

## EL BOSQUE Y LOS INTERESES CREADOS. EL PROYECTO CASCADA CHILE EN LA X REGION

*Diana Mosovich Pont-Lezica \**

### INTRODUCCION

Extendiéndose desde la IX Región hasta la XI, el bosque nativo templado de hoja perenne es una característica ambiental fuerte de las Regiones IX a XI en Chile. Por su importancia económica y su condición de componente fundamental de un ambiente natural particular y único, convergen en él los intereses de diferentes actores económicos y sociales de la región y también del nivel nacional.

El recurso forestal y su ambiente natural están hoy en el centro de un conflicto que, dicho a grandes rasgos, opone un modelo de desarrollo económico basado en la tradicional explotación de los recursos naturales con bajo valor agregado, y actividades económicas no tradicionales ligadas a la adopción de un modelo de desarrollo sustentable y respetuoso del medio ambiente. En este trabajo proponemos partir del lugar central que ocupa este recurso, para intentar ver más claramente cuáles son los intereses asociados a él, y cómo convergen o entran en conflicto. Intentaremos mostrar la profunda complejidad de la problemática del bosque en una región social, económica y políticamente periférica con respecto del núcleo político, económico y demográfico chileno.

Analizaremos acá el caso del Proyecto Cascada Chile (PCC) como forma de identificar los diferentes actores, sus interacciones, estrategias, conflictos y alianzas. Se trata de un complejo industrial maderero y portuario que busca implantarse en la Región, y que en 1998 fue sometido para su aprobación a las autoridades regionales responsables de la calidad ambiental.

Comenzaremos por presentar a los principales actores que intervienen en la explotación del bosque, sus intereses, y los organismos que reglamentan sus actividades. Veremos luego los acontecimientos desatados por la presentación y aprobación del proyecto, y analizaremos el comportamiento de los actores, entre los cuales incluimos a las autoridades públicas locales, regionales y nacionales. Finalmente, intentaremos extraer conclusiones que contribuyan a aclarar cuáles son las condiciones necesarias para la existencia en la X Región de un desarrollo forestal sustentable.

Para esquematizar, sólo consideraremos la dimensión económica del bosque. Partimos del supuesto que para cada grupo de actores el valor del recurso es diferente, dependiendo del uso que hace del mismo. Para algunos actores el valor se expresa en cantidad de hectáreas plantadas, para otros en términos de ecosistema sustentable, y habrá quienes hablen de metros cúbicos de madera talada.

---

\* Investigadora del GRAI - CREALC - CNRS - Universidad de Toulouse - Le Mirail. Proyecto Ecos/Conicyt. "Las condiciones de un desarrollo sustentable en la región de Los Lagos en Chile"

Estas diferencias se corresponderían a distintas definiciones, a menudo inconciliables, de "bosque." Por lo tanto, no hay "un bosque" sino "bosques," cuya explotación por un grupo puede excluir o no la de otros.

## ANTECEDENTES

La llegada de los primeros europeos en el siglo XVII a la Región de Los Lagos dio lugar a una ocupación humana dispersa pero relativamente sedentaria, cuyas actividades, ligadas ya en esa época a la explotación del bosque nativo, dieron lugar a graduales modificaciones del entorno natural. Al correr del tiempo, y durante gran parte del siglo XX, las actividades económicas siguieron dominadas por las tradicionales de épocas anteriores, que comportaban una muy baja transformación de los productos primarios de la región. Por orden de importancia, esas actividades son: la explotación del bosque, la ganadería lechera intensiva y el cultivo del trigo. Ya en el siglo XX, el periodo de los años 1940 fue la excepción, ya que las tarifas subvencionadas del transporte ferroviario alentaron la venta de trigo del sur en los mercados de la zona central del país, constituyó la excepción.<sup>1</sup> Pero en términos generales, la evolución de las actividades económicas en la Región de Los Lagos resultó muy limitada por la débil demanda y la falta de competitividad de las mismas.

En las condiciones de aislamiento de esta región periférica la población constituía una demanda cautiva y poco desarrollada, ya que los requisitos de eficacia del sistema productivo eran poco importantes, y los sistemas de propiedad y las formas de producción tradicionales resultaban suficientes. La idea de que el bosque nativo era un recurso inagotable, que se reproducía naturalmente y sin intervención del hombre, estaba a la base de este funcionamiento. El valor de la madera resultaba muy bajo con relación al de otros recursos (tierras arables, tierras urbanizables), y se daba por sentado que los propietarios forestales y medieros tenían derecho a su explotación, sin preocuparse por las consecuencias.

La estructura social estaba fuertemente polarizada: por un lado, los grandes propietarios agrícolas y ganaderos, y por la otra, los trabajadores rurales, los pequeños y medianos propietarios rurales y forestales y los pescadores, entre los cuales los descendientes de la población indígena, fuertemente diezmada y expoliada de sus derechos y propiedades.

Esta situación es aún hoy predominante en la región. Como se verá más adelante, si bien el desempleo regional está por debajo del nivel nacional (esto vale al menos desde comienzos de la década de 1990) como consecuencia de la baja calificación de la mano de obra regional el nivel de salarios es extremadamente bajo con relación al nacional.

---

<sup>1</sup> Ver Diana Mosovich Pont-Lezica, « Descentralización y estrategia communal en la ciudad de Osorno. » in C. de Mattos et al., *Globalización y territorio. Impactos y perspectivas*. México : Fondo de Cultura Económica. 1998. pp 357-381

Con la aplicación, durante los años de la dictadura militar (1973-1990) de políticas económicas neoliberalistas, el desarrollo regional comenzó a evolucionar. La explotación de las ventajas competitivas abrió las puertas a otras actividades económicas en la región. Un marketing intensivo y la apuesta en el desarrollo del comercio con los países asiáticos dieron lugar a la instalación de establecimientos de salmonicultura y de cultivo industrial de bivalvos en las orillas oceánicas de la Región.<sup>2</sup> También fue afectada la explotación del bosque nativo y del exótico, y una nueva fórmula, aún incipiente, se agregó a la tradicional demanda de madera como fuente energética: las astillas de madera, en gran demanda en los mercados japoneses.<sup>3</sup> En 1998, la región concentraba 65% de la producción nacional de leche, 47% del bosque nativo, y 36% de las exportaciones de pescado. En el mismo año, prueba del dinamismo creciente de los centros urbanos, la industria de la construcción había crecido 168%.<sup>4</sup> Mientras tanto, la industria del turismo, y en particular lo que se ha dado en llamar "turismo ecológico," hacía progresos notables.

No obstante, ninguna de estas actividades exportadoras comporta grandes elaboraciones de la materia prima, ya que la mayor transformación e incorporación tecnológica se realiza en los lugares de destino de los productos. Por lo tanto la reestructuración económica no ha beneficiado significativamente ni la calificación de la mano de obra local, ni el valor de los productos. No obstante, la introducción de actividades no tradicionales ha contribuido fuertemente a cambiar las mentalidades y a dar lugar a una mayor apertura.

### EL BOSQUE NATIVO, CENTRO DE INTERESES

El Catastro indica que en la Región de Los Lagos hay 3 600 000 hectáreas de bosque nativo. De ellas una estimación restrictiva establece que 1 100 000 hectáreas, o sea 31%, son potencialmente explotables.<sup>5</sup> La explotación del bosque está en el centro de las actividades económicas de la Región. En primer lugar, porque existe un mercado permanente para la madera (ya sea de especies nativas o exóticas), aún si el precio pagado por ella no es de los más rentables. Según el INFOR (Instituto Nacional Forestal) en 1998 el uso total del bosque fue de aproximadamente 5 millones de metros cúbicos, de los cuales 3% fueron empleados en la fabricación de paneles, 8% en tablones, 17% en astillas, 32% en leña industrial y 40% en leña doméstica. En total, 72% de la producción de madera del bosque de la Región de Los Lagos se quema como fuente de energía. Según los especialistas locales, si el gobierno chileno reactivara el proyecto de construcción del gasoducto para transportar gas propano desde la Argentina

---

<sup>2</sup> Claudio Rosales, "La actividad salmonídea exportadora y sus efectos en la población empleada: Caso de estudio X Región de Los Lagos," *in Crecimiento económico y construcción de una región en el sur chileno: La Región de Los Lagos*, R. Santana, J. Sánchez, directores. Osorno, Chile: Colección Estudios Líder. 1996. Pp 139-158.

<sup>3</sup> Pierre Rouyer, "La cadena de la madera y el desarrollo local en la Décima Región," en R. Santana y J. Sánchez, *ibidem.*, pp. 159-175.

<sup>4</sup> I. Municipalidad de Osorno, Archivo y Museo Histórico, *Unidad de aprendizaje "Conociendo mi región,"* Osorno, 1999. P. 23

hasta el sur chileno, el uso de madera como fuente de energía debería disminuir hasta extinguirse en un plazo razonable. De hecho, ya han sido construídos dos gasoductos que funcionan en las regiones centrales del país, pero la baja densidad de ocupación en el sur desalienta la construcción en esa zona. Sin embargo, queda por verse si, una vez construido el gasoducto, el precio del gas será competitivo con relación al de la leña...

Por lo demás, aunque para la fabricación de astillas se pueden utilizar todas las especies (empezando por las nativas, que serán en su mayoría reemplazadas por especies exóticas de crecimiento rápido y fibra más adaptada al mercado) la demanda de madera como fuente de energía exige especies nativas de buen tenor dendro-energético, ejemplares que también serán a continuación reemplazados por especies exóticas. Puesto que, desde el punto de vista de la rentabilidad, los dos usos están aproximadamente en un pie de igualdad, y que la velocidad de crecimiento de las especies exóticas aventaja a las nativas, es cada vez más frecuente el reemplazo del bosque por bosque exótico.

En efecto, los trabajadores forestales obtienen precios muy similares, que más dependen del modo en que se contabiliza el volumen que llevan al mercado que del uso que cada comprador hará de la madera. En otras palabras, vista la escasa diferencia en el precio pagado para leña o para astillas, al trabajador forestal le es indiferente el uso que se hará de la madera que vende.

En segundo lugar, las otras actividades económicas tradicionales, que son el cultivo cerealero y la ganadería, requieren tierras arables, y solamente son posibles si se desmonta el terreno, proceso que está en marcha desde los inicios de la ocupación sistemática de la región en el siglo dieciocho, y que continúa a paso cada vez más acelerado. A menudo el desmonte se hace con medios primitivos, y son frecuentes los incendios intencionales para liberar tierras para la agricultura.<sup>6</sup> Se destaca que, según los especialistas locales, las condiciones de lluvia y humedad hacen que sean improbables los incendios naturales en la región.<sup>7</sup> Por lo demás, si bien es cierto que, en relación con la actividad forestal, la actividad agrícola requiere mayores inversiones, sus productos tienen un valor agregado más alto y una posición más competitiva en el mercado.<sup>8</sup> Agreguemos que al desmonte ligado a la agricultura hay que sumar el vinculado al crecimiento urbano, que da mayor valor a los lotes urbanos (desmontados, claro está) y que favorece la especulación en bienes raíces. Todo ello va en desmedro de las superficies agrícolas y boscosas que se encuentran alrededor de las ciudades.

---

<sup>5</sup> Antonio Lara, "Potencialidad de los bosques nativos a la luz de los resultados del Catastro de Vegetación," *Nativo*, N° 18, setiembre 1998. p. 22.

<sup>6</sup> Según Francisco Ibarra, jefe provincial de la CONAF (Osorno), los incendios forestales están directamente ligados a la actividad humana. *Diario Osorno*, 13.02.99, p. 8.

<sup>7</sup> Comunicación personal con el Sr Arteaga, Director de la COREMA de la Región de Los Lagos.

<sup>8</sup> Pero también, en el caso de la explotación del alerce, los incendios son una artimaña para evitar la ley, que prohíbe la explotación de ejemplares vivos. La madera de los alerces quemados conserva gran parte de las propiedades buscadas.

En tercer lugar, de manera directa o indirecta, las actividades económicas instaladas a partir de la década de 1980, turismo y acuicultura, están también ligadas al bosque, si bien su interés económico está centrado en otros aspectos del recurso. En lo que respecta al turismo, es evidente que lo que atrae al cliente son los paisajes únicos de los bosques perennes templados de la Región de Los Lagos. A su vez, la acuicultura depende de la buena calidad de las aguas y de su cantidad, aseguradas la primera por el filtrado de las aguas de escurrimiento en suelos forestados, proceso que retiene los sedimentos y componentes biológicos, y la segunda por el papel de los bosques en el ciclo del agua. Los empresarios que desarrollan estas actividades necesitan un bosque en pie. Por eso su preocupación por la posible desaparición total o parcial del recurso, o de su tala indiscriminada, seguida de una reforestación con especies exóticas, realizada de manera homogénea, en filas ordenadas.

## LOS ACTORES

El hecho que en Chile la mayor parte de las tierras forestadas no pertenece al Estado (como es el caso por ejemplo en Francia) ha dado lugar, con el correr del tiempo, a ciertos hábitos. Por ejemplo, es común que el propietario forestal considere a los árboles que crecen en su propiedad estrictamente como una fuente de ingresos. Es frecuente que, cualquiera sea la extensión de la propiedad forestal, ésta sea considerada en términos de ejemplares a talar y a transportar hasta los puntos de venta, elegidos en función de la especie, edad, estado, accesibilidad, etc.. Demás está decir que la apertura de caminos para el transporte de los troncos, que es otro factor de destrucción del bosque, solamente cuenta como costo de explotación y no como bosque perdido.<sup>9</sup>

En el caso de los pequeños y medianos propietarios forestales, su situación no les permite plantearse largos horizontes de planificación y explotación. A esta falta de previsión contribuye la frecuentemente constatada poca claridad de los títulos de propiedad. Todo ello lleva a que sometan su bosque a una explotación constante y selectiva, en función de las características demandadas: durabilidad, valor calorífico, etc.. Para estos usuarios del bosque la unidad de volumen de madera es la unidad económica intercambiada en el mercado. Como viéramos, un gran porcentaje de lo que se vende se destina a leña o a astillas, usos que obtienen precios bajos porque no requieren una elaboración importante. Ahora bien, el propietario realiza una única rentabilidad en la primera tala; toda intervención futura de reforestación (con especies naturales o exóticas) tendrá rentabilidad negativa.<sup>10</sup> Por añadidura, la gran cantidad de pequeños y medianos propietarios torna prácticamente imposible toda iniciativa pública de planificación y coordinación de la extracción, en la medida en que el control del manejo del bosque resulta demasiado

---

<sup>9</sup> Las pérdidas de crecimiento debidas a la compactación de suelos son de 24 a 30% entre las plantaciones jóvenes." Gayoso, 1982, citado en Defensores del Bosque Chileno, directores, *La Tragedia del Bosque Chileno*. Santiago de Chile: Ocho Libros Editora. 1998.

<sup>10</sup> J. Vial, "Instrumentos económicos en la política forestal chilena," *Colección Estudios CIEPLAN*, N° 44, diciembre 1996. p. 157.

costoso. Son conocidas en este sentido las dificultades que enfrenta la Corporación Nacional Forestal (CONAF).

Una vez cortado el bosque nativo puede ocurrir que el terreno desmontado (a menudo rozado a continuación) sea vendido para usos agrícolas o ganaderos. En ese caso también, de modo paradójico, los intereses de propietarios y trabajadores forestales convergen con los de los agricultores; las tierras que los primeros desmontan se convierten en el recurso de los segundos! También puede ocurrir, en los casos en que la reforestación es económicamente viable, que se la realice con especies exóticas, que a su vez serán contadas por unidad de volumen vendida en el mercado.

En suma, para la mayoría de los propietarios forestales y quienes compran casi 90% del bosque explotado, éste es una suma de árboles, unidades económicas sometidas a las leyes de la oferta y la demanda; el valor económico del bosque nativo depende de la demanda de madera. En resumen, para ese tipo de usuario el mejor árbol es el árbol talado y, una vez agotado el bosque en su propiedad, la venderá a precios comparativamente ínfimos, para que sea a su vez transformada en tierra arable o urbanizable. La pobreza, la precariedad económica de los pequeños y medianos propietarios, que a menudo no tienen otras fuentes de ingreso; la codicia de los propietarios latifundarios (forestales o agrícolas), la presión de la demanda por tierras agrícolas, la débil componente tecnológica de las actividades ligadas a la explotación del bosque en la Región, la fuerza de las costumbres de la población en materia energética y la atomización de la oferta; y, por sobre todo, los intereses creados para conservar una fuente de energía tan "barata," todos estos factores dan lugar a una explotación depredadora.

Es claro que el muy bajo precio pagado por la madera (que a menudo se vende al "metro ruma") está ligado a la ausencia de una demanda desde usos alternativos competitivos y más valorizantes. La industria del mueble, la fabricación de partes para máquinas y herramientas especiales, la manufactura de maderas para revestimientos, etc., están entre los usos posibles que requieren una elaboración más o menos importante. Sin embargo, la demanda local de productos más elaborados es muy restringida. Recordemos que la Región de Los Lagos es poco poblada, que el nivel medio de ingresos es bajo, y que a fines de la década de 1990 el desempleo estaba en aumento: 4,6% en el trimestre febrero-abril de 1999, es decir 1,5% más que en el mismo trimestre del año precedente. A estas condiciones hay que agregar la casi inexistencia de mano de obra especializada. Todo ello torna poco viables los usos más valorizantes de la madera. La alternativa de salir a buscar mercados, en general muy distantes, choca con los altos costos de transporte que inciden sobre los precios finales, haciéndolos prohibitivos.

Recordemos sin embargo que otros aspectos del bosque pueden conducir a su mayor apreciación. Ligados a la existencia misma del bosque nativo y a su regeneración, esos aspectos están asociados a otras funciones tales como ser el hábitat de la fauna, abrigar la biodiversidad, ofrecer bellezas paisajísticas y ser la base de un cierto tipo de turismo y actividades de recreación. Hasta recientemente esos aspectos

no eran rentables por sí mismos.<sup>11</sup> Las actividades no tradicionales en evolución, ya mencionadas, utilizan como recurso un bosque nativo que es una totalidad, una unidad compuesta de especies diferentes, de micro y macro climas y de ecosistemas cuya existencia y reproducción dan lugar a una entidad que es más que la suma de las partes. En principio estas actividades son conservacionistas: el uso del recurso comporta intervenciones mínimas, que no deberían cambiar sus características, y que aseguran la regeneración de las mismas. Dicho con las palabras del “slogan” de los empresarios turísticos, “El turismo usa mil veces el bosque,” es decir, no lo destruye. Podría decirse otro tanto de la acuicultura (aun si los críticos más puristas señalan la polución visual de los paisajes originales ocasionada por las balsas de cultivo).

Para estos empresarios, el bosque nativo es un bien colectivo o público, es decir un bien de cuyo consumo nadie puede ser excluído. Por añadidura, el consumo de un bien colectivo está asegurado a todos por igual: el consumo de un individuo no perjudica el consumo de los demás (es decir, no disminuye su calidad ni su cantidad). La producción de un bien colectivo depende de la contribución (voluntaria o impuesta) de todos los que de una u otra manera obtienen un beneficio de ella. En el caso del bosque nativo, la contribución iría a asegurar su persistencia bajo la forma de un ecosistema con parámetros particulares de calidad. Esto quiere decir, entre otras cosas, rechazar la tala destructora e indiscriminada, prevenir los incendios, las enfermedades y otras catástrofes naturales, asegurar la vigilancia y en general comprometerse a hacer una gestión correcta del recurso.

Es de destacar que este último grupo de actores, cuyo interés económico se basa en una concepción diferente del recurso y en la apreciación de otros aspectos del mismo, no está aún plenamente desarrollada. Sin embargo, su noción de bosque es compartida por otros grupos, en particular los ecologistas, tributarios de una nueva conciencia de los límites de la calidad ambiental y de la necesidad de un desarrollo económico sustentable. Todos estos grupos tienen en principio intereses en común, aunque sus motivaciones pueden diferir. Eventualmente, pueden convertirse en aliados circunstanciales.

## **UN ENFOQUE INTERPRETATIVO: LA RESOLUCION DE CONFLICTOS DISTRIBUTIVOS**

Existen entonces al menos dos grupos de usuarios del bosque nativo, cuyos intereses son opuestos, excluyentes. Demás está decir que cuando se trata de compartir el uso del bosque, a menudo estos grupos entran en conflicto, porque en las actuales condiciones la coexistencia en un lugar de los usos de los unos y de los otros es difícil. Habría previamente que llegar a negociar una asignación conveniente del bien, asegurar la estabilidad de esa asignación, y establecer además acuerdos que asegurasen una explotación sustentable. A falta de ello, se instalaría la dominación de un grupo sobre otro, con graves consecuencias: en un caso, es posible la destrucción del recurso y un empobrecimiento general de la sociedad. En el caso

---

<sup>11</sup> A. Lara, *op. cit.*, p. 23.

alternativo, en que no fuera tolerada una actividad extractiva aunque estuviera regulada y controlada, la consecuencia sería la exclusión del otro grupo y el conflicto.

La intervención de un tercero, cuya legitimidad fuera reconocida por ambas partes, podría permitir la resolución de este tipo de conflicto distributivo. La condición para ello es que el tercero en cuestión tenga suficiente poder como para, en primer lugar, obligar a las partes a encontrar un acuerdo y decidir las reglas de su aplicación, y en segundo lugar, asegurar la estabilidad de los acuerdos mediante un sistema de control y penalización de los transgresores. En principio, la autoridad pública reúne esas características. Frente a posibles conflictos, es conocida la responsabilidad que tienen las autoridades públicas de fijar las condiciones de explotación del recurso, así como la de proveer el marco para la resolución de los conflictos de intereses que se planteen.

La autoridad pública puede posicionarse entre los grupos en conflicto y llevarlos a negociar un consenso que asegure una distribución juzgada aceptable por todos, aún si desde el punto de vista de cada parte no sea la solución mejor. Por lo demás, se supone que la autoridad pública posee los medios necesarios para reglamentar los acuerdos, controlar su aplicación, y castigar las contravenciones. Sin embargo, la posición de la autoridad pública no es necesariamente neutra, pues sus propios intereses pueden estar en juego en el conflicto, y pueden llevarla a inclinarse a favor de una de las partes.

Las autoridades nacionales y regionales chilenas actúan a través de diversas instituciones. En el caso de la explotación forestal, Vial señala que tradicionalmente los objetivos de la política forestal fueron perseguidos con instrumentos económicos, en particular, con incitaciones positivas (por ejemplo, exención impositiva). La Ley de Bosques de 1931 exhime de impuesto territorial a los propietarios que reforestan, y desalienta la tala en terrenos frágiles. El gobierno militar impuso el Decreto Ley 701, que acentúa las incentivos económicos positivos para reforestar e introduce la noción de manejo del bosque.<sup>12</sup>

Son varias las instituciones que intervienen en el control de la explotación del bosque y la reforestación. Siempre a partir del enfoque aquí propuesto, pueden ser consideradas como un tercer actor o grupo de actores. Estas instituciones fueron creadas en diferentes épocas, y son indicativas de la preocupación de las autoridades por el recurso forestal. Entre otras, mencionamos la CONAMA (Comisión Nacional de Medio Ambiente), la CONAF (Corporación Nacional Forestal), el INFOR (Instituto Forestal), la SAG (Servicio Agrícola Ganadero).

A continuación, analizaremos los conflictos distributivos y los acontecimientos originados por la localización de PCC en la Región de Los Lagos. Observaremos los actores en presencia: grupos económicos, organizaciones ciudadanas y organizaciones ecologistas, políticos, autoridades públicas. Señalaremos los grupos que no se manifestaron e intentaremos explicar las razones de su ausencia. Nuestro



objetivo es comprender las circunstancias del conflicto distributivo que enfrenta a los diferentes actores, y analizar sus intereses, argumentos, sus alianzas acciones legales y otras. Aclaremos que nos concentraremos en estos objetivos, antes que en el resultado del proceso que desencadenó el conflicto.

### EL CASO

En enero de 1999 llegaba a su fin el proceso del Sistema de evaluación del impacto ambiental (SIEA) realizado por la CONAMA de la Región de Los Lagos, en cumplimiento de los Estudios de Impacto ambiental (EIA) presentados por el Proyecto Cascada Chile (PCC), que intentaba instalarse en Bahía Elqui, 20 km al sudeste de Puerto Montt.

Según la información entregada por la empresa, el Proyecto es un joint venture de las empresas chilena Maderas Cóndor y la estadounidense Boise-Cascade, que se presentan como entidades con larga experiencia en la explotación forestal con vistas al aprovechamiento industrial de la madera. En este caso, el objetivo es realizar una inversión de u\$180 millones destinados a construir y operar un complejo industrial de transformación de la madera, y un puerto de gran calado para todo uso. Se fabricarán y exportarán paneles de láminas de madera orientadas y astillas.<sup>13</sup> Las autoridades del PCC afirman que se crearán empleos para los hombres y mujeres de la zona, tanto en la construcción como en la fábrica y el puerto.

En los empresarios, las fábricas de paneles y de astillas ocuparán 177 hectáreas. La primera tendrá una capacidad de producción anual de 600 000 piés cuadrados de paneles, que serán exportados principalmente a los Estados Unidos. El consumo será de 925 000 metros cúbicos anuales de madera, seleccionados entre las especies nativas. Esta cantidad representa 20% del total de madera consumida anualmente en la región. Se producirían asimismo 120 000 toneladas de astillas secas. El puerto será construido en proximidad de las fábricas, cerca de donde actualmente se encuentran las instalaciones de una empresa criadora de salmón. La madera será comprada a 50 000 pequeños propietarios forestales de la región, y PCC afirma que pondrá a la disposición de los mismos apoyo técnico, material informativo, capacitaciones en diferentes temas orientados a que mejoren su capacidad de gestión y de explotación de su bosque. También acudirá el PCC con ayuda para resolver los problemas en el terreno, consultoras silvícolas que ofrecerán gratuitamente su experiencia a los pequeños y medianos propietarios. La empresa afirma también que identificará y seleccionará a los subcontratistas y proveedores de materias primas que demuestren mayor eficiencia en poner en marcha políticas de reforestación y tratamiento forestal...

<sup>12</sup> Vial, *op. cit.*, p. 153.

<sup>13</sup> Esta suma debe ser puesta en contexto, no sólo respecto del presupuesto de la Comuna de Puerto Montt; diez veces menor, sino también respecto de otros proyectos de este tipo. Por ejemplo, el proyecto de la compañía forestal Terranova, aprobado por el gobierno militar pero cuya autorización fue negada por el Presidente Aylwin, preveía la tala de 17 mil hectáreas de bosque nativo y una inversión de u\$ 500 millones.

La creación del PCC data de 1995, pero iniciamos el presente análisis el 29 de mayo de 1998. En ese momento la empresa presentaba los Estudios de Impacto Ambiental de los tres proyectos que la empresa cuenta construir y operar a la Dirección Regional de la CONAMA de la Región de Los Lagos, para que fueran sometidos al SEIA.

Una vez que PCC expuso el proyecto ante el Comité Técnico de Evaluación de la CONAMA, éste se dividió en tres subcomisiones: marítima portuaria, forestal, fábrica y aspectos sociales. Según las primeras conclusiones de las subcomisiones, comunicadas a las autoridades de PCC en el Informe consolidado, en varios puntos la información presentada en los EIA era insuficiente para evaluar el proyecto. Señalaron en particular las comisiones la insuficiente información en relación al recurso forestal: su sustentabilidad, los volúmenes a extraer según los usos, los modos concretos de apoyo a los proveedores de madera, y la localización y gestión de las áreas de compensación para algunas especies que serían taladas. Finalmente, las subcomisiones indicaron que el PCC no había dado información sobre las medidas tomadas o a ser tomadas para asegurar la participación ciudadana en el SIEA.

Para cumplir con el requerimiento legal de asegurar la participación ciudadana, las autoridades de PCC decidieron realizar un Taller, cuya organización fue confiada a una empresa especializada. Su objetivo era informar acerca de las características de PCC a las personas implicadas e interesadas, y recoger las opiniones y observaciones del público para incorporarlas al Informe consolidado. Entre los 323 invitados había representantes de los sectores del turismo, forestal, de cría de salmón, portuario, comercio, así como de organizaciones no gubernamentales y asociaciones de base, empresarios, parlamentarios, medios de información, autoridades locales, universitarios, y vecinos en general.

No bien publicado el resumen del proyecto, como lo exige la ley 19 300, diversos sectores enviaron a las autoridades del PCC. Entre otros, el presidente de la filial alemana de la WWF (*World Wildlife Federation*) expresó su gran preocupación por las consecuencias del proyecto y solicitó a CONAMA que no lo aprobara, pues pondría en riesgo la existencia del bosque perenne nativo de la Región. Otras observaciones ciudadanas señalaban que la empresa no era propietaria de bosques, y adquiriría su materia prima serían terceros. Se constituiría en poder comprador de metros ruma de bosque nativo sobre un área difícilmente controlable, desde el Lago Ranco, en la provincia de Valdivia, al norte de la Región, hasta Palena, en el extremo sur. Los habitantes de Bahía Ilique se opusieron a su vez, por estimar que el PCC amenazaba a los concheicultores del lugar. Comenzaron a manifestarse otras ONG, afirmando que presentarían acciones legales y administrativas para evitar la realización del proyecto.

---

<sup>14</sup> Cascada Chile, *Carpeta Informativa*. 1998.

A menos de un mes de la fecha prevista por la ley para el cumplimiento del proceso de evaluación, la CONAMA envió por tercera vez a la PCC las observaciones de las subcomisiones técnicas, que volvían a solicitar aclaraciones sobre el verdadero impacto que tendría la empresa sobre el bosque, y las medidas que tomaría la empresa para mitigarlas. También solicitaron una auditoría ambiental independiente y servicios de consulta para los temas paisajísticos y de turismo. PCC se negó a aceptar estas observaciones, pues, según los responsables, eran injustas, en la medida en que no eran solicitadas a todas las empresas.<sup>15</sup>

Los opositores al proyecto, tal como éste se presentaba, comenzaron a organizar a partir del 23 de enero de 1999 una importante campaña de difusión de sus cuestionamientos y preocupaciones relativos a los efectos adversos de PCC sobre el bosque nativo. Fue en esa fecha que la COREMA aprobó el PCC, aunque con reservas. A partir de entonces la COREMA, en su calidad de autoridad pública responsable de la aprobación del proyecto, se convirtió en el blanco de la campaña de oposición.

Entrevistas realizadas en el lugar, así como informaciones, cartas de lectores, notas editoriales, etc., publicadas en los periódicos de las ciudades de Puerto Montt y Osorno y otras publicaciones locales, nos permiten conocer con más detalle a los actores y presentar sus argumentos. Para simplificar, separamos a los actores en cuatro grupos: los que apoyan a PCC, los que se oponen, los indecisos, y los que están necesariamente implicados pero que no se manifiestan públicamente. A continuación, analizaremos las principales acciones emprendidas por cada uno, y hablaremos también de las inacciones. Finalmente intentaremos explicar la lógica de las acciones de los distintos actores y su grado de eficacia, señalando los obstáculos, visibles o no, que modelan sus comportamientos.

Comenzaremos por las manifestaciones de los sectores privados favorables al PCC. Veremos en primer lugar los argumentos de la empresa. Tratándose de una joint venture chileno-estadounidense, es la parte chilena la que se posiciona frente a la CONAMA, a los periodistas, y al público. Señalemos que algunos prominentes miembros de la empresa chilena tienen lazos familiares con destacados políticos del Partido Democracia Cristiana, integrante de la Concertación y en el poder en Chile desde 1990.

Los principales argumentos de la empresa son, como vimos, que creará empleos en la Región, y que creará valor agregado, lo cual también será positivo para la Región. En cambio, las autoridades del PCC consideran no tener control sobre la oferta de madera y, por consiguiente, estiman que corresponde a los propietarios forestales, que le venderán su bosque, hacer el estudio de impacto. Por lo demás, según los responsables del PCC, el SEIA les había dado la oportunidad de demostrar que el bosque existe en cantidad suficiente para este proyecto y muchos otros. Destaquemos que estos son los puntos de mayor desacuerdo con los opositores al PCC.

---

<sup>15</sup> Diario *Llanquihue*, 05.01.1999.

El Comité de desempleados de la Industria de la Construcción de Puerto Montt, representativo de unas 1500 personas, se manifestó a favor de PCC. En sus declaraciones, los desempleados afirmaron que, si bien aprecian los esfuerzos del gobierno local para poner en práctica programas de absorción del desempleo, éstos resultan insuficientes. El PCC, según dijeron, era la oportunidad para que la empresa privada, habitualmente conceptuada como desprovista de sensibilidad social, cree empleos y mejore su imagen. Un grupo de residentes de Bahía Elqui hizo allí una contramanifestación frente a la realizada anteriormente por habitantes y empresarios de la localidad.

La dirección del Centro para el Progreso de Puerto Montt, antigua asociación local, también era favorable al proyecto y señaló que, una vez aprobado, le correspondería a la CONAF controlar las condiciones de oferta de madera. Pero al mismo tiempo esa dirección se declaraba sorprendida por el hecho que la aprobación del proyecto había sido votada en la ciudad de Valdivia y no en Puerto Montt, sede del gobierno regional. Buscamos información al respecto y encontramos que, de hecho, el reglamento de funcionamiento del gobierno de la Región preconiza que el lugar de las sesiones sea móvil, para permitir un mayor acercamiento del gobierno regional a la Región. Concluimos que, al sembrar la duda respecto de los procedimientos de forma de la COREMA (aunque no sobre el contenido) podría pensarse que las declaraciones de la dirección buscan crear la noticia, sin arriesgar pronunciarse sobre el fondo de la cuestión.

En lo que respecta al sector público, las posiciones eran claras. El 21 de enero de 1999, la COREMA votó la aprobación de los tres temas presentados a las subcomisiones. Si bien sólo hubo un voto en contra y una abstención, la aprobación se logró "con condiciones" o reparos, porque la empresa no había respondido en forma satisfactoria a un gran número de observaciones planteadas en el Informe Consolidado. Recordemos que, sobre el total de miembros de la COREMA de la Región de Los Lagos, 14 son funcionarios y sólo 4 son representantes electos por la población. Esta fuerte desproporción debilita la expresión de la opinión local y realza en el seno de la COREMA la representación del Poder Ejecutivo Nacional, dominado como viéramos por el Partido de la Democracia Cristiana. En nuestra opinión, una estructura de evaluación y control como ésta, mejoraría su actuación si los miembros independientes del Consejo Consultivo de la CONAMA tuvieran un papel más determinante, y si esta estructura fuera decisiva en las COREMAS.

Por lo demás, como es conocido, el Ejecutivo Nacional se había comprometido profundamente a sostener un modelo de desarrollo que privilegia los indicadores macroeconómicos y la explotación intensiva de las ventajas competitivas, es decir los recursos naturales del país. Pero la Ley 19 300 establece el derecho de los ciudadanos chilenos a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y para ello

---

<sup>16</sup> Ley 19.300, *Diario Oficial de la República de Chile*, miércoles 9 de marzo de 1994.

ya la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental.<sup>16</sup> Ahora bien, lo que es grave, a la luz de la posición del Ejecutivo, es que por el momento el bosque nativo es la principal ventaja competitiva de la Región de Los Lagos, y también la única fuente de energía compatible con el modelo de desarrollo adoptado.

En la época en que se realizó esta investigación, la crisis económica inducida por la crisis en los mercados asiáticos amenazaba la estabilidad de los indicadores macroeconómicos en Chile, y la prioridad de las autoridades y los funcionarios era mejorar dichos indicadores acentuando los parámetros del modelo vigente, antes que la búsqueda de proyectos e inversiones orientados a un desarrollo sustentable.

En la Región de Los Lagos, las adhesiones al modelo de desarrollo elegido atraviesan las posiciones partidarias. Por ejemplo, el Intendente, miembro del Partido Socialista, se alinea sobre las posiciones del Poder Ejecutivo Nacional por respeto, argumenta, a la verticalidad institucional. Pero además es altamente probable que crea en las consecuencias positivas que tendrá la inversión de PCC para la economía regional, que eventualmente se convertirán en un galardón de su carrera política.<sup>17</sup> Para ilustrar mejor la posición de los miembros del partido en el poder, digamos que uno de los SEREMI manifestó a los periodistas que había votado "con conciencia, y pensando en el desarrollo de la Región." Por su parte, un gobernador afirmó que había votado por la aprobación "porque el PCC reúne las condiciones para la sustentabilidad del medio ambiente." A su vez, uno de sus colegas recordaba que el PCC es sustentable desde el punto de vista ambiental "porque fue evaluado por la CONAMA, que es la más alta autoridad técnica del país." Ninguna de estas personas hizo alusión a que la CONAMA había aprobado el PCC "con condiciones."

También un consejero municipal de Puerto Montt y un diputado nacional electo, ambos miembros del Partido de la Democracia Cristiana, estaban a favor del PCC. El consejero municipal había participado en el taller organizado por el PCC con la Comisión Técnica de la CONAMA; él y el diputado estaban convencidos que el PCC era una oportunidad de creación empleos en la Región. Cuando les preguntamos, en sendas entrevistas, por la amenaza que podía plantear el PCC a la sustentabilidad del bosque, uno y otro respondieron que preferían creer en la honestidad del PCC respecto de sus intenciones y planes y que, solamente si la empresa no cumplía con sus promesas, habría que pensar en penalizarla. En relación a los recursos de protección interpuestos ante la justicia por quienes se oponían a la aprobación del PCC hecha por la COREMA, el parlamentario consideraba que la aprobación debía ser aceptada, en la medida en que los organismos competentes habían cumplido el proceso en toda legalidad. En su opinión, quienes no estaban de acuerdo con la aprobación debían pensar en cambiar las leyes antes que rechazar los resultados de su aplicación. En otras palabras, desde esta posición, la existencia de leyes es suficiente para evitar su transgresión. Consultado este parlamentario sobre las repercusiones del caso en el parlamento,

<sup>17</sup> A la fecha de escribir este artículo, setiembre de 2000, el Intendente de la Región de Los Lagos es candidato a alcalde de Puerto Montt en las próximas elecciones municipales.

manifestó que en general él y varios de sus colegas sentían que la problemática local no interesaba en el Congreso, y que los representantes debían alinearse preferentemente sobre los temas presentados por los dirigentes políticos más próximos al gobierno nacional, en base a un intercambio de apoyos y favores políticos. Tuvimos pues la impresión de que para una cierta modalidad tradicional de hacer política, las problemáticas locales tienen poco apoyo y difusión en el nivel nacional.

En cuanto a los actores indecisos, señalamos en particular a las autoridades de la Cámara de Comercio y Turismo de Puerto Montt. En principio, la Cámara está a favor de las inversiones de empresas privadas, y esta posición sale fortalecida por los cambios positivos observados en la sociedad y la economía locales como consecuencia de la instalación de actividades de alta tecnología—acuicultura, turismo especializado, etc.. El PCC les parece una inversión interesante, cuyo monto, señalan, es 100 veces mayor que el presupuesto anual de la comuna de Puerto Montt. La falta de alternativas para un uso más valorizante de la mano de obra y del bosque hace que las autoridades de esta Cámara se inclinen a favor de este tipo de proyectos. No obstante, entre los miembros de la Cámara hay empresarios turísticos y criadores de salmón y otros productos acuícolas que cuyas inquietudes no han sido respondidas por la COREMA, y que temen que el PCC destruya el medio en que realizan sus actividades. Las autoridades de la Cámara no querían en ese momento comprometerse manifestando su posición. Por qué debían ellos defender públicamente el PCC y comprometerse a favor de sus patrones?

Otro actor indeciso que podemos mencionar es un diputado nacional de la Región miembro del partido Renovación Nacional. La prensa local había publicado sus comentarios sobre el PCC. Su balance era ambivalente, ya que para él el PCC tiene dos aspectos, que no veía como necesariamente contradictorios. Por un lado, es una oportunidad, visto el monto de la inversión y la creación de empleos; por el otro, existe el desafío de manejar bien la explotación del bosque nativo para no destruir lo que queda de él. A pesar de que estas declaraciones no agregaron mucho a la discusión general, permitieron al diputado "crear la noticia," como lo hiciera otro miembro de la clase política (ver más arriba).

En marzo de 1999, habiendo constatado que la discusión se ampliaba y radicalizaba, el intendente de la Región de Los Lagos solicitó a la empresa internacional de encuestas de opinión MORI (Market Opinion Research Institute) que realizara una encuesta de opinión que se publicó con el nombre de "Aspiraciones, perspectivas y visión de futuro de los habitantes de la X Región,". Esta encuesta, aplicada a 200 000 personas, hombres y mujeres de 18 años y más (o sea 61% del universo encuestado) fue criticada en base a argumentos técnicos. No obstante, a pesar de los defectos de forma posibles, se constata en los resultados de la encuesta que el medio ambiente tiene un lugar prominente entre las preocupaciones de la población. Como vemos a continuación:

- 83% de los encuestados daría la prioridad al medio ambiente antes que al desarrollo económico
- 84% considera que la problemática del medio ambiente es urgente
- 50% considera que la contaminación de los lagos debida a la deforestación es el problema más importante
- 11% que cree que el problema del medio ambiente pertenece al futuro.

La encuesta contiene también preguntas sobre la democracia, la economía, la calidad de vida, las instituciones, las autoridades. En cuanto a la confianza de que gozan los diferentes actores locales, regionales y nacionales en el seno de la población regional, los datos son:

Obispos	51%
Alcaldes	28%
Presidente de la República	25%
Intendente	17%
Gobernadores	15%

Esta encuesta sorprendió mucho a todos los actores. Muestra claramente que la problemática de la preservación del medio ambiente está fuertemente anclada en la conciencia del público, y hasta qué punto el discurso de los grupos ecologistas ha hecho camino en la conciencia de la gente. La encuesta expone también una importante polarización entre el modelo de desarrollo basado en la fuerte explotación de los recursos naturales, y la protección de esos recursos y del medio ambiente. Al mismo tiempo, permite ver que el público no tiene confianza en los funcionarios, electos o no, ni aún en aquellos cuyo rol es poner en práctica las políticas sancionadas por el Presidente. La política local, de la cual los alcaldes son los protagonistas, parece tener más aceptación. Veamos con más detalle cómo se organizan los grupos que se oponen a que el PCC se instale sin responder a todas las observaciones planteadas.

Señalamos primeramente dentro de la sociedad civil a las asociaciones ecologistas y profesionales: Comités Ciudadanos de Puerto Montt, Osorno y Puerto Varas, formados para sensibilizar a la opinión pública y movilizarla para solicitar que las autoridades del PCC provean más información y precisiones; el Comité de Defensa de Ilque, el Consejo Ecológico Comunal de Puerto Montt, el Consejo Ecológico de la Universidad Austral de Chile, el Grupo de Pintores del Medio Ambiente de Puerto Montt, la Fundación Terram y la Fundación Otway, de nivel nacional, y otras asociaciones de nivel nacional e internacional, como la Fundación del Medio Ambiente (FIMA), Defensores del Bosque, Alianza por los Bosques, Fundación Ciencia y Ecología, el Instituto de Ecología Política, el Comité Pro Defensa de la Fauna y Flora, la Red Nacional de Acción Ecológica, la Fundación Greenpeace Pacífico Sur, la Corporación Pro

Medio Ambiente del Sur de Chile. También se organizó un concurso literario sobre el bosque nativo, abierto a todos los jóvenes y adultos que habitan Chile; el ganador vería su obra publicada en la prensa.

El principal argumento de estas organizaciones es que las autoridades del PCC se habían aprovechado de vacíos jurídicos de la Ley 19 300, y que habían logrado presentar su proyecto como una inversión únicamente ligada a actividades industriales, y no implicado directamente en la explotación del bosque. Las organizaciones expresaron también su preocupación frente a, entre otros, la falta de información del Estudio de Impacto Ambiental sobre todo tipo de emisiones y sobre la sustentabilidad del bosque. Este déficit no había sido atendido durante los Talleres de Participación Ciudadana, en el curso de los cuales fueron presentadas a los responsables del PCC no menos de 180 observaciones. Por lo demás, cuando la COREMA aprobó el proyecto, la mayoría de esas observaciones no había recibido respuesta.

En lo que respecta a la responsabilidad del PCC por el bosque nativo, señalemos que un especialista en ecología de la Región señala que el aprovisionamiento de la fábrica requiere la explotación de entre 2500 y 9000 hectáreas de bosque por año, de los cuales se extrae la madera pulpable necesaria para la producción de tableros y astillas. Puesto que, según PCC, se utilizarán todas las especies cuyo diámetro sea igual o superior a 10 cm, el especialista afirma que la extracción de estas cantidades sólo puede tener efectos negativos sobre el bosque, aún si la empresa se compromete a mejorar las condiciones de explotación de sus proveedores, los pequeños y medianos propietarios forestales. Este mismo especialista hizo notar que, a diferencia de otros proyectos, la CONAMA no exigió a PCC inventarios detallados de los recursos forestales a utilizar, ni la explicitación de las medidas que tomaría para resguardar el medio ambiente y la biodiversidad, y hacer las evaluaciones periódicas de los impactos atribuibles a la operación.<sup>18</sup> En cambio, una de las restricciones impuestas por CONAMA al PCC es que se establezcan varios sitios de carga de los rollizos para que la madera que compre no esté concentrada en un número reducido de puntos. El objetivo de esta restricción es asegurar que la tala se reparta equilibradamente sobre toda la superficie del bosque. Pero esta restricción fue protestada por las autoridades del PCC, que la consideraron injusta porque no es exigida a otras empresas de explotación forestal.

La representante del Comité Ciudadano de Osorno expresó asimismo que el objetivo de las organizaciones no es atacar al PCC sino hacer aplicar la Ley 19 300. Frente a los argumentos según los cuales la posición de los ecologistas refuerza el desempleo, éstos responden que el gobierno y sus políticas son responsables del mismo. De hecho, según algunos, la causa del problema está en la actual política económica, que no protege al bosque nativo.

En cuanto a la posibilidad de controlar el impacto forestal de las operaciones de PCC sobre el bosque, los defensores del bosque reaccionan con alarma ante la idea que los planes de manejo de los propietarios forestales sean supervisados por la CONAF, que padece crónicamente de insuficiencia de personal y presupuestaria. En esas condiciones, el riesgo de destrucción del bosque es real. A tal punto



se reconoce la incapacidad de CONAF de supervisar eficazmente la explotación del bosque nativo, que los diputados del Partido Socialista, han llegado a pensar en crear un organismo de control del medio ambiente, con rango de Ministerio, para regular y controlar a esa Corporación. Y, colmo de ironías, en el curso del Taller de Participación Ciudadana, cuando los participantes evocaron la debilidad de la CONAF, las autoridades del PCC propusieron contribuir a su presupuesto, lo cual fue enérgicamente rechazado por el público.

Los empresarios locales que explotan el bosque nativo en pie (turismo y otros) sostienen que el PCC amenaza de muerte a sus negocios, aún si las autoridades del PCC garantizan que la reforestación irá a la par de la tala. Afirman que el ritmo de crecimiento de las especies nativas es tan lento que los ecosistemas tomarían demasiado tiempo en reconstituirse. A la creación de empleo prometida por los responsables del PCC, oponen la cantidad creciente de empleos creados por sus actividades y las divisas que ingresan en la región desde la instalación de sus empresas, y que se perderían con la destrucción del bosque nativo. Ampliando la argumentación, un abogado y empresario local afirma que el PCC no respeta las opciones económicas verdaderas y más viables de la región, que son la salmonicultura y el turismo, que da lugar a varias veces más empleo que el prometido por el PCC.<sup>19</sup> Nótese que en 1998 el ingreso por turismo en la Región fue de u\$70 000, el segundo más alto después de las exportaciones de salmón, y que en Ilque hay cuatro establecimientos de cría de salmón, que dan empleo a la población de una amplia zona de influencia.

Una vez aprobado el proyecto "con condiciones," los que se opusieron a esa aprobación decidieron interponer ante los Tribunales recursos de protección contra COREMA, buscando anular la resolución que aprobaba la instalación del PCC. Los recursos de protección presentados por, entre otros, un empresario productor de bivalvos, la Fundación Terram, los parlamentarios de la Bancada Verde, el FIMA, el Comité Ciudadano de Puerto Montt, y Greenpeace, se fundaban en el hecho que la aprobación comporta "...acciones y (...) omisiones ilegales y arbitrarias, que afectan nuestras garantías, establecidas en la Constitución Política de la República, es decir nuestro derecho a vivir en una ambiente libre de polución así como nuestro derecho a la propiedad..."

En lo que hace al sector público, el único consejero regional que votó contra PCC lo hizo llevado por la preocupación del impacto sobre el bosque. Sin embargo, este consejero admite que, hasta tanto no se defina una política sectorial, el problema de los límites de explotación quedará sin resolver: hasta dónde puede imponerse una protección absolutista del medio ambiente, vistas las necesidades de desarrollo

<sup>18</sup> Diario *Llanquihue*, 02.03.99

<sup>19</sup> Dr. Waldemar Monsalve, comunicación personal.

de la Región? Aunque este consejero no es partidario del conservacionismo a ultranza, reconoce que el PCC no ofrece garantías de protección del medio ambiente. Vería bien que se realice a nivel regional y nacional una discusión profunda del tema de la protección y la conservación del medio ambiente: que se definan los sectores afectados en relación a un impacto conocido, y se establezca entonces qué flexibilidad se puede admitir en función de los límites. Y señala además el consejero que el tema tiene ramificaciones profundas. Si se reflexiona sobre el momento en que las preocupaciones medioambientales comenzaron a ser una preocupación en el concierto de naciones, se llega a la conclusión que una vez más la brecha entre países desarrollados y subdesarrollados hace que esa preocupación juegue en contra éstos últimos. Recuerda que los países industrializados se desarrollaron gradualmente en un entorno menos contaminado, y en un contexto social donde la preocupación por el medio ambiente no estaba aún difundida. Esto les permitió lograr altos niveles de calidad de vida y desarrollo económico, para ocuparse a continuación de mejorar las relaciones entre la industrialización y el medio ambiente. La preocupación por el medio ambiente, señaló, es a menudo un arma proteccionista de los países industrializados para mantener la brecha con los nuevos países industrializados.

A su vez, el consejero regional que se abstuvo en el momento de la votación del PCC es miembro de un partido de derecha, y su comportamiento político es muy autónomo respecto de la línea de su partido. Representa los intereses de los criadores de salmón, y quiso defenderlos con su voto, aunque insiste que, mientras el bosque no tenga valor económico (sic), es inútil defenderlo de la explotación. El alcalde de Puerto Montt, miembro del Partido Socialista, se oponía también al PCC, aún cuando la mayoría de sus correligionarios sostenían al Proyecto. No nos fue posible entrevistarle, pero sus declaraciones, aparecidas en el periódico local, indican que "en tanto no haya un control efectivo del Estado sobre el bosque nativo, habrá dudas (sobre la bondad del PCC)."<sup>20</sup>

Por último, ni los periódicos, ni las ONG, ni los manifestantes en las calles, ni las discusiones en torno del proceso de autorización de PCC, recogieron la adhesión explícita, ni tan siquiera las opiniones de los pequeños y medianos propietarios y productores forestales que venderán su bosque al PCC. Lo destacable es que el rechazo de las autoridades del PCC a admitir su responsabilidad por el bosque los colocó inopinadamente en el centro del problema, porque son los actores directos de la tan discutida explotación del bosque nativo.

Sin embargo, no se puede decir que estos actores hayan estado totalmente ausentes. Algunos individuos, que se identificaron como habiendo sido propietarios forestales, estuvieron presentes en el kiosco que el Comité Ciudadano de Puerto Montt había puesto en la feria que se realizó en febrero de 1999 en la localidad de Río Bueno (Región de Los Lagos). Algunos estuvieron presentes también cuando

---

<sup>20</sup> Diario *Llanquihue*, 02.03.99.

las reuniones informativas organizadas por organizaciones ecologistas y ciudadanas. Habían asistido a esos eventos para llamar la atención del público sobre su pobreza de recursos y de ingresos, y para advertir al público de los peligros que ellos conocían bien: la explotación intensiva a la que habían sometido a su propiedad; el hecho de no haber tenido otra salida que malvenderla una vez que terminaron de agotar su bosque, a continuación de lo cual muchos terminaron por instalarse en las callampas de la periferia de las ciudades de la Región; los cambios del entorno y del clima, atribuibles al desmonte.

A pesar de la situación crítica en que se encuentran, estos actores no están organizados, ni tienen una posición única u homogénea. En la medida en que su situación socioeconómica los obliga a desarrollar una economía de subsistencia basada en la malventa de su capital principal, resultan buenos socios de proyectos como Cascada Chile. Cuando su capital se agota, pueden quizá llegar a adherir a las asociaciones de defensa del medio ambiente. La escasa visibilidad de los pequeños y medianos propietarios forestales, a la cual contribuyen su dispersión física, su baja capacidad organizativa y su dificultad para expresarse y para encontrar interlocutores, son impedimentos para que se los tenga en cuenta y que participen como aliados a parte entera de uno u otro grupo.

## CONCLUSION

Vimos que los campos que se manifestaron respecto del PCC se estructuran en torno de posiciones fuertes e inconciliables: unos por el desarrollo sustentable, otros por el desarrollo económico basado en los principios neoliberales. Para unos y otros, la idea de "bosque," sea nativo o exótico, se refiere a cosas diferentes. Observamos también, al analizar las estadísticas, que uno de los problemas que surgen es la variabilidad de la unidad de cálculo. Asociado a enfoques económicos diferentes, este problema de comparabilidad de las unidades de medida y cálculo complica todo análisis y coordinación.

Para las autoridades del PCC y quienes apoyan el proyecto, incluyendo algunos técnicos de CONAMA, de la CONAF, y políticos, el bosque es un recurso renovable cuantificable. Se procede primeramente a contar el número de ejemplares a talar, a renovar, y luego se solicitan las bonificaciones por reforestación. Se cuentan los metros cúbicos extraídos, consumidos o reducidos a astillas, la cantidad de empleos creados para la extracción y la elaboración de la madera. Puesto que, en principio, se trata de un recurso renovable, no hay depredación, porque el manejo del recurso puede ser asegurado y controlado por medios legales. Poco importa si quienes explotan el bosque buscan maximizar sus ganancias esquivando la legislación que reglamenta la extracción y la reforestación. El enfoque se completa con la presión para acortar lo más posible los plazos, inclusive el de crecimiento de los árboles, para así también aumentar los beneficios. En suma, este enfoque corresponde a una noción particular del desarrollo que privilegia la eficiencia económica en un horizonte temporal reducido.

Para quienes se oponen a la sobreexplotación del recurso que realizaría el PCC, el bosque es un todo complejo, un ecosistema, y como tal, si bien es difícilmente cuantificable, los parámetros de calidad son en cambio identificables. El desarrollo del ecosistema se inscribe en ciclos temporales más prolongados, porque los tiempos de la naturaleza no siempre se corresponden con el de la sociedad. Asimismo, el valor del bosque nativo no es reducible a uno o dos aspectos que pueden ser considerados separadamente. Ese valor no es solamente el que proviene del hecho de ser el soporte de las empresas que utilizan árboles en pie. Es también el valor del bosque como patrimonio de la humanidad, lo que explica que pueda suscitarse una reacción a nivel mundial contra la explotación depredadora. En lo que respecta al nuevo empresariado local, la situación creada por empresas como el PCC no es consecuencia de la falta de valor del bosque nativo, sino de que ciertos aspectos del bosque, como el turístico, o el de la acuicultura, o el del ecosistema, que comienzan a tener valor de mercado, no son valorizados en el modelo económico dominante en Chile. La negligencia de estos aspectos introduce distorsiones en el mercado que, incorporadas en las políticas públicas, dan lugar a la sobreexplotación del recurso.

También vimos actores que no se organizaron y que se mantuvieron alejados de los acontecimientos: los pequeños y medianos propietarios forestales. Estos poseen un recurso de gran valor: las especies nativas que crecen en su propiedad, que sin embargo logra un precio de venta irrisorio. En tanto que son muy numerosos los que ofrecen ese bien, la demanda tiende a ser oligopólica y orientada a un producto de valor agregado prácticamente nulo. Y, como mencionado más arriba, el valor de las especies nativas es aún más bajo que el de las esencias exóticas.

Es así que los pequeños y medianos propietarios forestales no tienen incentivos o alternativas para no vender su bosque y entonces no sienten el compromiso de protegerla. Una vez desmontada la propiedad, lamentarán la destrucción de su patrimonio, de su modo de vida, de su medio ambiente natural. Su posición no puede ser sino ambigua: por un lado, seguirán sosteniendo el modelo económico existente, que les permite sobrevivir. Por otro lado, comprenden el discurso de los defensores del bosque y aceptan servir de ejemplo para ilustrar las consecuencias de la sobreexplotación del recurso. La suerte de estos actores depende de la evolución de los mercados. Si los valores no tradicionales del bosque comienzan a ser rentables frente al precio del árbol cortado, su inserción en la economía como propietarios forestales podrá permitirles acceder a los beneficios del desarrollo, y el futuro de las generaciones venideras no estará comprometido como lo está hoy.

Los empresarios locales que proponen un uso alternativo del bosque son aún poco numerosos como para inclinar la balanza en la Región de Los Lagos. Por el momento la aparición de una empresa como PCC, que asegura la sobrevivencia de los pequeños y medianos productores, no tiene alternativa de suficiente contrapeso. No obstante, si observamos cuidadosamente a los nuevos actores, veremos que

---

21. R. Sáez, "Disposiciones relativas al medio ambiente en las reglas del comercio OMC y el NAFTA," in *Colección Estudios CIEPLAN*, N° 44, diciembre 1996. 43-44.

están organizados en red; que están fuertemente ligados a la realidad local y que manejan tecnologías de punta en sectores económicos en crecimiento. Es importante reconocer que la debilidad coyuntural de los empresarios locales lleva a que sean ignorados por los factores de poder. Pero la Región les ofrece un espacio aún no saturado que deben conquistar, avanzando sobre las formas de explotación tradicionales. En este intento han encontrado un aliado de gran potencia: el movimiento ecológico, capaz de gran agilidad y versatilidad en la movilización, que les da voz a nivel nacional y les abre a nivel internacional un espacio ya estructurado e identificado para amplificar su discurso.

Volvamos ahora a la reflexión sobre el papel del gobierno en los conflictos distributivos. Como dijéramos, en el momento en que realizamos este estudio, tanto el gobierno regional como el nacional estaban comprometidos a llevar adelante el desarrollo del país y de la Región, incorporándolos al mundo capitalista dominante. Pero esta posición está limitada por las leyes y los acuerdos a los que adhiere el país. Por ejemplo, Chile firmó en 1990 en Río de Janeiro el Tratado de la Biodiversidad, que preconiza la opción de los firmantes por el desarrollo sustentable. Por lo demás, la Ley 19 300 es suficientemente clara en lo que se refiere a la protección del medio ambiente. Esa ley, relativamente reciente y por lo tanto experimentada, debería ser suficiente para proteger los recursos naturales y exigir el arbitraje de las autoridades públicas en conflictos distributivos como el que acabamos de presentar. Mejorar esa ley permitirá hacer avanzar los principios éticos que se enfrentan a una realidad económica de profundización de los principios neoliberales. Esa misma realidad es la que hoy niega a los empobrecidos propietarios forestales el acceso a los frutos del desarrollo.