cuenta con varias posibilidades de aprovechamiento ordenado de estos recursos, tanto en beneficio de la población local como también al nivel de la economía de una región (el caso de la vicuña sería un aporte esencial a la I región, así como el guanaco o el ganso salvaje lo pueden ser para la XII región).

Por otro lado, la ordenación de las secciones altas en las cuencas hidrográficas, requieren de la presencia de masas forestales para regular el ciclo hídrico en áreas montañosas como en laderas. Este tipo de situaciones se presenta prácticamente en todas las regiones del país, y en la gran mayoría de los casos, es el bosque nativo el más indicado para cumplir el rol de protección de las cuencas altas.

Con relación al mejoramiento de las condiciones ambientales en zonas urbanas -especialmente en zonas metropolitanas densamente pobladas- resulta determinante la presencia de grandes espacios forestados. Estos espacios pueden ser parques, jardines, avenidas o también zonas de recreación para el deporte, el turismo o la educación ambiental que se sitúen en áreas extraurbanas (los cerros del poniente y del oriente de Santiago, por ejemplo).

En cuanto a la contribución del bosque nativo al desarrollo del turismo, la importancia del elemento forestal en el paisaje montañoso de las termas y de las canchas de esquí, en los lagos, en los parques nacionales y urbanos, y en muchos otros ambientes adecuados al aprovechamiento turístico no necesita mayores explicaciones.

Todos los ejemplos anteriormente mencionados, destacan la enorme posibilidad nacional de **valorizar** el bosque nativo al margen de su aprovechamiento maderero. Es justamente ese el énfasis que cabría aplicar en cualquier iniciativa seria de desarrollo sustentable de los recursos naturales y que parece ausente del texto del proyecto de ley.

Santiago, 06 de julio de 1992.-