

INICIATIVA LEGAL QUE SOMETE TODO PROYECTO FORESTAL AL SEIA: IMPACTOS A CONSIDERAR

- Se discute en el Senado, en primer trámite constitucional, una moción parlamentaria para someter al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) los proyectos de desarrollo o explotación forestal en cualquier tipo de suelo o terreno. Ello, en circunstancias que ya ingresan al SEIA los de dimensiones industriales en suelos frágiles o terrenos cubiertos de bosque nativo.
- La Ley de Bosque Nativo del año 2008 no contempla planes de manejo para cortar bosque nativo y reemplazarlo por plantaciones, por lo que dicho reemplazo sería ilegal. Adicionalmente, y conforme a un estudio de CONAF del año 2015, la disminución anual promedio de bosque nativo fue de 0,04%, debido a erupciones volcánicas o incendios forestales.
- Además de contribuir a la captura de carbono, y de contar con un alto estándar de certificaciones de manejo sustentable, el sector forestal representa más de 15% del PIB en las regiones del Biobío y Los Ríos, y un 37,8% de la ocupación en la Región del Biobío.
- Antes de aprobar este proyecto de ley es necesario demostrar la real necesidad de hacer ingresar al SEIA a los pequeños y medianos productores forestales en cualquier tipo de suelo. Los altos costos de la tramitación ambiental generarán importantes impactos sociales y económicos que no se deben ignorar.

El debate en torno a la incidencia de la actividad forestal en el cambio climático no es nuevo, y existen variadas posturas al respecto. En grandes líneas, hay quienes sostienen que los bosques nativos son la mejor alternativa para mitigar los efectos del cambio climático, toda vez que pueden capturar más carbono (dependiendo de su tamaño y edad promedio), mientras otros defienden las plantaciones industriales por su rápida captación y su manejo sustentable producto de las mejoras en la tecnología.

La discusión antes referida ha llegado a nuestro Congreso. Actualmente se tramita en la Comisión de Medio Ambiente del Senado una moción parlamentaria cuyo objetivo es someter todos los proyectos de desarrollo o explotación forestal al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). A juicio de los autoresⁱ, “la

sobreexplotación de plantaciones forestales puede derivar en efectos negativos sobre el medio ambiente incluida la erosión de suelos y la falta de recursos hídricos”.

En concreto, el proyecto de ley (Boletín No. 11.696-12) en su artículo único, busca modificar el artículo 10, letra m) de la Ley de Bases del Medio Ambiente (Ley No. 19.300) para reemplazar la frase *“explotación forestal en suelos frágiles [o] en terrenos cubiertos de bosque nativo”* por *“explotación forestal en cualquier tipo de suelo o terreno, incluidos los suelos frágiles o terrenos cubiertos de bosque nativo”*.

De acuerdo a sus autores, la moción se justificaría en la supuesta destrucción de los bosques nativos debido a la sobreexplotación de plantaciones forestales, teniendo como objetivo *“pasar de una economía basada en la ganadería y deforestación a una economía donde los bosques, la conservación y el turismo constituyan el principal eje de ingresos a nuestro país”*.

Sin embargo, y como se analizará más adelante, la sustitución de bosque nativo por plantaciones forestales sería ilegal al no existir planes de manejo que permitan la tala del bosque nativo para su reemplazo.

REGULACIÓN DE LOS IMPACTOS AMBIENTALES DE LOS PROYECTOS FORESTALES

Si lo que se busca es regular los impactos ambientales, es importante señalar que la actual Ley No. 19.300 ya somete a evaluación los proyectos de desarrollo o explotaciones forestales ubicadas en suelos frágiles o terrenos cubiertos de bosque nativo cuando estos tengan dimensiones industriales, es decir, más de 20 hectáreas anuales desde la Región de Arica y Parinacota hasta la Región de Coquimbo; de 200 hectáreas anuales para las Región de Valparaíso y Metropolitana; de 500 hectáreas anuales desde la Región del Libertador Bernardo O’Higgins hasta la Región de Aysén; y de 1.000 hectáreas anuales para la Región de Magallanes y Antártica Chilena.

Adicionalmente, respecto de las plantaciones forestales y sus efectos en el medio ambiente, existen argumentos tanto en contra como a favor de las mismas. En contra, se señala que inciden negativamente en la diversidad biológica y en el paisaje, afectando el régimen hídrico y destruyendo el bosque nativo. A favor, hay evidencia que demuestra que contribuyen a disminuir la presión por producto maderable sobre el bosque nativo -permitiendo su conservación- y que en áreas deforestadas pueden ser una significativa contribución para albergar diversas especies, ayudando al ecosistema y controlando la erosión. Adicionalmente, las plantaciones forestales son consideradas como “capturadoras netas” de carbono

debido a su rápido crecimiento, y si bien una vez cosechadas liberan parte de las emisiones retenidas, no se debe desconocer que parte del carbono continúa almacenado en los productos forestales.

Desde el punto de vista de la creencia que las plantaciones forestales necesariamente reemplazan el bosque nativo para su desarrollo y crecimiento, es necesario hacer presente que esto no es efectivo. Conforme las cifras entregadas por la CONAF, en un estudio realizado en el año 2015, la tasa de disminución anual promedio de bosque nativo fue de un 0,04% (6.720 hectáreas), la cual se debió mayoritariamente a erupciones volcánicas o a incendios forestalesⁱⁱ. Adicionalmente, y tras la publicación de la Ley de Bosque Nativo del año 2008 (Ley No. 20.283), la sustitución de bosque nativo por plantaciones forestales es ilegal al no existir planes de manejo que permitan la corta del bosque nativo para su reemplazo. De las 17,9 millones de hectáreas cubiertas de bosques que existen a nivel nacional, 82% corresponden a bosque nativo, 17% a plantaciones forestales y un 1% a bosque mixtoⁱⁱⁱ.

Adicionalmente, existen 18 millones de hectáreas de áreas protegidas que se conservan bajo el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado (SNASPE), equivalente al 21,2% del territorio nacional. De este total, el 29% corresponde a bosque nativo y adicionalmente hay 1,2 millones de hectáreas de conservación privada. Chile está 4 puntos por sobre la meta internacional de la Convención sobre la Diversidad Biológica que acordó conservar un 17% de los espacios terrestres y el 10% de los océanos para 2020^{iv}.

Ahora bien, y respecto del manejo sustentable, el sector forestal ya se somete a evaluaciones y a altos estándares internacionales, los cuales son auditados de manera externa, independiente y de forma periódica. De acuerdo a los registros de FSC (Forest Stewardship Council), Chile ocupa el puesto 11 a nivel mundial de superficie forestal certificada, superado solamente por Brasil en Latinoamérica. El 72,4% de la superficie de plantaciones forestales se encuentran certificadas bajo el sello FSC, y el 61,5 % bajo el sello CERTFOR-PEFC (Sistema Chileno de Certificación de Manejo Forestal Sustentable). A modo de referencia, a nivel mundial sólo el 30% de los bosques productivos están certificados^v.

A mayor abundamiento, y conforme la publicación “*Global Forest Resources Assessment 2020*”^{vi} realizada por la FAO, Chile es el 4° país con mayor incremento neto anual de superficies de bosque con 149.000 hectáreas (0,85% tasa de

crecimiento). Esto es algo positivo ya que demuestra que no hay deforestación y por ende, los riesgos ambientales asociados a la misma.

CHILE ES EL 4º PAÍS CON MAYOR INCREMENTO NETO ANUAL DE SUPERFICIES DE BOSQUE

Figura N° 1: Países con mayor incremento neto anual en área forestal, promedio 2010-2020.

Ranking	País	Cambio anual neto	
		1000 ha/año	%
1	China	1937	0,93
2	Australia	446	0,34
3	India	266	0,38
4	Chile	149	0,85
5	Vietnam	126	0,90
6	Turquía	114	0,53
7	Estados Unidos	108	0,03
8	Francia	83	0,50
9	Italia	54	0,58
10	Rumania	41	0,62

Nota: La tasa de cambio (%) es calculada como una tasa de crecimiento anual compuesto.

Fuente: FAO. 2020. Global Forest Resources Assessment 2020: Main report. Rome.

Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca9825en/CA9825EN.pdf>

Finalmente, es importante hacer presente que ya existen políticas públicas –como la Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales (ENCCRV) y la Contribución Nacional Determinada (NDC)- en las que se contempla el incentivo al manejo sustentable y la recuperación de hectáreas de bosques nativos, además de aumentar la capacidad de los recursos vegetacionales como sumidero de carbono, todo en línea con la meta de reducir nuestras emisiones.

A. TRABAS A LA ACTIVIDAD ECONOMICA.

Dado que los objetivos ambientales están resguardados, se corre un serio riesgo de que la moción implique restringir la industria forestal en cuanto actividad económica. Al efecto, se debe tener en consideración que del total de las 81.337 explotaciones de bosque nativo, un 91% (74.010 explotaciones), pertenecen a pequeños propietarios forestales que manejan un 9,3 % de la superficie y que los medianos y grandes propietarios tienen un 8,9% del total (7.239 explotaciones).^{vii} En lo que respecta a los pequeños propietarios, el 28% de las explotaciones está encabezada por mujeres, el 20% son manejadas por un jefe de explotación que pertenece a un pueblo originario y el 0,1% son comunidades agrícolas^{viii}.

En este sentido, los altos costos que supone someterse a una evaluación de impacto ambiental impactarían negativamente a los pequeños propietarios, pudiendo generar una mayor presión por cambios en el uso de suelo y, por ende, pérdida de cobertura forestal, generando un impacto en la erosión y dañando los ecosistemas.

Además de lo anterior, es importante tener en cuenta la realidad económica actual que ha generado la pandemia, no siendo el momento más oportuno para obstruir la inversión privada y afectar la creación de puestos de trabajos. El sector forestal representa un 2,1% del PIB nacional y particularmente para las regiones del Biobío y Los Ríos lo hace por sobre un 15%. En el año 2018, este sector generó 413.769 empleos, 113.769 de ellos de forma directa, los que representaban un 1,5% de la ocupación nacional. Para la Región del Biobío, el sector forestal concentraba la mayor participación de empleos (37,8%)^{ix}.

REFLEXIONES FINALES

La normativa vigente ya obliga a los proyectos forestales que se desarrollen en suelos frágiles o en zonas cubiertas por bosque nativo que tengan dimensiones industriales a someterse a la evaluación de sus impactos ambientales.

Asimismo, la Ley de Bosque Nativo procura ser una herramienta efectiva para la protección de los bosques nativos, existiendo un constante monitoreo por parte de las autoridades competentes. Adicionalmente, las cifras demuestran que la sustitución del bosque nativo es mínima. Como señala José Antonio Prado, *“los grupos ecologistas se oponen a las plantaciones forestales, porque parten de la base de que todas las plantaciones se hacen sustituyendo al bosque nativo, lo cual, si bien ha sucedido y aún ocurre en muchas partes del mundo, está lejos de ser la regla general”*^x.

La actividad forestal, como otras actividades industriales, genera efectos positivos y negativos en el medio ambiente. De ahí que la legislación particular del caso someta a evaluación a los proyectos de desarrollo o explotaciones forestales ubicadas en suelos frágiles o terrenos cubiertos de bosque nativo cuando éstos tengan dimensiones industriales. En este sentido, cabe precisar que el SEIA es una herramienta llamada a evaluar los proyectos que por ley deben ingresar al sistema, pero no está destinada a controlar los eventuales efectos dañinos que todo un sector económico pueda ocasionar al medio ambiente.

Por lo tanto, más que sobrecargar al sistema de evaluación, además de evitar los posibles efectos para la economía y los pequeños empresarios forestales, se deben fomentar planes y generar incentivos que, de manera integral, permitan mitigar los efectos del cambio climático, a lo cual se debe sumar la autorregulación del sector, que ha permitido la conservación de bosques y el manejo sustentable de los mismos, junto con aumentar año a año la regeneración natural del área forestal.

ⁱ Senadores Alfonso De Urresti, Isabel Allende, Ximena Órdenes, Alejandro Navarro y Jaime Quintana. La moción está siendo conocida por la Comisión de Medio Ambiente del Senado y para su discusión y conocimiento se han citado audiencias semanalmente desde aproximadamente inicios de septiembre.

ⁱⁱ Resultados del Estudio “*Criterios e indicadores para la conservación y el manejo sustentable de los bosques templados y boreales, para el período 2003-2015*” realizado por CONAF y publicado en el sitio web del Ministerio del Medio Ambiente con fecha 3 de Agosto de 2015. Disponible en: <https://mma.gob.cl/la-deforestacion-del-bosque-nativo-se-ha-reducido-al-minimo-en-chile/>

ⁱⁱⁱ Datos extraídos del libro “Los Bosques de Chile. Pilar para un desarrollo inclusivo y sostenible” realizado por el Banco Mundial en conjunto con la CONAF.

^{iv} Ibidem.

^v Datos extraídos del libro “Los Bosques de Chile. Pilar para un desarrollo inclusivo y sostenible” realizado por el Banco Mundial en conjunto con la CONAF.

^{vi} FAO. 2020. Global Forest Resources Assessment 2020: Main report. Rome. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca9825en/CA9825EN.pdf>

^{vii} Datos extraídos del libro “Los Bosques de Chile. Pilar para un desarrollo inclusivo y sostenible” realizado por el Banco Mundial en conjunto con la CONAF

^{viii} Ibidem.

^{ix} Ibidem.

^x “Plantaciones Forestales: Más allá de los árboles” (2015). Prado, José Antonio, página 64.