



Segunda Sesión: Vi: 10 de octubre 2008 09.00 a 13.15 hr.

Formación y Formulación de Políticas públicas

Estado, Sociedad,

Modelos de formulación de Políticas Públicas

Política; Componentes, Principales Modelos para formular una política [forestal / ambiental] pública; Elementos de “modernidad” para las políticas públicas; política pública y gestión

Políticas en el ámbito rural Bosques Áreas Protegidas Diversidad Biológica

Política pública forestal y los criterios e indicadores para el Manejo Forestal Sustentable; Políticas y Planes de Manejo: Gestión Social; Introducción al “problema público”, bosques y conservación de la diversidad biológica en Chile

La política Forestal, ambiental y desarrollo sustentable en Chile

Reseña de la Historia institucional en Chile: Principales hitos; situación actual; perspectivas y propuesta de institucionalidad



Estado /sociedad

El **Estado** es un concepto político que se refiere a una forma de organización social soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones involuntarias, que tiene el poder de regular la vida sobre un territorio determinado.

El concepto de Estado difiere según los autores,¹ pero algunos de ellos definen el Estado como el conjunto de instituciones que poseen la autoridad y potestad para establecer las normas que regulan una sociedad, teniendo soberanía interna y externa sobre un territorio determinado.

(Max Weber, 1919) el Estado incluye instituciones tales como las fuerzas armadas, la administración pública, los tribunales y la policía, asumiendo funciones de defensa, gobernación, justicia, seguridad y otras como las relaciones exteriores.

el "Estado de Derecho" incluye dentro de la organización estatal aquellas resultantes de la división de poderes, (ejecutivo, legislativo y judicial) y otras funciones más sutiles, pero propias del Estado, como la emisión de moneda propia.



Estado /sociedad

La **sociedad** es el conjunto de individuos que comparten fines, conductas y cultura, y que se relacionan interactuando entre sí, cooperativamente, para formar un grupo o una comunidad

Una **comunidad** es un grupo o conjunto de individuos, seres humanos, o de animales que comparten elementos en común, tales como un idioma, costumbres, valores, tareas, visión del mundo, edad, ubicación geográfica (un barrio por ejemplo), estatus social, roles

Pueblo Indígena: El Convenio 169 de la OIT, reconoce derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, y su calidad de pueblos diferenciados al interior de los estados: Estados multinacionales, multiculturales



una política pública puede entenderse como:

una producción; una decisión del Gobierno;

una posición particular en el ámbito público; un plan o programa específico; o un modelo de acciones de las autoridades públicas

Política pública: Constituyen un curso de acción estable adoptado por estado o el gobierno con el objeto de resolver un área de problemas públicos relevantes a través de un proceso en que actualmente suelen participar otros agentes económicos o sociales, como entidades del sector privado, organizaciones de la sociedad civil, agencias transnacionales e incluso otros gobiernos.

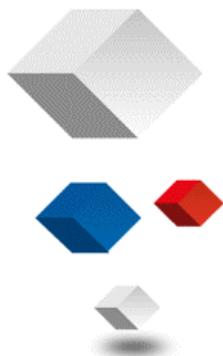


El que, porque, para que ?? de una Política Pública

- El objetivo de una política pública es dar respuesta a un problema público;
- Implica tanto comportamientos como intenciones;
 - Implica la acción como la inacción;
 - Puede tener resultados imprevisibles;
 - Es intencional;
 - Resulta de un proceso en el tiempo;
 - Implica relaciones intra e inter organizativas;
- Implica un papel clave, no exclusivo, de las agencias públicas;
 - Se define de una manera subjetiva



Componentes claves de una política forestal (Producto de una visión tradicional)

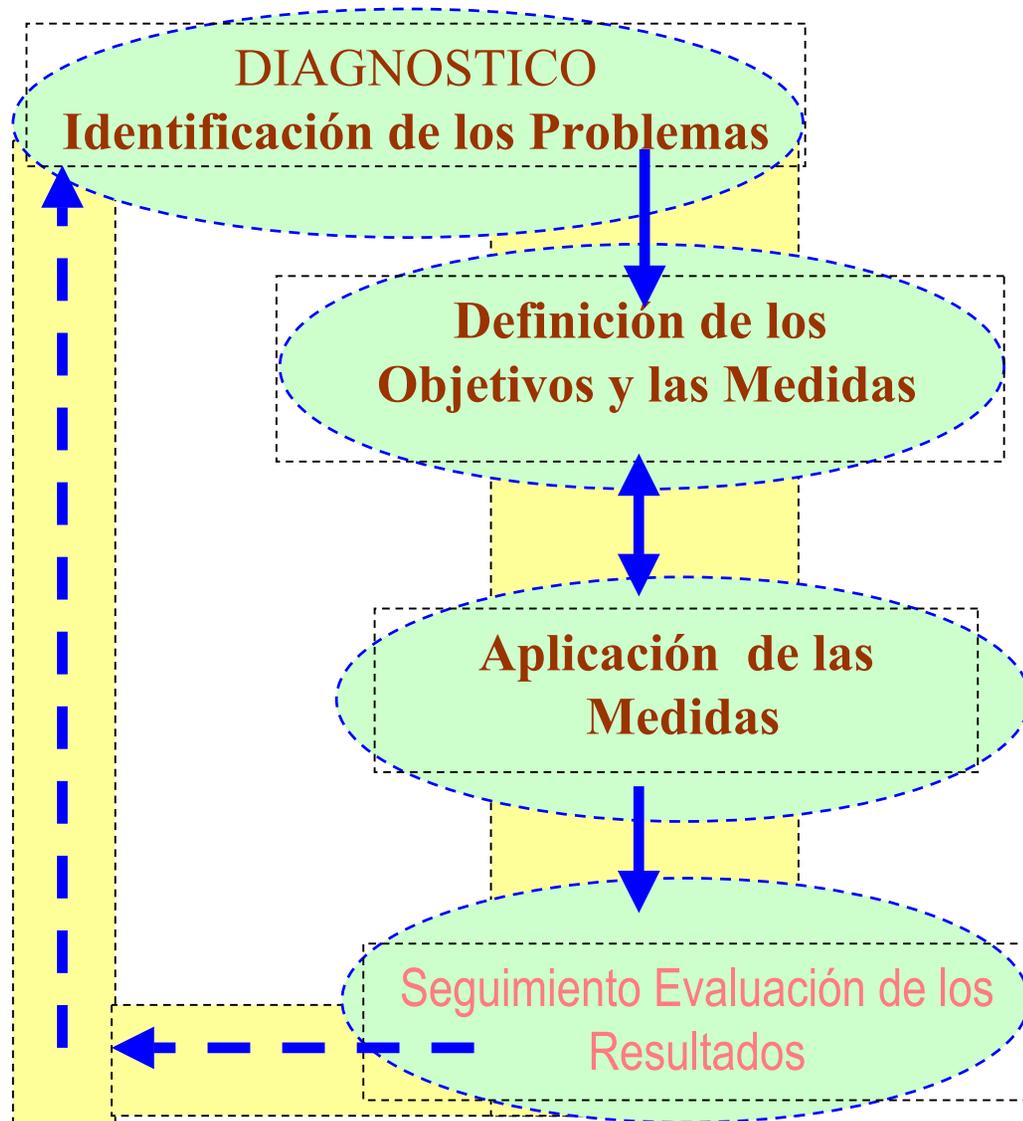


**Identificación des los
problemas
DIAGNOSTICO**

**Definición de les objetivos
y Metas**

**Estrategia y Plan de Acción
Instrumentos (jurídicos,
institucionales, información)**

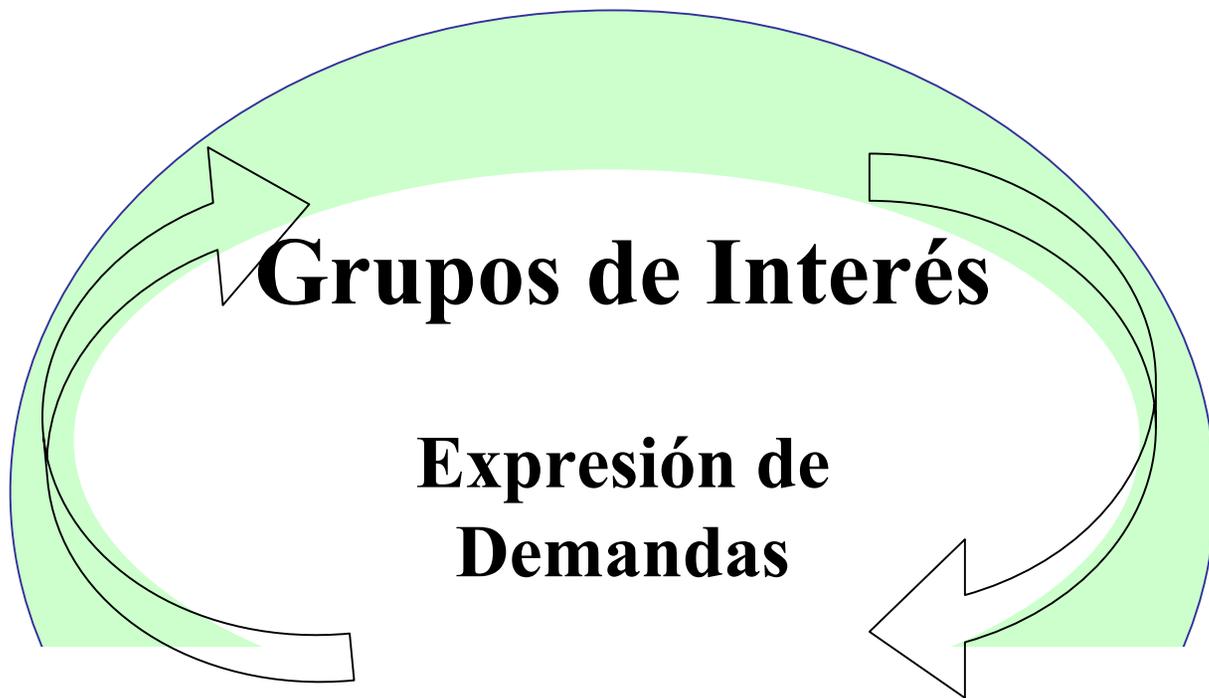
Del como? Formular una Política Forestal: Modelo 1: Racionalista





Del como? Formular una Política Forestal

Modelo 2: Participativo (incremental o comunicativo)

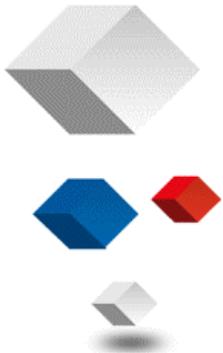


Del como? Formular una Política Forestal

Modelo 3: Mixto



(Adaptado de : Buttoud et Samynn ,199
Buttoud et Yunusova, 2001)





Política forestal: Una Definición

El conjunto de normas y medidas que toma la autoridad pública de un país para regular y controlar el uso de los espacios forestales, para administrar correctamente los recursos forestales y valorar todos los productos extraídos de los bosques

(Buttoud et Samyn, 1999).

(Producto de una visión tradicional)



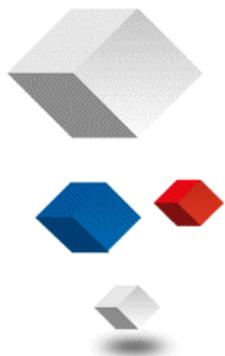
Componentes claves de una política forestal Un primer elemento de “modernidad”

Identificación de los problemas
DIAGNOSTICO

Definición de los objetivos y
Metas

Estrategia y Plan de Acción
Instrumentos (jurídicos,
institucionales, información)

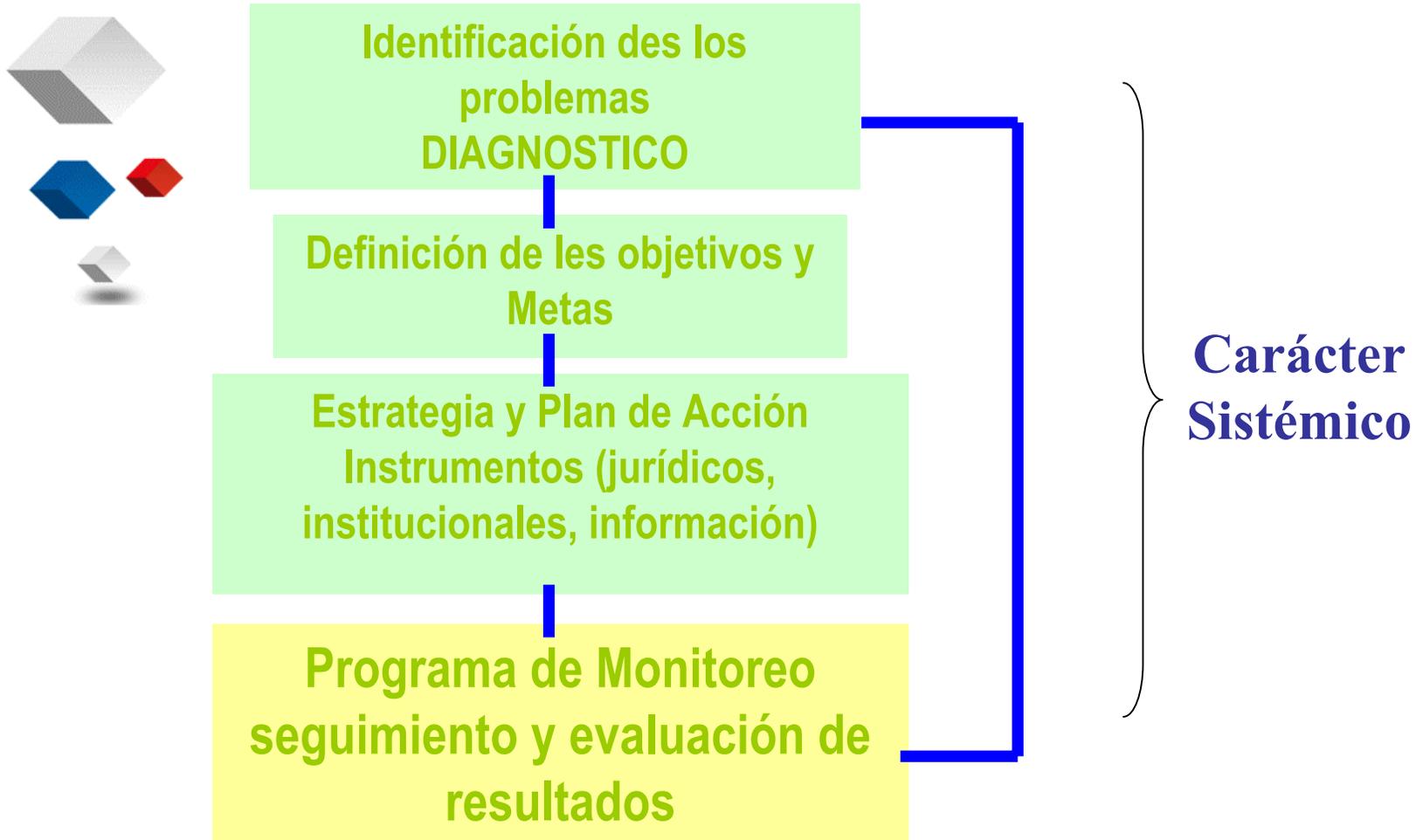
Programa de Monitoreo
seguimiento y evaluación de
resultados





Componentes claves de la política forestal

Un segundo elemento de “modernidad”



Componentes claves de la política forestal

Un tercer elemento de “modernidad”

**Desarrollo Sustentable Conservación de la
Diversidad Biológica**

Gestión Pública

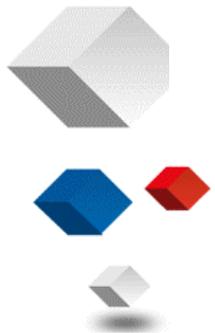
Identificación des los
problemas
DIAGNOSTICO

Definición de los objetivos
y Metas

Estrategia y Plan de Acción
Instrumentos (jurídicos,
institucionales, información)

Programa de Monitoreo
seguimiento y evaluación de
resultados

**Elementos d
Contexto**

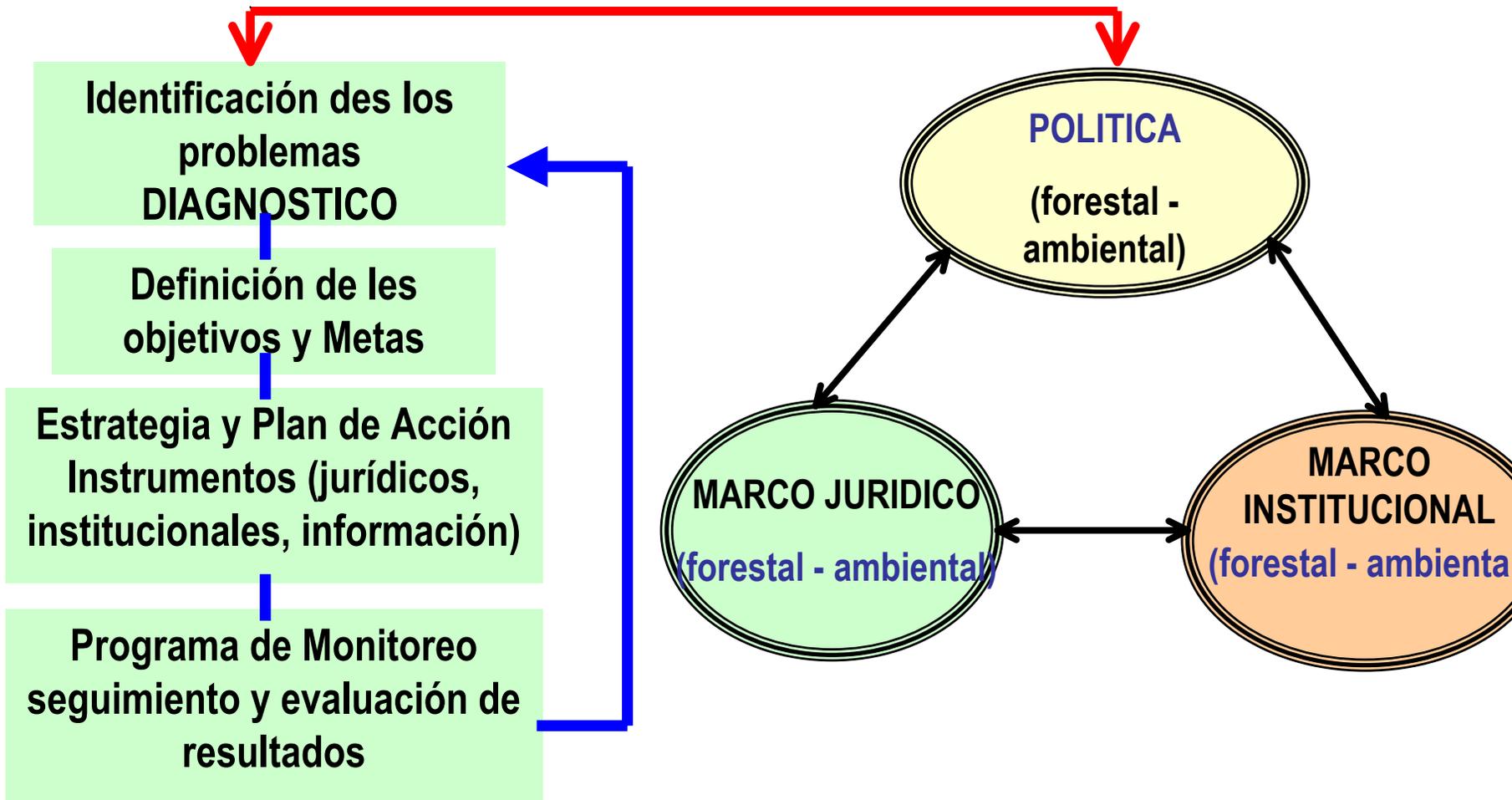




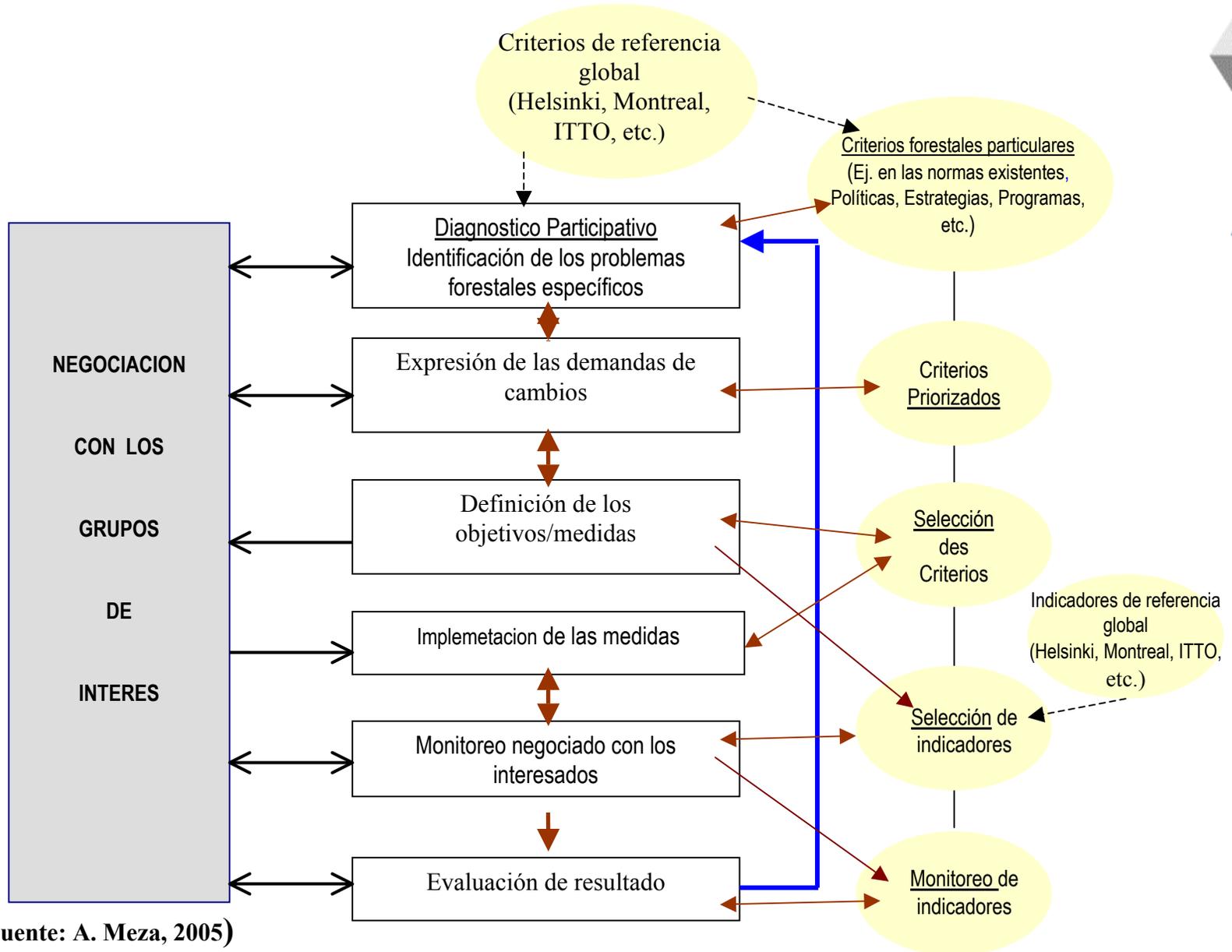
Política – Gestión Pública

Desarrollo forestal sustentable

Conservación de la Diversidad Biológica



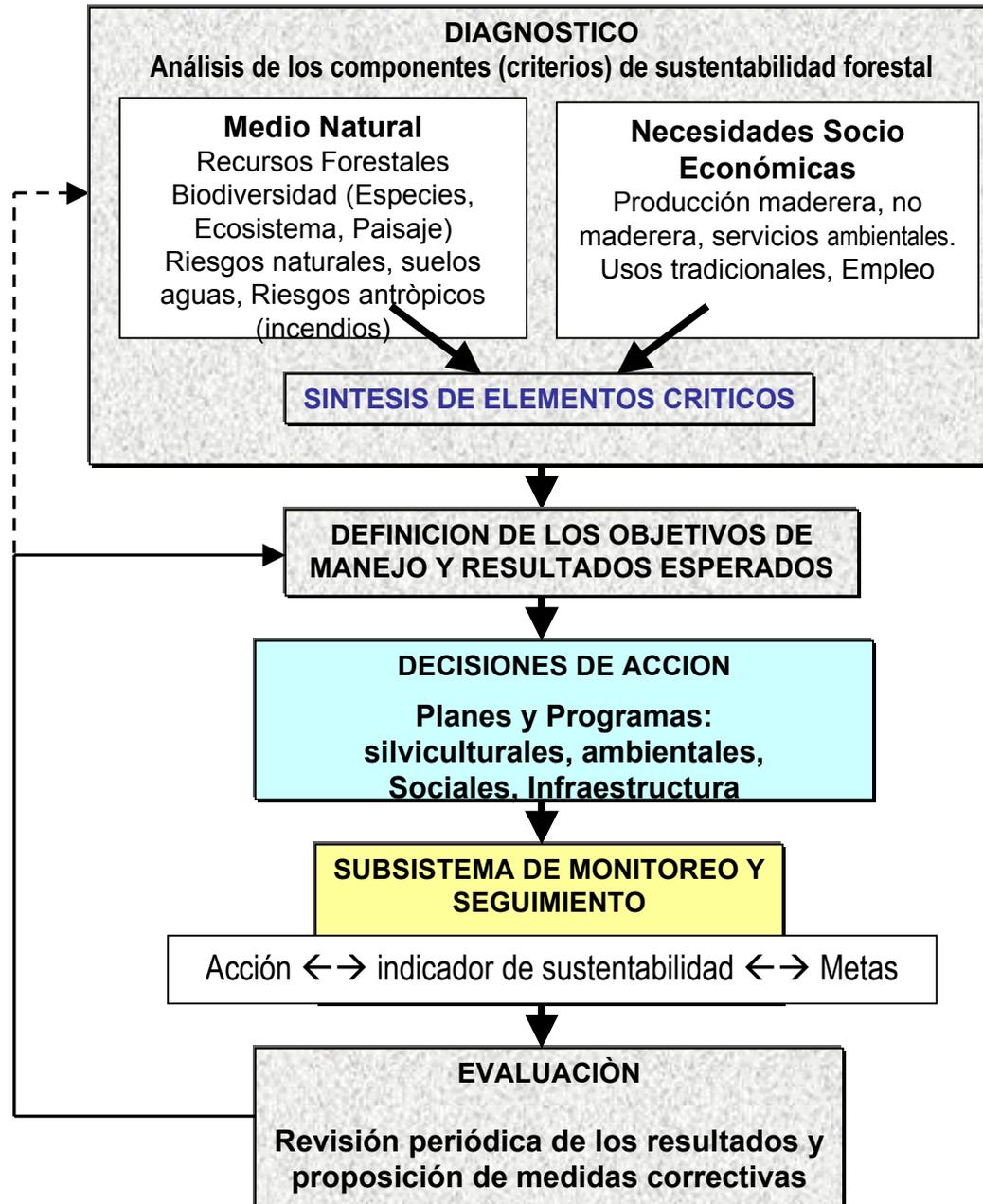
Formulación de la Política Pública Forestal (según un Modelo Mixto)



(Fuente: A. Meza, 2005)

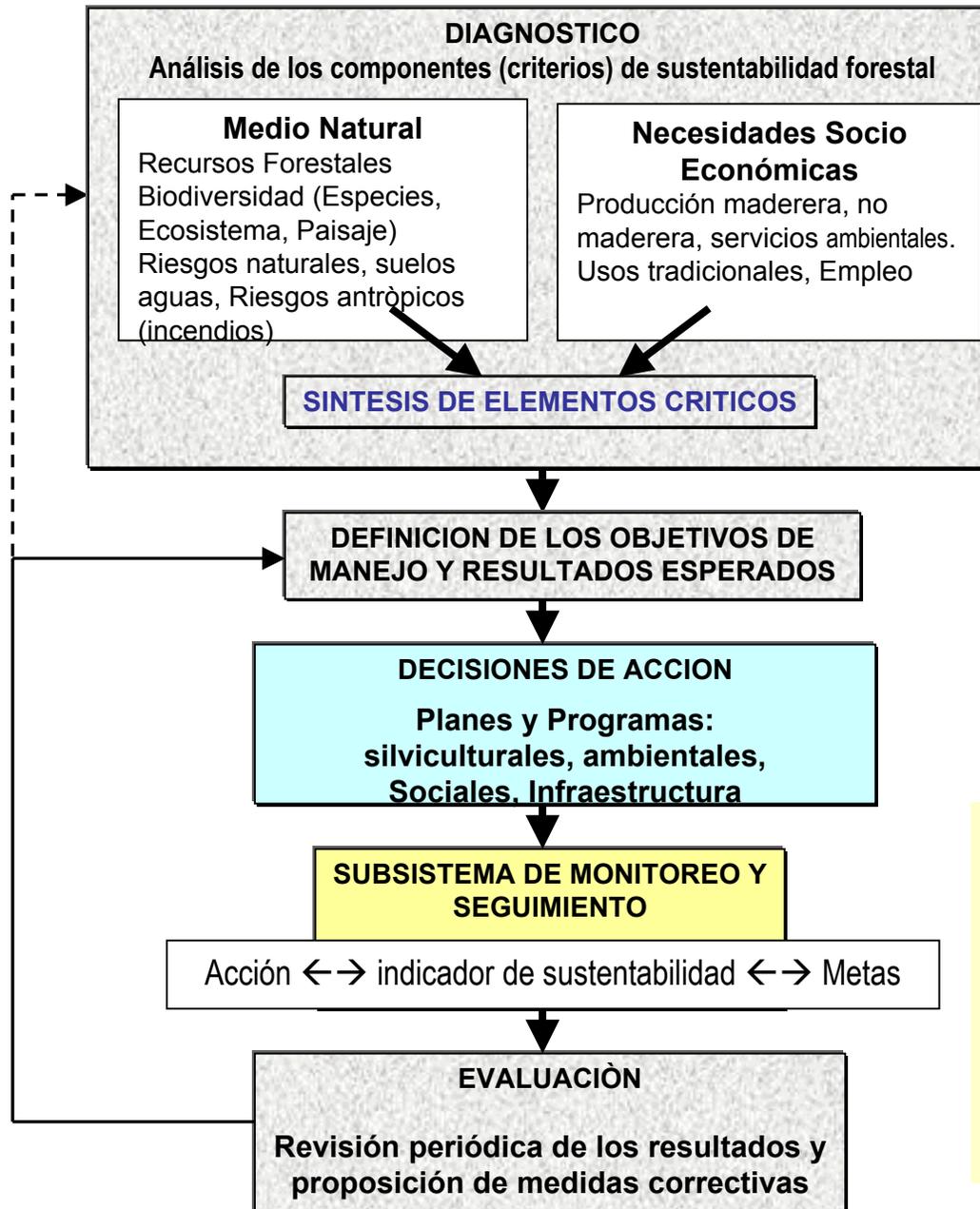
PLAN DE MANEJO

(Nuevo Modelo)



PLAN DE MANEJO

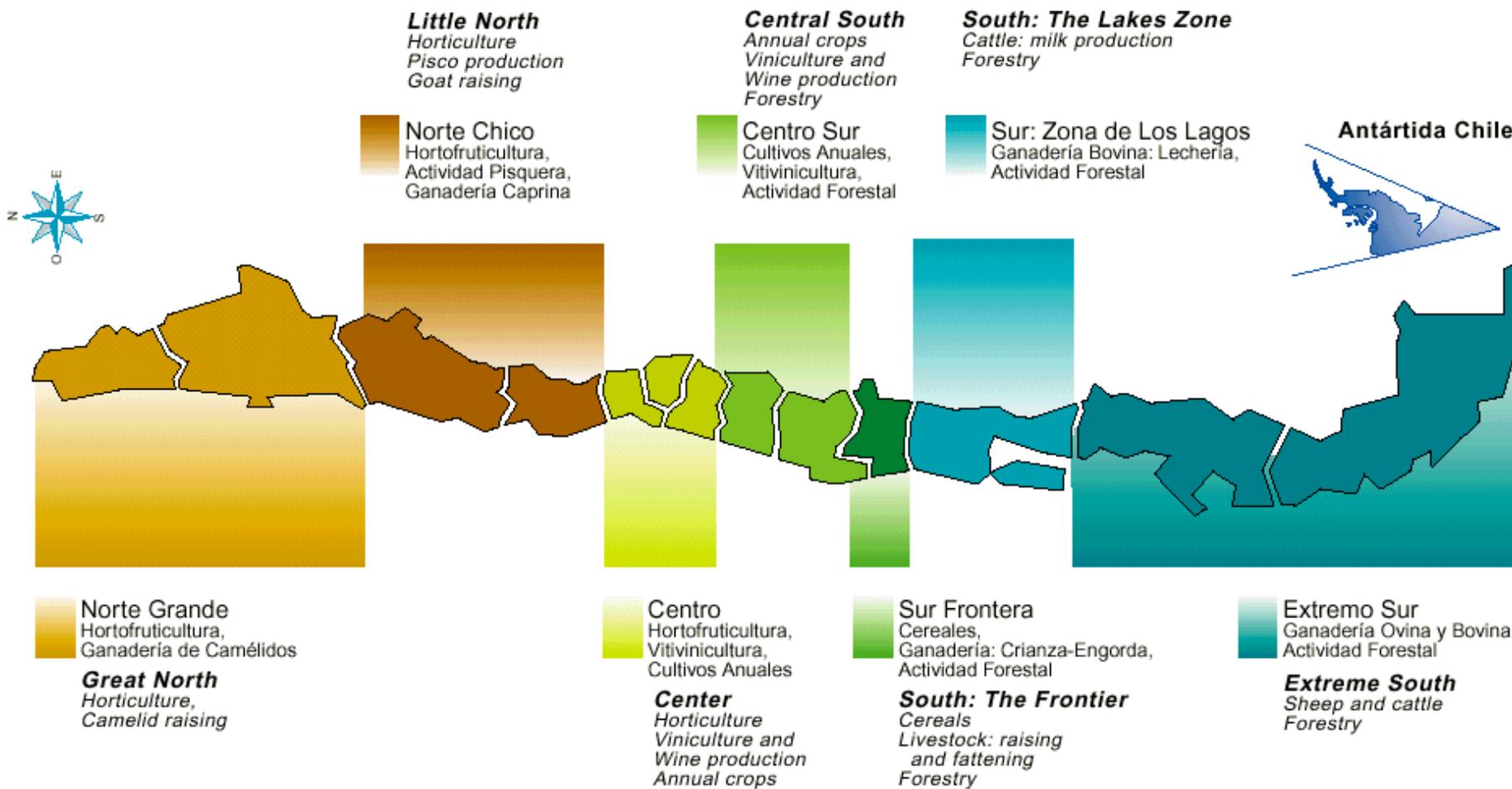
(Nuevo Modelo)



Participativo en toda la estructura del Plan de Manejo,

Mejorar la eficiencia y eficacia de levantamiento y uso de información

Fortalecer y modernizar este instrumento de gestión, de manera coherente con el principio general de desarrollo sustentable





Diagnostico: “cual es el *problema publico* ”

El Desarrollo Sustentable:

**AMBIENTALES, ECONOMICOS Y SOCIALES
asociados a nuestro ámbito de acción**

La Gestión Publica: El Marco

POLITICO, JURIDICO E INSTITUCIONAL

Cual es el “nuestro” problema publico. 1?

Superficie Nacional por Uso

USO	Superficie (há)	%
Areas Urbanas -Industriales	182.184	0.2
Terrenos Agrícolas	3.814.363	5.0
Praderas y Matorrales	20.529.673	27.2
Bosques	15.637.233	20.7
Humedales	4.498.061	5.9
Areas Desprovistas Vegetación	24.727.790	32.7
Nieves y Glaciares	4.646.660	6.1
Cuerpos de Agua	1.226.829	1.6
Areas no reconocidas	399.769	0.5
TOTAL	75.662.561	100

Catastro y Evaluación de los Recursos Vegetacionales Nativos de Chile – CONAF / CONAMA 1999.

Cual es el “nuestro” problema publico. 2 ??

Superficie Bosques Nativos y Plantaciones Forestales

USO	Superficie (ha)	%	% país
Bosque Adulto	5.977.839	38.2	7.9
Renoval	3.585.746	22.9	4.7
Bosque Adulto / Renoval	861.925	5.5	1.1
B. Achaparrado	3.005.091	19.2	4.0
Plantaciones	2.119.005	13.6	2.8
Bosque Mixto	87.625	0.06	
TOTAL	15.637.232	100.0	20.5

Catastro y Evaluación de los Recursos Vegetacionales Nativos de Chile – CONAF / CONAMA 1999.

Cual es el “nuestro” problema publico. 3??

Superficie Nacional por tipo de uso en el SNAPE

USO	Superficie (ha)	%	% País
Areas Urbanas e Ind.	6.270		
Terrenos Agricolas	1.306		
Praderas y Matorrales	865.387	6.2	
Bosques	3.915.669	28.1	5.1
Humedales	3.464.586	24.8	4.6
Areas sin vegetación	2.277.957	16.3	3.0
Nieves y Glaciares	3.031.711	21.7	4.0
Aguas Continentales	337.017	2.4	
Areas no reconocidas	52.577	0.4	
TOTAL	13.952.479	100	18.4

Catastro y Evaluación de los Recursos Vegetacionales Nativos de Chile – CONAF / CONAMA 1999.



Chile:

Institucionalidad pública para la conservación de los bosques y su patrimonio natural y cultural

Historia institucional en materias ambientales, áreas protegidas y bosques



+ de 1 siglo y 1/2 de Historia

1859 - 2008

*Al menos 31 hitos en las decisiones de Estado
Relativas a **Bosques, Aguas, Conservación - Protección***

6 hitos principales en 150 años

Primer nivel: decisiones visionarias trascendentes

Segundo nivel: decisiones estructurales permanentes



Decisiones “*visionarias y trascendentes*”

1889. Gobierno de José Manuel Balmaceda

Se contrata al naturalista alemán Federico Albert.

1939. Gobierno de Pedro Aguirre Cerda

Se crea la CORFO; Primera consultaría internacional para el desarrollo del sector forestal industrial en Chile.

Un refuerzo clave y fundamental para consolidar el crecimiento de este sector llega el año 1974, con la aprobación del DL 701 de Fomento Forestal

1972. Gobierno de Salvador Allende

Se crea la CONAF, que integra estructuras gubernamentales se encontraban dispersas en materia de bosques, vida silvestre y conservación



Decisiones “estructurales y permanentes”

1925. Junta Militar

Se aprueba la primera Ley de Bosques el DL N° 656/25.

1965. Gobierno de Eduardo Frei M.

Se crea el INFOR, la APARFO, y el Departamento Forestal;

1992. Gobierno de Patricio Aylwin

Instala en la discusión política un proyecto de ley para los bosques nativos (2008 segunda Ley de bosques), paralelamente con la discusión sobre temas ambientales (1994)



¿Donde estamos hoy: 2008 ? (*Gobierno de Michelle Bachelet*)

En discusión el nuevo Ministerio del Medio Ambiente: ¿que incluirá en su estructura?

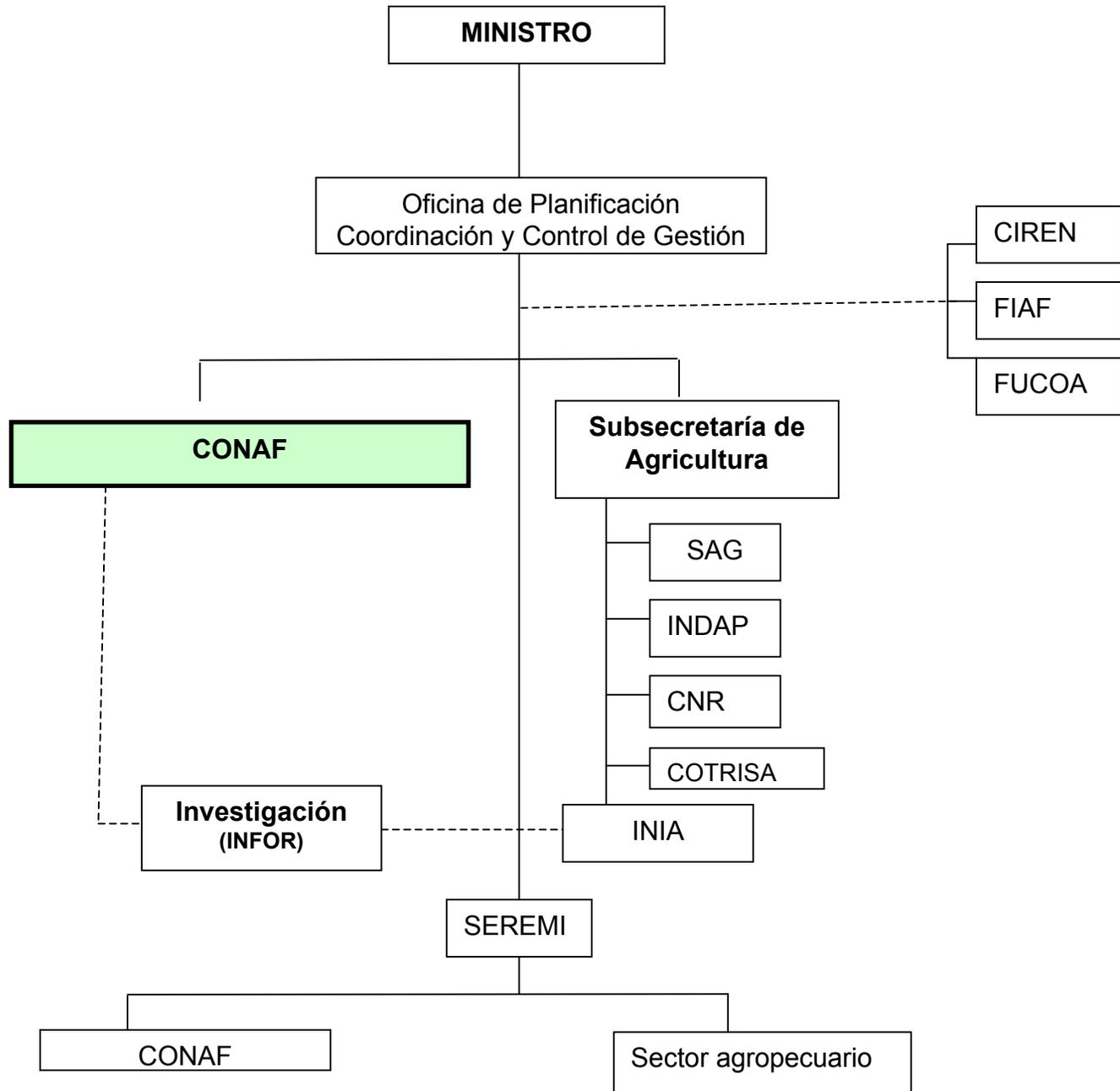
(Ministerio de Agricultura: Hacer de Chile una potencia alimentaría)

31 de julio de 2008 se aprueba la Ley 20.283 sobre recuperación de los Bosques Nativos

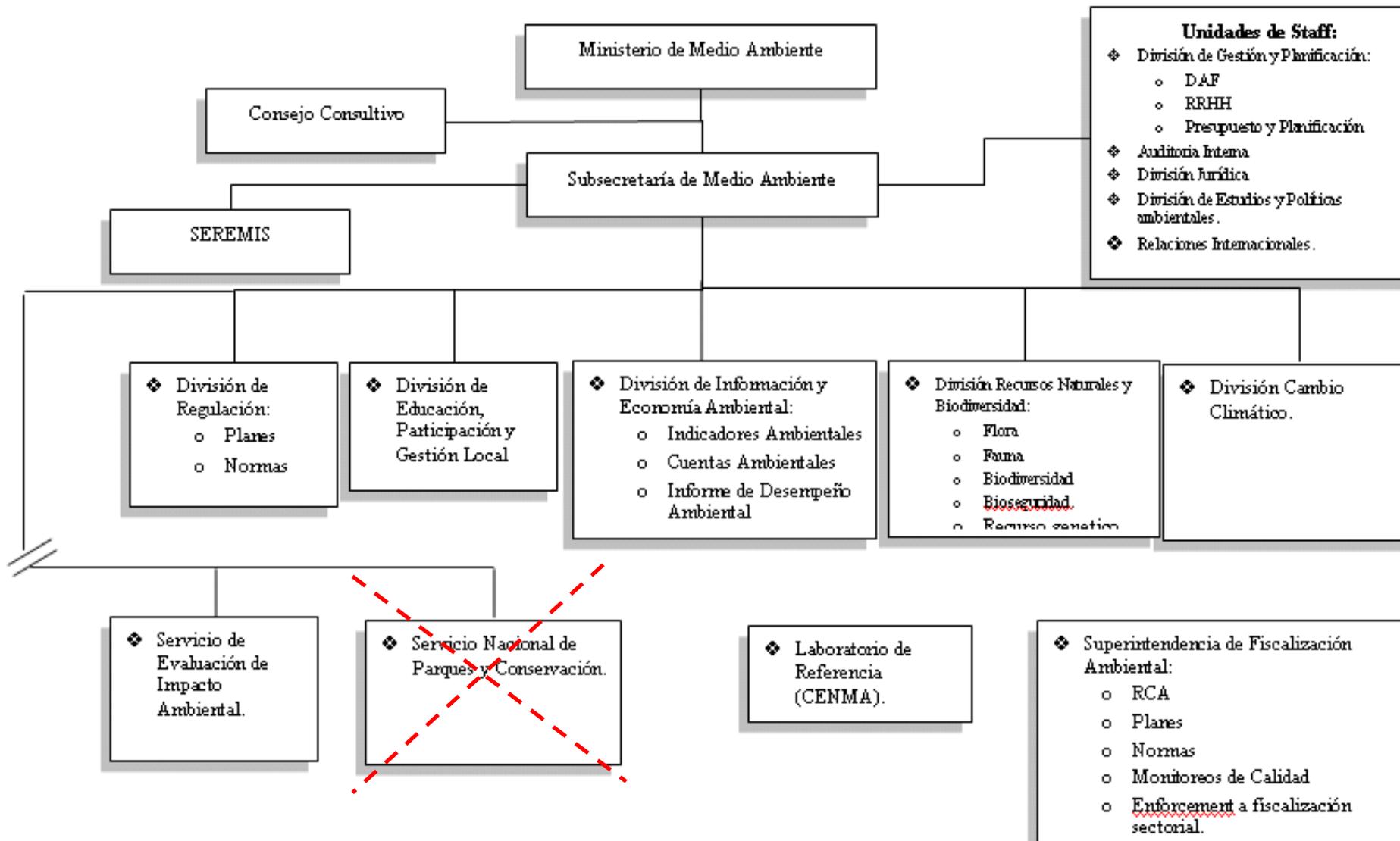
Donde quedan los bosques como objeto de las políticas y la gestión pública; ¿¿Desaparición de la CONAF??

A que tipo de fortalecimiento institucional para áreas protegidas y bosques debiéramos aspirar??

MINISTERIO DE AGRICULTURA



En la reforma Institucional propuesta no se incluyó el Servicio Nacional de Áreas Protegidas tampoco es clara respecto de la gestión ambiental de los bosques nativos





¿Cuál será la mejor alternativa?

***FORTALECIMIENTO DE
LA INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA
PARA LOS BOSQUES Y LAS AREAS PROTEGIDAS***

Elementos para fundamentar una propuesta
Territorial coherente sobre la base de nuestra Historia



Primer elemento: los cambios de paradigma

Criterio usados en décadas pasadas (...1960)	Criterios actuales con perspectiva, para posicionar el discurso (2008...)
1.- Juez y parte	➔ Desarrollo Sustentable
2.- Fiscalización	➔ Cumplimiento, Monitoreo, Evaluación
3.- Forestal (industria)	➔ Bosques (y sus ecosistemas, aguas, suelo..)
4.- Atención sectorializada	➔ Atención integral en el territorio
5.- Políticas publicas sectoriales	➔ Políticas publicas territoriales y coherentes
6.- Preservacion, protección y conservación del patrimonio natural	➔ Manejo sustentable del patrimonio natural y cultural

Segundo elemento: la articulación territorial

Región	Bosques** (Ha.)	Áreas Protegidas Del Estado (Ha.)	Bosques en ASPE ** (Ha.)	Bosques en ASPE (%)
I	34.275	633.706 (5)	23.386	68.2
II	3.411	345.272 (4)	511	15.0
III	--	148.544 (3)	--	--
IV	3.515	15.175 (4)	256	7.3
V	160.475	44.495 (7)	6.155	3.8
R.M.	98.411	13.194 (2)	3.353	3.4
VI	220.221	48.161 (3)	805	0.4
VII	795.958	18.669 (7)	520	0.1
VIII	1.763.922	84.360 (5)	24.930	1.4
IX	1.287.481	296.732 (13)	217.542	16.9
X	3.820.502	606.329 (13)	417.658	10.9
XI	4.823.555	4.288.656 (17)	2.084.457	43.2
XII	2.625.506	7.581.753 (11)	1.136.092	43.3
TOTAL	15.637.232	14.123.556 (95)	3.915.665	28.0

Población urbana-rural y por sexo a nivel regional

Censo de población 2002

Número de personas

Región	Población por localización		Población por sexo		Total
	Urbana	Rural	Hombres	Mujeres	
I Región de Tarapacá	403.138	25.456	217.665	210.929	428.594
II Región de Antofagasta	482.546	11.438	256.165	237.819	493.984
III Región de Atacama	232.619	21.717	129.147	125.189	254.336
IV Región de Coquimbo	470.922	132.288	297.157	306.053	603.210
V Región de Valparaíso	1.409.902	129.950	752.828	787.024	1.539.852
Región Metropolitana de Santiago	5.875.013	186.172	2.937.193	3.123.992	6.061.185
VI Región del Gral. Bernardo O'Higgins	548.584	232.043	392.335	388.292	780.627
VII Región del Maule	603.020	305.077	452.988	455.109	908.097
VIII Región del Bío bío	1.528.306	333.256	915.200	946.362	1.861.562
IX Región de la Araucanía	588.408	281.127	430.698	438.837	869.535
X Región de Los Lagos	734.379	338.756	539.235	533.900	1.073.135
XI Región de Aisén del Gral. C. Ibañez	73.607	17.885	48.177	43.315	91.492
XII Región de Magallanes	139.669	11.157	78.907	71.919	150.826
Total país	13.090.113	2.026.322	7.447.695	7.668.740	15.116.435

Fuente: elaborado por ODEPA con antecedentes del [INE](#).



Tercer elemento: una nueva subsecretaría

Subsecretaría

(Bosques - Vida Silvestre
RRNN - Diversidad Biológica)

15,6 mill ha de bosques --- 14,1 mill ha protegidas

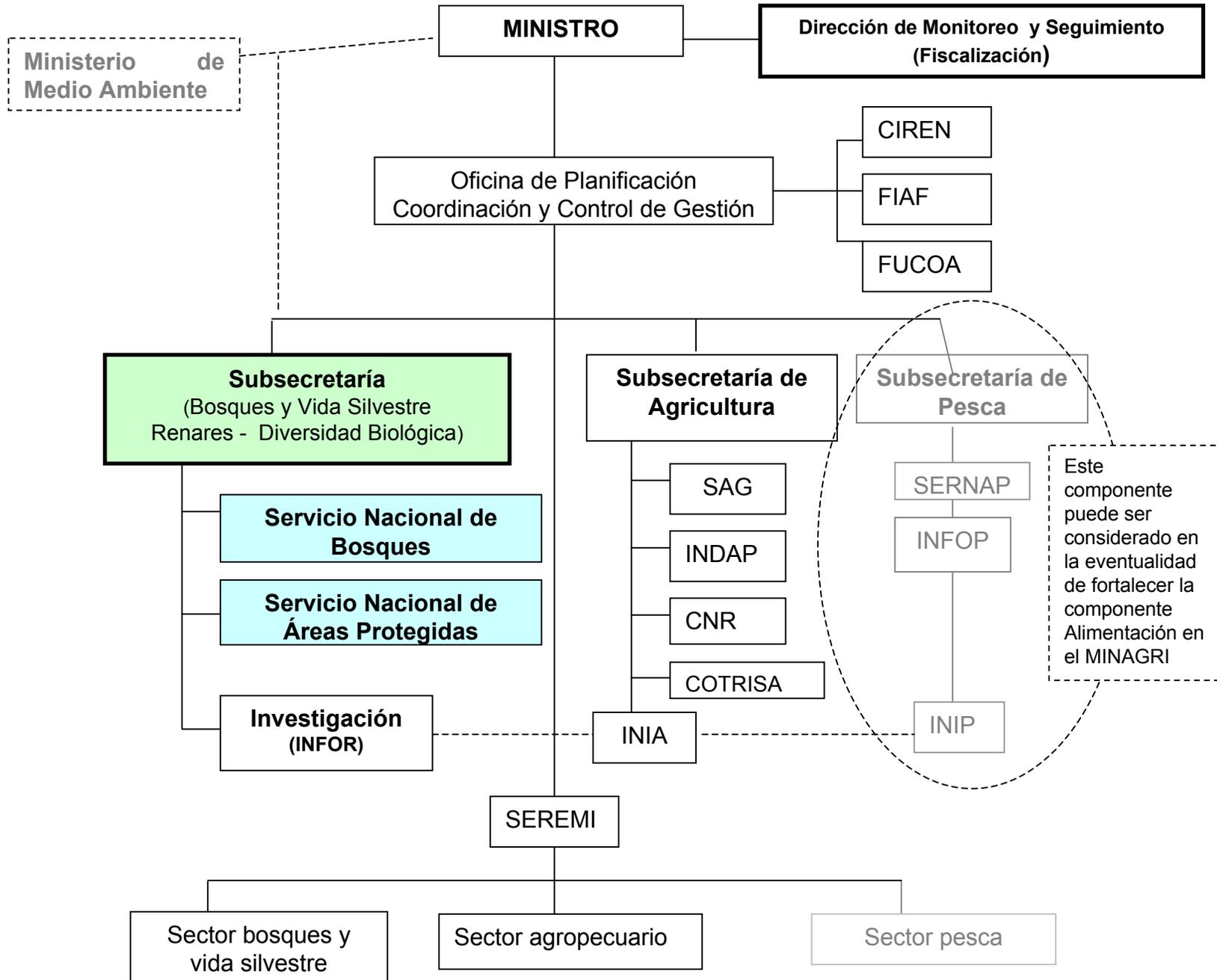
Traslape territorial de la superficie de bosques.

3,9 millones de ha. En todo el territorio nacional
Superficie potencial actual según cifras oficiales,
(definición instrumental no ecológica de
bosques)

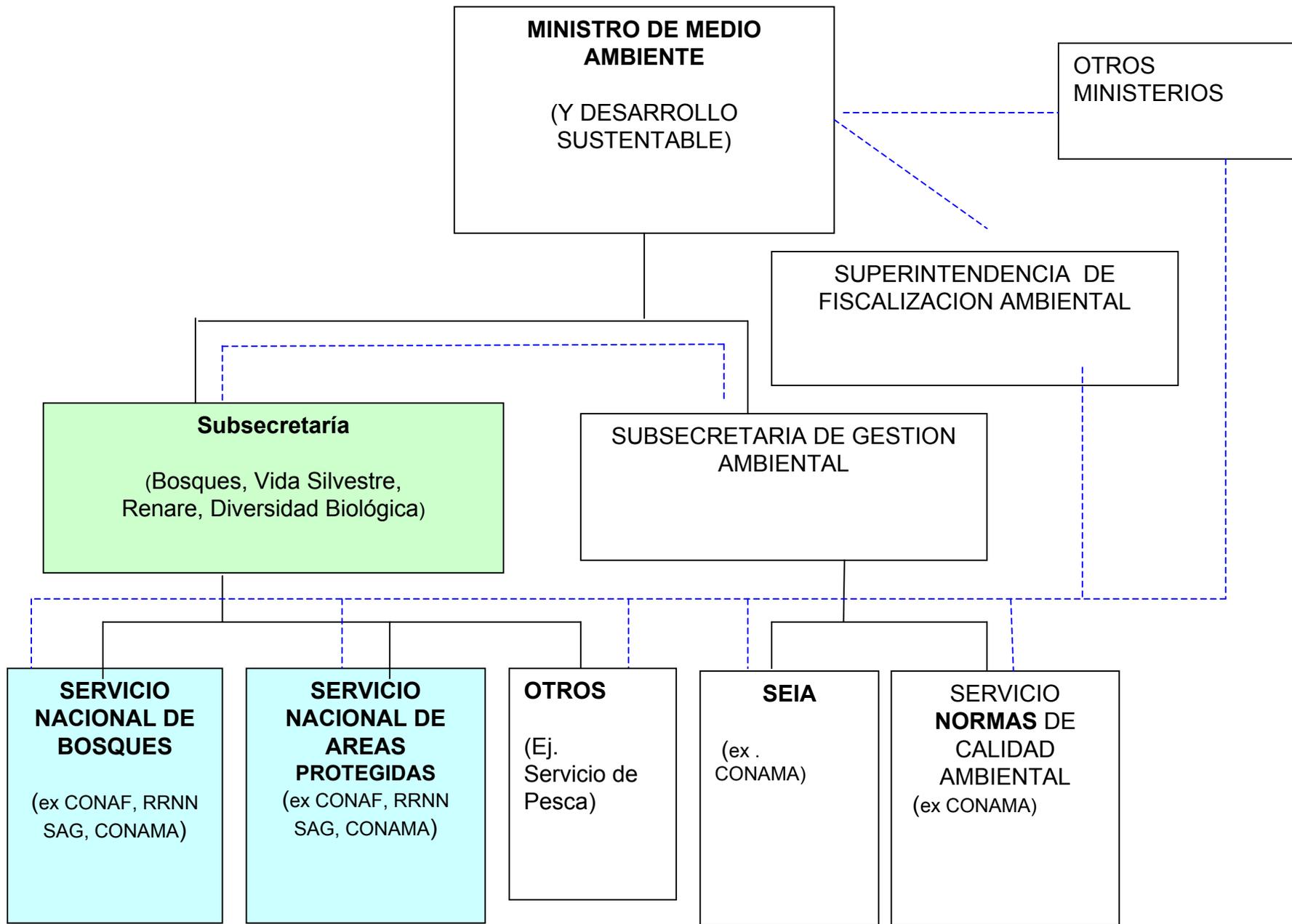
Cuarto elemento: dos servicios, claves en el territorio con una sola dependencia política (coherencia estructural)



¿¿...EN EL MINISTERIO DE AGRICULTURA ??



¿Porque no ... EN EL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE?



Gracias al esfuerzo y aporte de muchos, hombres y mujeres, técnicos y políticos, visionarios en muchos casos, podemos en la actualidad, discutir sobre lo construido.

¡Que la sabiduría, la ciencia y la política iluminen nuestras decisiones para el beneficio de futuras generaciones!



Segunda Sesión: Vi: 10 de octubre 2008 09.00 a 13.15 hr.

Formación y Formulación de Políticas publicas

Muchas Gracias



Estado, Sociedad,
Modelos de formulación de Políticas Políticas Publica

Políticas en el ámbito rural Bosques Áreas Protegidas
Diversidad Biológica

La política Forestal, ambiental y desarrollo sustentable en chile