



INFORMATIVO 9
PROYECTO DE LEY QUE CREA EL SERVICIO
DE BIODIVERSIDAD Y ÁREAS PROTEGIDAS (Boletín 9404-12)

TRAMITACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

El Proyecto de Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP) (Boletín 9404-12) después de haber sido aprobado por la Sala del Senado, comenzó su segundo trámite en la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados el día 16 de octubre de 2019 con urgencia suma.

La Comisión ha recibido a la fecha a varias organizaciones y académicos que han expuesto sus puntos de vista sobre el proyecto SBAP. Durante noviembre y diciembre de 2019 se realizaron 5 sesiones. En la sesión del 6 de noviembre la comisión recibió a la Dra. María Isabel Manzur de Chile Sustentable. Luego en la sesión del 20 de noviembre expusieron Elvis Núñez, Presidente del Sindicato de Trabajadores de CONAF, Mario Maturana, Presidente del Consejo Nacional de Guardaparques, Francisco Cabrera y María Elena Álvarez, de la Federación Nacional de Trabajadores del Medio Ambiente (FENATRAMA) del MMA y Solá Felipe Ancelovici, Presidente de la Asociación Nacional de Funcionarios de la Subsecretaría del Medio Ambiente del Ministerio del Medio Ambiente (ANFUMMA).

Durante la sesión del 27 de noviembre de 2019, presentaron el Doctor Javier Simonetti, académico del Laboratorio de Conservación de la Universidad de Chile, Ricardo Bosshard, representante de World Wildlife Fund Chile (WWF) y Lisbeth Van der Meer, representante de Oceana Chile.

En el mes de diciembre la comisión efectuó dos sesiones que se detallan a continuación:

SESION DEL 11 DE DICIEMBRE DE 2019

En la sesión del 11 de diciembre expusieron el Dr. Antonio Lara del Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia CR2 de la Universidad Austral de Chile; Francisco Sierra Margenats, Gerente de Estudios de la Corporación Chilena de la Madera (CORMA); Pablo Parra, Presidente de la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo (AIFBN); Fernanda Salinas, investigadora de FIMA y doctora en ecología evolutiva y el Dr. Aníbal Pauchard, Director del Laboratorio de Invasiones Biológicas de la Facultad de Ciencias Forestales de la Universidad de Concepción. Se resumen estas exposiciones a continuación.

Antonio Lara, UACH

El Dr. Antonio Lara se refirió al cambio climático y la disminución de las precipitaciones, a la pérdida y degradación del bosque nativo y al aumento de los incendios forestales. Mencionó la necesidad de transicionar de los paisajes altamente homogéneos de monocultivos agrícolas y plantaciones forestales con alto riesgo de incendios hacia paisajes multifuncionales donde se combina la producción de bienes y la presencia de biodiversidad y servicios ecosistémicos. Indicó que para este cambio se requiere reemplazar parte de las plantaciones exóticas por bosques nativos, implementar sistemas de agroforestería y de recuperación de bosques degradados donde el SBAP deberá jugar un rol muy importante para avanzar en este cambio.

En cuanto al proyecto SBAP, entre sus virtudes señaló que da una visión integrada e intersectorial de la biodiversidad, siendo conceptualmente sólido y bien diseñado, habiendo alcanzado la madurez tras un largo proceso de revisión. También mencionó la fortaleza de sus principios y que el proyecto permitirá al país contar por primera vez con un servicio público dedicado total y exclusivamente a la conservación de la biodiversidad, dado que actualmente dichas competencias se encuentran dispersas. Indicó que el proyecto incluye instrumentos de conservación de la biodiversidad y que debe haber compatibilidad entre la producción y la biodiversidad para lo cual es fundamental la coordinación con otros organismos de gobierno.

Mencionó que un aspecto crítico del proyecto es el financiamiento, para lo cual habría que buscar formas complementarias como donaciones o legados, pero enfatizó que es deber del Estado proveer recursos adecuados. Mencionó la necesidad de apoyar a las áreas privadas protegidas a través de un monto mínimo del Fondo Nacional de Biodiversidad y que se debe vincular el proyecto SBAP a la Ley 20.930 de 2016 que establece el Derecho Real de Conservación. Asimismo indicó la necesidad de incorporar a este servicio las capacidades y funcionarios del MMA y de CONAF. Mencionó una serie de indicaciones entre ellas las de la AIFBN, como modificar los límites de áreas protegidas y que no se debiera permitir concesiones en áreas protegidas a proyectos con RCA aprobado ni tampoco ser causa de eximirse de las prohibiciones. Recomendó finalmente la pronta aprobación de este proyecto de ley y que no sería bueno demorar su aprobación por la falta de recursos.

Francisco Sierra, CORMA

Francisco Sierra de CORMA, primero se refirió a la relevancia del sector forestal, mencionando la cantidad de empleos el número de empresas, el aporte al PIB de las exportaciones madereras, la captura de carbono y las plantaciones certificadas bajo FSC. Señaló que 80% de los dueños de bosque nativo son pequeños propietarios. Recalcó la necesidad de tener una institucionalidad forestal y la necesidad de aprobar el SERNAFOR y el SBAP. Sin embargo indicó que se deben corregir ciertas imprecisiones en el SBAP que pudieran afectar el sector. Mencionó 4 grandes observaciones al proyecto:

- 1) Las definiciones son muy amplias e imprecisas y deben revisarse: por ejemplo la definición de ecosistema degradados, ecosistema amenazado, especie exótica invasora, plan de prevención, control y erradicación de especies exóticas invasoras, zona de amortiguación, corredor biológico, paisaje de conservación y humedales.
- 2) Existe conflicto de competencias con otros organismos del Estado, como CONAF (ecosistemas amenazados y degradados), SAG (control de especies exóticas), DGA (uso de humedales) y Dirección Obra Hidráulicas (humedales y extracción de áridos).
- 3) Existe conflicto de competencia con SERNAFOR. Mencionó conflictos de las letras a, e y n del artículo 5 del SBAP con las letras a y d del artículo 4 del SERNAFOR.
- 4) El proyecto podría limitar el derecho de propiedad a través de los planes de manejo para la conservación. A su parecer, los sitios prioritarios de primera prioridad se transformarían en la práctica en una nueva categoría de área protegida y los ecosistemas amenazados y degradados se les otorga un tratamiento de áreas protegidas sin serlo.

Indicó su preocupación por los artículos 29 sobre sitios prioritarios, 30 sobre clasificación de ecosistemas y 31 sobre planes de manejo. En cuanto a los ecosistemas degradados, pregunto si las medidas de restauración se harán sobre el ecosistema o las especies, y manifestó que le preocupa que al declarar un ecosistema amenazado, se deba establecer un plan de manejo obligatorio, lo que según ellos implicaría exigencias y limitaciones en el uso del suelo y de sustancias químicas, lo que sería inconstitucional pues afecta el derecho de propiedad. En cuanto a la clasificación de ecosistemas degradados indicó que el reglamento podría ser conflictivo, y que los planes de manejo se confrontan con la ley 19.300 lo que podría afectar el derecho de propiedad. Concluyó que el SBAP es expropiatorio y que se verán afectados los pequeños propietarios forestales si sus bosques están sujetos a planes de conservación.

Pablo Parra, AIFBN

A continuación presentó Pablo Parra de la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo (AIFBN). Su presentación se centró en los aspectos críticos del proyecto SBAP. Entre ellos indicó: 1) El presupuesto actual de las áreas es menor de 1 dólar por ha y el presupuesto asignado al SBAP es insuficiente para manejar las áreas protegidas. 2) El Artículo 72 permitiría tercerizar la administración y el manejo de las áreas silvestres protegidas del Estado mediante convenios, 3) Se permiten concesiones sectoriales como actividades mineras, derechos de agua y concesiones acuícolas dentro de áreas protegidas, 4) El Art. 110 exime de las acciones prohibidas en áreas protegidas a proyectos con RCA favorable, 5) El proyecto de ley no modifica el Código de Minería que permite actividades mineras en áreas protegidas y 6) El Art. 70 permitiría la alteración de los límites de un parque nacional en contravención a la Convención de Washington.

Concluyó que el proyecto de ley no se hace cargo de las falencias del sistema de áreas protegidas, es concordante con el modelo neoliberal, permite la desprotección legal de las áreas protegidas, convierte al MMA en juez y parte frente a un proceso de evaluación de impacto ambiental y no garantiza la protección de las áreas protegidas y los ecosistemas degradados. Recomienda que el proyecto de ley se discuta después de completar el proceso de la nueva constitución.

Fernanda Salinas, FIMA

Seguidamente, presentó Fernanda Salinas de la ONG FIMA. Indicó que comparte la visión del profesor Antonio Lara y que le parece bien el proyecto de ley. Indicó sus aprehensiones sobre la capacidad de CONAF de administrar el bosque nativo, como también del MMA que administra el SEIA, lo que genera contradicción con la administración de las áreas protegidas, por lo que ninguno de los dos serían ideales, pero recaló que es fundamental tener un SBAP. Recomendó la aprobación del proyecto con prontitud pues permite revisar prácticas fuera de las áreas protegidas y reconoce el valor de los pueblos originarios para la biodiversidad.

Anibal Pauchard, UDEC

Seguidamente presentó el Dr. Aníbal Pauchard de la Universidad de Concepción y Presidente de la Sociedad de Ecología de Chile. Entre los aspectos positivos del SBAP mencionó que ayuda a conservar la biodiversidad fuera de las áreas protegidas a través de la certificación y el ecoetiquetado y a controlar las amenazas de la biodiversidad como las especies invasoras que se deben regular. Indicó que el proyecto se puede mejorar y que el financiamiento es una materia de preocupación. Concluyó que el SBAP constituye un avance significativo en materia ambiental y la Sociedad de Ecología de Chile lo apoya.

Insta a mover el proyecto rápido pues hay crisis en la biodiversidad que no es recuperable.

Comentarios

Después de las presentaciones hubo preguntas y comentarios.

El Diputado Félix González, sobre la exposición de CORMA, señaló que el proyecto SBAP no colisiona con el SAG, CONAF o Sernapesca, y que no hay dobles facultades y sobre la aseveración que el proyecto le pone límites al derecho de propiedad, indicó que la sociedad no le permitirá más privilegios a la industria maderera. Sobre la petición de la AIFBN de retirar el proyecto de ley, González le replicó que no van a esperar la nueva constitución para aprobar el proyecto.

El Diputado Labra mencionó que es claro que existen intereses económicos en juego en este proyecto, como los de CORMA, que hay que resolver, y expresó su inquietud sobre cómo se va a solucionar el tema del financiamiento del proyecto SBAP.

La Diputada Girardi comentó sobre la biodiversidad fuera de las áreas protegidas y la necesidad de proteger los cursos de agua y las cuencas, y como se van a confrontar esos intereses y solicitó una presentación del MMA sobre el presupuesto del SBAP.

El MMA finalmente destacó la visión de la mayor parte de las últimas presentaciones sobre la necesidad de contar con el proyecto de ley, no obstante hayan críticas y necesidades de mejoras. Señaló que el proyecto de ley no terceriza el manejo de las áreas protegidas, pues el Art. 72 establece que la administración de las áreas protegidas se puede hacer con convenios de gestión.

SESION DEL 18 DE DICIEMBRE DE 2019

En la sesión del 18 de diciembre, la comisión recibió a Flavia Liberona, directora ejecutiva de la Fundación Terram; al Dr. Pablo Marquet, del Instituto de Ecología y Biodiversidad y al Dr. Stefan Gelcich del Centro de Ecología Aplicada y Sustentabilidad (CAPE), ambos de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Flavia Liberona, Fundación Terram

Flavia Liberona se refirió a varios aspectos del proyecto SBAP que requerirían cambios. Estos son: 1) Terram no estaría de acuerdo con el rol del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad que decide sobre la creación de áreas protegidas del Estado, la creación de áreas privadas protegidas y la clasificación de ecosistemas y especies, materias que son un tema técnico y no político.

2) Los artículos 37 y 52 sobre compensaciones y bancos de compensación de biodiversidad no debieran estar en el proyecto SBAP sino en el Proyecto de Servicio de Evaluación Ambiental y agrega que los bancos de compensación de biodiversidad o biobancos no son instrumentos de conservación de biodiversidad. Agregó que la compensación debiera ser el último recurso cuando se realiza un proyecto.

3) El presupuesto para la implementación del SBAP es absolutamente insuficiente para tantas funciones que se le asignan.

4) Una vez promulgado el proyecto, se deben elaborar 22 reglamentos, lo que hace difícil su concreción.

5) El traspaso de los trabajadores de la CONAF al SBAP debe ser resuelto.

Pablo Marquet, Instituto de Ecología y Biodiversidad, PUC

Seguidamente presentó el Dr. Pablo Marquet, quien recalcó la importancia de la biodiversidad y las áreas protegidas para el cambio climático, siendo estas últimas grandes almacenadores de carbono sobre todo en la zona austral. Indicó que el proyecto debe tener un trámite rápido por la urgencia del cambio climático pero que se debe resolver el tema del financiamiento insuficiente. Estima que el proyecto está bastante mejorado con 90% o más de robustez, aunque como todo proyecto es perfectible. Mencionó que los científicos de Chile le han dado su apoyo al proyecto sobre todo por las áreas marinas que necesitan gobernanza y manejo para su mantención.

Stefan Gelcich, Centro de Ecología Aplicada y Sustentabilidad (CAPE), PUC

Finalmente presentó el Dr Stefan Gelcich. Entre los aspectos positivos del proyecto mencionó la importancia que da a los paisajes, a las buenas practicas fuera de las áreas protegidas, el incentivo a la participación ciudadana en la gestión, el principio de no regresión e instrumentos de gestión a escala de paisaje.

Entre los aspectos a mejorar mencionó la desafectación de parques marinos por ley, no incluir bancos de compensación por ser riesgosos y porque la restauración no se hace a través de la compensación, el involucramiento del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad en el proyecto, poder contar con un financiamiento adecuado, asegurar el traspaso de capacidades desde otras instituciones al SBAP (MMA y CONAF) y asegurar los derechos laborales de los trabajadores traspasados.

En el tema de los océanos indicó que la zona costera esta sub-representada, faltan programas de vigilancia, monitoreo/seguimiento y fondos. Indicó la importancia que tendrá el SBAP para la conservación no solo dentro de las áreas protegidas sino también fuera de ellas, en lugares productivos, donde proveerá de instrumentos de apoyo y de marco legal para la innovación en la conservación de ecosistemas marinos y para fortalecer a las comunidades locales, los pescadores, comunidades indígenas costeras y municipios costeros en conservación marina y en la autogestión. Dio ejemplos de la pesca artesanal creando reservas gestionadas por ellos mismos en que el SBAP podría apoyar estas iniciativas a través del artículo 50 de sistemas de certificación de pesca artesanal sustentable.

Indicó que el SBAP es finalmente una oportunidad para una mejor vinculación de lo local comunitario costero con lo institucional, para una coordinación inter-institucional (ej. Subpesca-MMA), para mejorar la coherencia normativa (leyes sectoriales y SBAP) y crear soluciones de conservación en ambientes productivos. Concluye finalmente que aunque el financiamiento es un problema, se debe avanzar con el proyecto.

Comentarios:

El Diputado Félix González resumió como puntos comunes de varias presentaciones que no es bueno tener actividades dentro de las áreas protegidas, el presupuesto es insuficiente y resolver el traspaso de los trabajadores. Solicitó al MMA que aclare que no quedarán trabajadores fuera, pues la seguridad y el bienestar laboral son importantes

El Diputado Castro pidió mesas de trabajo de las organizaciones con el MMA para llegar a acuerdos y resolver los problemas, pues le interesa que el proyecto salga.

MMA señaló que estaba muy de acuerdo con los lineamientos expuestos y la necesidad de aprobar el proyecto de ley. Preciso que el financiamiento había aumentado este año en 23 mil millones de pesos y que para conseguir financiamiento internacional primero es

necesario aprobar el SBAP. En el tema del personal de CONAF, precisó que su situación laboral fue discutida de forma específica en la Comisión de Trabajo del Senado y que todo el personal de áreas protegidas de CONAF pasaría al SBAP, que no habrá pérdida de conocimiento ni se va a partir de cero. Respecto a la solicitud del Diputado Castro, señaló que el MMA se ha reunido con distintas organizaciones, con CONAF, con el grupo de Flavia y con los científicos, que han recibido documentos e indicaciones y que una vez ingresen las indicaciones se va a trabajar en conjunto en los temas que se deben corregir.

Comentarios de Chile Sustentable

La tramitación del proyecto SBAP, ha seguido su curso en la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara. Se ha notado lamentablemente una baja en la asistencia de los diputados en las últimas sesiones dado que deben asistir a reunión de sala, por lo que se han perdido de escuchar algunas excelentes exposiciones de expertos chilenos en la materia. El proyecto se verá en enero de 2020 y luego se retomará en marzo.

En relación a la presentación de CORMA, Chile Sustentable opina que la declaración de ecosistemas degradados y los planes de manejo no constituyen una expropiación a los pequeños propietarios ni les resta de sus derechos de propiedad, al contrario, los planes de manejo beneficiarán la restauración de los bosques, lo que redundará en un gran beneficio para ellos por el aumento de la masa boscosa y la calidad de la madera.

En cuanto al tema del financiamiento del SBAP, Chile Sustentable está de acuerdo que es necesario revisar esta materia. Por otra parte, en cuanto a retrasar la discusión del proyecto hasta después de la nueva constitución, como fue sugerido, no está de acuerdo pues el proceso de la nueva constitución llevará varios años y se desconoce cuál será su resultado. Chile Sustentable seguirá la tramitación de este proyecto y espera que pueda ser mejorado en los temas que ha planteado los que han estado en concordancia con varios otros expositores.

Informe preparado por:
María Isabel Manzur
Bióloga, PhD
Chile Sustentable
Enero de 2020