

CUADERNOS DE HISTORIA 26

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS HISTÓRICAS
UNIVERSIDAD DE CHILE MARZO 2007: 135-167



LOS BOSQUES NATIVOS CHILENOS Y LA “POLÍTICA FORESTAL” EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX

*Fernando Ramírez Morales**

RESUMEN: Este artículo analiza los discursos y políticas públicas enunciadas entre 1900 y 1973 para fomentar el resguardo de los bosques nativos y desarrollar el sector forestal. Desde el Estado se subrayaba la idea de la excepcional riqueza forestal del país y las oportunidades para impulsar una industria maderera y simultáneamente, mostraba alarma y preocupación por la conservación de estos bosques. Ninguna de estas dos posturas se tradujo en una política sistemática y efectiva. Los bosques nativos no fueron objeto de un programa que promoviera y ordenara su explotación, y las medidas de protección se fueron aplicando escasa y tardíamente.

PALABRAS CLAVE: políticas forestales, historia ambiental, bosques nativos, deforestación.

ABSTRACT: This article analyzes the speeches and public policies enunciated between 1900 and 1973 to foment the protection of the native forests and to develop the forest sector. The idea of the exceptional forest wealth of the country and the opportunities to foment a lumber

* Profesor de Estado. Magíster en Historia. Profesor Asistente. Universidad de Chile.
Correo electrónico: framírez@uchile.cl

industry is emphasized by the government, and it simultaneously showed alarm and concern for the conservation of these forests. None of these two positions resulted in a systematic and effective policy. The native forests were not subject to a program that promoted and ordered their exploitation, and the protection measures were scarce and late.

KEY WORDS: national forestry and timbering policies, environmental history, Chilean native forests, deforestation.

Recibido: septiembre 2006 Aceptado: diciembre 2006

1. Introducción

Para analizar el problema de la desprotección de los bosques nativos en el Chile de 1900, se debe considerar que, bajo la forma de explotaciones extensivas, una poderosa clase terrateniente podía obtener una alta rentabilidad de la tierra sin que mediara un proceso de innovación tecnológica, un incremento de inversión o una alteración de las relaciones de paternalismo y control de la masa de campesinos. En este contexto, una política de *laissez faire* era el marco ideal que beneficiaba a los grandes propietarios de montañas y comerciantes en maderas, quienes no aspiraban a que se dictaran medidas que restringieran el lucrativo negocio en que se había convertido la explotación maderera. Una legislación que limitara sus actividades no representaba ninguna conveniencia directa ni indirecta. Por lo tanto, el desdén y el olvido eran las respuestas a toda iniciativa que buscara la protección de los bosques, salvo la que se refería a los incendios, los que finalmente eran un atentado concreto a su patrimonio¹.

¹ En julio de 1872, se había dictado una ley sobre bosques que puso algunas limitaciones a su explotación. Prohibía los cortes en los lugares en que existían vertientes hasta una distancia de 400 metros hacia arriba y de 200 metros a cada lado del manantial, pero la prohibición no regía respecto de los árboles y arbustos que se encontraran cercanos a los manantiales que nacían en terrenos planos regados. Sin embargo, permitía a los denunciante mineros los trabajos de corta de árboles y arbustos, siempre y cuando tuvieran hornos instalados con anterioridad a 1871. Por otra parte, nunca se completó la dotación de una planta de funcionarios llamados Inspectores de Bosques encargados de velar por el cumplimiento de sus normas. Las formas y los medios con que se articuló esta legislación hicieron que fuera letra muerta. Cualquier protección de los bosques, por débil que hubiese sido, se entendió por derogada con la ley de municipalidades de 1891. En ella se establecía que sería de su responsabilidad la reglamentación y permisos para cortar o quemar bosques.

En los inicios del siglo XX se desarrollaban y coexistían al menos cuatro procesos que generaban una rápida disminución de los bosques nativos en aquellos sectores geográficos donde quedaban con mayor densidad. El primero era la continuación de una colonización dirigida por el Estado en el llamado Alto-Curacautín, en Chiloé y en áreas de la Cordillera de la Costa al sur de Valdivia, donde se mantenía la modalidad de la *quema* para despejar.

El segundo era una colonización espontánea que se verificaba en Aysén, en la que se generaron grandes incendios que prácticamente arrasaron con los valles de los ríos Simpson, Mañihuales, Palena y Futaleufú, y que para la década de 1930 serían denunciados como los más devastadores incendios de la historia de Chile. En tercer lugar, en las zonas ya colonizadas de la Araucanía y Los Lagos se continuaba verificando la explotación forestal a tala rasa y el uso intensivo del fuego.

Finalmente, en la otra arista de esta situación se encontraba el interés del gobierno por fomentar *exploraciones* con el envío de *comisiones* que para 1910 habían confeccionado los primeros mapas de las regiones andinas al sur de Puerto Montt, que hasta entonces figuraban como "inexploradas". Esta ampliación del patrimonio fiscal abrió las ambiciones de compañías ganaderas y madereras para obtener "concesiones". Un enjambre de compañías de explotación maderera nació al amparo de la fiebre bursátil de la primera década del siglo XX. Con el apoyo de leyes dictadas con más sentido de conveniencia privada que nacional se inició el proceso de rematar "concesiones" de grandes extensiones en la zona de Los Lagos, Aysén, Chiloe Continental y Magallanes. Entre ellas destacan las concedidas a la *Sociedad Colson* en Palena, la *Sociedad Industrial Aisén*, la *Sociedad Explotadora del Río Baker* o la *Sociedad Serka, Mimica y Berzalinovic* en la bahía de Yendegaia en la ribera norte del canal Beagle.

En este contexto, un reducido grupo de especialistas en temas forestales, autoridades regionales y algunos políticos empezaron a manifestar cierto sentimiento de alarma frente a esta dilapidadora política del Estado respecto de los bosques. En 1900, un autor sostenía que sin una política forestal efectiva y leyes que regularan la explotación de los bosques, la situación de destrucción y deforestación observada en la región de Los Lagos y La Araucanía se continuaría repitiendo en las nuevas áreas boscosas cuya ocupación se iniciaba en la zona austral. Señalando al gobierno como único culpable de esta situación, se preguntaba: "¿Qué iban a hacer los compradores de semejantes tierras? ¿tenían ellos obligación de meditar en lo que podía ocurrir medio siglo más tarde? No nos metamos a velar por la suerte de nuestros nietos, quedándonos

nosotros en la miseria, se dijeron aquellos rematantes de los bosques nacionales”².

Esta incipiente preocupación también la manifestaban funcionarios de los gobiernos regionales. En 1903, el Intendente de la provincia de Maule señalaba:

La desaparición de los antiguos bosques ha dado como resultado la erosión de los terrenos de cultivo, la acumulación precipitada de las aguas en los esteros i rios, la inundación de los terrenos bajos i los años secos; unas sequías de siete meses, desde noviembre a mayo. No hai cultivo que pueda resistir una sequía tan larga³.

Más tarde, un especialista cuestionaba la concesión de bosques de alerce realizada por el gobierno para la instalación de una planta siderúrgica en Corral:

Los Altos Hornos establecidos en Corral constituyen la ruina del único sector de hermosos i esplendidos alerces existentes en la provincia de Valdivia. [...] una vez iniciada la obra destructora en menos de dos años, pasarán aquellos árboles a la historia i quizás al olvido!⁴

Sin embargo, no había consenso en las consecuencias de la disminución de los bosques. En la misma época, un funcionario del Ministerio de Obras Públicas —representando probablemente el pensamiento de los propietarios de bosques y ganaderos— expresaba que los inconvenientes provocados por la quema de bosques se verían “compensados por los miles de hectáreas entregadas al cultivo, que producen trigo, cebada, avena, i que alimentan miles de cabezas de ganado, dando vida i bienestar al agricultor de la frontera”⁵.

² Astorquiza, Octavio, “El problema forestal en Chile”, en *Revista del Centro Industrial y Agrícola*, Año II, 2ª serie, Nº 5, octubre 1900, p. 50.

³ Rojas, Victorino, *Informe sobre bosques presentado al Ministerio de Industrias i Obras Públicas*, Santiago: Imprenta Litografía i Encuadernación Barcelona, 1904, pp. 15-16.

⁴ Getdzen, Federico, “Los Bosques de Chile en la fabricación del papel”, *Anales Agronómicos*, Año III, Santiago, Chile: Imprenta Cervantes, 1908, p. 60.

⁵ Rojas, 1904, p. 21.

2. Los primeros impulsos para proteger los bosques

La preocupación por el destino de los bosques sería notoriamente incrementada por la influencia alemana que, desde la creación del Instituto Pedagógico en 1889, se hacía sentir en todos los ámbitos incorporados a un proceso de renovación, como la educación, la industria y el ejército. El gobierno había contratado una significativa cantidad de maestros germanos en distintas especialidades, entre los que se contaban Rodolfo Lenz, Hans Steffen, Federico Johow, Herman Schneider, Karl Reiche y Federico Albert, quienes, al recorrer el país, se sintieron conmovidos por la desolación de aquellas zonas donde, según se les informaba, antiguamente hubo bosques densos y diversos. Publicando en los *Anales de la Universidad de Chile*, en el *Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura* o en las primeras revistas de consumo masivo, como *Zig-Zag* o *Pacífico Magazine*, comenzaron a denunciar un fenómeno que les parecía inconcebible: la desproporcionada destrucción de los bosques que se estaba verificando en la zona sur. En dicha campaña descolló Federico Albert.

Contratado como profesor de historia natural, durante los diez primeros años que estuvo en Chile, Albert ocupó parte importante de su tiempo en reconocer el territorio. En 1898 fue trasladado al Ministerio de Industria y en calidad de jefe del Departamento de Ensayos Biológicos y Botánicos le correspondió en 1906 acompañar al sur de Chile a una misión forestal norteamericana encabezada por George Sargent, Ráphael Zon y William Sparhawk, quienes estudiaron las formas de explotación de los bosques de las selvas lluviosas. El grupo quedó impactado: los incendios, la tala en las laderas y la extracción de los mejores ejemplares eran métodos que —al decir de Albert y la comisión— significarían la extinción de muchas especies antes de 80 años. Estas impresiones fueron reproducidas en la *Cartilla Forestal*, publicación en forma de folleto creada por Albert para fomentar la plantación de bosques. A quienes los criticaron por exagerar la situación, debido a que —según ellos— todavía habían muchos bosques por explotar, les respondía que

aún suponiendo esa abundancia no debemos perder de vista que se necesitan 300 años para reponer el árbol explotado i que, por lo tanto, para no ver esos montes agotados, deberíamos hacer uso sólo de 1/300 parte por año, pequeñísima fracción que no alcanzará jamás a satisfacer las necesidades del país"⁶.

⁶ Albert, Federico, *Cartilla Forestal. Dedicada a los agricultores del país*, Santiago: Imprenta Litografía y Encuadernación Barcelona, 1906, p. 49.

Fortalecido por la carta de ciudadanía otorgada por el gobierno en 1910, consiguió que el presidente Barros Luco transformara, mediante decreto supremo de 1911, la antigua Sección de Aguas y Bosques en la flamante *Inspección General de Bosques, Pesca y Caza*, dependiente del Ministerio de Industrias y Obras Públicas, donde contaría con mayores atribuciones y recursos económicos. Albert y Ernesto Maldonado, como funcionarios de la *Inspección de Bosques, Pesca y Caza* del Ministerio de Industria y Obras Públicas, insistieron en que se prohibiera el roce de fuego porque estaba llevando al agotamiento de las reservas.

Hai casos que aterran, sin que la palabra pueda parecer exagerada. Citaremos uno: el Ciprés, la madera más valiosa del país, escasea más i más a causa de su incesante explotación, i su precio, en su tierra de origen, ha triplicado en los últimos diez años. Pues bien, un industrial ha ideado el medio de escasearlo más todavía i aumentar más aún su precio sencillamente incendiando los bosques de cipreses que cree no poder explotar sea por falta de tiempo, de recursos o de brazos⁷.

Ante la ausencia de una política estatal para proteger al bosque nativo, se esforzaron para convencer a los políticos acerca de la necesidad de legislar al respecto. Entre los años 1900 y 1912 se presentaron cuatro propuestas para revertir el descontrol existente en el manejo de los bosques⁸. La primera correspondió al agrónomo francés Enrique Delaporte, quien en 1900 propuso elaborar un catastro de bosques, organizar un cuerpo de vigilancia forestal y promover las plantaciones con especies exóticas para paliar la alarmante falta de insumos para la construcción⁹. Este documento, publicado en una revista institucional, no tuvo prácticamente resonancia en los círculos políticos. Ocho años después, el diputado liberal Agustín Edwards Mac Clure presentó un proyecto de ley que constaba de 20 artículos y entre sus considerandos sostenía que “Chile ha visto impasible e indiferente la desaparición completa de las

⁷ Albert, Federico, “Los Bosques, su conservación, explotación y fomento”, *Boletín de bosques, pesca y caza*, N° 1, julio, 1913, p. 44.

⁸ Un análisis de estos intentos legislativos se encuentra en Sandoval Q. Adolfo, “Herramientas para una Tarea: Antecedentes de la legislación forestal chilena durante el primer tercio del siglo XX (1900-1931)”. Informe Final de Seminario de Grado para optar al grado de Licenciado en Historia, profesor guía Fernando Ramírez Morales. Universidad de Chile, Facultad de Filosofía y Humanidades, Santiago, 2002.

⁹ Delaporte, Enrique, “Un proyecto de administración de aguas y bosques”, *Revista del Centro industrial y agrícola*, Año II, 2° Serie, N° 5, octubre 1900; N° 6, noviembre de 1900, y N° 7, diciembre de 1900.

selvas de la región central i asiste hoy, sin dar señales de interés, a la devastación que están sufriendo las del sur"¹⁰.

El proyecto pretendía establecer una legislación forestal diversificada, de acuerdo con las peculiaridades geográficas de cada región, además de establecer normas sobre la replantación, conservación y creación de entidades de administración y protección de los bosques. Estas propuestas no alcanzaron ni siquiera el quórum necesario para ser puestas en tabla para su estudio.

Con fecha 20 de abril de 1909, el inquieto Federico Albert remitió un documento a la Inspección de Fomento, proponiendo los servicios que debía prestar la sección de Aguas y Bosques del Ministerio de Obras Públicas. En dicho escrito se filtran las ideas para definir los suelos con aptitud forestal e iniciar un plan de recuperación¹¹.

Para los efectos de esta lei se considerarán terrenos forestales todos los inadecuados para los cultivos continuados de agricultura, como ser: las dunas, arenales desnudos, cajas de ríos, vegas i pantanos no discables, terrenos salobres, faldeos de cerros con un declive mayor de 30°, las lomas i faldeos que se agrietan con las lluvias, i finalmente, todos los terrenos pobres e improductivos¹².

Además proponía que se estableciera la prohibición absoluta de quemar árboles, cortar madera o leña fuera de época o sin un permiso de la autoridad, descortezar quillay, lingue y peumo, recolectar frutos verdes, cortar algarrobillo para leña y cortar árboles en una extensión no menor a dos cuerdas en todo sentido de los nacimientos de las vertientes de agua. En otro acápite sostenía que se debía facultar al Presidente de la República para expropiar terrenos que no contaran con cubierta vegetacional (dunas, arenales, cajones de ríos, laderas de mucha pendiente y terrenos en avanzado estado de erosión que se encontraran cerca de caminos públicos, líneas férreas u otras obras públicas) y que pudieran causar perjuicios a terceros.

Entusiasmados por el ambiente de proposiciones que animaban las fiestas del centenario, Albert y Maldonado presentaron, en 1910, un proyecto de *Ley de Conservación de Bosques y Repoblación Forestal*, cuyas propuestas más

¹⁰ *Sesiones del Congreso de la República de Chile*. Sesiones ordinarias de la Cámara de Diputados de 1909. Sesión del 8 de junio de 1909, p. 119.

¹¹ Albert, Federico, *Los servicios de aguas i bosques*, Santiago: Imprenta, Litografía y Encuadernación Barcelona, 1906, pp. 32-33.

¹² *Idem*, p. 33.

novedosas eran la clasificación de los terrenos forestales, la entrega de subsidios estatales a los particulares que conservaran la cubierta vegetal, con la única condición de que la extensión de bosques fuera "superior a la cuarta parte de la superficie total del fundo..."¹³.

Al año siguiente, Barros Luco presentó el primer proyecto emanado desde el Ejecutivo para legislar sobre los bosques y la caza. En él se consideraban las dunas generadas por la deforestación como un "*peligro nacional*", se establecían sanciones para los incendios forestales, se proponían fondos para el mejoramiento de las vías fluviales embancadas por la erosión y caminos tendientes a ordenar la extracción maderera y se promovía las plantaciones con todo tipo de especies¹⁴.

Con el doble propósito de mantener la presión política sobre el asunto y de convencer a los diputados y senadores respecto de su importancia, desde las páginas del *Boletín de Bosques, Pesca y Caza*, Albert intentaba transmitir optimismo para la aprobación de la ley:

Un éxito inesperado de opinión ha tenido en la prensa y en el público la nueva Ley de bosques, pesca y caza presentada... a la aprobación del Senado... además de la evidente necesidad de la Ley, la campaña de simpatía que no ha escatimado las palabras de aliento para que este proyecto sea pronto una realidad... Todos los veranos leemos en los diarios las justas y reiteradas recriminaciones de la prensa contra la criminal devastación de los restos de nuestros bosques australes por el fuego, contraviniendo la Ley promulgada hace 40 años, época en que este procedimiento de despojamiento del suelo podía ser excusado, pero no en el presente. Todos se dan cuenta exacta de la gravedad de la situación. La importación de madera extranjera, en este país antes completamente cubierto de valiosos bosques, tiende a aumentar. Ahora, para colmo, se está importando leña extranjera en nuestros puertos del norte, consecuencia del arrase desmedido, total en muchas partes, de los grandes espinales de las provincias centrales. Y esto no puede seguir así, es preciso evitar a toda costa males peores, más inverosímiles que el citado, esta es la conciencia de todos¹⁵.

¹³ Idem, p. 56.

¹⁴ Es probable que la similitud de ideas contenidas en este proyecto con las que había expresado Albert radique en el hecho de que Barros Luco había sido presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura hasta 1910 y tuvo un estrecho contacto con el experto forestal cuando éste había publicado una serie de artículos sobre bosques en el *Boletín de la Sociedad*.

¹⁵ Albert, Federico, "El proyecto de Ley de Bosque, Pesca y Caza ante el Senado", *Boletín de Bosques, Pesca y Caza*, N° 5, noviembre, 1912, pp. 289-291.

A pesar del esfuerzo de Albert, el proyecto de ley no se aprobó y fue duramente atacado por los diputados de la región de La Araucanía (que representaban a poderosos empresarios madereros), sosteniendo que no se podía permitir que se limitaran los cultivos de trigo para mantener en pie árboles de los que nadie podría sacar provecho. Los años siguientes vieron fracasar dos nuevos intentos tendientes a la protección de los bosques: la reposición en 1913 del proyecto de Ley de Bosques, Pesca y Caza, y el intento de reflotar la propuesta de 1910 elaborada por Maldonado y Albert¹⁶. La salida de Albert de la administración pública en 1917 pareció marcar un total decaimiento en los esfuerzos por establecer un marco legal que protegiera el destino de los bosques chilenos.

3. *La primera legislación protectora del siglo XX*

Desde el año 1920 y hasta 1925, la administración del patrimonio forestal siguió estando en manos de la Inspección General de Bosques, Pesca y Caza, bajo la dirección del ingeniero agrónomo Ernesto Maldonado, antiguo y estrecho colaborador de Federico Albert. El 7 de enero de 1925, la Junta de Gobierno encabezada por Luis Altamirano, mediante Decreto-Ley N° 128, declaró en reorganización las Inspecciones de Colonización e Inmigración y la de Bosques, Pesca y Caza, creándose una Subsecretaría de Tierras y Colonización y una Dirección General de Tierras, Bosques y Pesca, que pasaron a depender del Ministerio de Industria, Agricultura y Colonización. Los acontecimientos políticos ocurridos a partir de la elección de Arturo Alessandri Palma y principalmente el debate constitucional que se generó en 1925, fueron un inesperado aliado para los que pedían una urgente intervención del Estado en pro de los bosques nativos. En efecto, Alessandri volvía en marzo de ese año con las manos libres para consolidar su proyecto de reforma del Estado. A mediados de esa década ya se anunciaban los efectos de la crisis salitrera; frente a ella el gobierno promovería como mecanismo para absorber la cesantía, la colonización interna e impulsaría un proceso de diversificación productiva en el ámbito maderero con el fin de fomentar la pequeña industria.

¹⁶ Cabe señalar cierta coincidencia en los destinos de dichas propuestas legislativas con lo que acontece en nuestros días, ya que desde 1994 duerme en el Congreso un proyecto de fomento y protección del bosque nativo que reemplazaría la ley vigente desde 1931. Por uno u otro motivo, los representantes de los partidos de derecha —principalmente los senadores— suelen encontrar argumentos para retardar la aprobación de la ley.

En la concreción de ambos procesos, las reservas de bosques —de no mediar protección legal— quedaban expuestas a la destrucción por la vía del incendio o del corte de especies para alimentar las *barracas*. Muy preocupado y cerca de Alessandri estaría el experto forestal Ernesto Maldonado, quien officaría de restaurador de los proyectos de ley de 1911, mejorándolos con normas extraídas del reglamento sobre plantaciones de 1912, con el propósito de contrarrestar los efectos de la política de colonización que se insinuaba.

En los últimos meses de su gobierno, Alessandri se embarcó en una frenética carrera que le permitiera promulgar los proyectos que habían sido la base de su programa electoral. Además del objetivo prioritario de dotar al país de una nueva Constitución, se pretendía también normar sobre la conservación de los bosques. Para este efecto y con el propósito de evitar los perjuicios provocados por los anteriores procesos de colonización, procedió a dictar, en los últimos días de su gobierno, el Decreto-Ley N° 601 del 14 de octubre de 1925 que volvió a reformar el organismo encargado de velar por el patrimonio forestal de la nación, creando el Departamento de Bosques.

Apenas tres días después firmó el Decreto-Ley N° 656 que marcó el inicio de la legislación moderna con relación a los bosques. En esta norma se incorporaron una serie afirmaciones que demuestran cierto sentido *ecosistémico* que se otorgaba a las funciones de los bosques, al sostener que

las irregularidades notadas en el clima del país tienen una estrecha relación con la despoblación forestal en el centro y norte del territorio, observándose perjuicios que no son otra cosa que una consecuencia de la falta de orden en el uso de las selvas nacionales... y gracias a los arbolados, se regulariza el caudal de los ríos, permitiendo el mejor aprovechamiento de las aguas para el regadío y, por lo tanto, la ampliación de la zona de posible cultivo permanente¹⁷.

El resto del decreto-ley era prácticamente igual al publicado por Albert en el *Boletín de Bosques, Pesca y Caza* doce años antes; por tanto, las consideraciones económicas que tanto preocupaban al conservacionista alemán, se integraron al texto, al sostener

Que los bosques desempeñan un papel importantísimo en la economía jeneral de los pueblos... Que esta influencia se refleja especialmente sobre la industria agrícola, permitiendo el más correcto aprovechamiento de los suelos, la

¹⁷ "Legislación sobre bosques y fija los sueldos del personal de la dirección jeneral de tierras, colonización e inmigración y de la de bosques, pesca y caza", Diario Oficial N°14.315, 6 de noviembre de 1925.

regularidad de las cosechas y el aumento de los terrenos destinados a campos de pastoreo para el ganado... Que los productos de la selva son de primera y vital importancia para el desarrollo de numerosas industrias, debiéndose procurar el abastecimiento total de las necesidades nacionales, por lo que a madera se refiere, y producir un sobrante para destinarlo a la exportación¹⁸.

En la misma norma se establecían los requisitos que debían tener los suelos para ser declarados forestales, se señalaban las pautas a que se debían ajustar las repoblaciones de las hoyas hidrográficas, los parques nacionales y las plantaciones urbanas, se especificaban las franquicias otorgables a las corporaciones, particulares y sociedades de plantaciones para el fomento de las mismas y se fijaban normas para la explotación de bosques fiscales.

Entre los aspectos novedosos de este decreto y que permiten afirmar que el debate contemporáneo sobre la ley de bosque nativo data en su esencia desde los años 20, destaca la norma sobre la expropiación de terrenos que se consideraba necesario proteger o forestar y la necesidad de crear un sistema de reservas de bosques para la explotación racional de maderas y de parques nacionales en cada provincia del país, de acuerdo con sus necesidades orográficas y topográficas, así como la certificación de calidad y origen de la madera para promover su uso interno y externo. El método de la roza a fuego fue prohibido totalmente en los terrenos declarados forestales. En adelante solo se podría llevar a cabo con la autorización por escrito de la autoridad competente, la Dirección General de Bosques, Pesca y Caza¹⁹.

Cuando faltaban solo días para que expirara el gobierno, Alessandri firmó el Decreto-Ley el N° 710 del 22 de diciembre de 1925 como reglamento complementario del D. L. N° 656, que reafirmó el sentido conservacionista de la norma, al establecer que se "*consideran terrenos forestales los que sea conveniente o necesario que permanezcan arbolados en defensa de algún interés público seriamente amenazado... y los que al repoblarse mejoren la cantidad y calidad de las aguas destinadas al abastecimiento de poblaciones o tranques de regadíos*"²⁰. Además, establecía que "*dentro de las reservas forestales, parques nacionales i demás reparticiones del servicio de bosques i caza,*

¹⁸ Idem.

¹⁹ Ondina, María, "El Ministerio de Tierras y Colonización". Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Santiago, 1958, p. 24.

²⁰ Decreto N° 710, del Ministerio de Industria, Agricultura y Colonización, de 22 de diciembre de 1925. Publicado en *Boletín de Leyes y Decretos del Gobierno*. Libro LXXXVIII 1925, pp. 7741 a 7789.

queda absolutamente prohibida la caza de aves i mamíferos, la que sólo se permitirá a funcionarios de la Dirección Jeneral o a naturalistas i en todo caso con un permiso especial del Jefe del Servicio"²¹.

Para esa fecha, 742.640 hectáreas estaban bajo la denominación de *Reservas Forestales* y correspondían a Malleco (creada en 1907), Villarrica, Llanquihue, Puyehue, Petrohué, establecidas en 1912. Por último, y coincidente con el espíritu de la época de otorgar gran importancia a la educación, los decretos mencionados planteaban el fomento del árbol urbano, y la vinculación educativa se manifestaba al establecer "celebrar la Fiesta del Árbol a la que concurrirá la población escolar como medio de inculcar a los habitantes desde su niñez, el cariño al arbolado"²².

Al año siguiente, inaugurando su mandato, el presidente Emiliano Figueroa señalaba: "El fomento, la explotación y la conservación de los bosques serán una constante preocupación de mi Gobierno"²³. Después de décadas en que el tema forestal solo era preocupación de los expertos, alcanzaba en este mensaje la categoría de problema nacional reconocido por el Ejecutivo.

4. La ley de bosques de 1931

Al finalizar el primer tercio del siglo XX, tres aspectos configuraban la temática sobre los bosques. Por una parte, la formación de una clara y nítida conciencia del deterioro y merma que venían sufriendo los bosques del sur de Chile; en segundo lugar, la urgente necesidad de contar con madera para satisfacer la demanda del sector construcción y manufacturero y, finalmente, un consenso de la necesaria intervención del Estado en estos temas. En cuanto al contexto nacional se debe intentar conciliar el hecho de que, aunque existían ideas sobre la conservación, éstas chocaban con la devastadora realidad de los incendios y con las iniciativas de un empresariado forestal que, actuando con una voracidad sin límite, estuviera terminando con las grandes formaciones boscosas.

²¹ Idem. p. 7764.

²² Idem, p. 7765.

²³ Mensaje leído por S.E. el Presidente de la República Emiliano Figueroa Larraín en apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional. 21 de Mayo 1926, p. 20.

La llegada al poder en 1927 del general Carlos Ibáñez del Campo es coincidente con el debilitamiento del liberalismo y la ampliación de los aparatos estatales en el mundo. Este proceso se tradujo en el establecimiento de normas tendientes a crear entidades de supervigilancia de algunas actividades del sector privado y crear controles al comportamiento del mercado de bienes de consumo directo, con el objeto de proteger a los consumidores. Aunque los programas y realizaciones de su gobierno se verían ensombrecidos por la crisis económica de 1930-31, en lo que se refiere a los bosques nativos, el gobierno del general Carlos Ibáñez del Campo fijaría las bases de una primaria política forestal por parte del Estado, sosteniendo que era necesario "el estudio de las medidas tendientes a desarrollar e implantar en el país aquellas industrias que puedan aprovechar materias primas y recursos naturales de nuestro suelo"²⁴. Con las especiales condiciones políticas que permitieron la existencia del llamado "Congreso Termal", constituido en marzo de 1930, se otorgó a Ibáñez el Decreto con Fuerza de Ley N° 265 que permitía refundir las normas vinculadas a los bosques, dando origen de esa manera a la Ley N° 4.363, conocida como la *Ley de Bosques*.

Este cuerpo legal —que era básicamente igual a los decretos leyes anteriores— estableció un precario marco de protección a los bosques nativos y marcó el inicio de una política estatal que pretendía una explotación más racional de los bosques, que buscaría el desarrollo de plantaciones con especies exóticas en las zonas erosionadas y establecería una frágil fiscalización de las infracciones a las normas sobre incendios y cortes a tala rasa en los bordes de ríos. Aunque esta legislación recogía en parte las críticas y preocupaciones sobre la situación de los bosques, estaba enfocada a resolver los problemas del pasado y no a proponer un marco legal para enfrentar los nuevos desafíos del sector forestal, el agotamiento de los bosques nativos, la reforestación, la necesaria modernización tecnológica, la diversificación productiva y la creación de una producción con valor agregado. Aunque no definía el concepto de bosques —cuestión del todo necesaria— establecía una categorización de los suelos considerados forestales para que aquellos propietarios que iniciaran plantaciones forestales destinadas a recuperar suelos agrícolas o para abastecer la industria maderera y de la construcción, pudieran acceder a la exención de impuestos por un período de 30 años²⁵. Todos los terrenos declarados

²⁴ Mensaje leído por S.E. el Presidente de la República Carlos Ibáñez del Campo en apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional. 21 de Mayo de 1928, pp. 21-22.

²⁵ Decreto con Fuerza de Ley N° 256 del 20 de Mayo de 1931, en Archivo Nacional Siglo XX, Fondo Ministerio Tierras y Colonización, Vol. 479, foja 3.

forestales quedaron sujetos a planes de vigilancia, cultivo, repoblación y explotación que permitieran gozar de las franquicias concedidas por la ley.

Es ciertamente contradictorio este proceso de legislación impulsado por el gobierno de Ibáñez en pro de los bosques porque, por una parte, las normas legales venían a fortalecer la protección, y en forma casi simultánea, en los años 30 se generaron los grandes incendios en los valles de Aysén y Mañihuales en la actual XI Región. Aunque, de acuerdo con la ley, las rozas a fuego quedaron completamente prohibidas como método de explotación en los terrenos forestales, al no regular el uso del fuego en la práctica agrícola tradicional, simplemente su efecto sobre la tradición de las "quemaz" fue escaso.

La explicación de esta contradictoria política de protección de los bosques y los efectos del holocausto que sufrían los bosques de Aysén radicaba, por una parte, en que el gobierno impulsaba la colonización en Palena, Futaleufú, Chiloé y Aysén²⁶ sin planificación y financiamiento de las actividades productivas a realizar—como una forma de paliar los efectos de la crisis económica— lo que resultó en un proceso desorganizado, cuasi espontáneo y forestalmente destructivo. Aumentando la emergencia para este apresurado proceso de colonización, el gobierno argentino agregó otra cuota de problemas, al prohibir la residencia de ciudadanos chilenos dentro de la faja fronteriza con Chile en un radio de 50 kilómetros, y simultáneamente creó el Parque Nacional Los Alerces (1937), que circunda el lago Menéndez, iniciándose la expulsión de los pobladores chilenos. Numerosas familias emigraron con sus ganados y enseres al verse impedidos de pagar los altos cobros que por talaje exigían las autoridades argentinas, empezando un largo viaje hacia Chile "a donde han llegado en condiciones, por demás desastrosas, debido al largo recorrido, efectuado en parte, por sendas labradas, por ellos mismos, a través de la montaña, que en esa región como sabemos, es dificultosamente penetrable"²⁷. Muchos años después, Rafael Elizalde denunciaba que

los colonos "legales", los que obtuvieron títulos en tierras aún en la Reservas Forestales, y los colonos "callampas" que invaden hasta los Parques Nacionales son la peor espina para la conservación y la economía nacional. A menudo

²⁶ Se crearon colonias en Valdivia, Puerto Varas, Chiloé y Cautín "entre las que se puede citar: «Tres Bocas» con 8.400 ha, «Río Sur» con 1.715 ha, «Las Carpas» de 4.000 ha, «Toltén» con 1.500 ha, «San Ramón» con 5.900 ha, «Alerce» con 6.100 ha y «Cufeo» con 15.000 ha; que han radicado aproximadamente 700 familias", en Fuenzalida, R., *El latifundio y el problema de la división de la tierra*, Santiago: Imprenta Barcelona, 1939, p. 36.

²⁷ Riethmuller, Julio, *Informe del grave problema creado a los pobladores chilenos de Alerces por cobro de talajes atrasados*. Cónsul de Chile en Esquel, 1938, p. 7.

incendian bosques enteros, miles de has. para despejar un retazo que provea el sustento de él y de su familia. Pero esos terrenos que son exclusivamente forestales, sólo dan buenas cosechas en los tres o cinco primeros años, mientras permanezcan el humus y materias orgánicas fecundantes. Al cabo de ese lapso, lavadas las tierras por las lluvias y el viento pierden fertilidad y quedan inutilizadas²⁸.

La región austral de Chile conservaría por muchos años el carácter de frontera abierta, territorio de colonización y pioneros. Entre 1934-1942, la Caja de Colonización adquirió en Chiloé y Palena 17 grandes fundos, con una extensión cercana a las 120 mil ha, para instalar emigrados judíos que huían de la persecución nazi. Sin embargo, rápidamente todos ellos abandonaron el territorio. Luego se trasladó a los damnificados del terremoto de Chillán, los que no se adaptaron al clima húmedo de la región²⁹. En 1942 se puso en marcha un plan para orientar las colonias en la producción de vacunos, leche y manteca. Se entregaron parcelas de 200 ha rozadas y listas para empastar. Señalemos que la ley determinaba que, en los casos en que el bosque no había sido tocado, se obligaba al colono a rozar el 70% del terreno en un plazo de 5 años para optar al título de propiedad. En paralelo, varias comisiones de la Caja de Colonización Agrícola levantaron planos de terrenos fiscales aptos para la colonización, identificando casi un millón de hectáreas con terrenos que podrían entregarse inmediatamente a pobladores que se encontraran en el desamparo. La falta de caminos exigió que antes de la asignación los terrenos fueran rozados. Con ese propósito se dio inicio a grandes incendios de bosques con una improvisación que no consideró la hipoteca que se estaba imponiendo al futuro de la región de Palena y Aysén. Se estima que se produjeron incendios que comprometieron casi 3 millones de ha, en lo que constituye el penúltimo gran proceso destructivo de bosque nativo³⁰. A esta situación se le agregó la imprecisión respecto de quiénes serían los beneficiarios, cuestión que queda de manifiesto al revisar los títulos en el conservador de bienes raíces, y se observa que no se entregó tierras solo a colonos sino que, por el

²⁸ Elizalde, Rafael, *La sobrevivencia de Chile*, Santiago: Ministerio de Agricultura-Servicio Agrícola y Ganadero, 1970. p. 119.

²⁹ Keller, Carlos, "Censo económico nacional", *Revista El Estanquero*, N° 158 a N° 171, años 1950-1951.

³⁰ Consideramos, como último, el iniciado a partir de 1974 con la dictación del D.L. 701 a partir del cual se configura un proceso de transformación con masivas plantaciones de pino y sustituciones de bosque nativo que abordaremos en un próximo trabajo.

contrario, se entregaron amplios lotes a sociedades que se conformaban en Santiago³¹.

5. *"Gobernar es producir": el bosque como "proyecto" económico*

Con la llegada del Frente Popular al gobierno se verifica el debate sobre los proyectos de crecimiento económico que requería el país. Con relación al sector forestal, la discusión se centró en la necesidad de conservación de los bosques hacia la preparación de propuestas para la conformación de una industria forestal. La aceptación de un modelo de conducción de una política económica que entregaba mayores atribuciones al Estado permitió la aprobación de medidas que tendían de forma progresiva a los dos nuevos objetivos que guiaban la acción del gobierno en relación con los bosques. Por una parte, aumentar las normas de protección de las cuencas hidrográficas, evitando la destrucción de los bosques de laderas, y por otra, ampliar los incentivos para la explotación forestal. Tempranamente, el marco legal se manifestó como insuficiente para promover el cambio y en 1936 se planteó la urgencia de ampliarlo para avanzar en el aumento de la producción y diversificación del rubro, ya que "la política forestal se impone de un modo imperioso e impostergable"³².

Con la ley 6.036, de febrero de 1937 se autorizó el establecimiento de industrias de explotación forestal al interior de las Reservas Forestales en manos del Estado.

Casi al finalizar ese año y como una forma de ampliar el espíritu de las normas anteriores, se dictó el decreto 2.374 del 15 de octubre que reglamentó la explotación de bosques en las hoyas hidrográficas declaradas forestales y en los tranques construidos o en construcción por el Estado. En forma complementaria se determina prohibir la introducción de ganado en aquellos sectores que hayan sido recién explotados, por lo menos por un período de 5 años contados desde la fecha de la corta, y castigaba las contravenciones a la Ley

³¹ En la ciudad de Puerto Montt obtuve copias de los decretos N° 3.078 de 1935, N° 114 de 1936 y N° 1.945 de 1946, en los cuales el Fisco reconoce como válidos los títulos de dominio de los predios Pumalín, Reñihué Norte, Reñihué Sur, Pillán, Cahuelmó y Refugio, los que sumaban casi 170 mil ha, en favor de una Sociedad Agrícola y Forestal Pumalín, cuyos socios registraban domicilio en Santiago.

³² *Mensaje leído por S. E. el Presidente de la República en apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional 21 de mayo 1936*, p. 12.

de Bosques. A principios de la década de los cuarenta, aunque se manifestaba cierta preocupación gubernamental por proteger los bosques, en la práctica la mayor parte de las infracciones eran imposibles de perseguir judicialmente, y en los casos en que se recurría a los tribunales, las multas aplicadas a los infractores eran mínimas. En los años siguientes se dictarían normas que directamente o indirectamente pretendían terminar con las *quemadas*, la extracción de árboles en peligro de extinción y fomento a las plantaciones y viveros. Pero la ausencia de un organismo contralor y la tipificación como simple falta de estas infracciones no permitió que la protección fuera efectiva.

6. La creación de la CORFO y la nueva preocupación estatal por los bosques

A partir de los años 40, la CORFO intentaría actuar como el agente principal para la conformación de un sector forestal³³. La primera tarea era abordar la falta de conocimientos científicos, por cuanto las carreras profesionales de silvicultura o ingeniería forestal no existían. Se sostenía como urgente hacer catastros de biodiversidad, cuantificar los territorios boscosos y principalmente generar las capacidades para abastecer el mercado interno de maderas que se encontraba en una etapa de expansión de la construcción.

Sin embargo, la actuación de la CORFO no fue la solución para el problema forestal, debido a la falta de un *Plan Forestal* y un apoyo financiero al sector³⁴ porque prevalecía en los planificadores de la época la convicción de que el apoyo estatal debía dirigirse principalmente hacia el sector de la manufactura y la energía, pues el sector forestal no se percibía como vital en la absorción de mano de obra cesante y el aumento de la producción de bienes de consumo directo. La CORFO no elaboró un plan específico sobre el funcionamiento espacial y laboral de la industria forestal. Lo que se planteó fue la

³³ El sector forestal se define como el conjunto de actividades desde la explotación forestal y la industrialización de los productos del bosque, hasta sus respectivos servicios e infraestructura. Involucra desde las actividades propias del bosque, la conversión (transformación) a producto final, hasta su colocación en el mercado. Fuente: Cerda, Ignacio; Olavarria, José; Abalos, Marta, *El sector forestal en Chile: logros y desafíos*. INFOR, 1992, p. 5.

³⁴ En casi todos los mensajes presidenciales del período 1940-1970, los presidentes se quejaban de que la situación financiera les había impedido cumplir con las metas de reforestación, construcción de caminos en zonas rurales y los pagos de las bonificaciones a las plantaciones.

creación de un organismo que, vinculando todos los sectores, estuviera destinado a “coordinar la producción, el comercio y el consumo de maderas, los estudios sobre mejoramiento de la explotación, aprovechamiento de los desperdicios y subproductos, aplicación de nuevos usos para maderas, desarrollo de la forestación y reforestación, normas de clasificación comercial de maderas y regulación de precios”³⁵.

En 1944, la CORFO contrató al jefe del Servicio de Bosques de los Estados Unidos, William Irving Haig, para realizar un catastro de la situación forestal en Chile, cuyos objetivos eran establecer la superficie de bosque nativo, diagnosticar el estado en que se encontraba la explotación forestal y elaborar propuestas para el desarrollo del sector. La Misión Haig recorrió casi todo el país, recopilando valiosa información y en su informe final sostuvo:

Actualmente la principal industria forestal en Chile es la aserradura y a ella sólo se puede agregar los terciados. La utilización química solo está reducida a la destilación de maderas en forma primitiva, y a la fabricación de pulpa mecánica en pequeña escala. No existen en el país otras industrias a pesar de que el volumen forestal existente es enorme, de 4.373.300 ha y de que la rapidez de crecimiento de los árboles en plantaciones por condiciones de clima y suelos es muy superior al observado en otros países. Además, se debe observar que el carácter de la industria maderera existente es muy primitivo. Existen unos 700 aserraderos, ocupando un total de 25.000 operarios sólo durante 120 días [...] Cada aserradero produce en término medio 80.000 pulgadas al año de madera de regular o baja calidad. Se usan sierras circulares que pierden una cantidad apreciable de madera (13%) y las instalaciones son de tipo tan precario, que no permiten dar a los operarios las condiciones mínimas de vida con que deberían contar para el transporte de los trozos a los aserraderos³⁶.

El informe de la misión Haig no surtió efecto inmediato; es más, no es aventurado sostener que sus recomendaciones sobre mecanización y diversificación de la actividad forestal no tuvieron una favorable acogida en el sector empresarial ni en el gobierno. Uno de los escollos que existía para la conformación de una política forestal de orientación estatal era el desconocimiento respecto de las verdaderas superficies de propiedad fiscal³⁷. El interés del gobierno por las mensuras era determinar “las superficies agrícolas existentes

³⁵ Corfo: *Plan agrario*, Santiago, 1940, p. 78.

³⁶ Haig, Irvine, *La riqueza forestal de Chile como base para una expansión industrial*, Santiago, 1944. Traducción INFOR, mimeógrafo.

³⁷ En una de ellas, en 1943, el Estado pudo establecer que eran de su propiedad 153 mil ha en el sector alto de Villarrica.

en terrenos fiscales, para dar pronta y cumplida satisfacción a las aspiraciones de gran número de ciudadanos, que desean vincular su esfuerzo y capacidad al trabajo de la tierra"³⁸.

En paralelo, CORFO organizó y financió algunas empresas y actividades en cooperación con el sector privado; son los casos de la *Sociedad Forestal Colchen*, *Sociedad Forestal Santa Emilia* (1941), *Sociedad Forestal Maule* (1942), *Sociedad General Cruz Ltda.* (1942), *Sociedad Agrícola y Ganadera Rucamanqui* (1942) y las forestaciones realizadas por la Caja del Seguro Obrero de Talca y en la Hacienda Canteras de la Provincia del Bío-Bío.

Complementario a la idea de promover una explotación racional de los bosques, la voluntad estatal de conservación se manifestó en la creación de reservas y parques nacionales. Bajo las distintas administraciones se crearon los Parques Nacionales Isla de Pascua, Juan Fernández y Tolhuaca en 1937; Puyehue y Talinay en 1941; Isla Huafo, Contulmo y Fray Jorge en 1943.

7. Los años de las buenas intenciones y las pocas acciones

Después del primer impulso dado por la CORFO, el tema forestal volvió a perder significación en la agenda gubernamental. En los años siguientes, solo hubo paliativos y no una política estatal que de modo definitivo terminara con los problemas (erosión, desecamiento, pérdida de fauna, etc.) que para el futuro del país estaba generando el modo de explotación forestal. Entre las pocas medidas adoptadas se destaca el decreto supremo N° 2.842, de 25 de noviembre de 1941, que precisaba algunos conceptos sosteniendo que se consideraría *incendio toda destrucción por medio del fuego*, ya que en los alegatos ante los jueces de policía local, los infractores sostenían que un roce no era un incendio, sino una práctica agrícola y por ende no era sancionable. En otro acápite se establecía que el culpable del incendio o estrago no se eximirá de penas, aunque para cometer el delito hubiere incendiado o destruido bienes de su pertenencia. Pero no incurrirá en tales penas el que rozare a fuego, incendiare rastrojos u otros objetos en tiempos y con circunstancias que manifiestamente excluyan todo propósito de propagación, y observando los reglamentos que se dicten sobre esta materia. Los intentos por reprimir las *quemadas* incontroladas

³⁸ Mensaje leído por S. E. el Presidente de la República Juan Antonio Ríos en apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional. 21 de mayo 1943, p. 242.

o fiscalizar los roces autorizados fueron casi la única labor constante de los gobiernos del período.

Un viajero norteamericano de paso por Chile observaba:

Los bosques, se queman y se cortan tontamente. Las fincas se asientan en laderas que sólo necesitan pocos años para llegar a ser eriales. Cuando estuve en el Sur de Chile, en 1945, el humo de los incendios de bosques era tan espeso que me era imposible de noche abrir las ventanas de mi cuarto. Visitantes que habían ido al campo desde Argentina y Santiago, se fueron en el primer tren que pudieron tomar. Las candelas arrasaban los bordes de los lagos hasta las propias puertas de los hoteles turísticos. A menos que Chile dé pronto pasos inteligentemente calculados para preservar los exquisitos encantos de sus tierras del Sur, dentro de muy poco no atraerán a nadie más, con *excepción del naturalista interesado en la lenta marcha de la tierra destruida para recuperar su productividad*³⁹.

La “catástrofe nacional” que representaba la pérdida de la cubierta boscosa también se manifestaba en la dificultad del Estado para establecer jerárquicamente las maneras de enfrentar dichas emergencias. De los mensajes presidenciales se desprende que se confundían las estrategias al sostener simultáneamente la “urgente necesidad” de terminar con los incendios forestales, la “urgencia” para iniciar la reforestación, la “premura” con que debía detenerse el avance de las dunas, el embancamiento de los ríos y el desecamiento de algunas cuencas. Se agregaba que había que buscar las formas para que se pusiera en marcha una industria forestal y finalmente había que escuchar el incipiente reclamo de los mapuches. El problema es que todas estas preocupaciones se debían abordar en forma inmediata y simultánea, no existiendo recursos ni estructura institucional capaz de realizarlos.

En cuanto a la industria forestal, la única innovación fue el empleo excepcional de tractores que aceleraban y complementaban la labor de arrastre ejecutada antes exclusivamente por bueyes. El atraso en las técnicas industriales contrastaba con los grandes volúmenes de producción del sector, ya que entre 1920 y 1950, la explotación forestal alcanzó un promedio de treinta millones de pulgadas madereras, es decir, trescientos millones de pies cuadrados madereros⁴⁰. Este crecimiento no se relacionaba con una mejora en las

³⁹ Vogt, William, *Camino de Supervivencia*, Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1952, p. 250.

⁴⁰ Alvarez, Enrique, “El problema de la mecanización de las faenas madereras”, *Revista Chile maderero*, 1951, p. 43.

técnicas de explotación, sino que correspondía a la incorporación de nuevas zonas con bosques a los que se podía acceder mediante la construcción de caminos de montaña que antes no se habían desarrollado.

A partir de los años cincuenta se inició un segundo intento de modernización de las faenas forestales, al que adhirieron algunos empresarios y expertos quienes, a través de publicaciones especializadas, promovieron nuevos métodos de explotación, así como la introducción de nuevas maquinarias que permitieran optimizar el proceso de producción maderero. Se planteaba la premecanización de las faenas madereras, entendiéndose como tal, principalmente, la modernización de los medios de transporte para facilitar el traslado de los rollizos a los aserraderos y de los productos ya aserrados hacia la estación o puerto de embarque. En gran medida, el éxito en la explotación forestal pasaba por resolver este problema, puesto que la madera es un producto pesado y de gran dificultad para su transporte⁴¹. Una segunda etapa debía contemplar la modernización tecnológica de las faenas de extracción y de producción en los aserraderos. Por ejemplo, con la introducción del tractor, a pesar de los inconvenientes geográficos imperantes en Chile y el elevado valor de adquisición, se apreciaba una serie de ventajas que hacía su uso más conveniente y económico que los animales de tiro⁴².

Las innovaciones tecnológicas y las demandas del mercado exigían terminar con el estilo de explotación maderera *liquidadora* y dar paso a un modo de explotación *constante*, menos intensivo y que tuviera por objetivo la preservación de los recursos forestales para mantener en pie esta actividad económica. En opinión de Wagemann, "la forma en que operaba la industria forestal tenía un carácter derrochador, ya que se apreciaba una tendencia a disminuir el capital invertido en el sector, lo que se manifestaba en el gran número de montañas existentes y el bajo valor de la mano de obra"⁴³.

González Videla, en 1952, manifestó su voluntad de tomar medidas para crear las condiciones que permitieran aprobar una nueva ley forestal en reemplazo de la anticuada norma de 1931: "no tenemos un Departamento de Bosques con recursos eficientes, una ley apropiada que permita al Estado dar a los árboles toda la protección que necesitan (...) Por este motivo se someterá en una fecha próxima a la aprobación del Congreso un Proyecto de Ley Forestal

⁴¹ Wagemann, G., "El caballo en el maderero", Revista *Chile maderero*, 1951, p. 16.

⁴² Brawn, H., "El tractor en la faenas madereras", Revista *Chile maderero*, 1952, p. 46.

⁴³ Wagemann, G., "La explotación continuada, solución del problema forestal en Chile", *Revista Forestal Chilena*, año 2, N° 11, marzo de 1952.

que crea un organismo con todos los recursos necesarios, técnicos, financieros y legales”⁴⁴.

Irónicamente, este proyecto nunca se envió, por cuanto era el último año de su gobierno. En tanto, el gran empresariado forestal, preocupado por su destino y frente a problemas como la falta de créditos, el aumento del valor de los fletes en FF. CC. (ya que los trenes de carga competían por el uso de las líneas con los de pasajeros), la falta de infraestructura vial y lo que calificaba de “altos impuestos” decidió organizarse en una agrupación que defendiera sus intereses corporativos; así nació en 1952 la Corporación de la Madera. Destacamos el hecho de que quienes concurren a su formación eran los dueños de grandes explotaciones de los bosques que ya se estaban agotando, como los pertenecientes a las familias Oelckers, Valcarce, Larraín, Fernández (de BIMA), González (de MAGOSA) Kupfer, entre otras. Es probable que la razón última para este comportamiento asociativo fuera obtener de CORFO el apoyo crediticio que requerían para poner en marcha proyectos de reforestación⁴⁵.

Durante la segunda administración de Ibáñez del Campo, el tema forestal pareció retomar cierta importancia, tal vez porque había sido él quien había promulgado la Ley de Bosques de 1931, e impulsado el proceso colonizador en Aysén y, finalmente, porque siempre había tenido especial predilección por crear servicios públicos.

Acogiendo la idea de su predecesor, Ibáñez quiso establecer los lineamientos para una política forestal estable y con cierto sentido conservacionista. En 1953 envió al Congreso un proyecto de ley tendiente a reformular la ley de bosques de su anterior mandato, sosteniendo que “*puede asegurarse, sin eufemismo, que en Chile se han perdido incalculables riquezas, que explotadas racionalmente y en forma controlada y dirigida, pudieran haberlo colocado en un privilegiado lugar como país de características francamente forestales. Nuestra inadecuada legislación forestal, además ha traído*

⁴⁴ Mensaje leído por S.E. el Presidente de la República Gabriel González Videla en apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional. 21 de Mayo 1952, p. 625.

⁴⁵ Como un medio para exponer sus puntos de vista y plantearse críticamente ante lo que llamaban “estatismo” de los gobiernos radicales, transformaron una publicación técnica llamada *Revista Forestal Chilena en Chile Maderero* y la convirtieron en el órgano oficial del gremio. Un dato curioso, es que hayan adoptado como su logo corporativo la silueta de una araucaria y una cierra circular, que según dijeron “identificaba a los socios originales... que eran madereros y dueños de aserraderos”, en CORMA: *Chile, País Forestal: una realidad que se consolida*. Santiago: CORMA, Santiago, 2002, p. 149.

como consecuencia la extinción casi total de especies forestales de inapreciable valor (...) como puede observarse en los casos del raulí, lingue, roble y laurel⁴⁶. Sin embargo, no le asignó prioridad en la discusión y el proyecto se archivó. Al presentarlo nuevamente en 1955, sostuvo que

por cuanto los terrenos agrícolas reciben su influencia beneficiosa a través del agua necesaria para el riego y la bebida, luego sus productos, maderas, postes (sic). A su vez, las industrias, comenzando por la de construcción y terminando por aquella de los juguetes, requieren la madera como uno de sus materiales básicos. Ya en nuestro país se gesta una nueva industria, fabricación de pulpa química de la madera, abriéndose así un nuevo campo para la utilización de las maderas que ha de ser el fundamento de una expansión industrializada en la explotación de un recurso renovable y cuyas actividades y entradas han de reemplazar a aquellas cada vez más disminuidas y fluctuantes del cobre y del salitre, cuya existencia, además es limitada⁴⁷.

Con el avance del siglo, las ideas sobre conservación de los bosques se abrían espacio. Un grupo de profesores e investigadores, vinculados a la Universidad de Chile y la CORFO, iniciaron la publicación de la *Geografía Económica de Chile*, cuyos primeros volúmenes entregaban una visión sistémica para abordar el tema forestal. Sostenían que la importancia de los bosques radicaba en regular y proteger las hoyas hidrográficas y manantiales para el mejor aprovechamiento de los caudales de agua; conservar la flora y la fauna; proteger las tierras de la erosión e invasión y formación de dunas; mantener o influir las condiciones climáticas en la forma que lo permita la ciencia moderna; influir en el régimen de los vientos; estudiar e investigar la naturaleza forestal con fines científicos⁴⁸.

En 1956, Ibáñez acogió afectuosamente una misión de la Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas (FAO), encabezada por el finlandés Lars Hartman. Luego de recorrer la región de los bosques naturales chilenos comprendidos entre Cautín y Magallanes publicó un

⁴⁶ Proyecto de Ley Forestal presentado por S.E. Carlos Ibáñez del Campo en la Sesión Ordinaria de la Cámara de Diputados del 22 de julio de 1953, p. 1133.

⁴⁷ Mensaje leído por S.E. el Presidente de la República Carlos Ibáñez del Campo en apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional, 21 de Mayo 1955, p. 235.

⁴⁸ CORFO, *Geografía Económica de Chile*, Santiago: CORFO, Imprenta Universitaria, 1950, Tomo I, pp. 371-425.

extenso informe⁴⁹, señalando que era posible mejorar los aserraderos existentes en el país, sobre todo porque este tipo de trabajo ocupaba el primer lugar en la explotación de los bosques nativos y “es indispensable proteger los bosques que aún quedan en pie para asegurar el abastecimiento de materia prima para un futuro desarrollo de la industria forestal”⁵⁰.

Según el informe, los bosques nativos eran explotados por aserraderos cuya insuficiente capacidad productiva les impedía convertirse en una industria importante para la economía. La mayoría de los centros de trabajo maderero continuaban siendo pequeños aserraderos, barracas y fábricas de cajones. Solo existían algunas empresas modernas que fabricaban madera terciada, chapas y madera impregnada. Aun con estos inconvenientes, la industria forestal había posibilitado un crecimiento económico y transformaciones sociales en las regiones donde se ubicaban los aserraderos. Según datos recopilados en el Informe Hartman, la cantidad de aserraderos variaba de un año a otro, entre 271 y 534, debido a las precarias condiciones de funcionamiento. Por ello —sostenía— se debían crear fábricas de regular tamaño, equipadas con buenas máquinas que podrían encargarse de los trabajos de aserreo y aprovechamiento integral de sus desechos. Para desarrollar esta actividad, que aumentaría el valor forestal de los bosques, se recomendaba el inicio de investigaciones sobre los usos industriales de los bosques chilenos. Para que la industria forestal nacional se desarrollara, ésta debía procurar elevar la producción de madera aserrada, utilizando todas las especies de valor comercial e instalando máquinas de mayor capacidad a menor costo; aplicar procesos químicos a las maderas para hacerlas más durables y así estimular su uso y aumentar su valor comercial; y, por último, crear centrales madereras que aprovecharan los desechos del aserreo.

Con el fin de materializar estas recomendaciones, la CORFO elaboró y puso en marcha, con veinte años de retraso, el *Plan de Fomento Forestal* en 1958, que incluía tres aspectos: otorgar por medio del Banco del Estado préstamos preferenciales a los dueños de aserraderos; ampliar la producción de celulosa y papel y crear una institución que concentrara y coordinara el fomento forestal. Tal fue el origen del Instituto Forestal (INFOR), nacido posteriormente, en 1965.

⁴⁹ Hartman, Lars, *La industria forestal y sus posibilidades de desarrollo en la explotación de los bosques naturales chilenos*, Santiago: Ministerio de Tierras y Colonización-Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (F.A.O.), 1956.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 12.

Casi finalizando el gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez, se obtenía un gran logro en el ámbito de la conservación: la promulgación de la ley N° 15.006 de 1962 que prohibía de manera absoluta y sancionable la práctica del roce a fuego como método de explotación de los bosques nativos. Dos años después, terminando ya su mandato, expresaba que había sido una

preocupación preferente de este Gobierno proteger e incrementar el área forestal del país... desde hace muchos años ha venido disminuyendo considerablemente la masa boscosa del Estado debido a concesiones de grandes extensiones de bosques que otras administraciones hicieron a particulares, como si se tratara de suelos agrícolas; al estado de abandono en que se han mantenido los terrenos fiscales, que han sido ocupados y explotados ilegalmente, en numerosas ocasiones, y a las inmensas pérdidas y destrozos que han producido año a año, los incendios... según cálculos alcanzaban los 16 millones de hectáreas, 29% de los cuales pertenecía al Fisco⁵¹.

Cuando el péndulo de las preferencias populares avanzó hacia el centro, su máximo dirigente, Eduardo Frei Montalva, entusiasmado con su triunfo electoral, sostuvo que "mi gobierno no está preocupado sólo del incremento de la producción agropecuaria sino también de la conservación de los recursos renovables (flora, fauna, tierra y agua)"⁵².

En agosto de 1965, el presidente Frei denunciaba que "*perderemos provincias enteras por la erosión y la destrucción de los bosques y eso a nadie preocupa. Este es un drama nacional. Estamos destruyendo nuestro territorio*". Con la movilización que su candidatura había generado, y fuertemente influenciado por los modelos de participación ciudadana, Frei puso en marcha un programa de reforestación, donde jóvenes y campesinos tendrían especial protagonismo bajo forma de *Trabajos Voluntarios por la Patria*. La meta era cubrir en el quinquenio 1965-1970, 450 mil hectáreas con plantaciones, lo que por supuesto no se cumplió⁵³.

⁵¹ Mensaje leído por el Presidente de la República Jorge Alessandri Rodríguez en apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional. 21 de Mayo 1964, p. 490.

⁵² Mensaje leído por S.E. el Presidente de la República Eduardo Frei Montalva en apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional. 21 de Mayo 1965, p. 25.

⁵³ El plan de protección iniciado en la temporada 1965-1966 se continuó en las siguientes temporadas. Hacia 1968, se habían desarrollado los siguientes aspectos de este plan: campaña de difusión a través de radios, prensa, cursos y, principalmente, la Semana del Árbol, que llegó a más de 200.000 escolares; formación de patrullas forestales dedicadas a la prevención y combate de incendios; fiscalización en el cumplimiento de las disposiciones legales sobre los bosques; formación de 40 Comités de Protección Forestal que tenían por función coordinar a las diversas instituciones para prevenir los incendios.

También intentó dar una administración orgánica a las 11.840.000 hectáreas que componían los 45 Parques Nacionales y 51 Reservas Forestales, entregándolas al Servicio Agrícola y Ganadero (SAG). Curiosa medida, por cuanto este organismo no tenía recursos ni personal para emprender su tarea principal: controlar un rebrote de fiebre aftosa debido al masivo traslado de animales al sector argentino, por la sequía que afectó a la zona centro-sur entre 1967-68.

En el ámbito industrial y con apoyo estatal entran en funcionamiento una Planta de Tableros en Curacautín (Mosso) y de pulpa para celulosa en Los Angeles (CMPC), que incorporan como insumo el pino radiata.

Con la intensificación del uso del pino radiata y la consolidación del mercado argentino como importante destino para la madera aserrada, comienzan a introducirse cambios en tecnologías y procesos en esta industria, con el fin de mejorar la calidad del producto y obtener mayores rendimientos... Se desarrollan entonces, unidades de mediana producción con instalaciones de tipo permanente que utilizan sierras circulares en combinación con huinchas, accionadas por motores eléctricos. Se mecanizan los procesos y se incorporan instalaciones para quemar desechos que en algunos casos sirven como energía para secadores de madera... Estos cambios permiten aumentar los rendimientos y producir mayor volumen de madera aserrada, llegándose a fines de esta década al millón de metros cúbicos, correspondiéndole un 50% a la madera de pino radiata⁵⁴.

Cabe reconocer que con Frei llegaron al gobierno algunos funcionarios como el ministro de Agricultura, Hugo Trivelli y el diplomático Rafael Elizalde, quienes promovieron desde distintos ámbitos una política de conservación de bosques que respondía a un discurso muy avanzado para esa época. Sería Elizalde el que con el apoyo del Ministro publicaría el libro *La sobrevivencia de Chile (1970)*, texto que puede considerarse como el primer escrito de historia ecológica que se editó en el país. Desde el Ministerio de Agricultura se dictaron algunos decretos supremos para regular el corte masivo de alerces y araucarias, y como una nota anecdótica, "*se prohibió el corte y la venta de especies autóctonas destinadas a ser utilizadas como árboles de navidad*"⁵⁵.

⁵⁴ Cerda, Ignacio et ál., 1992, p. 5.

⁵⁵ Mensaje leído por S.E. el Presidente de la República Eduardo Frei Montalva en apertura de las sesiones ordinarias del Congreso Nacional, 21 de Mayo 1970, p. 347.

En 1970, Frei Montalva realizaba con franqueza un balance de su gestión, dando un sombrío panorama del sector forestal: "*El país ha estado soportando por años un agudo proceso de exterminio de la riqueza silvícola, acompañado de una erosión acelerada [elevando] la tasa de deforestación a 60 mil hectáreas por año [...] Varias especies del bosque nativo, tales como alerce, araucaria, raulí, lingue y otras, están en vías de extinción*"⁵⁶.

La Corporación de la Madera declaraba que el bosque nativo estaba agotado y se hacía necesario por tanto su reemplazo por otras especies. No hubo actos que simbolizaran el fin de esta contienda. Al finalizar los años 60, la situación de los bosques nativos era diametralmente distinta: de la "muralla verde" que existía cien años antes, nada quedaba. La guerra contra los "montes" y la extracción de "palos" habían cesado.

En cambio, los antiguos terrenos forestales se transformaban —con el impulso del Estado— en plantaciones de pino radiata. Estas plantaciones se ubicaban en lugares más accesibles, cerca de los caminos, puertos y centros de consumo, lo que hacía fácil su cosecha y utilización, con una significativa reducción de costos. Al ser monocultivos, se obtenía un volumen por hectárea muchísimo mayor que el bosque nativo.

Un actual empresario forestal y dirigente de la CORMA afirma que "*si comparamos lo que históricamente ha significado el bosque nativo para el sector forestal con las plantaciones de pino, sin duda que su aporte es marginal, casi nulo*"⁵⁷. Aunque la afirmación parece desproporcionada, tiene cierto sentido de la realidad, si la entendemos como la comprobación del hecho de que solo a partir de las plantaciones se articula un *sector industrial forestal moderno*.

8. "*Hemos dicho basta y echado a andar*"⁵⁸

El último y radical estertor de la aplicación del modelo de crecimiento económico *hacia adentro* fue el del gobierno de la Unidad Popular, que

estimaba que el patrón de desarrollo económico vigente era demasiado lento, y que este crecimiento relativamente retardado estaba asociado con el control de la economía, y específicamente de la gran minería del cobre y la

⁵⁶ Idem.

⁵⁷ CORMA: *Chile, País Forestal*, p. 23.

⁵⁸ Frase de una canción de la Unidad Popular durante la campaña de la elección de 1970.

industria manufacturera, por monopolistas extranjeros y nacionales. Para acelerar el crecimiento se requerían cambios estructurales profundos, lo que significaba que el Estado debía tener mayor control de la economía, transformándose en el Estado planificador central⁵⁹.

Consecuente con el párrafo anterior, la Unidad Popular presentó al país un conjunto de *programas sectoriales* para la aplicación de su proyecto económico. El sector forestal no fue la excepción y es dable destacar que, al menos en el papel, la Unidad Popular fue el único sector político que, después de 1944, abordaba el problema forestal de manera global. En un extenso documento publicado en 1970, el Programa Forestal de la Unidad Popular sostenía que éste “SÓLO PODRÍA REALIZARSE SI EL PUEBLO TOMA EN SUS MANOS EL PODER Y LO EJERCE REAL Y EFECTIVAMENTE” (las mayúsculas son del original)⁶⁰ y en él se comprometían a “asegurar el abastecimiento de materias primas a las industrias forestales y con miras a contener el proceso de erosión que afecta a grandes extensiones del territorio nacional”⁶¹.

La *Comisión Forestal* creada por Allende estableció que la industria forestal chilena se caracterizaba por contar con un gran número de pequeños empresarios, los cuales operaban aserraderos circulares de baja eficiencia, sin la potencia adecuada y con un estado mecánico poco satisfactorio. Existía también un pequeño grupo de grandes aserraderos que contaban con máquinas y equipos modernos, teniendo buena cantidad y calidad de producción. Las encuestas realizadas en esta industria señalaron que durante la temporada 1967-1968 había 972 aserraderos en producción, 15 de los cuales estaban mecanizados, 162 aserraderos eran permanentes y el resto, productores esporádicos. Los aserraderos de mayor capacidad instalada (cientos de miles de pies madereros/año) se encontraban en la región geográfica entre Ñuble y Malleco, seguido por los localizados entre Maule y Linares, y por los que se ubicaban entre Cautín y Llanquihue. La producción de estos aserraderos alcanzó el año 1969 un total de 429.300.000 pies madereros, de los cuales 226.700.000 correspondieron a pino insigne y 202.600.000 a otras maderas.

⁵⁹ Meller, Patricio, *Un Siglo de Economía Política Chilena (1890-1990)*, Editorial Andrés Bello, Santiago, 1996, p. 59.

⁶⁰ *Bases para el desarrollo forestal en el gobierno de la Unidad Popular*, Comisión Forestal, 1970.

⁶¹ Idem.

Allende quiso enfrentar lo que denominaba *contradicciones* en el sector forestal: por una parte, la desmedrada situación de los trabajadores forestales en comparación con otros sectores, al sostener que "*el adjetivo de relaciones feudales representa sin objeciones la condición de vida de los obreros forestales en explotaciones de la región andina de Bio Bío, Malleco, Cautín, Valdivia y Llanquihue*"⁶². Y por otra parte, asumir el agotamiento de las reservas forestales, derivado de una intensa sobreexplotación, sin que los particulares se preocuparan de reforestar o el Estado fuera capaz de someter a un régimen legal la acción privada. Por ello concluía que "los medios de producción de propiedad social y con la participación de trabajadores [eran] una solución integral con que la sustitución del modo de producción capitalista permite medir la eficiencia de la sociedad socialista"⁶³.

El gobierno decidió entonces aplicar el esquema de la reforma agraria al sector forestal como una forma de

aliviar la cesantía rural a través del incremento de la reforestación y el mayor uso de la capacidad instalada; se planteó aplicar el modelo de la participación laboral en los predios forestales y las industrias; se planteó incorporar al área social la propiedad de los bosques y las grandes empresas industriales estratégicas para la economía nacional; se planteó abastecer de bienes esenciales del sector a la población; se planteó canalizar la participación del sector externo en apoyo a los proyectos de prioridad nacional; y se planteó dar un marco institucional que estuviera de acuerdo con el papel que le corresponde al Estado en materia forestal⁶⁴.

En lo concreto, el principal —y tal vez único— progreso que el tema de los bosques nativos tuvo durante la Unidad Popular fue la creación, en abril de 1973, de la Corporación Nacional Forestal (CONAF), una entidad de derecho privado dependiente del Ministerio de Agricultura, cuya principal tarea sería administrar la política forestal de Chile y fomentar el desarrollo del sector, con el objetivo de "contribuir a la conservación, incremento manejo y aprovechamiento de los recursos forestales del país".

Sin embargo, desde su constitución, CONAF tuvo severos problemas de funcionamiento; en primer lugar, porque no contaba con la herramienta más eficaz para un organismo encargado de velar por la conservación de los

⁶² Mensaje leído por S.E. el Presidente de la República Salvador Allende Gossens en apertura de sesiones ordinarias del Congreso Nacional. 21 de Mayo 1972, p. 214.

⁶³ Idem.

⁶⁴ Idem.

bosques nativos: una ley que de modo integrado estableciera los aspectos relevantes de la protección. El gobierno convirtió la CONAF en un ente centralizado que manejara y coordinara las funciones de protección (prevenir los incendios, perseguir el corte ilegal, impedir el ramoneo en reservas forestales y asegurar la conservación de la fauna al interior de los parques nacionales); también las de conservación, al entregarle la responsabilidad sobre la administración de los parques y reservas del Estado y, finalmente, con el sentido de ampliar la participación estatal en el negocio forestal, le asignó la función de promover el aprovechamiento de los bosques.

Tan abarcadoras funciones conllevarían cierta inoperancia para el cumplimiento de sus objetivos, más aún, teniendo en cuenta que no se estableció una planta funcionaria y la ejecución efectiva de estas amplias tareas dependería—hasta hoy— del presupuesto que el Ministerio de Hacienda le otorgara.

Durante la Unidad Popular el sector forestal no fue la excepción en lo que se refiere a la situación de agitación y enfrentamiento político. El gobierno tomó el control de los mayores complejos madereros del país, como el de Panguipulli, Pilpilco, Cholguán, Contao, Chiguayante, Valdivia, Seno Skyring. Desde esa posición, llamó en 1971 “a ganar la batalla de la producción”, teniendo como metodología “la toma”, “la huelga” y “una agresiva política de compra de acciones”, lo que en muchos casos se tradujo en amplios procesos de tala rasa de las mejores especies en pie, sin que se hubiere planificado la red de caminos para su extracción, los mercados de destino y la capacidad instalada para aserrarlos. En la zona de Chiloé Continental, centenares de obreros se lanzaron a cortar alerces sin que existiera un detallado plan de extracción y elaboración. El lamentable resultado aún se pudo observar en las “montañas” de Contao: miles de palos blancos de alerce que se tumbaron en esta fiebre de ideologización aplicada a lo forestal que también alcanzó a los “milenarios alerces”.

El sector privado—por razones políticas— se restó de invertir y participar en la forestación, ya fuera mediante recursos propios o créditos estatales. El empresariado forestal sostenía que Allende aplicaba las expropiaciones a terrenos con aptitud forestal, a pesar de que la ley de reforma agraria los había excluido y que los créditos se otorgaban de acuerdo con criterios políticos. Según los empresarios reunidos en la CORMA, durante el gobierno de Allende “la situación forestal chilena languideció”. En 1972, el Estado, a través de CORFO, controlaba casi el 80% de la producción de maderas nativas, pero

además de las expropiaciones, varias empresas productivas fueron intervenidas por el Gobierno con el fin de controlarlas, como Cholguán. Los agentes

políticos creaban un conflicto artificial para permitir que el Estado interviniera, y muchas de ellas quedaron destruidas por la mala administración pública⁶⁵.

Fue el caso del Complejo Maderero Panguipulli, que pasó a control estatal en 1971. Según los empresarios, "*previo a la expropiación trabajaban allí cerca de dos mil operarios y mil temporeros que producían 3 millones 500 mil pulgadas de madera aserrada; bajo la administración estatal, los trabajadores permanentes subieron a cuatro mil, pero la producción bajó a 1 millón 500 mil pulgadas*"⁶⁶.

El gobierno se había propuesto que las empresas forestales en manos del Estado produjeran 25 millones de pulgadas al año y en el período 1971-1972 se alcanzaron apenas entre 8 y 10 millones de pulgadas de maderas elaboradas; aunque cabe destacar que el sector en general (público-privado) tuvo una producción de 45 millones de pulgadas, que representaba un incremento de un 7% por sobre el promedio obtenido en la temporada 1965 -1970.

Por otra parte, se aceleró el proceso de plantaciones de *pino radiata*, llegando a casi 60.000 ha en el período 1971-1973, todo un éxito si consideramos que en el gobierno de Frei se habían plantado apenas 75.000 ha. Pero donde con mayor fuerza se manifestó un cambio en el sector forestal durante el gobierno de la U.P., fue en las condiciones laborales y calidad de vida de los trabajadores, los que durante años —al decir de Allende durante la campaña presidencial— habían estado sometidos a un trato cuasi feudal por parte de los dueños. Es probable que por ello, en lugares como Neltume, Panguipulli y Arauco, las expresiones más radicales de la izquierda, como el Movimiento Campesino Revolucionario (una filial del M.I.R) tuvieron gran acogida entre los obreros forestales. Con los predios o las fábricas tomadas, los trabajadores debieron haber vivido una etapa de exaltación libertaria que pudo haber con-fabulado en contra de la producción cuando hubo que ponerla en marcha. Algún grado de desorganización e improvisación por la inexperiencia que tenían en el manejo de unidades productivas, unido a la falta de repuestos e insumos, provocaron que las metas de producción no se alcanzaran. Cabe señalar que la penetración de las ideas de la izquierda radical en sectores con explotaciones forestales nativas decía relación con sus postulados generales sobre el capitalismo y el imperialismo, y no mostraban en sus escritos preocupación alguna por el agotamiento de los bosques o por los métodos de explotación a tala rasa.

⁶⁵ CORMA: *Chile, País Forestal*, p. 134.

⁶⁶ *Idem*.

El golpe de estado de septiembre de 1973 significó el abrupto término del proceso de participación del Estado en la gestión forestal. El sector empresarial forestal fue uno de los primeros que reaccionó con el propósito de resarcir las pérdidas y recuperar las propiedades y privilegios tributarios que habían tenido antes de la U.P. En diciembre de 1973 –con intervención directa de la CORMA– se empezó a delinear la política forestal del régimen militar. Los elementos esenciales del nuevo modelo fueron entregar al sector privado el rol preponderante de la producción forestal; seguir con una ordenación del régimen de tenencia de la tierra con aptitud forestal y la aplicación de una política de libre competencia como mecanismo de incentivo a la eficiencia productiva.

El resultado de esta participación empresarial vería la luz en octubre de 1974, bajo el rótulo de Decreto-Ley N° 701, que se convertiría en la piedra angular de la política forestal hasta nuestros días. La norma estaba dirigida, exclusivamente, a que la creación de bosques, la reposición y el manejo de los recursos forestales se orientaran, en la práctica, a favorecer y proteger la inversión privada. Para ello, la norma legal contempló tres beneficios: asegurar la inexpropiabilidad de los terrenos y bosques acogidos a este decreto; que dichos terrenos y bosques quedaran liberados de todos los impuestos que gravaban los predios agrícolas y forestales y, finalmente, que sería el Estado el que asumiría vía subsidio la forestación que realizaran los particulares. No cabe duda de que la colaboración de los empresarios forestales con la dictadura les devino en ganancias que jamás habrían conseguido en un contexto de alta competitividad, inversión con riesgos y respeto por las condiciones laborales de sus trabajadores y protección del medio ambiente.

Conclusiones

Hoy, parte significativa del territorio se encuentra severamente erosionada y la supervivencia de muchas de las especies del bosque nativo se halla en un estado de alta vulnerabilidad. El uso del fuego en una forma que significaba la destrucción total de la cobertura vegetal fue la mayor constante de la relación sociedad-naturaleza del período estudiado. Los bosques de la zona sur fueron despejados fundamentalmente en razón de la instalación de colonos y el desarrollo de las actividades madereras. Estos procesos fueron llevados a cabo sin mediar una planificación que considerara la protección de los bosques. Aunque impulsados por el Estado, la gestión y ejecución fue de carácter privado, por ende, los objetivos tendientes a proteger los bienes nacionales no existieron. En este proceso, el gran ausente fue el Estado que entregó todo el beneficio al sector privado.

Con relación a la industria forestal, los bosques nativos fueron explotados casi exclusivamente por los privados que operaron con criterios tradicionales, sin inversión, sin modernización, sin estructuras de empresas modernas; su interés fue de corto plazo, con una filosofía de depredación y una metodología de apropiarse legal e ilegalmente de los bosques, cortar a tala rasa y abandonar los sitios. De modo que la destrucción de los bosques y la explotación en el período 1900-1950 se llevó a cabo con plena libertad para el interés privado que pudo disponer del patrimonio boscoso nacional sin más limitación que las impuestas por el mercado y el agotamiento de las especies.

A partir de 1950, bajo el amparo de la CORFO, se articularon una serie de medidas tendientes a desarrollar una industria forestal que incorporara valor agregado a sus productos. En esta etapa se iniciaron importantes plantaciones con especies exóticas. La etapa siguiente –1950-1970– con fuerte apoyo estatal, permitió la conformación de una industria forestal elaboradora de celulosa, papel, contrachapado, terciado y muebles de exportación.

Sin embargo, quienes promovieron el modelo económico de sustitución de importaciones e industrialización no fueron capaces de generar un proyecto que hubiese fomentado –vía valor agregado– la explotación racional del bosque nativo. Una eficaz protección para los bosques habría requerido considerar aspectos que tocaban cuestiones sobre el derecho de propiedad, los derechos de aguas, las leyes mineras, la ley de reforma agraria y otras. Durante el siglo XX, la acción del Estado para la protección del patrimonio forestal fue extraordinariamente débil.

Copyright of Cuadernos de Historia is the property of Universidad de Chile, Facultad de Filosofía y Humanidades and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.