SECTOR FORESTAL CHILENO
DESAFÍOS Y VISIÓN 2015 – 2035

DOCUMENTO BASE CONVOCATORIA
CONSEJO DE POLÍTICA FORESTAL

Ministerio de Agricultura

Gobierno de Chile

GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE AGRICULTURA

SECTOR FORESTAL CHILENO
DESAFÍOS Y VISIÓN 2015 – 2035

DOCUMENTO BASE CONVOCATORIA
CONSEJO DE POLÍTICA FORESTAL

Santiago de Chile 22 de Enero, 2015

EXORDIO

Hacia comienzos del siglo veinte, ya se había instalado en Chile la preocupación por los bosques en las políticas públicas. La normativa específica de la época, de corte más bien conservacionista, comienza a ser concebida, también, como necesaria para erigir un sector que aportara al desarrollo nacional. La impronta productiva del recurso se refuerza en las décadas siguientes desde el Estado –con la concurrencia del sector privado– con una serie de iniciativas en tal sentido: Ley de Bosques, activo rol de CORFO, creación de instituciones sectoriales, planes masivos de forestación, entre otras.

En virtud de lo anterior, el sector forestal chileno consolida su reconocimiento, en lo fundamental, como una entidad eminentemente productiva, comenzando a enfrentar los primeros cuestionamientos desde la perspectiva social y ambiental en paralelo a la superación de la crisis económica que afectó severamente al país en los primeros años de la década de 1980.

Desde 1990 tales cuestionamientos fueron adquiriendo mayor prevalencia. La polarización de posiciones se intensificó: por una parte quienes valoraban que el crecimiento experimentado por la forestación, la producción, el empleo y las exportaciones de productos forestales no merecían mayores impugnaciones, por cuanto fueron claves en la recuperación económica a partir de la segunda

mitad de la década de los ochenta, en especial por su contribución al ingreso de divisas al país en momentos que ésa era una variable crítica; en la contracara se ubicaron quienes, si bien reconocían el aporte de la actividad forestal a la economía, planteaban especialmente que el sector haya logrado tales resultados generando anomalías que provocaron externalidades negativas ambientales y sociales, no internalizando los costos asociados a ellas.

Aunque hubo intentos de diversa naturaleza por acercar posiciones en los últimos 25 años (PAF Chile, Institucionalidad Forestal, el DL 701 y sus modificaciones, Ley del Bosque Nativo, entre otros), las visiones encontradas se consolidaron, generándose una aguda brecha en la apreciación del accionar sectorial. No obstante lo anterior, ello tuvo el efecto de entronizar en la mayor parte de la ciudadanía la sensación, primero, y luego la convicción, de que el crecimiento del sector forestal había llegado a un punto tal que resultaba necesario interrogarse con franqueza, crudeza incluso, si esa modalidad de desarrollo era viable en el tiempo, considerando los evidentes cambios experimentados por la sociedad chilena, en especial durante los primeros años del presente siglo.

En medio de este escenario se llega, entonces, al año 2014, donde se consolida la magnitud de la citada brecha de visiones, y en que la fuerza adquirida por la argumentación de los detractores del modelo de crecimiento, por una parte, y la enorme confianza en los guarismos sectoriales, por la otra, devienen en una situación de suma cero que dificulta severamente las posibilidades de acordar verdades compartidas respecto del pasado. Esta situación abre la necesidad de una intervención activa del Estado, a través del Ministerio de Agricultura, quien, con el soporte de CONAF, debe buscar mecanismos de diálogo que permitan superar las brechas y, sobre todo, avanzar en conjunto hacia una visión de futuro respecto de la cual se aprecian inesperadas convergencias que convierten a las discrepancias del presente en desafíos a superar en conjunto, dadas las coincidencias que el devenir les ofrece a todos los actores sectoriales.

METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE UN DIAGNÓSTICO Y DE UNA VISIÓN COMPARTIDA

Siguiendo las directrices del Ministerio de Agricultura, y bajo la conducción y coordinación de la Dirección Ejecutiva de CONAF, se constituyó un Grupo de Trabajo integrado por especialistas del sector público con la función de delinear las bases para iniciar un proceso orientado al diseño de una Política Forestal de mediano y largo plazo. La primera fase de este proceso consistió en invitar a personeros externos representativos, especializados en política forestal, a interactuar con el Grupo de Trabajo constituido para tal efecto.

Cada uno de estos personeros, invitados a título personal, sin actuar formalmente en representación de alguna institución u organización, posee distintas percepciones y concepciones del desarrollo forestal chileno. En ese carácter, realizaron una contribución fundamental para elaborar el presente Documento de Desafíos y Visión. El Grupo de Trabajo de Política Forestal se ocupó del diseño metodológico y su aplicación, de recoger impresiones y apreciaciones, sistematizar la información recopilada o aportada y de redactar la versión final del documento.

La visión moderna del desarrollo forestal demanda que ésta refleje y sea objeto de genuina apropiación por parte de sus distintos actores y grupos de interés. Considerando lo anterior, en esta primera fase se abordó la tarea estableciendo el compromiso de producir un documento síntesis genérico compartido por el Grupo de Trabajo, y a partir del cual se pueda convocar a un Consejo de Política Forestal, instancia colegiada que, en definitiva –y en un plazo mediato– se deberá abocar de manera institucionalizada a la compleja y estratégica tarea de diseñar la Política Forestal del futuro.

Para recoger la opinión del grupo de personeros invitados y los del ámbito público, se diseñó un cuestionario sobre Diagnóstico y Visión, estructurado en seis ámbitos o áreas temáticas: político, productivo, tecnológico, laboral, social y ambiental. Éste fue respondido por cada uno de sus integrantes: en el caso de los personeros no gubernamentales, este cuestionario se complementó con una entrevista en profundidad, personalizada, en donde hubo especial preocupación de que las opiniones, ideas y conceptos expresados por cada uno de ellos –validados ex post por los mismos actores–, reflejaran fielmente su pensamiento.

Como resultado del proceso anterior, los múltiples elementos del Diagnóstico permitieron configurar los Desafíos orientados a alcanzar una Visión compartida del desarrollo forestal al año 2035.

Finalmente, es pertinente dejar establecido que en la elaboración de este documento, la Dirección Ejecutiva de CONAF contó con la valiosa colaboración de los/as señores/a Jorge González Castillo, Osvaldo Leiva Lobos, Flavia Liberona Céspedes, Fernando Raga Castellanos, Jorge Correa Drubi y Fernando Rosselot Téllez, relevantes y representativos personeros externos al servicio, quienes aportaron su visión, conocimientos y experiencia.

DESAFÍOS DERIVADOS DEL DIAGNÓSTICO AL AÑO 2014

Definición tentativa de Desafíos en el contexto de este documento: Requisitos necesarios a cumplir, pero no suficientes, para alcanzar la Visión al año 2035.

- Incrementar las capacidades de los agentes sectoriales para incorporar y aplicar conceptos relativos a nuevos paradigmas sectoriales, particularmente los derivados del desarrollo de la Ingeniería Forestal a nivel mundial, y los de carácter ambiental y social, con el fin de facilitar el diseño y aplicación de políticas públicas sectoriales con mirada de futuro.

- Rediseñar el modelo de investigación silvícola y de la industria forestal en sus diversos ámbitos de transformación y de gestión del conocimiento que actualmente realiza el Estado, donde se incorporen con fuerza los tópicos referidos al multiuso de las plantaciones y los bosques naturales, la conservación y aprovechamiento de los recursos hídricos, el cambio climático y la dendroenergía, entre otros; todo ello orientado a generar condiciones que tiendan a maximizar el crecimiento económico y el empleo, conservar la biodiversidad, y, de este modo, sentar las bases que faciliten el avance medible hacia un desarrollo integral del sector.

- Elevar significativamente el acervo y densidad de la información relativa a los principales segmentos rezagados del sector (Pyme, pequeños y medianos propietarios, comunidades rurales y de pueblos originarios, trabajadores), así como rediseñar y robustecer todos los programas de trasferencia técnica y tecnológica que se ejecutan en la actualidad, a objeto de incrementar la eficiencia de las estrategias de intervención en el sector, en el corto, mediano y largo plazo.

- Diseñar y aplicar estrategias específicas que propendan al incremento sostenido de la productividad en las pequeñas y medianas empresas forestales e industriales en sus diversos niveles de transformación.

- Diseñar, proponer y poner en marcha nuevas modalidades de interrelación entre los diferentes segmentos sectoriales para lograr un incremento y mejoramiento de la base patrimonial que facilite el abastecimiento de materia prima, la reducción de asimetrías de información, el incremento de la transparencia de los mercados internos, así como un mejor acceso a los mercados externos, incorporación de tecnologías y gestión, entre otros.

- Elevar la aceptación social de la gestión productiva del sector, mejorando las condiciones económicas, sociales y ambientales del entorno y sus grupos de interés, practicando intensivamente la inclusividad e impulsando la integración social en la base del sector rural, particularmente en comunidades campesinas y pueblos originarios.

- Desarrollar estrategias comunicacionales para la permanente y sistemática difusión de las áreas de mejoramiento, fortalezas, amenazas, oportunidades, logros, demandas y contribuciones desde y hacia el sector forestal en la sociedad chilena, que permitan reconfigurar la imagen del sector, basada fundamentalmente en aquellos elementos que concitan la mayor convergencia con miras al año 2035.

- Propiciar y concretar acuerdos sectoriales tripartitos (Estado, trabajadores y empresas) orientados a incrementar la productividad empresarial, y a elevar el nivel de remuneraciones y las condiciones materiales y sociales del conjunto de trabajadores del sector, en consonancia con el crecimiento de las unidades productivas y el desarrollo del país.

- Concentrar esfuerzos transversales para conocer en amplitud y profundidad todas las dimensiones del empleo forestal, tanto dentro como fuera del bosque, por cuanto en la actualidad existen asimetrías importantes de información que limitan severamente los procesos de capacitación, negociación, organización, incremento de la productividad y desarrollo integral de los trabajadores del sector forestal.

- Aunar voluntades para generar las condiciones que permitan elevar los bajos niveles de sindicalización de los trabajadores forestales, situación que les impide la negociación equilibrada. Del mismo modo, realizar acciones tendendientes a minimizar la accidentabilidad, mejorar la salud ocupacional, la capacitación y fortalecer el empleo local, propendiendo a cumplir con los más avanzados estándares internacionales en materia de calidad del empleo y seguridad laboral.

- Redoblar los esfuerzos para alcanzar, en el corto plazo, la transformación de la actual CONAF en el Servicio Forestal del Estado, con plenas potestades públicas, con el fin de disponer de una instancia de primer nivel que represente al sector en todos los niveles decisionales políticos, que asuma el liderazgo y se haga cargo, en definitiva, de la conducción de la política forestal y de la aplicación efectiva de los instrumentos de desarrollo que la definen.

VISIÓN AL AÑO 2035

- Marco regulatorio y legislación rigurosos, favorables a todos los agentes del sector forestal, ofreciendo garantías por aplicar una visión que integra armónicamente sus dimensiones política, económica, social, ambiental y cultural.

- Consejo de Política Forestal institucionalizado, operando normalmente y con reglas claras, durante toda la vigencia de la política forestal del periodo 2015-2035.

- Institucionalidad en consonancia con un Servicio Forestal del Estado que ejerce a cabalidad las funciones de gestión e innovación, fomento, fiscalización y protección del patrimonio forestal y ambiental del país.

- Servicio Forestal operando como una institución pública moderna, altamente profesionalizada, dotada de recursos humanos, financieros y tecnológicos que ejerce la coordinación e interacción entre todos los agentes relacionados, orientada al desarrollo integral del sector forestal, otorgando altos niveles de confianza a los actores sectoriales y al conjunto de la sociedad.

- Un Instituto de Investigación Forestal prestigiado y validado transversalmente, con financiamiento basal consistente con los requerimientos tecnológicos de las áreas silvícola y productiva, y las demandas de la sociedad.

- Sector público forestal operando como articulador, gestor estratégico y factor de equilibrio sectorial que integra al pequeño propietario y productor silvícola al proceso de desarrollo, promoviendo su asociatividad, la tecnificación de sus procesos, y que genera condiciones de mercado para la óptima comercialización de sus productos.

- Sector forestal chileno reconocido a nivel nacional e internacional por sus aportes al desarrollo económico y social, al uso sostenible de los recursos naturales, a la conservación de la naturaleza, al respeto de las tradiciones y cultura de las comunidades rurales y de los pueblos originarios que se establecieron y desarrollaron al amparo de esos recursos.

- Sector forestal integrado vertical y horizontalmente, que incrementa de manera sostenida la producción silvícola e industrial, con un sector exportador esencial en la generación

de divisas para la economía nacional, y con niveles de colaboración estratégica entre la gran empresa, la Pyme y los pequeños propietarios, potenciando la agregación de valor y la captura equitativa de los beneficios de la gestión productiva sectorial.

- Legislación forestal que contempla un fuerte componente social y ambiental, con incentivos especiales para que la Pyme forestal y maderera establezca su propio patrimonio.

- Plantaciones forestales de especies nativas o exóticas cumpliendo estándares ambientales y de manejo sustentable de clase mundial, especialmente en lo relativo a sus prácticas de establecimiento, cosecha, conservación de la biodiversidad y de relación con las comunidades aledañas.

- Pymes gestionadas a base de información actualizada para la toma de decisiones, practicando la asociatividad y los encadenamientos productivos, produciendo con estándares de calidad de primer nivel para enfrentar procesos de negociación con otros agentes sectoriales del país y del exterior.

- Uso intensivo de madera de calidad en productos manufacturados y en la construcción de obras públicas y domiciliarias de altos estándares, para competir al menos en igualdad de condiciones con otro tipo de productos.

- Uso de la tecnología integrada a la gestión de manejo de plantaciones y bosque nativo para elevar su productividad.

- Proyectos sectoriales de desarrollo tecnológico estratégicos estructurados, diseñados, gestionados, monitoreados y ejecutados mediante una estrecha coordinación entre universidades, organismos del Estado, empresas forestales y redes internacionales.

- Tecnología relativa a procesos, servicios e informática que constituya referencia internacional en los ámbitos de conservación, manejo de bosques nativos y plantaciones en base sostenible.

- Mínimas brechas tecnológicas y de gestión entre grandes y pequeñas empresas, interactuando sinérgicamente para consolidar la marca Chile País Forestal y Maderero.

- Trabajadores dignos y plenos como personas, estimulados a permanecer en sus sindicatos, y sintiéndose efectivamente protegidos por organizaciones laborales representativas que puedan negociar en situación de equilibrio remuneraciones y condiciones sociales con la empresa y el Estado.

- Sector productivo reconocido por la oferta de empleos de buena calidad y justamente remunerados, con altos estándares de seguridad, con tendencia constante a eliminar los accidentes laborales y enfermedades profesionales, y proveyendo de modo continuo capacitación técnico-profesional.

- Trabajadores considerados como el principal activo y coadyuvante del desarrollo económico, que se sienten parte del organismo en que laboran, con acceso a un desarrollo integral y con la fuerza de trabajo femenina plenamente integrada a las labores forestales.

- Actores sectoriales comprometidos con los procesos de producción limpia, donde la huella ecológica sea mínima, y realizando aportes significativos a la adaptación y mitigación del cambio climático.

- Uso sustentable e integral del recurso forestal y suelo, y agregación de valor a la producción maderera, con corredores biológicos en aquellas zonas donde ecológicamente sea pertinente o necesario.

- Bosque nativo y otras formaciones vegetales integrados plenamente a la economía sectorial, asegurando su conservación y ofreciendo un significativo aporte, en el contexto de la vigencia y aplicación eficiente de la legislación relativa a los bosques, al agua, la biodiversidad y el cambio climático.

- Mercados para servicios ambientales plenamente desarrollados y en operación, contribuyendo a financiar el ordenamiento virtuoso de las cuencas para evitar inundaciones y suministrando agua en cantidad y calidad, la conservación del bosque nativo y áreas de conservación públicas o privadas.

- Un sector forestal que se desarrolla con eficiencia y sustentabilidad ambiental y socio-cultural, valorado y aceptado por los diversos actores, propendiendo a la conservación de todos los componentes del ecosistema, que genera y contribuye de este modo al logro estratégico de la paz social y su mantención en el tiempo.

- Sector forestal contribuyendo significativamente a la matriz energética del país mediante la producción de leña de calidad, biomasa, biocombustibles de segunda generación y nanoproductos derivados de la fibra lignocelulósica.

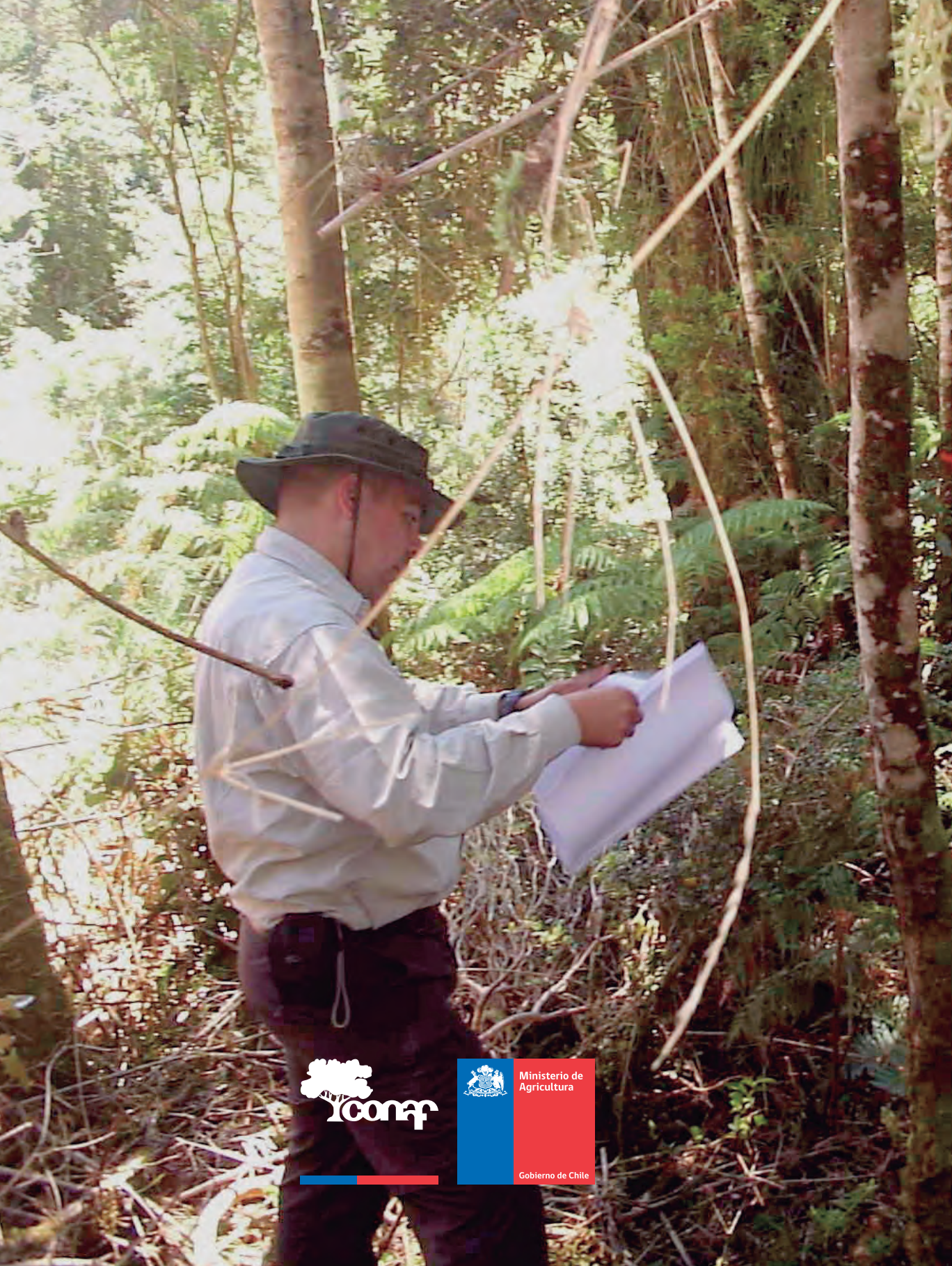
- Percepción consolidada respecto de la importancia de los bosques y de los ecosistemas vegetales de Chile como proveedores de múltiples bienes y servicios no madereros, como recreación y turismo, dendroenergía, resguardo del patrimonio natural y protagonista en la lucha contra la erosión y el cambio climático, y la reducción de las emisiones contaminantes, mediante el diseño y aplicación de instrumentos regulatorios y de fomento.

- Formalización total de las actividades económicas desarrolladas en torno al bosque nativo y sus productos, con respeto por las personas y su acervo cultural, generando fidelización e inclusividad para alcanzar un armónico crecimiento económico y desarrollo social.

- El Estado impulsando un desarrollo forestal acorde a las especificidades regionales y locales donde considera, además, la tradición y cultura de los pueblos originarios, poniendo en el centro de la misma a las formaciones y especies vegetales nativas como sujetos de fomento para su recuperación, establecimiento y reproducción en pos de la restauración ecológica (fuentes de agua y biodiversidad), los servicios ambientales no madereros (ecoturismo, bonos de carbono) y los usos ancestrales (productivos y rituales), contribuyendo así a la conservación de la biodiversidad asociada y a la diversidad cultural.

- El Estado garante de la conservación o creación de patrimonio forestal en territorios donde hay presencia de comunidades de los pueblos originarios, existiendo, para sus propietarios o controladores, ya sean públicos o privados, la obligación de establecer y acordar con las comunidades medidas de mitigación y compensación por las externalidades negativas que eventualmente se generen, y, cuando sea pertinente y posible, la restitución de bienes con valor cultural.

- El Estado disponiendo de instrumentos de fomento en consonancia con las especificidades de las comunidades campesinas e indígenas, reconociendo la necesidad de su adecuación a las restricciones propias de la actividad silvoagropecuaria de estos grupos humanos (naturaleza de la producción, titularidad de las tierras, herencia, perfil demográfico de los hogares), evitando con ello la emergencia de trabas institucionales para el desarrollo de la actividad forestal.


Ministerio de
Agricultura
Gobierno de Chile