



Sesión: 4
Fecha: 15-03-2023
Hora: 12:50

Proyecto de Resolución N° 665

Materia:

Solicita a S. E. el Presidente de la República hacer la presente la suma urgencia en la discusión del proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal (boletín n°11.175-01) y presente un proyecto de ley que cree una nueva Subsecretaría Forestal.

Votación Sala

Estado: Aprobado
Sesión: 14
Fecha: 05-04-2023
A Favor: 78
En Contra: 36
Abstención: 20
Inhabilitados: 0

Autores:

- 1 Mercedes Bulnes Núñez
- 2 María Francisca Bello Campos
- 3 Lorena Fries Monleón
- 4 Diego Ibáñez Cotroneo
- 5 Javiera Morales Alvarado
- 6 Marcela Riquelme Aliaga
- 7 Clara Sagardia Cabezas
- 8 Emilia Schneider Videla
- 9 Gonzalo Winter Etcheberry
- 10 Gael Yeomans Araya



Adherentes:

1



PROYECTO DE RESOLUCIÓN POR EL CUAL LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS SOLICITA A SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, DE SUMA URGENCIA AL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SERVICIO NACIONAL FORESTAL (BOLETÍN N°11.175-01) Y PRESENTE UN PROYECTO DE LEY QUE CREE UNA NUEVA SUBSECRETARÍA FORESTAL.

La industria forestal y su importancia para el país:

El rubro forestal es uno de los sectores productivos más importantes en Chile, sin lugar a dudas, tanto en términos de empleo como de exportaciones y contribución al PIB nacional. Según datos de la Corporación Nacional Forestal (CONAF), la industria forestal chilena representa aproximadamente el 3,5% del PIB del país,¹ y en términos de empleo, se estima que la industria emplea a más de 100.000 personas en forma directa y a otras tantos miles en forma indirecta, lo que la convierte en uno de los mayores empleadores del país.² De hecho, en cuanto al lugar que ocupa la industria forestal en la economía chilena en términos relativos, sin lugar a duda es uno de los sectores más relevantes: Por ejemplo, para el Consejo de Producción Limpia, el sector forestal es la segunda actividad económica más importante de Chile después de la minería, en términos de exportaciones de bienes.³ En 2021, las exportaciones de productos forestales chilenos alcanzaron los 6.129 millones de dólares, según el Servicio de Aduanas de Chile.⁴

En este sentido, resulta oportuno señalar que, el sector forestal chileno es uno de los principales exportadores a nivel mundial, con productos como madera aserrada, pulpa de papel, papel, tableros y otros productos forestales que se exportan a diversos mercados internacionales, incluyendo Asia, América del Norte y Europa, siendo una industria reconocida a nivel internacional por su alta calidad, lo que ha contribuido a consolidar su posición en el mercado global de productos forestales.

Ahora bien, la industria forestal, por su naturaleza, es especialmente relevante para algunas regiones del país; y no sólo por su contribución al PIB y por su demanda constante de empleo, sino porque tal industria está intrínsecamente vinculada al territorio, compartiendo espacio con distintas

¹ Corporación Nacional Forestal (CONAF): <https://www.conaf.cl/importancia-de-los-bosques/>

² Disponible en: Instituto Forestal (INFOR): <https://www.infor.cl/estudios-e-investigaciones/estadisticas/industria-forestal-en-chile/>.

³ Consejo de Producción Limpia (CPL): <https://www.cpl.cl/cpl-industria-forestal/>.

⁴ Servicio Nacional de Aduanas: <https://www.aduana.cl/estadisticas-comercio-exterior/estadisticas-comercio-exterior/2018-05-04/181437.html>.



comunidades del país. De hecho, según la última información disponible del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) de Chile, correspondiente a diciembre de 2021, la superficie total de plantaciones forestales en Chile es de aproximadamente 3,4 millones de hectáreas, lo que representa casi un 20 % del territorio nacional.⁵

De éstas, aproximadamente 2,6 millones de hectáreas están destinadas a la producción de madera, mientras que las restantes 800.000 hectáreas se destinan a la producción de otros productos forestales, como pulpa de papel y biomasa.⁶ Este intensivo uso del territorio constituye la mayor particularidad de esta industria, que al ser relativamente nueva, al compararlo con la agroindustria nacional, inevitablemente ha cambiado a las comunidades circundantes de los grandes centros industriales y de plantación, generando no sólo los beneficios económicos de los que ya hemos hablado, sino que disrupción social, que en algunos casos no ha sido contenida de forma adecuada.

Problemáticas de la industria forestal:

En este sentido, pareciera una consecuencia lógica que una industria de tales dimensiones, junto con sus muchos aportes al país, generará externalidades negativas de distinta naturaleza, que deben ser tratadas por las autoridades y los distintos actores del rubro.

En este sentido, pareciera ser ineludible mencionar las complejidades que existen en la relación entre la industria forestal y los incendios forestales que ocurren en el país: la expansión de las plantaciones forestales ha llevado a la introducción de especies exóticas, como el pino y el eucalipto, que son altamente inflamables y que pueden propagar los incendios de manera rápida, lo que combinado a la falta de prácticas adecuadas de gestión forestal de algunos productores, pueden contribuir a la generación de condiciones favorables para la ocurrencia y propagación de estos desastres.⁷

Por otro lado, la expansión de las plantaciones forestales ha provocado conflictos con comunidades locales, que reclaman el acceso a tierras y recursos naturales, así como la protección de sus derechos y culturas; y aunque comunidades rurales de diversos orígenes se han visto afectadas, la relación entre la industria forestal y las comunidades indígenas en Chile ha sido especialmente compleja. Esto se debe en gran medida a que muchas de las grandes plantaciones forestales se han establecido en territorios que históricamente han sido habitados por comunidades indígenas, lo que ha generado tensiones en torno a los derechos de propiedad y uso de la tierra, así como a los impactos ambientales y sociales de la industria forestal.⁸

En este sentido, se han implementado diversas iniciativas y políticas para abordar los desafíos y mejorar la gestión y regulación del sector forestal, en particular respecto a la sustentabilidad de tal rubro productivo. Sin embargo, estas iniciativas y otras regulaciones no terminan por hacerse cargo

⁵ Es importante tener en cuenta que este porcentaje incluye tanto plantaciones forestales comerciales como plantaciones forestales nativas y de protección, por lo que la proporción exacta de la superficie destinada a la producción comercial de madera puede ser menor.

⁶ Servicio Agrícola y Ganadero: <https://www.sag.cl/ambitos-de-accion/forestal/superficie-forestal-y-plantaciones-forestales>.

⁷ Los efectos del cambio de uso del suelo en la vulnerabilidad a los incendios forestales en Chile", de Cristóbal Díaz y colegas. Año 2015.

⁸ Bosques, Pueblos Indígenas y Territorios en Chile. Observatorio Ciudadano. Año 2019.



del problema en el territorio, toda vez que, muchas veces no se cuenta con la fuerza institucional para fiscalizar y sancionar, si fuese oportuno, todas las infracciones cometidas por algunos particulares, ni se tiene la fuerza política para relevar estos temas en las instancias respectivas. En este sentido, uno de los mayores desafíos que enfrenta este rubro dice relación con que el Estado reconozca el importante rol que juega la industria forestal en el país, sobre todo en el territorio, modernizando su institucionalidad y dotándola de los recursos necesarios para promover una industria sustentable y en armonía con la comunidad.

En otras palabras, el problema del rubro forestal, en muchas ocasiones no es la falta de regulación, la cual, por cierto, pueden ser perfeccionada; sino que la debilidad institucional para darle cumplimiento. Esto se refleja institucionalmente en que la ley de presupuesto suele destinarse únicamente a aquello que es urgente, el combate a los incendios forestales; en vez de lo importante: promover una industria cada vez más sustentable y resiliente.

En concreto, podemos identificar dos grandes falencias de la institucionalidad que regula la industria forestal:

1. **Excesiva fragmentación institucional.** En Chile, existen diversas entidades gubernamentales encargadas de la gestión y regulación del sector forestal, lo que puede generar duplicidades o ineficiencias en la toma de decisiones. La Corporación Nacional Forestal (CONAF), el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y el Ministerio de Agricultura, entre otras entidades, tienen competencias y funciones relacionadas con el sector forestal.
2. **Fiscalización insuficiente.** La regulación y fiscalización del sector forestal en Chile pueden ser insuficientes en algunos casos por falta de recursos, lo que podría permitir que prácticas poco sustentables o derechamente ilegales se perpetúen, como la tala ilegal o la explotación excesiva de los bosques. Si bien existen sanciones y multas para estos casos, la falta de recursos y personal dedicado a la fiscalización, pueden limitar su eficacia.

Ahora bien, en el contexto de los incendios que afectaron a una parte importante del territorio esta temporada estival; el Presidente de la República, junto con señalar que en dicho momento de crisis lo más importante era hacer frente a los eventos que aún se estaban produciendo y socorrer a los damnificados; expresó claramente, que, *“tenemos que tener una discusión de más largo plazo con respecto a la industria forestal, una regulación distinta”*.⁹ En este orden de ideas, como diputadas y diputados firmantes, quisiéramos recomendar, respetuosamente, a su Excelencia que, junto con la profunda necesidad de iniciar un debate, amplio y participativo, que redefina a grandes rasgos, la regulación de la industria forestal como muy bien expresó; se dediquen iguales esfuerzos en robustecer el profesionalismo de las instituciones que le darán cumplimiento a este nuevo marco normativo.

[A la espera de una nueva institucionalidad](#)

⁹ Fuente: Emol.com - <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/02/10/1086443/boric-industria-forestal-regulacion-distinta.html>



Bancada Convergencia Social e Independientes

En este sentido, teniendo en cuenta no sólo el importante rol económico que tiene la industria forestal en el país, sino que su estrecha relación con el territorio; conviene reiterar la idea de que una de las principales medidas para mejorar la gestión del rubro forestal consiste en fortalecer la institucionalidad del país en este ámbito.

Así, resulta relevante mencionar que la Ley 20.417 que creó la institucionalidad ambiental de Chile en el año 2010, dejó pendiente la creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP) y del Servicio Nacional Forestal (SERNAFOR); entidades que buscan reconfigurar la institucionalidad encargada de hacerse cargo de estos temas, profesionalizando y focalizando su acción institucional, separando las funciones de conservación de la biodiversidad en las áreas protegidas (que quedaron radicadas en el nuevo SBAP) de las de promoción de una industria forestal sustentable, a cargo del nuevo Sernafor.

En particular, el Proyecto de Ley, que crea el Servicio Nacional Forestal (SERNAFOR) y modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones (Boletín N°11.175-01), ingresó el 4 de abril del 2017, vía mensaje presidencial, junto con el informe de productividad elaborado por el Ministerio de Agricultura (MINAGRI), a la Honorable Cámara de Diputadas y Diputados y se encuentra, actualmente, en segundo trámite constitucional en el Senado.

De esta manera, uno de los objetivos del proyecto consiste en integrar en una sola institución, las funciones relacionadas al rubro de la Corporación Nacional Forestal (CONAF), el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y la Unidad de Concesiones Forestales del Ministerio de Agricultura, con el fin de optimizar el uso de los recursos y la coordinación de las políticas y medidas en el sector forestal. Por ende, justamente, el proyecto crea un nuevo Servicio, centrado en el manejo sustentable de los bosques; y, en consecuencia, de la prevención y combate de los incendios forestales. Por lo anterior, el objeto de la nueva institucionalidad de carácter público, descentralizado y bajo la supervigilancia y fiscalización del Ministerio de Agricultura, es el “desarrollo, manejo y uso sustentable de los bosques”.

Por cierto, detalles de la formulación inicial que el Ejecutivo de aquella época dio al Servicio Nacional Forestal, ha sido objeto de críticas y observaciones, especialmente en lo que respecta a la falta de claridad de sus competencias, lo que precisamente busca solucionar, y a la necesidad de una mayor coordinación con los gobiernos y comunidades locales en la gestión de los recursos forestales. En este sentido, aunque los acontecimientos y el retraso en la implementación de este Servicio, hacen entendible la premura con la que estas materias deben ser legisladas; es necesario que el Gobierno y el Poder Legislativo, en conjunto con expertos, empresarios y trabajadores del rubro, definan un nuevo marco de acción para la industria forestal del mañana, aprovechando el debate legislativo propiciado por la discusión parlamentaria de estos nuevos servicios.

Subsecretaría Forestal, la pieza que falta

En este sentido, a raíz del diálogo con distintos actores del sector, creemos necesario hacer presente que la nueva institucionalidad forestal requiere, por la importancia territorial de esta industria en particular, que, junto con el nuevo Servicio Nacional Forestal, se cree una nueva Subsecretaría Forestal dependiente (al igual que el Servicio) del Ministerio de Agricultura, estableciéndose entre ellos, en lo pertinente y sólo a modo de ejemplo, la misma relación que existe entre SERNAPESCA y la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.



Por cierto, la nueva institucionalidad forestal que el país necesita, debe tener como principal directriz resguardar el profesionalismo e imparcialidad de las nuevas instituciones que se creen. Por tal motivo, junto con delimitar las funciones y facultades del nuevo Servicio Forestal, coordinándose con la de otras instituciones que han sido o están en proceso de reforma; es necesario que se establezca, expresamente, como un organismo técnico, profesional e independiente, encargado de la promoción y fiscalización del desarrollo sostenible de los bosques.

Por otro lado, la nueva institucionalidad, producto de la relevancia nacional de la industria forestal, también debe contar con los mecanismos que permitan que el Gobierno dialogue con los distintos actores y defina las políticas y estrategias para la industria. Por tal motivo, creemos prudente solicitar que se presente un proyecto de ley o las indicaciones que correspondan para que se cree una nueva Subsecretaría dependiente del Ministerio de Agricultura, que se ocupe de los asuntos de la industria forestal, coordinando y produciendo, con los distintos actores involucrados, las políticas públicas para la gestión sostenible de los recursos naturales del país.

En otras palabras, la nueva institucionalidad forestal debe considerar junto al futuro Servicio Nacional Forestal, que debe cumplir un rol netamente ejecutivo; una nueva Subsecretaría Forestal, dependiente del Ministerio de Agricultura, que cumple un rol netamente estratégico, enfocado en el diseño de políticas públicas para la gestión sostenible de los recursos forestal. De esta manera, nuestro sistema político estaría respondiendo adecuadamente al anhelo de que nuestro país tenga una institucionalidad robusta en materia forestal, ya que con una Subsecretaría Forestal no sólo se reconocería la importancia de esta industria para el país; sino que se estaría creando la instancia para que un sinnúmero de problemas que necesariamente requieren una solución política, tengan una autoridad políticamente responsable para darles solución.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN:

En este sentido, en concordancia con el debate a largo plazo que como distintos actores políticos debemos dar respecto de la industria forestal y los incendios que azotaron el territorio nacional, y con la finalidad de promover el uso sustentable de los recursos forestales y preservar el equilibrio ecológico de los ecosistemas del país; esta Cámara de Diputadas y Diputados viene a solicitar a S.E. el Presidente de la República; que, dé suma urgencia al proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal (Boletín n°11.175-01), institución que debe cumplir un rol ejecutivo, enfocado en la promoción, y fiscalización de las actividades forestales; y presente un proyecto de ley que cree una nueva Subsecretaría Forestal, dependiente del Ministerio de Agricultura, y que tenga como propósito definir la estrategia y las políticas públicas del gobierno para la industria forestal.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MERCEDES BULNES W.D.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. LORENA FRIES M.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. DIEGO IBÁÑEZ C.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CLARA SAGARDIA C.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MARCELA RIQUELME A.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JAVIERA MORALES A.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. EMILIA SCHNEIDER V.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. GAEL YEOMANS A.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. GONZALO WINTER E.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. FRANCISCA BELLO C.

