

BOLETÍN Nº 2.725-12

INFORME DE LAS COMISIONES DE ECONOMÍA Y DE AGRICULTURA, UNIDAS, recaído en el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que establece mecanismos de protección y evaluación de los efectos producidos por el deterioro de la capa de ozono.

HONORABLE SENADO:

Vuestras Comisiones de Economía y de Agricultura, unidas, tienen el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia.

Cabe dejar constancia que el Presidente de la República, hizo presente urgencia para el despacho del proyecto que nos ocupa, en el carácter de "suma".

A una o más sesiones en que se consideró esta iniciativa asistieron, además de sus integrantes, el señor Ministro Secretario General de la Presidencia, don Eduardo Dockendorff V, y el Honorable Senador señor Antonio Horvath K.

Asimismo asistieron, especialmente invitados por las Comisiones unidas, las siguientes personas: del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el Director de la División de Relaciones Políticas e Institucionales, señor Patricio Rosende; de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, la Directora Ejecutiva, doña Paulina Saball, el Fiscal, don Eduardo Correa M, y la Coordinadora del Proyecto Ozono, doña Anita Zuñiga; y del Servicio Nacional de Aduanas, el Jefe del Departamento de Inteligencia Aduanera, señor Domingo Herrera y el Analista Encargado Medio Ambiente, señor Luis Zárate.

Finalmente, también asistieron invitados por las Comisiones unidas, el señor Miguel Canala Echeverría, Gerente General de la Asociación de Exportadores de Chile (Asoex); el señor Juan Carlos Sepúlveda, Gerente General de la Federación de Exportadores de Fruta (Fedefruta); el señor Alejandro Cifuentes, Presidente de Hortalizas Chile (Hortach); el señor Mario Garcés Larenas, Gerente de Producción de Comfrut S.A.; y el señor Jaime Maruri y la señora Dominique Legarra,

Gerente General y Gerente de Administración y Finanzas, respectivamente, de Agrícola Llahuen Ltda.

- - -

Cabe señalar que el artículo 24 del proyecto requiere para su aprobación del quórum de ley orgánica constitucional, en conformidad a lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental.

- - -

Se hace presente que el referido proyecto fue informado, en este tercer trámite constitucional, por la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, y que, posteriormente, con fecha 16 de agosto de 2005, la Sala del Senado acordó que las modificaciones que introdujo la Honorable Cámara de Diputados también fueran estudiadas por las Comisiones de Economía y de Agricultura, unidas.

En relación a las enmiendas que introdujo la Honorable Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, al proyecto en estudio, el informe de estas Comisiones unidas hace suya la relación de las mismas vertida en el informe de la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, y se remite a ella.

- - -

La Comisión inició el debate oyendo al **Honorable Senador señor Horvath**, quien señaló que el proyecto en estudio tuvo su origen en una iniciativa parlamentaria de la cual es uno de sus autores, presentada hace ya bastantes años, y que tenía por objeto informar y prevenir a la comunidad respecto de la radiación ultravioleta, en su sección B, producto del deterioro de la capa de ozono.

Según expresó, la iniciativa parlamentaria no ha sufrido modificaciones en relación a esa estructura. Las modificaciones que se incorporaron en la Honorable Cámara de Diputados, a través de una indicación sustitutiva presentada por el Gobierno, se refieren, entre otros aspectos, a especificar los servicios públicos competentes en esta materia, lo que es de iniciativa exclusiva del Ejecutivo, y lo que atañe al cumplimiento del Protocolo de Montreal, del cual nuestro país es parte, y que constituye un conjunto de compromisos que adoptan los países a nivel mundial para reducir las sustancias que están deteriorando la capa de ozono. Chile, prosiguió, es un país víctima en este sentido, pues si bien las mayores

liberaciones de estas sustancias se producen por otros países, a raíz de la distribución de éstas en la atmósfera, sus consecuencias afectan fundamentalmente al cono sur.

En cuanto a la tramitación de este proyecto, la que ha sido reparada por algunos Honorables Senadores, precisó que la indicación sustitutiva presentada por el Ejecutivo fue ampliamente consensuada con los integrantes de la Comisión de Medio Ambiente del Senado, quienes incluso concurrieron al debate que se verificó en la Cámara de Diputados. La referida indicación, continuó, no fue presentada en el Senado, en primer trámite constitucional, fundamentalmente por un problema de plazos, no obstante existir amplio consenso a su respecto.

En referencia a lo que serían materias propias de estas Comisiones unidas, indicó que algunas cláusulas del proyecto se refieren a ciertas sustancias que son deterioradoras de la capa de ozono, utilizadas en la agricultura, como es el caso del bromuro de metilo. Respecto a ellas, se establece el cumplimiento del Protocolo de Montreal, pero con una suerte de gradualidad y flexibilidad, con el fin de no afectar a las actividades agrícolas en su aspecto económico y social, intentando compatibilizar estos dos aspectos. Destacó que al ser firmantes del Protocolo de Montreal, y contar con una legislación interna que regule la materia, resulta posible contar con asistencia técnica y económica para aplicar la gradualidad, a través del Fondo Multilateral, por lo que resulta beneficioso.

Finalizada la intervención del Honorable Senador señor Horvath, hizo uso de la palabra el **señor Ministro Secretario General de la Presidencia**, quien señaló que la iniciativa legal en comento tiene por objeto dar cumplimiento a un compromiso internacional que el país contrajo, iniciativa que fue aprobada por unanimidad en la Cámara de Diputados. Más aún, precisó que no se trata sólo de la formalidad de cumplir un compromiso internacional, sino que, atendido que Chile y la salud de nuestra población son particularmente afectados por los efectos de la destrucción de la capa de ozono, no sólo resulta muy difícil incumplir un compromiso internacional, sino que cabe llamar a otros países a dar cumplimiento al mismo.

Por otra parte, adhirió a lo señalado por el Honorable Senador señor Horvath, en términos de que en el proyecto no se introduce una nueva prohibición, del modo que se observó en la Sala el Senado, sino que, básicamente, se establecen los mecanismos que permitirían hacernos cargo de la regulación de un aspecto que de cualquier modo es necesario tratar, por las referidas exigencias y compromisos internacionales. Destacó que esta materia resulta esencial desde el punto de vista de nuestros juicios internacionales.

Luego los Honorables Senadores integrantes de las Comisiones unidas formularon sus consultas, opiniones y comentarios respecto del proyecto en discusión.

Así, el **Honorable Senador señor Coloma** planteó, en el seno de la Comisión, uno de los temas que fue objeto de debate en la Sala del Senado, esto es, el de los criterios de distribución de los volúmenes de importación y exportación, lo que estimó un tema muy importante, al generarse estas restricciones y quedar entregada su regulación al reglamento, para efectos del cumplimiento de esa normativa que, básicamente, se refiere al artículo 5º y siguientes. Con ello hay, en su entender, un riesgo de volver a un tipo de práctica que no le ha hecho bien al país, respecto de que sólo algunos puedan acceder a cuotas del mercado, pues ni siquiera está definido en la ley, como lo planteó en la Sala la Honorable Senadora señora Matthei.

Asimismo, en su opinión, las modificaciones introducidas al proyecto en la Cámara de Diputados son muy relevantes, y lo fueron en virtud de una indicación sustitutiva del Gobierno, lo que no le parece adecuado desde el punto de vista de la técnica legislativa, pues el Senado sólo debe aprobar o no estas modificaciones, sin permitir un debate que pudiera conducir al mejoramiento del proyecto, ante lo cual el señor Ministro reiteró que las indicaciones del Ejecutivo fueron ampliamente consensuadas con los autores de la moción.

El **Honorable Senador señor Gazmuri** planteó que el proyecto establece, por una parte, sustancias controladas, que son las que define el Protocolo de Montreal, y, por otra, una categoría de “productos controlados”, que son los que estarían sujetos, en su entender, a una disminución hasta su desaparecimiento. Consultó respecto a la existencia de tecnologías para que estos productos controlados funcionen sin las sustancias controladas, y si esas alternativas son más caras o no. Hay un tema económico de por medio, señaló, y cabría analizar qué impacto tiene la aplicación del Protocolo en la disponibilidad y los precios de estos productos que se declaran controlados.

Respecto al bromuro de metilo, consultó si hay algún producto alternativo que lo sustituya.

El **Honorable Senador señor Moreno** intervino a continuación, y manifestó, del modo que lo hizo el Honorable Senador señor Coloma, sus reparos a la técnica legislativa utilizada, en orden a que el Senado sólo se puede pronunciar afirmativa o negativamente respecto del

proyecto, sustituido en su integridad en la Cámara de Diputados mediante una indicación de Su Excelencia el Presidente de la República. No obstante lo anterior, estimó que la estructura del proyecto contenida en dicha indicación resulta más adecuada, por lo que anunció su voluntad de aprobarlo.

El Honorable Senador señor Cariola consultó si existe alguna otra sustancia relacionada con la Agricultura que se vea afectada por esta reducción gradual que se contempla.

El señor Ministro Secretario General de la Presidencia, en respuesta a la consulta relativa a los posibles sustitutos de las sustancias cuya importación se restringe, señaló que, en general, la economía del medio ambiente se ha transformado en una alternativa que permite posibilidades y se han ido encontrando sustitutos, no solamente desde el punto de vista de aquellos químicos que afectan la agricultura, sino muchos otros que intervienen la atmósfera y que son parte de una discusión difundida ampliamente en el último tiempo, con los casos ambientalmente conocidos como selko y noil. Hoy día, continuó, las tecnologías están, las tecnologías más económicas existen y el propio mercado se ha encargado de ir generando estas alternativas, sin perjuicio de un natural período de transición que se produce.

En relación al mismo tema, el **Fiscal de la Comisión Nacional del Medio Ambiente** agregó que, efectivamente, existen en el mercado alternativas disponibles para la inmensa mayoría de las sustancias que están reguladas en el Protocolo de Montreal. Aún más, destacó que el Protocolo de Montreal es un Acuerdo Internacional Ambiental de segunda generación, junto con el Protocolo de Kyoto, y esto implica que es un acuerdo que, al tiempo de imponer normas, también tiene asociado un sistema de financiamiento de proyectos que permite cumplir con las disposiciones establecidas en el mismo.

A continuación, el señor Correa entregó su visión de la iniciativa en discusión. Respecto del mecanismo que establece el proyecto de ley, reiteró que este solamente permite cumplir con una obligación contraída por el país, por cuanto Chile ratificó el protocolo mundial el año 1990 y, efectivamente, en ese protocolo se estableció que Chile no debía importar más que lo que se definió como línea de base hasta el año 2004 y, a contar del año 2005, tenía que disminuir la importación en distintos porcentajes respecto de cada una de las sustancias. Desde ese punto de vista, prosiguió, en una reciente reunión de Ministros de Medio Ambiente de Latinoamérica, se determinó que solamente hay dos países, Chile y Haití,

que no cuentan con un sistema de control de importación para cumplir con el Protocolo de Montreal.

En referencia a la inquietud planteada por el Honorable Senador señor Coloma, respecto del diseño que establece, señaló que el proyecto de ley entrega al país una forma en la cual se pueda cumplir con los requisitos que establece el Protocolo de Montreal, que en este caso consiste en un porcentaje de reducción del consumo interno de determinada sustancia, y la única manera de controlar el consumo es por la vía de restringir la importación. Atendido que Chile no es productor de esa sustancia, no se regula la producción, porque no es un problema para efectos del cumplimiento del Protocolo, como ocurre en otros países más desarrollados que son los productores de las mismas. Sí es productor de algunos productos que utilizan esas sustancias.

En el caso de Chile, prosiguió, estas sustancias se usan, principalmente por la vía de importación. Nuestro sistema no tiene ni cuenta con algún instrumento que permita establecer a las autoridades, principalmente de Aduanas, ninguna restricción al ingreso de determinadas cantidades de sustancias, aun cuando se esté generando una situación que redunde en el incumplimiento del Protocolo de Montreal. Incluso en los años 2003 y 2004, se ha constatado que en los niveles de ingreso en números de toneladas, al menos en un par de sustancias, se ha producido un incumplimiento de Chile en relación a los compromisos establecidos. Actualmente sólo existe la posibilidad, en el Estatuto Orgánico del Servicio Agrícola y Ganadero, de prohibir totalmente la importación de una sustancia, en virtud de una resolución de su Director Nacional; pero esta posibilidad no permite establecer ningún tipo de distribución entre los distintos importadores, ni hacer algún tipo de programación, sólo permite cuando se acerque al tope del nivel de importación, "cerrar la puerta", lo que es negativo desde el punto de vista de los incentivos.

La opción que se adoptó en el proyecto, contempla la posibilidad de ir ajustando dinámicamente, dependiendo de las demandas del mercado externo y las demandas del mercado interno, de qué manera se va a cumplir con estos niveles máximos de consumo que están directamente asociados a la importación. En el caso más sensible, continuó, que es el tema del bromuro de metilo, actualmente hay cuatro empresas que son las importadoras de estas sustancias, entre las que tienen el cien por ciento de la importación, las que, de alguna manera tomando conciencia de la importancia de cumplir con estas disposiciones, están arribando a acuerdos sobre cómo distribuirse, de acuerdo a las cuotas históricas y de acuerdo a las necesidades de uso, los niveles máximos, para efectos de no producir ninguna de las situaciones que se plantean como inquietudes en términos de que exista un monopolio o se favorezca a un determinado sector

u otro. Las opiniones de estas empresas, destacó, fueron oídas durante el debate del proyecto en la Cámara de Diputados.

En el proyecto, precisó, se indica explícitamente que las cantidades máximas que se van a poder importar son aquellas que están establecidas en el Protocolo de Montreal, no establece un tope máximo, sino que señala la forma en que se va a cumplir con esa disposición. El reglamento, por su parte, fijará explícitamente los criterios de distribución, de manera de que el Servicio Nacional de Aduanas solamente aplique y contraste con el ingreso el nivel de importación de las sustancias. El referido reglamento no determinará cuotas de importación, sino los criterios de distribución del total, los que, al estar incorporados a un decreto supremo, van a ser objeto de controles de legalidad y de juridicidad, como por ejemplo el trámite de Toma de Razón por la Contraloría General de la República, de manera de garantizar que no se produzca, en virtud del ejercicio de esta potestad, algún daño o algún impacto económico al desarrollo de una actividad.

En el caso del bromuro de metilo, los cuatro importadores han estado trabajando directamente con la autoridad para poder autorregularse y, mas aún, el proyecto de ley, en su artículo 9º, establece la posibilidad de que, si existe acuerdo y no hay problemas de superación o de incumplimiento, estas normas no van a ser necesarias para un determinado período mientras se compruebe que el mercado está funcionando de una forma que no genere incumplimiento a las obligaciones establecidas en el Protocolo de Montreal.

En lo referente a la consulta del Honorable Senador señor Cariola, respecto a la existencia de otras sustancias cuya importación se restringe que afecten a la agricultura, además del bromuro de metilo, explicó que, básicamente, en el Protocolo de Montreal están reguladas cinco tipos de sustancias, con distintos usos, como son, a modo de ejemplo, los clorofuros de carbono, que tienen básicamente un uso de espumas y refrigerantes; los halones, que se usan en los extintores de incendio; el tretacloruro de carbono y el metilcloroformo, que son principalmente solventes; los hcfc's, que son sustancias de transición en el caso de los cfcs, y el bromuro de metilo. Es decir, desde el punto de vista de los usos agrícolas, la única sustancia que está relacionada es el bromuro de metilo.

Se refirió luego al proyecto asociado al Protocolo de Montreal, que se aplica en Chile desde el año 1994, y ha estado principalmente orientado a apoyar determinadas actividades económicas que utilizaban sustancias agotadoras de la capa de ozono, de manera de incentivar y ayudar a su reconversión. A modo de ejemplo, indicó que ha

habido proyectos en relación a eliminar los clorofuro de carbono de la producción nacional de refrigeradores y de aires acondicionados, estableciendo una suerte de subsidio de incentivo al cambio tecnológico. Lo anterior también se ha desarrollado con productores agrícolas, a fin de generar las condiciones del cambio y de la sustitución de estas sustancias agotadoras de la capa de ozono.

El bromuro de metilo, que es la sustancia que normalmente genera mayor controversia, es utilizada en el área agrícola para los cultivos frutícolas. El caso que ha generado mayor discusión se refiere a la producción de frutillas. En relación a esta sustancia, prosiguió, se han focalizado proyectos por más de tres millones de dólares, en el último tiempo, de este fondo multilateral de apoyo al cambio tecnológico del Protocolo de Montreal, en productores de tomates y en la eliminación total del uso del bromuro de metilo. Por otra parte, efectivamente están disponibles en el mercado alternativas que son bastante eficientes, utilizadas por otros países con exigencias aún mayores que las nuestras.

Explicó que en el Protocolo de Montreal se contemplan dos tipos de países: los desarrollados y los no desarrollados para efectos del mismo, entre los que se cuenta Chile, por lo que los márgenes de reducción a los cuales lo obliga el Protocolo de Montreal son bastantes más laxos que los márgenes de reducción que han tenido que cumplir otros países calificados como desarrollados para estos efectos. Esos países se vieron obligados a desarrollar tecnologías, que están disponibles en el mundo. Australia, ya eliminó casi en su totalidad el uso del bromuro de metilo. En Estados Unidos se está avanzando, en particular, en materia de producción frutícola en eliminarlo, y, en un caso más homologable a la situación chilena, en España y, en particular, en la región de Huelva, que destacó porque también tiene un importante número de productores de frutillas, también se han aplicado, con mucho éxito, experiencias de sustitución total del uso del bromuro de metilo.

El caso más crítico sería en el uso del bromuro de metilo en la producción de plantas de frutilla, pues reconoció que los sustitutos no han dado resultados totalmente satisfactorios. Al respecto, cabe destacar que el cambio de sustancia también lleva normalmente aparejado cambios en las conductas de manejo, y por eso es que el Banco Mundial, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, y otras instancias, tienen al amparo del Protocolo de Montreal, una serie de programas de los cuales Chile se ha beneficiado, para apoyar la reconversión de los productores en general, y en particular de los productores agrícolas, para cesar en la utilización de este tipo de sustancias.

Finalizó reiterando que, con las condiciones y las restricciones que están proyectadas en el tiempo, Chile tiene que reducir totalmente el uso del bromuro de metilo el año 2015, pero desde ahora debe empezar a aplicar reducciones graduales. No existe ningún riesgo para la actividad económica con esas disposiciones.

En referencia a otro ámbito del proyecto, esto es, las sanciones por infracciones a la ley que se contemplan, el **Honorable Senador señor Vásquez** señaló que le llama la atención que el artículo 23 prevea sólo multas para el que importare o exportare sustancias o productos controlados infringiendo las disposiciones de la ley, su reglamento o sus normas técnicas, sin contemplar el comiso de las mismas, de tal modo que, en definitiva, pagando la multa se podrían ingresar las sustancias.

El señor Correa explicó que el artículo 23 del proyecto se refiere a una situación específica, que es la importación o exportación de sustancias o productos controlados en contravención a esta ley, no se refiere al uso sino que solamente de la importación o exportación, por tanto lo que se definió como la mejor alternativa era asociarlo a las sanciones y a la regulación que establece, en general, todas las penalidades en caso de fraude o delitos aduaneros, estableciendo como organismo competente al Servicio Nacional de Aduanas, con todas las precisiones procesales del caso. En cuanto al comiso, indicó que el artículo 25 del proyecto, establece que el Director Nacional de Aduanas ordenará en la forma más rápida que pueda establecer la eliminación o disposición final de todas estas sustancias. No obstante, el Honorable Senador señor Vásquez precisó que el artículo 25 se refiere a las sustancias y productos prohibidos, en tanto el artículo 23 habla de sustancias o productos controlados, y de aquéllos cuya importación y exportación quede prohibida en virtud de la ley, y la exportación de estas sustancias no está prohibida por la ley.

En una nueva sesión de las Comisiones Unidas, la **Directora Ejecutiva de la Comisión Nacional del Medio Ambiente**, realizó una breve exposición en relación a aquellos aspectos del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados que motivaron el conocimiento del proyecto por las Comisiones de Economía y Agricultura unidas.

Comenzó señalando que el Protocolo de Montreal, al que alude el proyecto de ley en estudio, es considerado el acuerdo multilateral ambiental más exitoso del mundo, del cual se han marginado, a la fecha, sólo seis países, que son Guinea Ecuatorial, Timor del Este, Irak, Andorra, Vaticano y San Marino. Chile se ha unido a este esfuerzo de la comunidad internacional ratificando primero el Convenio de Viena, luego el

Protocolo de Montreal y todas sus enmiendas posteriores. Destacó como un elemento importante a considerar, del modo que ya se ha señalado, que si bien el deterioro de la capa de ozono tiene impactos globales, nuestro país es particularmente vulnerable a sus efectos, aún cuando no genera importantes volúmenes de sustancias agotadoras de la capa de ozono, puesto que una parte del territorio queda expuesta al “agujero de ozono” que se produce todos los años en el mes de septiembre. Punta Arenas es la ciudad del mundo en que se ha producido el peak más alto de radiaciones ultravioletas en la historia.

Luego indicó los que son, a su entender, los elementos esenciales del Protocolo de Montreal. El Protocolo regula la producción, el comercio internacional y el consumo de 96 sustancias agotadoras de ozono, las que se utilizan en diversos sectores como agentes espumantes, refrigerantes, extintores de incendios, solventes, y fumigación de suelos para la agricultura. En el Protocolo se propone un calendario de eliminación del consumo de estas sustancias, el que es diferenciado para países en desarrollo y desarrollados, y precisó que los primeros, entre los que se comprende Chile, cuentan con un período de gracia de diez años para alcanzar la eliminación del uso de estas sustancias, a diferencia de los países desarrollados que tienen un calendario mucho más estricto.

Sin perjuicio de la eliminación total, se establece el concepto de usos críticos de las sustancias que, por razones técnicas y económicas, no puedan efectivamente eliminarse, los que son autorizados a los países conforme se cumplan requisitos establecidos. Asimismo el Protocolo estableció un Fondo Multilateral, que tiene por objetivo financiar la eliminación del consumo de estas sustancias en los países en desarrollo, y la innovación tecnológica.

Uno de los temas cuestionados en la Sala del Senado, en relación al proyecto, se refiere precisamente a la eliminación del bromuro de metilo, que es un fumigante de amplio espectro, pero también de alta toxicidad, utilizado para la esterilización de suelos previo al establecimiento de cultivos, y para el control cuarentenario y de pre-embarque de plagas en productos silvohortofrutícolas previo a su exportación. Destacó que este último uso, que es realmente importante para nuestro país desde el punto de vista de la exportación, no está controlado por el Protocolo de Montreal, no se comprende dentro de las metas de reducción.

El bromuro de metilo, continuó, es la sustancia controlada que ha enfrentado las mayores dificultades para ser reemplazada por alguna alternativa que no deprede la capa de ozono, pues no existe hasta ahora ningún fumigante de tan amplio espectro como el bromuro de

metilo, por lo que su reemplazo requiere innovación en prácticas de manejo y utilización probablemente de más de un producto químico, a pesar de lo cual hay experiencias de eliminación de su utilización como en Australia o en Huelva, España. Es reconocido que el cultivo de frutillas (producción de fruta y plantines) es el que enfrenta las mayores dificultades para la sustitución del bromuro de metilo. No ha encontrado sustituto, por lo que es en este cultivo que se ha concentrado las solicitudes de usos críticos que han realizado los países desarrollados.

Los países desarrollados deben eliminar el consumo de bromuro de metilo en el año 2005, con excepción de aquellas cantidades autorizadas por las Partes del Protocolo de Montreal para usos críticos. Estados Unidos, prosiguió, es actualmente el país que ha solicitado la mayor cantidad de usos críticos de bromuro de metilo: 9.500 toneladas para 2005, 8.000 para 2006 y 6.700 para 2007. A pesar de las elevadas dimensiones, destacó que el consumo actual de ese país es menor al 30% del consumo establecido como su línea de base, es decir hay una tendencia decreciente de consumo, e incluso han presentado un plan de eliminación del bromuro de metilo.

Chile, que es un país en vías de desarrollo para efectos del Protocolo, debía congelar el consumo de bromuro de metilo en el nivel de la línea de base, que corresponde al consumo promedio de los años 1995 a 1998, en los años 2003 y 2004; debe reducir en un 20% este nivel de consumo en el año 2005 y eliminar el 100% del consumo en el año 2015. Cuando se llega al 100%, podría empezar a aplicarse el consumo por la vía del “uso crítico”, si existe un uso imposible de eliminar porque no existen sustitutos.

En miras de poder cumplir con este compromiso internacional que contrajo nuestro país, el proyecto de ley faculta el control de las importaciones de bromuro de metilo ajustándolas a lo permitido por el Protocolo de Montreal, que serían 283 toneladas por año hasta el 2014. Siguiendo la experiencia internacional en la materia, los volúmenes máximos de importación de bromuro de metilo se establecerán conforme a varios criterios en un proceso participativo y transparente, es decir, por la vía de un Decreto Supremo que incorpora los niveles históricos, los antecedentes del Protocolo, las metas producidas, etcétera, se establece cuales son las metas para cada uno de los sectores. El proyecto, asimismo, permite hacer aplicables las mismas excepciones contempladas por el Protocolo de Montreal, como es el caso de los usos críticos, lo que se puede solicitar una vez alcanzada la eliminación total. Por último, prohíbe la utilización de las sustancias transcurrido el plazo de un año de haberse alcanzado la prohibición de las importaciones conforme a lo señalado por el Protocolo de Montreal.

Como se puede observar, las disposiciones del proyecto permiten dar cumplimiento al Protocolo de Montreal, lo que resulta indispensable, por varias razones. Por una parte, el incumplimiento reiterado con las obligaciones del Protocolo puede llevar incluso a sanciones comerciales, en la medida que los países que abastecen de bromuro de metilo al país en incumplimiento no podrán seguir haciéndolo; en el caso de Chile, lo abastecen de esta sustancia fundamentalmente Israel, Estados Unidos y Bélgica. Por otra, existe temor que en el corto plazo los países desarrollados que enfrentan la prohibición de utilización de bromuro de metilo comiencen a hacer exigencias “voluntarias” de la misma envergadura a los países que les exportan sus productos hortofrutícolas, como es el caso de la Unión Europea que se han auto impuesto medidas bastante estrictas, lo que podría generar barreras de ingreso a los productos que provienen de países que están en incumplimiento.

Chile, señaló, pudo cumplir con la meta establecida para el año 2005 gracias a una medida reglamentaria dictada por el Servicio Agrícola y Ganadero en abril de este año. El proyecto, en cambio, permitirá alcanzar ese resultado a través de un proceso más equitativo, transparente y que otorgue a los usuarios de bromuro de metilo la claridad necesaria del abastecimiento del fumigante para programar de la mejor forma sus inversiones y cultivos.

Finalizada la intervención de la señora Paulina Saball, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor García, ofreció la palabra al **Presidente de Hortalizas de Chile, HORTACH, señor Alejandro Cifuentes**, quien se refirió específicamente a los usos que la entidad que representa estima críticos para el tema de las hortalizas. Coincidió con lo expuesto en relación a la producción de frutillas, y agregó la producción de invernadero y la producción al aire libre de tomates, la producción de pulpa de tomate y pimentón, además de los usos en viveros para la producción de almácigos de todas las otras hortalizas que en general se utilizan.

A continuación expuso, el señor **Gerente General de Agrícola Llahuen Ltda., don Jaime Maruri**, quien trabaja en uno de los sectores productivos agrícolas más afectados por la adopción del Protocolo de Montreal, esto es, como ya se ha señalado, el de la producción de frutillas. Comenzó su exposición señalando que Estados Unidos y España son, a nivel mundial, los más grandes productores de fresas o frutillas, países que han sido históricamente 100% dependientes en estas producciones del uso del bromuro de metilo. Chile, por su parte, a contar de la segunda mitad de la década de los noventa, ha incrementado notablemente la superficie de frutillas, desde que se introdujeron las variedades de la Universidad de California que se adaptaron perfectamente

a la producción en Chile, por la similitud de climas. El aumento de la superficie ha traído consigo el aumento de la tecnología en el cultivo, se implementaron las técnicas, se trajeron las maquinarias, lo que conlleva, al igual que en Estados Unidos y en España, el uso del bromuro de metilo.

Paralelamente a la producción de fruta, prosiguió, el uso del bromuro de metilo para desinfección de suelos en viveros de frutilla no ha podido ser reemplazado, no obstante haberse investigado durante treinta años alternativas. Es por ello que, como se indicó, en el caso de Estados Unidos y España se ha establecido como un “uso crítico”, y el 100% de los viveros de frutilla en esos países lo utilizan, sin ser afectados por las restricciones de bromuro de metilo, ni con la eliminación total que los afectará a contar del 2006, precisamente por tratarse de un “uso crítico”, y han establecido niveles de usos crítico muy altos.

Precisó que, como sector, están de acuerdo que el Protocolo de Montreal debe cumplirse, pero estiman insuficientes las cuotas máximas de importación que se fijaron, lo que en su entender podría deberse a que en el período en que se fijó la línea base, la producción de frutillas en Chile recién estaba comenzando, y experimentó una fuerte expansión en los años posteriores, por lo que ha aumentado naturalmente el uso de bromuro de metilo.

En otro aspecto, en su opinión el proyecto no explicita claramente que es lo que debe entenderse por “uso cuarentenario”. A modo de ejemplo, señaló que su empresa realizó una presentación al Servicio Agrícola y Ganadero, para que se comprenda como “uso cuarentenario” la fumigación de suelos, pues el 50% de su producción de plantas se exporta, y las mayores exigencias son que las plantas vengan libres de hongos de suelo, de virus, etcétera, problemas que elimina el bromuro de metilo. Sin bromuro de metilo en suelo no se pueden exportar plantas. En consecuencia, si bien el “uso cuarentenario” resulta claro para la fumigación de frutas en cámaras, están estos otros casos que podrían quedar comprendidos.

Por último, hizo entrega a las Comisiones unidas, de dos documentos. El primero, de genetistas del Programa Mejoramiento de Frutillas de la Universidad de California, Universidad a la que representan en Chile, con su punto de vista respecto del uso del bromuro de metilo en fresas, frutillas, opinión que según señaló, se condice en términos generales con lo que él ha expresado. El segundo documento lo entregó como miembro de la Asociación Gremial de Viveros, documento en el que apoyan la utilización del bromuro de metilo en plantas de frutilla.

Finalizada la exposición, el **Honorable Senador señor Cariola** formuló varias consultas. En primer lugar, se refirió a la

posibilidad de utilizar un tipo distinto de plástico en los viveros, que permita un mejor aprovechamiento del bromuro de metilo, ante lo que el señor Maruri respondió afirmativamente. En efecto, continuó, fue necesario utilizarlo durante el presente año, puesto que el Servicio Agrícola y Ganadero, a partir de determinado momento, prohibió la importación de esta sustancia, lo que produjo que los precios se elevaran al doble, e incluso más, en ocasiones ni aún pagando el doble era posible comprarlo. Estos plásticos denominados “pentacapa”, deben importarse desde Israel o España, y permiten reducir las dosis de bromuro de metilo, pero multiplica en tres veces el valor de la producción.

Por otra parte, manifestó su preocupación en que la aplicación del Protocolo de Montreal generara desventajas comparativas, es decir, afecte nuestra competitividad respecto a la de otros países productores de frutillas, que han conseguido cuotas de “uso crítico”. También advirtió lo relativo a la línea base fijada, la que se determinó en un momento en que la producción de frutillas en el país aún no iniciaba su proceso de expansión.

El Honorable Senador señor Gazmuri destacó, en primer lugar, que el ánimo general es sin duda aprobar este proyecto de ley que permite a nuestro país dar cumplimiento a un compromiso internacional contraído. No obstante, consideró importante el tema de la línea base a partir de la cual se disminuye el consumo de bromuro de metilo, y consultó si esta línea base puede ser alterada. Asimismo, consultó respecto de la definición de “uso cuarentenario y pre-embarque”, y del mecanismo de formular la petición de “uso crítico”, como también si existe una “cuota” destinada a estos usos.

En seguida, hizo uso de la palabra **don Juan Carlos Sepúlveda, Gerente General de la Federación de Exportadores de Fruta, FEDEFRUTA.**

El señor Sepúlveda señaló que el uso del bromuro de metilo es un asunto muy debatido desde hace bastante tiempo. A nivel mundial ha querido eliminarse por diversos motivos, pero, principalmente, al no existir un sustituto, tanto en precio como en efectividad, ello no ha sido posible. Hizo presente que su uso es permitido en el “uso cuarentenario”. Consideró que, en tal sentido, es muy importante que el proyecto de ley en discusión así lo consagre.

A continuación, y en relación a la cuota base que puede ser utilizada por nuestro país, señaló que ella fue fijada, en su opinión, de un modo arbitrario, sin participación del sector privado. Indicó

que lo limitado de la señalada cuota base pone a su sector en una situación particularmente delicada en relación a la posibilidad de expandir la producción, especialmente en las áreas de los *berries* y de los viveros, debido a la necesidad de contar con plantas libres de plagas.

Agregó que los altos niveles de “uso crítico” de bromuro de metilo en países desarrollados como Estados Unidos de América y europeos, avalan lo señalado anteriormente, en el sentido que no existe un sustituto del producto. Además, debido a la situación en que esos países se encuentran, comentó que los productores norteamericanos no tienen la preocupación de usar alternativas, porque tienen una cuota que les permite seguir empleando dicho producto.

Indicó que no tiene ninguna objeción ni opinión contraria respecto del proyecto de ley en discusión.

Finalmente, compartió con las Comisiones que una preocupación de la Federación que representa es la eventual aspiración de las empresas importadoras de bromuro de metilo de ser las encargadas de aplicar el producto a nivel de huerto.

En lo relativo al “uso crítico” señaló que, en su entender, para elevar una solicitud en tal sentido es necesario llegar a nivel cero, lo que ocurriría recién el año 2014.

A continuación, hizo uso de la palabra el **señor Gerente General de la Asociación de Exportadores de Chile, ASOEX, don Miguel Canala Echeverría.**

En primer lugar, señaló que, en general, a su Asociación le parece razonable el contenido del proyecto de ley en discusión, con una sola observación, relativa al tema de la cuarentena, en el entendido que éste no especifica que es lo que entiende por tal. En tal sentido, planteó la necesidad de buscar para ello una definición lo más amplia posible, que no sólo incluya la cuarentena de la fruta. Recordó, a modo de ejemplo, que toda la uva que Chile exporta a Estados Unidos debe ser fumigada con bromuro de metilo, en cumplimiento de exigencias impuestas por el Departamento de Agricultura de ese país.

Ante una precisión formulada por el Honorable Senador señor Cariola, en el sentido que lo señalado es considerado como una utilización pre-embarque, el señor Canala Echeverría reconoció que, en el caso de las uvas, está autorizado su uso, dentro de las excepciones contempladas. Sin embargo, a lo que aspiran es que la fumigación de

determinadas plantas y cultivos sean considerados dentro del concepto de cuarentena.

Su preocupación es que la cuota base fijada en la actualidad implica que no puede seguir expandiéndose el negocio de la frutilla en nuestro país, porque la señalada cuota está copada. Estimó que ha faltado astucia para encontrar una salida al problema planteado por medio del mecanismo de los usos críticos. En su entender no es necesario esperar a llegar a nivel cero para hacer una petición en tal sentido y podría hacerse alguna presentación previo a que ello ocurra, con la finalidad de encontrar algún camino de salida a la limitación que impone la cuota base asignada a nuestro país. De este modo también podría restituirse el equilibrio que se ha perdido entre los países que han cumplido con su prohibición y aquéllos que van en camino de cumplirla, toda vez que los países que ya cumplieron su parte hoy tienen acceso a una cuota igual o incluso mayor a la que tenían antes de haber firmado el Protocolo. Sugiere que, tal asunto, podría ser asumido por la CONAMA o por el SAG y llevarlo a las instancias correspondientes del Protocolo junto con otros países, porque, obviamente, no es un problema que afecte solamente a Chile, sino que es de carácter global.

Luego, hizo uso de la palabra el **señor Gerente de Producción de COMFRUT S.A., don Mario Garcés.**

Indicó que su intención es ilustrar el significado que tiene para la industria de la frutilla el uso del bromuro de metilo, porque es el cultivo que ha resultado más afectado por la restricción impuesta a la importación de tal sustancia, y fundamentó su exposición de modo similar a otros intervinientes.

Así, señaló que en la época en que se determinó la línea base, que fue entre los años 1995 y 1998, Chile exportaba, en promedio de los señalados cuatro años, 2.834 toneladas de frutillas, que representaban un total de US\$ 3,5 millones. El año 2004, nuestro país exportó 16.000 toneladas de frutillas, por un monto de US\$ 19 millones. Lo anteriormente señalado demuestra que en el momento en que se determinó la línea base, la frutilla no tenía gran relevancia dentro de lo asignado, básicamente porque el negocio estaba en manos de pequeños agricultores. En cambio, con el tiempo se produjo una gran explosión en las plantaciones de frutillas, es así como se estima que actualmente hay más de mil quinientas hectáreas plantadas con frutillas. Indicó que tales plantaciones son replantadas sucesivamente, porque el costo de la inversión que importa la preparación del suelo y el riego es muy alto y, por ende, el agricultor no puede rotar los cultivos. Comentó que así sucede, por ejemplo, en España, donde hay agricultores que han estado rotando el mismo suelo por más de treinta años. Una situación similar se observa en Estados Unidos de

América. De este modo, queda comprobado que el bromuro de metilo se ha transformado para el cultivo de la frutilla en una herramienta de trabajo imprescindible.

Luego señaló que, si se tiene presente que el sesenta por ciento de la superficie plantada con frutillas se fumiga todos los años, debe considerarse que ello representa utilizar entre 200 a 220 toneladas de bromuro de metilo. A ello hay que sumar las 50 a 60 toneladas que usan los viveros. En total, la cuota asignada se encuentra copada.

Si un agricultor no usa bromuro de metilo para fumigar disminuye su producción entre un 30 a un 40 por ciento. Al fumigar se alcanza un rendimiento de 60 a 70 toneladas por hectárea, y, en caso contrario, esa misma superficie no alcanza más de 40 a 45 toneladas, lo que no supera la línea mínima de rentabilidad que sustente la actividad.

En suma, no usar bromuro de metilo en el cultivo de frutillas es salirse del negocio, lo que también tendría un efecto muy negativo en mano de obra.

Finalizó su intervención señalando estar de acuerdo con lo que se ha indicado, en el sentido que no se puede hacer nada en contra del acuerdo, porque ya están definidas las 283 toneladas asignadas a nuestro país. Sin perjuicio de lo anterior, recalcó la importancia que esa cuota aumente.

La Directora Ejecutiva de la CONAMA, se avocó a continuación a explicar las dudas y consultas planteadas por los Honorables señores Senadores, reiterando que esa entidad comparte muchas de las aprehensiones planteadas por los distintos intervinientes.

Se refirió en primer lugar al “uso crítico”, y precisó que se establece en el Protocolo de Montreal como un uso a que tienen derecho todos los países que han suscrito el Protocolo, al momento de concluir el cumplimiento del compromiso contraído. Es en razón de lo anterior que España y Estados Unidos tienen actualmente derecho a este “uso crítico”, pues se trata de países desarrollados cuyo cumplimiento de las metas pactadas concluye el año 2005, entonces a partir del año 2004 han comenzado a plantear sus requerimientos de usos críticos. Recalcó que para plantear un requerimiento de “uso crítico”, previamente han cumplido con su meta que es aproximadamente un 70% de la reducción de bromuro de metilo. En el caso de Chile, cuya meta comprometida debe cumplirse el 2015, en la medida que cumpla, a partir del 2014 podría plantear su necesidad como país de “uso crítico”, tanto en volumen como señalar a qué actividades se destinará.

En la actualidad, continuó, no estamos en igualdad de condiciones con Estados Unidos y con España, porque no estamos en la misma etapa de cumplimiento de los requerimientos del Protocolo. Mientras no se descubra en el mundo un sustituto con igual calidad y eficacia que el bromuro de metilo para las frutillas, deberá ser considerado como “uso crítico”.

En cuanto al “uso cuarentenario”, señaló que en el Protocolo éste no está incluido dentro de las metas de reducción. El artículo 26 del proyecto de ley se refiere al tema, y al respecto, precisó que en Chile la entidad pública encargada de determinar que un determinado producto es de “uso cuarentenario” es el Servicio Agrícola y Ganadero, es por eso que están trabajando para que éste organismo declare como “uso cuarentenario” a lo menos a los viveros. Especificó, respondiendo la consulta del Honorable Senador señor Gazmuri, que el “uso cuarentenario” no tiene límite en cuanto a volumen, el límite viene dado por la determinación como tal que haga el Servicio Agrícola y Ganadero.

Luego se refirió a la “línea base”, a partir de la cual se establecen las metas de reducción, y señaló que ésta efectivamente se fijó cuando la producción de frutillas en Chile estaba en ciernes y no se había aún expandido. Este no es el único sector productivo que utiliza bromuro de metilo, indicó, y para los otros sectores sí se han encontrado sustitutos eficaces de la referida sustancia, por lo que en su entender es necesario concentrar la cuota de consumo de bromuro de metilo en el sector crítico, que es el de las frutillas. Por otra parte, la línea base es una línea que los países voluntariamente señalaron para efectos del Protocolo, la única obligación era señalar el consumo del país de estas sustancias agotadoras de la capa de ozono, entre los años 1995 a 1998. Eventualmente ésta podría modificarse, plantear el tema ante el Secretariado del Protocolo, pero para ello se requieren antecedentes suficientes para presentar una adecuada fundamentación como país, con un estudio muy riguroso que justifique que los datos entregados se han tornado insuficientes.

Por último, señaló que le parece bastante complejo que un tema ambiental como este, que no sólo se refiere a la importación del bromuro de metilo, sino que fundamentalmente tiene que ver con la protección de la salud de las personas, no sea aprobado.

El Honorable Senador señor Cariola señaló que, luego de oír las distintas exposiciones, parece claro que es necesaria la aprobación del proyecto, de otro modo sería una muy mala señal, tanto en el ámbito nacional como internacional. Asimismo valoró que el proyecto

permita regular en forma clara y transparente la importación del bromuro de metilo, y recalcó que los efectos comerciales para Chile, en caso de incumplimiento del Protocolo, podrían ser muy graves. Puso de relieve la necesidad que nuestro país no se encuentre en desventaja comparativa con los otros países desarrollados productores de frutillas, que utilizan el “uso crítico”, por lo que consideró necesario hacer efectivos los mecanismos señalados, es decir, incorporar en el “uso cuarentenario” a los viveros y solicitar la revisión de la línea base.

El Honorable Senador señor Gazmuri también consideró indispensable la aprobación del proyecto. Estimó que el tema que está enfrentado es el del desarrollo y la expansión del referido sector agrícola productivo, el que se ve limitado por la autolimitación estricta del país al momento de la fijación de la línea base, por lo que sugirió a las Comisiones unidas acordar remitir al Ejecutivo una solicitud a fin que se realicen las gestiones pertinentes para instar por una modificación de la línea de base. Por otra parte, consideró necesario velar porque el Servicio Agrícola y Ganadero tenga una definición lo más laxa posible de lo que se entiende por “uso cuarentenario”.

El Honorable Senador señor Vásquez, por su parte, se manifestó de acuerdo con lo señalado por los Honorables Senadores Cariola y Gazmuri. Destacó que está de acuerdo que la definición de “uso cuarentenario” no debe estar en la ley, y señaló que cualquiera que esta sea no puede extenderse más allá de lo contemplado en el Protocolo de Montreal, por aplicación de la Convención de Viena. Agregó que tal definición no sería solo innecesaria, sino también inconveniente para la expansión del sector productivo de las frutillas.

El Honorable Senador señor Moreno se manifestó satisfecho con los fundamentos de las distintas exposiciones, y anunció su voto a favor del proyecto.

Conforme lo expuesto, el Presidente de las Comisiones unidas solicitó al Ministro Secretario General de la Presidencia, que asumiera el compromiso que el Servicio Agrícola y Ganadero realice a la brevedad la declaración de “uso cuarentenario” de los viveros.

Los miembros presentes de las Comisiones Unidas, según lo propuesto por el Honorable Senador señor Gazmuri, acordaron enviar un oficio al referido señor Ministro a fin que se gestione la modificación de la línea base. Asimismo, acordaron, también por la unanimidad de los miembros presentes, proponer a la Sala aprobar las enmiendas que la Cámara de Diputados introdujo al proyecto.

Finalmente, el señor **Ministro Secretario General de la Presidencia** comprometió formalmente ante las Comisiones unidas, su disposición para que, a la brevedad posible, se pueda ejecutar lo solicitado, tanto respecto de los “usos cuarentenarios” como de la línea de base. Recalcó que la política del Gobierno en esta materia se avoca no sólo a establecer limitaciones, sino a buscar las mejores oportunidades, en este caso para el sector agrícola productivo, pues los mercados internacionales no sólo compran un producto de buena calidad, sino que, a través de él, también salud y calidad de vida. Estos esfuerzos ambientales permiten un liderazgo en la materia, lo que es en beneficio de una oportunidad país.

A continuación, el señor **Presidente de las Comisiones de Economía y Agricultura, unidas, Honorable Senador señor García**, puso en votación la totalidad de las enmiendas introducidas al proyecto por la Honorable Cámara de Diputados.

En votación, las referidas enmiendas fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de las Comisiones de Economía y Agricultura, unidas, Honorables Senadores señores **Marco Cariola Barroilhet** (como miembro de ambas Comisiones), **Juan Antonio Coloma Correa**, **José García Ruminot** (como miembro de las dos Comisiones), **Jaime Gazmuri Mujica** (como miembro de ambas Comisiones), **Rafael Moreno Rojas** y **Guillermo Vásquez Ubeda**. (Unanimidad) (9X0).

Acordado en sesiones celebradas los días 9 de noviembre, 14 y 20 de diciembre de 2005, con asistencia de los Honorables Senadores Señores Marco Cariola Barroilhet, Juan Antonio Coloma Correa, José García Ruminot, Jaime Gazmuri Mujica, Rafael Moreno Rojas, Jaime Orpis Bouchon y Guillermo Vásquez Ubeda.

Sala de la Comisión, a 3 de Enero de 2006.

PEDRO FADIC RUIZ
Abogado Secretario de Comisiones