



Diagnóstico de los sectores de carne bovina y madera en Chile

Situación frente al EUDR



Diagnóstico de los sectores de carne bovina y madera en Chile

Situación frente al EUDR

Autor

Hugo Alejandro Martínez Torres, consultor de AL-INVEST Verde

Coordinación



Diseño y maqueta: albantacreativos.com

Agosto de 2025



Esta publicación ha sido financiada por la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente las opiniones de la Unión Europea.

No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

Índice

Siglas y crónimos	5
Resumen ejecutivo	6
1. El Reglamento EUDR y su aplicación para productos de Chile	8
1.1. Materias primas y productos pertinentes	9
1.2. El criterio de legalidad	10
1.3. El ejercicio de diligencia debida	10
2. Sustitución y degradación de bosques en Chile	12
3. El sector de producción forestal en Chile	15
3.1. Exportaciones forestales	16
3.2. Cadena de valor de productos forestales	18
4. El sector productor de carne bovina, pieles y cueros en Chile	21
4.1. Exportaciones de carne bovina	21
4.2. Cadena de valor de carne bovina de exportación	24
5. Situación nacional para el cumplimiento del Reglamento EUDR	26
5.1. Conocimiento acerca del Reglamento EUDR	26
5.2. Situación de la cadena de la madera frente al criterio de deforestación del Reglamento EUDR	28
5.2.1. La pequeña y mediana empresa forestal en el cumplimiento de la normativa EUDR	29
5.2.2. Iniciativa privada para fomentar la trazabilidad de cadena forestal	29
5.3. Situación de la cadena de la carne bovina frente al criterio de deforestación del Reglamento EUDR	30
5.4. Información para la geolocalización	32
5.5. Situación de las cadenas frente al criterio de legalidad del Reglamento EUDR	36
5.6. Instituciones públicas asociadas al cumplimiento del EUDR	39

5.7. Resumen de las brechas identificadas	42
5.7.1. Situación actual del país para que los productos estén libres de deforestación	42
5.7.2. Situación actual del país en cumplimiento de la normativa nacional y la debida diligencia	42
6. Conclusiones y recomendaciones	51
6.1. Situación país ante el cumplimiento del Reglamento EUDR	52
6.2. Propuestas preliminares para cerrar las brechas de cumplimiento del EUDR y la provisión de información para la diligencia debida	53
6.2.1. Iniciativa para el cierre de brechas de cumplimiento del Reglamento EUDR basada principalmente en iniciativas privadas	54
6.2.2. Iniciativa para el cierre de brechas de cumplimiento del Reglamento EUDR basada principalmente en el fortalecimiento del sector público	54
6.2.3. Resumen de iniciativas y cierre de brechas identificadas	56
Bibliografía	60

Siglas y acrónimos

CIREN	Centro de Información en Recursos Naturales
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático
CONADI	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena
CONAF	Corporación Nacional Forestal
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción
DT	Dirección del Trabajo
FIAP	Fundación para la Internacionalización de las Administraciones Públicas
FSC	Forest Stewardship Council
IILA	Organización Internacional Ítalo-Latinoamericana
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario
INFOR	Instituto Forestal
INIA	Instituto de Investigaciones Agropecuarias
MINAGRI	Ministerio de Agricultura
ODEPA	Oficina de Estudios y Políticas Agrarias
PABCO	Planteles Animales Bajo Control Oficial
PEFC	Programme for the Endorsement of Forest Certification
SAG	Servicio Agrícola y Ganadero
SEIA	Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
SERCOTEC	Servicio de Cooperación Técnica
SERNAFOR	Servicio Nacional Forestal
SII	Servicio de Impuestos Internos
SIMEF	Sistema Integrado de Monitoreo de Ecosistemas Forestales Nativos
SIPEC	Sistema de Información Pecuaria
SISS	Superintendencia de Servicios Sanitarios
SMA	Superintendencia de Medio Ambiente
SUBREI	Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales



Resumen ejecutivo

El presente documento corresponde a un primer informe de diagnóstico de la situación de Chile y su industria bovina y forestal para dar cumplimiento al Reglamento (UE) 2023/1115 sobre productos libres de deforestación (EUDR) una vez que entre en aplicación el 30 de diciembre de 2025 para grandes y medianas empresas y el 30 de junio de 2026, para micro y pequeñas empresas.

Presenta un diagnóstico sobre las principales brechas y desafíos que enfrenta Chile para cumplir con el EUDR, con foco en las cadenas de carne bovina y productos forestales. El estudio fue elaborado a partir de entrevistas con actores públicos y privados, análisis de documentación nacional e internacional y revisión de plataformas de información relevantes.

El Reglamento EUDR establece nuevas exigencias para exportadores a la Unión Europea e incluye trazabilidad georreferenciada, cumplimiento de legislación nacional (legalidad) y la implementación de procesos de debida diligencia. En este contexto, el informe identifica que, si bien Chile cuenta con normativas, plataformas de monitoreo y herramientas de trazabilidad sectorial, existen importantes desafíos para su alineación integral con los requisitos de información del Reglamento europeo.

Las principales brechas identificadas son:

- La ausencia de un sistema unificado y obligatorio de trazabilidad georreferenciada que cubra toda la cadena productiva, especialmente en el caso de la carne bovina.
- Dificultades para demostrar el cumplimiento de la legalidad conforme a los criterios del EUDR, dadas las diferencias normativas entre los marcos nacionales y los exigidos por la Unión Europea.

- Falta de conocimiento técnico e institucional sobre el alcance, los procedimientos y las implicancias del Reglamento entre productores, empresas, certificadores y organismos públicos.
- Limitaciones en el acceso, interoperabilidad y actualización de las plataformas de información disponibles.

El informe también señala la necesidad de fortalecer las capacidades del sector público chileno como facilitador del cumplimiento normativo, especialmente en regiones productivas, y de promover una mayor coordinación interinstitucional.

Metodología

La metodología que se usó para la elaboración del presente informe es de carácter cualitativo y se basó en información secundaria y entrevistas realizadas a los principales actores relacionados con la aplicación del Reglamento EUDR en Chile.

- a. Revisión de documentos y antecedentes acerca del Reglamento EUDR. Se estudió el cuerpo legal, se revisaron informes de otros países asociados al cumplimiento de la normativa, videos y webinars destinados a los operadores para la realización de la diligencia debida.
- b. Revisión de antecedentes y datos sectoriales. Se revisaron y analizaron las estadísticas sectoriales (madera y carne bovina), su normativa y estándares de producción, así como los textos de diagnóstico y prospectiva del sector y su inserción en el mercado internacional.
- c. Se realizaron entrevistas y reuniones con los actores pertinentes del sector privado y público. Los actores fueron propuestos por la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA).
- d. Reuniones técnicas con la contraparte de ODEPA y FIAP. Desde el inicio del estudio se mantuvo un diálogo para orientar el desarrollo del trabajo.



1. El Reglamento EUDR y su aplicación para productos de Chile

El considerando 1 del Reglamento 2023/1115 se refiere a la gran importancia de los bosques y pone el énfasis en los servicios ambientales que prestan a la humanidad.

Los bosques aportan una gran variedad de beneficios ambientales, económicos y sociales, incluidos la madera y los productos forestales distintos de la madera, y prestan servicios medioambientales esenciales para la humanidad, ya que albergan la mayor parte de la biodiversidad terrestre de nuestro planeta. Mantienen las funciones ecosistémicas, contribuyen a la protección del sistema climático, proporcionan aire limpio y desempeñan un papel fundamental en la purificación de las aguas y los suelos, así como en la retención y recarga de agua.

Diario Oficial de la Unión Europea, 2023: 206.

En su considerando 8, el mismo texto señala que “el consumo de la Unión es un factor sumamente importante de la deforestación y degradación forestal en todo el mundo”. El texto menciona que, sin una intervención adecuada sobre la producción de seis materias primas, en el año 2030 la deforestación anual aumentaría en 248.000 hectáreas. Este sería uno de los principales fundamentos de la Unión Europea para desarrollar la normativa “relativa a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal”.

Por lo tanto, los principios del Reglamento EUDR serían:

- No discriminación, que se aplica tanto a materias producidas en Europa, como importadas y exportadas; no hay prohibición a países ni materias primas; y se aplica a todos los agentes que introducen los productos a la Unión Europea o los exportan.

- Las principales obligaciones son aplicables a los operadores.
- Basado en definiciones respaldadas a escala internacional, se fundamenta en las definiciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
- Trazabilidad estricta, que vincula el producto a la parcela de terreno en que se produjo (geolocalización).

En el artículo 3 del Reglamento, asimismo, se plantea una prohibición:

No se introducirán en el mercado, comercializarán ni exportarán materias primas pertinentes y productos pertinentes, excepto si se cumplen todas las condiciones siguientes:

- a) que estén libres de deforestación;
- b) que hayan sido producidos de conformidad con la legislación pertinente del país de producción, y
- c) que estén amparados por una declaración de diligencia debida.

1.1. Materias primas y productos pertinentes

El Reglamento afecta a siete materias primas: ganado bovino, cacao, café, palma aceitera, caucho, soja y madera, además de una serie de productos derivados de ellas especificados en su anexo 1.

En términos de volumen de importaciones anuales (promedio 2018-2022) por parte de la Unión Europea, la principal materia prima que afecta al Reglamento es la soja, seguida por la palma aceitera y la madera. El de menor volumen de importaciones corresponde al ganado bovino¹. Por otra parte, en términos del porcentaje de deforestación impulsada por el consumo en la Unión Europea, la participación de las materias primas sería, en orden decreciente: palma aceitera (34,0 %), soja (32,8 %), madera (8,6 %), cacao (7,5 %), café (7,0 %), ganado bovino (5,0 %) y caucho (3,4 %) (Parlamento Europeo y Consejo, 2023).

Para el caso de Chile, las materias primas que se producen en el sector silvoagropecuario afectadas por el Reglamento serían la madera y el ganado bovino. En lo que se refiere a la ganadería, los productos que aparecen en el anexo 1 del Reglamento son los bovinos vivos, las carnes de bovino frescas y congeladas, los despojos comestibles frescos y congelados, las demás preparaciones y conservas de carne, y los cueros y pieles de bovino en bruto, curtidos y preparados. Cabe destacar que no se incluyen los productos lácteos. Respecto a la madera, se incluyen todos los productos del bosque y plantaciones (excepto los no madereros): desde la leña, la madera bruta y la pulpa, hasta los muebles y productos editoriales. Los embalajes de madera y cartón no están afectados si se destinan al traslado de otros productos, pero si las cajas de cartón o madera son el producto en sí, estarían afectos.

¹ Presentación en el webinar "Reglamento EUDR, claves para las empresas reguladas", 17 de junio de 2024. https://alinvest-verde.eu/es_es/eudr-reglamento-europeo-sobre-productos-libres-de-deforestacion/

1.2. El criterio de legalidad

En su artículo 3, el Reglamento EUDR señala que no se introducirán en el mercado, comercializarán ni exportarán materias primas pertinentes y productos pertinentes, excepto si se cumplen varias condiciones, entre las que se encuentra “que hayan sido producidos de conformidad con la legislación pertinente del país de producción”.

A su vez, en el artículo 2, apartado 40), se define “legislación pertinente del país de producción” de la siguiente manera.

(...) las leyes aplicables en el país de producción relativas al estatuto jurídico de la zona de producción en términos de:

- a) derechos de uso del suelo;
- b) protección del medio ambiente;
- c) normativa relacionada con los bosques, incluida la gestión forestal y la conservación de la biodiversidad, cuando esté directamente relacionada con el aprovechamiento de la madera;
- d) derechos de terceros;
- e) derechos laborales;
- f) derechos humanos protegidos en virtud del Derecho internacional;
- g) el principio de consentimiento libre, previo e informado, según lo contemplado en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;
- h) la normativa fiscal, la de lucha contra la corrupción, la comercial y la aduanera”.

El artículo 9, referente a la información que debe entregar el operador, en cuanto a legislación pertinente, señala:

- h) información suficientemente concluyente y verificable de que las materias primas pertinentes se han producido de conformidad con la legislación pertinente del país de producción, incluida cualquier disposición que confiera el derecho a utilizar la zona de que se trate para la producción de la materia prima pertinente.

Al tratarse del cumplimiento de legislación del país, de Chile en este caso, el operador europeo probablemente tendrá dificultades para acceder a la información acerca de las leyes chilenas, por lo que será fundamental proveer desde los países productores la información para cumplir con ese requisito.

1.3. El ejercicio de diligencia debida

En el artículo 4 se plantea:

Los operadores ejercerán la diligencia debida de conformidad con el artículo 8 antes de introducir en el mercado productos pertinentes o antes de su exportación, a fin de demostrar que cumplen lo dispuesto en el artículo 3.

A su vez, en el artículo 2 se define “operador” como “toda persona física o jurídica que, en el transcurso de una actividad comercial, introduce los productos pertinentes en el mercado o los exporta”.

La diligencia debida debe ser ejercida entonces por el agente que ingresa el producto chileno (o con ingredientes producidos en Chile) a la Unión Europea, es decir, el importador del producto.

Si bien este operador es el responsable de cumplir con la norma, es decir, debe demostrar que no existe ningún riesgo o solo existe un riesgo despreciable de que el producto pertinente que busca introducir en el mercado de la Unión Europea no cumpla lo dispuesto en el Reglamento EUDR, la posibilidad de que este se interese en la compra del producto nacional estará relacionada con la cantidad y calidad de información que entregue el agente nacional para asegurarle el cumplimiento de la normativa. Así, para el caso del ingreso de productos provenientes de países clasificados con “riesgo bajo” según el análisis de la Unión Europea, que es el caso de Chile a la fecha de este informe, podrá realizar un procedimiento simplificado de diligencia debida.

En otras palabras: la capacidad del país y de su industria de proveer información concluyente del cumplimiento del artículo 3 de manera eficaz se puede transformar en un elemento de competitividad para acceder a ese mercado, al que se adiciona la condición actual de país de “riesgo bajo”.



2. Sustitución y degradación de bosques en Chile

Los bosques en Chile están regulados de manera directa por tres cuerpos legales, con sus respectivos reglamentos: la Ley de Bosques, del año 1931; el Decreto Ley 701, de 1974 (sustituido en 1979); y la Ley sobre Recuperación de Bosque Nativo y Fomento Forestal 20.283, del año 2008. También hay otras leyes que afectan al bosque y sus productos, como las leyes medioambientales y de regulación del Servicio de Impuestos Internos, entre otras.

El Decreto Ley 701, entre 1974 y 2012, fue el principal instrumento de fomento forestal en el país. Estaba enfocado principalmente en los suelos de aptitud preferentemente forestal, más que en el bosque como ecosistema. Desde 2012 sigue vigente en cuanto a regulación de plantaciones forestales, aunque sin el componente de subsidio.

Artículo 1.º. - Esta ley tiene por objeto regular la actividad forestal en suelos de aptitud preferentemente forestal y en suelos degradados e incentivar la forestación, en especial, por parte de los pequeños propietarios forestales y aquella necesaria para la prevención de la degradación, protección y recuperación de los suelos del territorio nacional (CONAF, 2025: 18).

La Ley 20.283 estableció una definición de bosque que no distinguía entre bosques nativos y plantaciones forestales, lo cual generó implicancias en la clasificación y gestión de los ecosistemas forestales. La definición era la siguiente:

Bosque: sitio poblado con formaciones vegetales en las que predominan árboles y que ocupa una superficie de por lo menos 5.000 m², con un ancho mínimo de 40 metros, con cobertura de copa arbórea que supere el 10% de dicha superficie total en condiciones áridas y semiáridas y el 25% en circunstancias más favorables (CONAF, 2025:19).

La Ley 20.283 sobre recuperación de Bosque Nativo y Fomento Forestal pone el foco en la sustentabilidad del ecosistema bosque nativo, e incluye su definición:

Artículo 1.º. - Esta ley tiene como objetivos la protección, la recuperación y el mejoramiento de los bosques nativos, con el fin de asegurar la sustentabilidad forestal y la política ambiental.

Bosque nativo: bosque formado por especies autóctonas, provenientes de generación natural, regeneración natural, o plantación bajo dosel con las mismas especies existentes en el área de distribución original, que pueden tener presencia accidental de especies exóticas distribuidas al azar (CONAF, 2025: 102).

La Ley 20.283 distingue los bosques nativos en tres categorías: Bosque nativo de preservación, Bosque nativo de conservación y proyección, y nativo de uso múltiple. Las restricciones para su intervención van de más estrictas a más permisivas según las categorías, en ese orden, aunque en todos los casos su intervención requiere de un plan de manejo aprobado por la CONAF, y además debe cumplir con los requerimientos del Decreto 701.

Artículo 5.º. - Toda acción de corta de bosque nativo, cualquiera sea el tipo de terreno en que este se encuentre, deberá hacerse previo plan de manejo aprobado por la Corporación². Deberá cumplir, además, con lo prescrito en el decreto ley 701, de 1974. Los planes de manejo aprobados deberán ser de carácter público y estar disponibles en la página web de la Corporación para quien lo solicite (CONAF, 2025: 106).

Con el sustento de estos cuerpos legales y su fiscalización, junto con la decisión de las grandes empresas forestales de certificar sus procesos (bajo FSC³ y PEFC⁴) desde principios de los años 2000, se estima que en el país la sustitución de bosque nativo es muy baja.

A nivel nacional existen 14.737.486 hectáreas de bosque nativo, cifra que representa aproximadamente el 19,5% de la superficie total del país (INFOR, 2022). La deforestación estaría casi bajo control, sostiene el último informe de la Corporación Nacional Forestal (CONAF) sobre bosque nativo, ya que entre los años 2000 y 2015 se ha registrado una pérdida de bosque mínima de las distintas especies. La tasa de disminución anual promedio de unas 6.720 hectáreas representa 0,04% de la superficie total de bosque nativo, menos de la mitad del escenario de 1990, cuando se perdían 20.000 hectáreas al año.

Es importante mencionar que, en materia de institucionalidad pública, se produjo una modificación significativa con la creación del Servicio Nacional Forestal (SERNAFOR), establecida mediante la Ley 21.744. Esta normativa, aprobada por unanimidad en el Congreso Nacional y visada por la Contraloría General de la República, se publicó en el Diario Oficial el 23 de mayo de 2025, entrando plenamente en vigencia. SERNAFOR se constituye como un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio,

2 Corporación Nacional Forestal (CONAF).

3 Forest Stewardship Council (FSC): organización internacional sin fines de lucro que establece estándares para el manejo responsable de los bosques, garantizar la sostenibilidad ambiental, los beneficios sociales y la viabilidad económica.

4 Programme for the Endorsement of Forest Certification (PEFC): organización internacional sin fines de lucro que promueve la gestión sostenible de los bosques mediante el reconocimiento de estándares nacionales de certificación forestal.

dependiente del Ministerio de Agricultura, y reemplaza a la CONAF. Con ello, se fortalece el rol del Estado en la protección, conservación, restauración y manejo sustentable de los bosques y formaciones vegetacionales del país, así como en la prevención y combate de incendios forestales y el fomento del arbolado urbano. Su creación responde a la necesidad de modernizar la institucionalidad forestal, otorgando mayores herramientas y capacidades para abordar los desafíos ambientales y de desarrollo rural sostenible.



3. El sector de producción forestal en Chile

Actualmente las plantaciones forestales cubren una superficie 3.121.969 hectáreas, equivalentes al 17,37% del total de bosques de Chile, según la actualización del Catastro de los Recursos Vegetacionales Nativos de Chile (CONAF, 2023).

Según datos de CONAF (2024), en 2023 la superficie plantada a nivel nacional fue de 94.166,87 hectáreas, de las que el 97% de la superficie correspondió a replantaciones y la diferencia, a forestación⁵. El 50,91% de la superficie reforestada fue con pino radiata y el 48,75% con eucalipto.

Las principales empresas forestales⁶ son propietarias del 95,65% de la superficie reforestada. La superficie plantada y replantada por pequeños y medianos productores fue de 1.891,02 hectáreas en 2023.

El fomento a la forestación en Chile en los últimos 50 años ha sido un proceso significativo que ha transformado el paisaje y la economía del país. Desde la década de 1970, Chile ha experimentado un notable incremento en la superficie cubierta por plantaciones forestales, principalmente de especies exóticas como el pino y el eucalipto. Este crecimiento fue impulsado por políticas de fomento a la plantación (Decreto Ley 701) y la inversión del sector privado. Si bien este instrumento de fomento estaba destinado a forestar suelos degradados, se estima que una superficie importante de bosque nativo habría sido reemplazada por plantaciones exóticas, hasta la década del 90, en que la opinión pública impulsó medidas que protegieran la vegetación nativa, lo que se tradujo en que las grandes empresas forestales iniciaran procesos de certificación de la sustentabilidad de sus explotaciones.

⁵ La replantación se refiere a plantar la misma especie en un suelo talado, mientras que la forestación supone plantar una especie forestal en un suelo de otro uso anterior.

⁶ Forestal Mininco, Forestal Arauco, Hancock Chilean Plantations Spa, Forestal Cambium, Forestal Los Lagos, Forestal Comaco, Forestal Aurora, Campbell Global Chile.

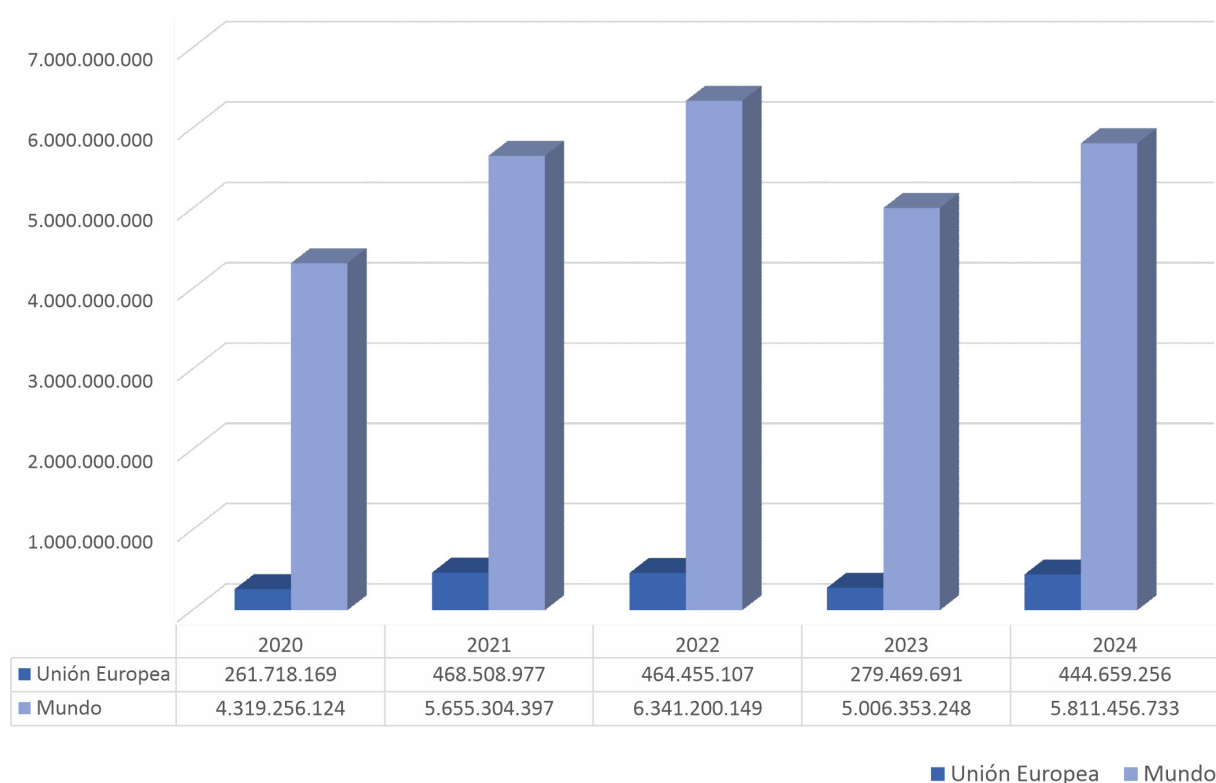
La sustitución de bosque nativo por plantaciones forestales ha sido un tema controversial en el debate público. De cualquier manera, existe un consenso general en que desde principio de los años 2000 las plantaciones no sustituyeron bosque nativo, debido a que las empresas incluyeron la certificación de sustentabilidad en sus procesos, y a que la normativa, particularmente la Ley de Bosque Nativo (Ley 20.283), que entró en vigor en 2008, terminó por prohibirla.

El mencionado Decreto 701, que entre los años 70 y el año 2012 bonificaba parte importante de los costos de plantación, dejó de operar en su componente de subsidio, aunque hasta hoy controla las plantaciones a través de planes de manejo, que entre sus medidas obligan a replantar las plantaciones una vez taladas.

3.1. Exportaciones forestales

Según datos del Banco Central de Chile, las exportaciones forestales chilenas representan el 14% del valor de las exportaciones no mineras de Chile (2023)⁷, solo por detrás de los productos del mar y las frutas. Es por lo tanto un importante sector para el comercio exterior nacional.

Figura 1: Evolución del valor de las exportaciones forestales de Chile (USD)

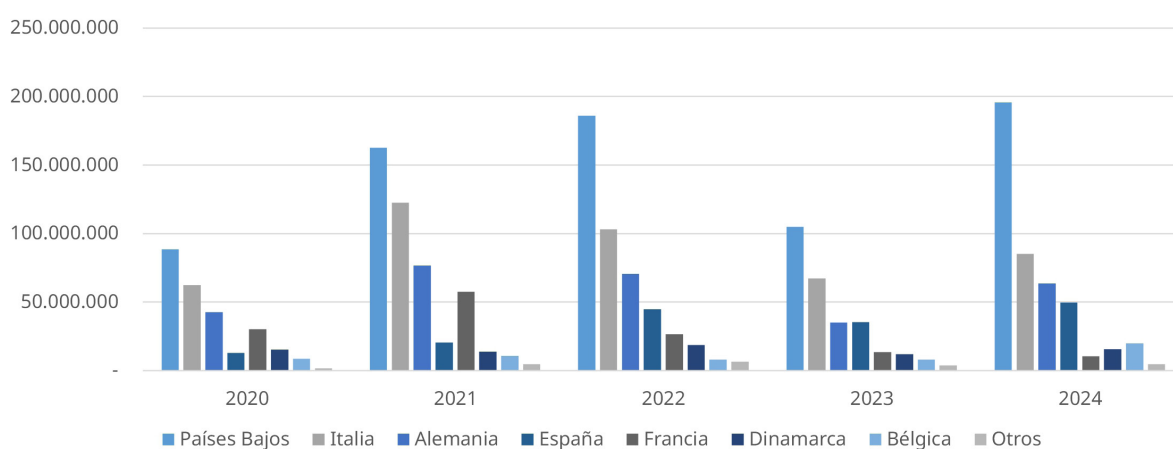


Fuente: INFOR, 2024.

⁷ Las exportaciones no mineras representaron un 41% de las exportaciones totales en 2023.

Las exportaciones de productos de la madera a la Unión Europea representaron el 6,8% de las exportaciones totales en 2024. Aumentó la participación del año anterior en el que el bloque como destino de las exportaciones participaba en un 4,9%. El valor de las exportaciones a la Unión Europea tiene una tendencia al alza, en comparación con las exportaciones totales, que estarían más consolidadas (figura 1). Como países individuales, el principal destino dentro del bloque es Países Bajos, seguido por Italia y Alemania (figura 2).

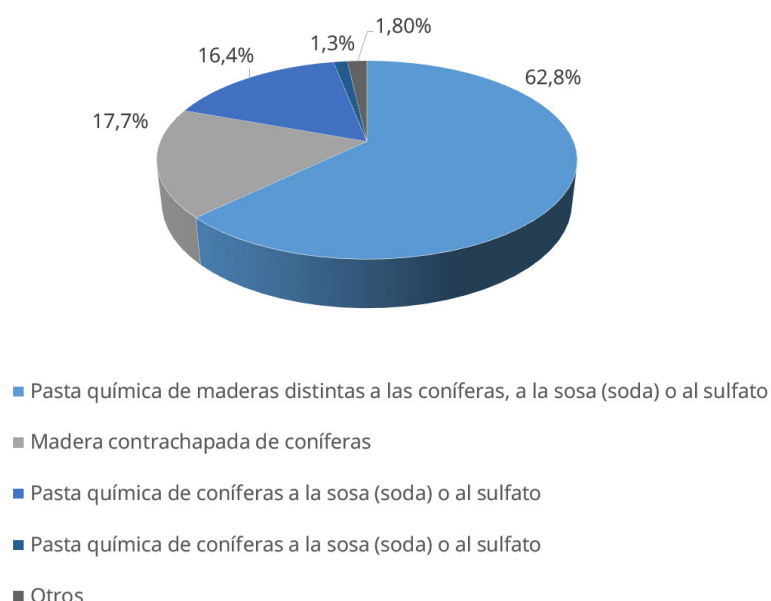
Figura 2: Distribución de las exportaciones a la Unión Europea por país de destino (en dólares FOB)



Fuente: Elaboración propia con datos de ODEPA.

Los principales productos de la madera que se exportan a la Unión Europea son las pastas químicas de madera, que representaron el 80% del valor exportado en 2024. Como categoría de producto le siguen las maderas de pino insigne, con un 18% de participación en valor.

Figura 3: Principales productos de la madera exportados a la Unión Europea en 2024



Fuente: Elaboración propia con datos de ODEPA.

3.2. Cadena de valor de productos forestales

La cadena de valor de la madera se inicia en los raleos, y se ejecuta principalmente en la tala de los árboles. Luego se transportan en lotes a distintas plantas, o a unidades que procesan hacia distintos productos partes del mismo lote. En términos generales estos destinos son madera aserrada, pulpa de papel y productos del aserrín y virutas, como los *pellets*.

Posteriormente, vienen eslabones de procesamiento secundario, como muebles y productos editoriales. Estos eslabones pueden realizarse dentro del país, o exportarse la materia prima para ser procesados en terceros países. Las exportaciones a la Unión Europea pueden ser entonces de materia prima en distintos niveles de procesamiento, y también esta materia prima puede exportarse a otros países distintos a los de este bloque, y llegar como productos finales a los países de la Unión.

Figura 4: Cadena de los productos forestales madereros



Fuente: Elaboración propia.

Los participantes en la cadena, desde su producción primaria hasta sus productos finales serían:

- Productores primarios. Predios forestales explotados por pequeños, medianos y grandes productores, así como predios integrados verticalmente con la industria de la madera, es decir, la misma compañía es propietaria de los distintos eslabones: producción primaria forestal y procesamiento (para madera y/o pasta de celulosa).
- Industria maderera: de la madera aserrada, de pulpa de celulosa, de *pellets*.
- Industrias secundarias: empresas que usan de materia prima los productos de la industria maderera, como la industria editorial, de muebles, palet de madera, entre muchas otras. Este eslabón puede situarse dentro del país o en terceros países. En muchos casos está integrada verticalmente con la industria maderera y también con la producción primaria⁸.

⁸ La industria forestal chilena ofrece al mercado los siguientes productos: pulpa química, papeles y cartones; trozos o rollizos para la producción de madera aserrada y astillas; productos manufacturados como madera aserrada verde y seca, polines o madera dimensionada; productos remanufacturados como madera de ingeniería, madera contralaminada, tableros, casas prefabricadas o muebles y productos de diseño, entre otros. (ProChile).

- Exportadores. Si bien una gran parte de las exportaciones la realizan las industrias madereras y de productos secundarios, hay actores que se especializan en la exportación, articulando demanda de los mercados con la diversa oferta nacional.
- Soluciones tecnológicas para la industria. Industrias de maquinaria forestal e industrial, informática, químicos para la industria, vestimenta para trabajadores, entre otros.
- Servicios de apoyo. Empresas de transporte de materia prima, y contratistas forestales (realizan trabajo predial: plantación, raleo, tala).

En general, la trazabilidad que realizan las empresas certificadoras se ordena por lotes, los cuales ingresan a las plantas y salen también en grupos de producto que se asocia al lote de predios para pasar al eslabón siguiente.

La trazabilidad la realizan instituciones privadas, mientras que el sector público interviene en el nivel de bosque, a través de la autorización y control de los planes de manejo forestal. El sector público también tiene un rol en los temas fitosanitarios cuando se destinan los productos a la exportación, en los eslabones en los que el producto puede albergar plagas y enfermedades. En el transporte de la madera el Servicio de Impuestos Internos (SII) contribuye a la trazabilidad a través de guías de despacho.

En el Ministerio de Agricultura, el desarrollo forestal es regulado y fomentado a través de dos instituciones especializadas: la CONAF, encargada principalmente de control y regulación del sector, y también en asistencia técnica a pequeños productores, y el Instituto Forestal (INFOR), que se ocupa de la innovación tecnológica y en las estadísticas productivas y comerciales. Hay otros servicios del Ministerio de Agricultura que contribuyen al desarrollo forestal, como el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), que controla las materias fitosanitarias, y el Centro de Información en Recursos Naturales (CIREN), que aporta información geográfica y cartografía.



4. El sector productor de carne bovina, pieles y cueros en Chile

La masa ganadera bovina en Chile alcanzaba en el año 2019 las 3.108.089 cabezas. Según cifras del Censo Agropecuario de 2021, la masa ganadera bovina sería para ese año del orden de los 2,5 millones de cabezas (Buzzetti, 2024), lo que representaría una importante baja en esos dos años. Las existencias se concentran en la zona sur del país, principalmente en la región de Los Lagos, seguida por la región de Los Ríos y la Araucanía.

La producción nacional no cubre la demanda de carnes bovina de la población, por lo que parte importante del consumo nacional se abastece con carnes importadas del Mercosur.

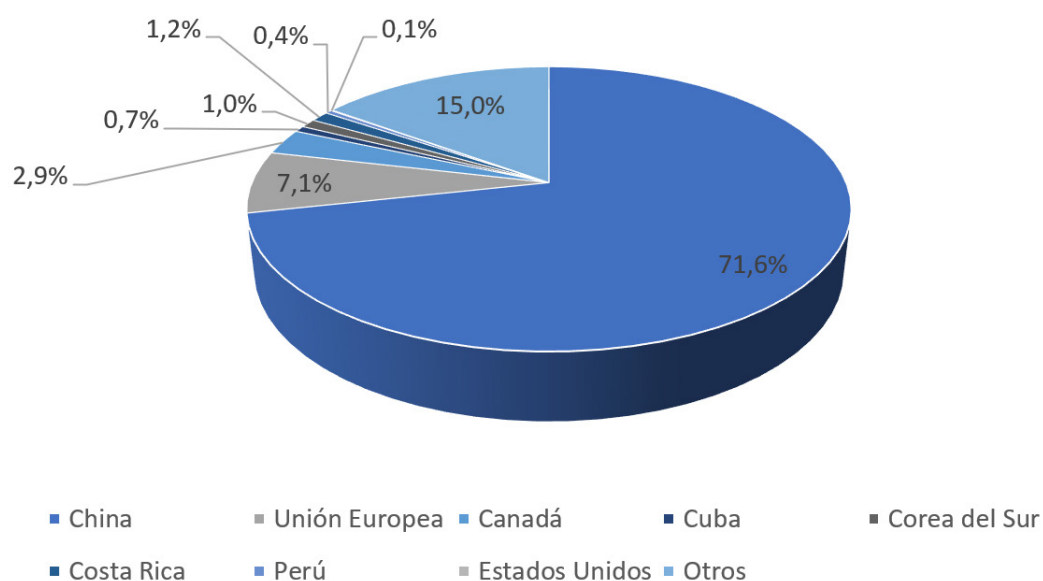
4.1. Exportaciones de carne bovina

En términos de balance comercial, Chile es un país importador neto de carne bovina. Según datos de comercio exterior de ODEPA⁹, el país importó 252.741 toneladas en 2024, mientras que las exportaciones llegaron a 21.715 toneladas en el mismo año.

En términos del valor de las exportaciones de carne bovina, los países de la Unión Europea reciben un 7,1% de los envíos, muy por debajo de China, el primer destino con un 72% del valor en 2024. Como bloque, la Unión Europea supera en importancia a Estados Unidos.

⁹ Los datos de comercio exterior, tanto en madera como en bovinos, fueron obtenidos de la matriz detallada de comercio exterior de ODEPA. <https://reportes.odepa.gob.cl/matriz-comex/matriz.do>

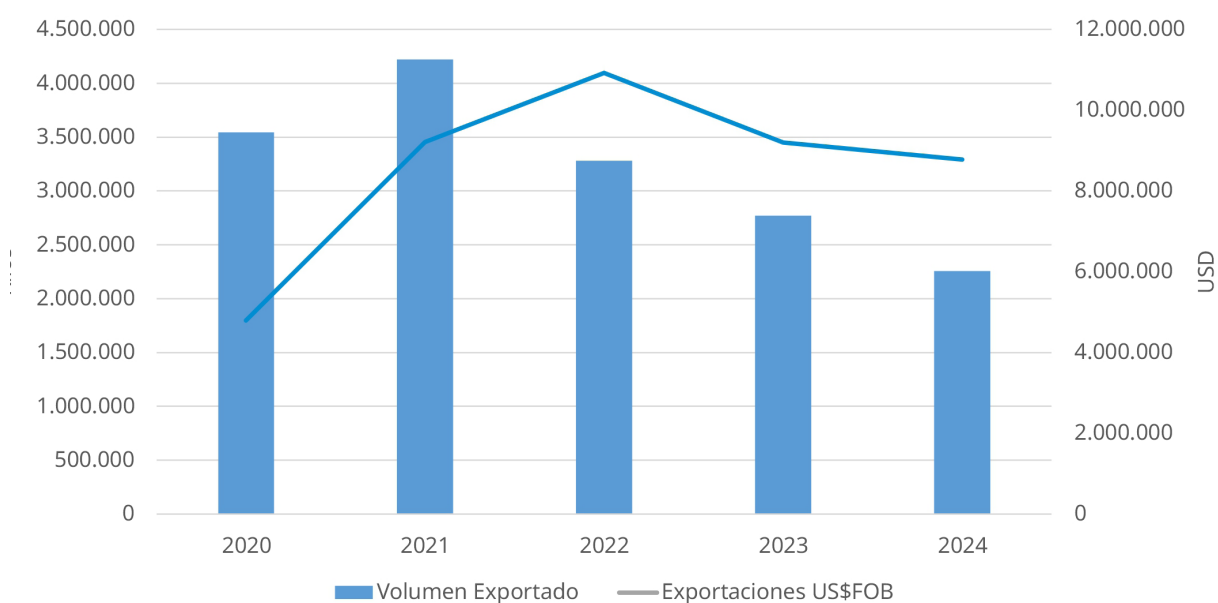
Figura 5: Distribución destinos de exportación de carne bovina año 2024



Fuente: Elaboración propia con datos de ODEPA

En los últimos cinco años, si bien el volumen de carne exportada a la Unión Europea ha ido a la baja, el valor del producto permanece constante, gracias al alza en su valor unitario (figura 6).

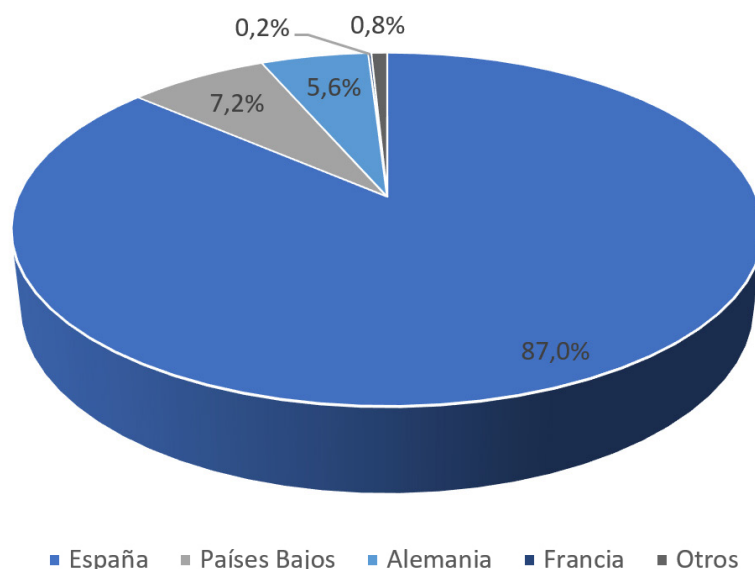
Figura 6: Exportaciones de carne bovina a la Unión Europea



Fuente: Elaboración propia con datos de ODEPA.

El 83% de las exportaciones de carne a la Unión Europea corresponden a carne fría o refrigerada, producto de alto precio y calidad, y que normalmente se exporta por vía aérea. En cuanto a los países de destino dentro de la Unión Europea, el más importante es España, con un 87% del valor exportado.

Figura 7: Distribución exportaciones de carne bovina dentro de los países de la Unión Europea (año 2024)



Fuente: Elaboración propia con datos de ODEPA.

En la suscripción del Acuerdo Marco Avanzado (AMA) entre Chile y la Unión Europea, en vigor desde el 1 de febrero de 2025, se acordó una cuota de exportación de carne de bovino libre de aranceles¹⁰ de 5.200 toneladas por año desde Chile a la UE. En el Acuerdo de Asociación (AA) entre Chile y la UE, vigente desde 2003 hasta enero de 2024, las cuotas libres de arancel eran inferiores. Sin embargo, tomando como referencia el año 2019, se utilizó solo el 9,4% de la cuota libre de arancel.¹¹

Cabe tener en cuenta que el cumplimiento normativo zoosanitario para poder acceder al mercado europeo es complejo y costoso de ejecutar, debido a las altas exigencias de trazabilidad, y también por la restricción de uso de anabólicos. El uso de estas sustancias, permitido para el mercado nacional y para otros mercados, aumenta la eficiencia productiva, y no es permitido para carnes con destino a la Unión Europea. Por el lado del ingreso para los productores ganaderos, estos no perciben incentivos para producir sus animales aptos para ser exportados a la Unión Europea, debido, entre otras causas a que solo los principales cortes del animal se exportan con ese destino, mientras que el resto de la carne se vende en el mercado nacional u otros con menos exigencias de manejo y trazabilidad.

¹⁰ https://bibliotecadigital.odepa.gob.cl/bitstream/handle/20.500.12650/74019/Art_AcuerdoMarcoAvanzadoChile-UnionEuropea.pdf

¹¹ <https://www.faenacar.cl/analisis-del-mercado-europeo/>

En cuanto a pieles y cueros, según datos de comercio exterior de ODEPA, las exportaciones a la Unión Europea en 2024 alcanzaron un valor de USD 2.625.000. Esto representa un 12% del valor de cueros y pieles exportados de Chile al mundo.

4.2. Cadena de valor de carne bovina de exportación

En la cadena de la carne bovina destinada al mercado interno existen múltiples actores: productores crianceros, productores de engorde, productores multipropósito (carne y leche), ferias ganaderas, intermediarios corredores de ganado, industria faenadora y comercializadores, entre otros.

La producción de carne bovina se realiza con un sistema de trazabilidad individual obligatorio del ganado, bajo el control de SAG del Ministerio de Agricultura. La identificación animal acompaña al ganado hasta la entrada a la planta faenadora, donde se ordenan por lotes asociados a los predios de origen y a la identificación individual del animal.

Particularmente para exportar a la Unión Europea, los animales cumplen sus etapas de vida en Planteles Bajo Control Oficial (PABCO)¹², donde se asegura que no haya contacto con otros animales, y que se cumplan los requerimientos de sanidad, alimentación y de uso de insumos veterinarios. La complejidad de cumplimiento del sistema PABCO se traduce en que los exportadores de carne con destino a la Unión Europea trabajen de manera integrada. En la actualidad los exportadores que destinan el producto a la Unión Europea realizan desde la crianza de ganado hasta su exportación y solicitan servicios de faenamiento a una de las pocas plantas certificadas para exportar a ese destino. En años anteriores se ha dado exportación de carne desde las mismas plantas faenadoras, las que se abastecen de animales que se producen bajo el sistema PABCO.

El SAG guarda un registro de cada uno de los predios en los que fue criado y alimentado el ganado, aunque no se registran los polígonos de los potreros en los que se mantuvo¹³. El establecimiento ganadero debe obtener un certificado de georreferenciación de un profesional autorizado, como un topógrafo, que debe indicar la ubicación exacta del establecimiento, incluidas coordenadas geográficas¹⁴ y otros datos relevantes. El certificado de georreferenciación se debe presentar al SAG en el momento de inscribirse en el PABCO.

El Programa Oficial de Trazabilidad Animal, cuenta con el Sistema de Información Pecuaria (SIPECweb), que permite el ingreso o captura, almacenamiento, análisis y consulta de toda la información requerida por los usuarios¹⁵.

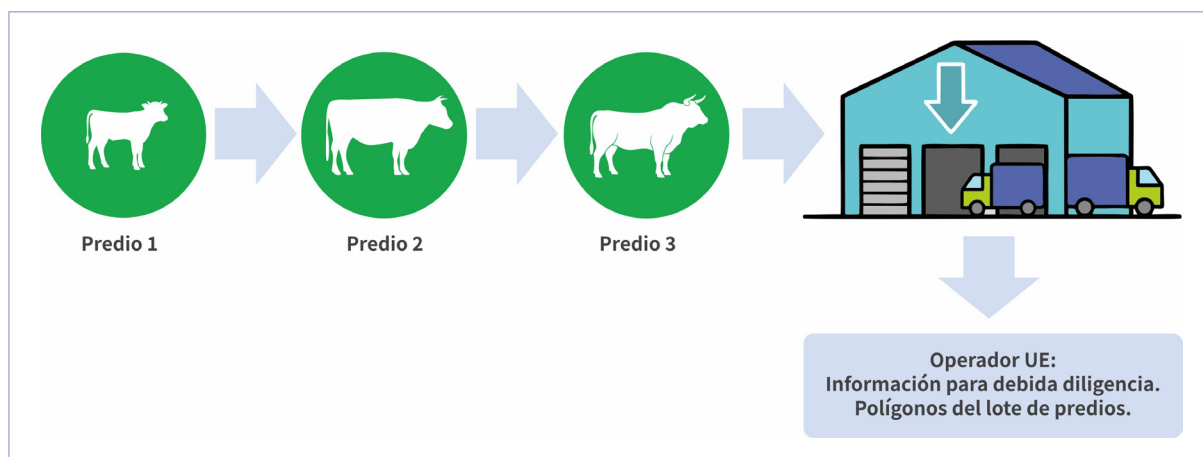
12 Fue implementado en 2005, y ha sufrido varias modificaciones, la última en 2024.

13 La normativa considera las unidades de producción bovina como establecimientos, por lo que permite su georreferenciación a través de un punto, no es necesario dibujar polígonos.

14 Coordenadas GPS-UTM: X e Y en Datum WGS-84.

15 La habilitación de usuarios está a cargo del administrador SIPEC en cada oficina SAG del país. Quienes requieran hacer uso del sistema SIPECweb y aún no posean su cuenta de acceso, deben solicitarla en cualquier oficina SAG del país mediante el formulario de solicitud de cuenta. (<https://www.sag.gob.cl/ambitos-de-accion/acceso-directo-sipweb>)

Figura 8: Cadena de la carne bovina exportada a la Unión Europea



Fuente: Elaboración propia.

La carne se exporta bajo certificación del Servicio Agrícola y Ganadero, y los cortes o canales van a parar directo a la Unión Europea, sin que se desarrollen eslabones de la producción en terceros países.



5. Situación nacional para el cumplimiento del Reglamento EUDR

El análisis de la situación nacional frente al cumplimiento del Reglamento EUDR se realiza a partir de la revisión de textos, presentaciones, videos y *webinars*, provistos por la contraparte de la ODEPA y la FIAP, y con información entregada por los actores entrevistados durante el mes de marzo e inicios de abril de 2025.

5.1. Conocimiento acerca del Reglamento EUDR

En cuanto a los actores de servicios públicos entrevistados, el nivel de conocimiento acerca de la normativa EUDR, su alcance y su aplicación es variado.

Por tratarse de una normativa que cruza las competencias de distintos servicios, tanto del Ministerio de Agricultura como de otras secretarías, el conocimiento del tema es parcial, aunque saben de la existencia de la norma y de su pronta aplicación y competencia. La mirada general del tema la tiene ODEPA, por lo que es claro que esta oficina debe cumplir un rol articulador entre servicios y actores del sector privado.

La CONAF participa activamente en dos de los elementos que tiene el Reglamento de importancia para Chile: en la deforestación y degradación del bosque nativo (y plantaciones forestales) y en la normativa asociada a la producción primaria de los productos de la madera. A su vez, parte importante de las herramientas para información de trazabilidad proviene de los planes de manejo, control y fiscalización.

El Servicio Agrícola y Ganadero tiene competencia en los ámbitos fito y zoonosanitario, y de la protección de recursos naturales renovables como flora y fauna. Para el caso de la cadena de la carne, su competencia se refiere a los temas zoonosanitarios, incluidos el uso de fármacos e insumos, alimentación, bienestar animal y, por supuesto, la trazabilidad del ganado bovino, siempre bajo una óptica zoonosanitaria. Puede proveer, entonces, información oficial importante acerca de los predios por los que transita el ganado durante su

ciclo productivo y se pueden trazar los cortes de carne que van a la Unión Europea con lotes de ganado, y por lo tanto con los predios por los que transitaron. En el ámbito forestal, el papel del SAG se refiere a los productos primarios en los lugares de acopio, donde se analiza la posibilidad de que estos transmitan plagas y enfermedades a través de los eslabones siguientes de la cadena; no realizan una trazabilidad desde el predio, ni aguas abajo de las zonas de acopio; su rol llega hasta que el producto es capaz biológicamente de contener plagas y enfermedades.

En cuanto a la Subsecretaría de Relaciones Económica Internacionales (SUBREI)¹⁶, según la conversación con actores de los departamentos de Comercio y Desarrollo Sustentable, y de Aspectos Regulatorios, se domina perfectamente la mirada de los objetivos de la regulación, los alcances que tendría sobre los flujos comerciales y la tramitación de la normativa dentro de la UE. No se observa en su área de trabajo una focalización en la aplicación concreta del Reglamento sobre las cadenas de la carne bovina y la madera en particular.

El rol de servicios públicos relacionados al criterio de legalidad del Reglamento EUDR será tratado en el punto asociado a ese criterio, en este mismo capítulo.

En cuanto a la mirada de los actores privados de la cadena de la carne bovina, el conocimiento acerca del Reglamento EUDR es muy bajo. Las empresas que en la actualidad exportan carne de bovino a la Unión Europea se informaron acerca de esta normativa en la convocatoria realizada por el presente estudio, del mismo modo que el gremio que agrupa a las plantas faenadoras de carne. Por parte de los gremios productivos de ganado no existe por el momento interés en acceder al mercado de la Unión Europea, como se desarrolla en el punto 6 del presente documento.

Los actores privados de la cadena de la madera sí están profusamente informados acerca del Reglamento EUDR, de hecho, ya han desarrollado acciones e iniciativas tendientes a favorecer la calificación del país como de bajo riesgo según la calificación del Reglamento. La iniciativa Buena Madera, que se describe más adelante se fundamenta en parte en ese objetivo.

Las instituciones que desarrollan estándares de sustentabilidad, y que certifican los procesos productivos forestales, están muy adelantadas en la materia, y están ajustando sus estándares y procesos para poder tener un papel relevante en la acreditación del cumplimiento del Reglamento EUDR. En algunos casos estos estándares se acercan a los límites legales que imponen las normativas, y en otros casos son más exigentes en materia de biodiversidad y medio ambiente. Estas instituciones facilitan, entonces, el cumplimiento de la EUDR. Sin embargo, el costo de estas certificaciones es alto, por lo que solo lo pueden asumir empresas de gran tamaño.

Es importante mencionar que el Estado no interviene de manera relevante en la trazabilidad una vez que el producto entra a la industria, el rol de CONAF llega hasta el transporte de la materia prima desde los predios forestales hasta la industria.

¹⁶ Pertenece al Ministerio de Relaciones Exteriores, y entre sus funciones está la negociación con otros países en materias arancelarias y de normas técnicas de comercio.

En el marco de la Ley 21.488¹⁷, el Servicio de Impuestos Internos (SII) tiene un papel central en el fortalecimiento de la trazabilidad de los productos forestales mediante el control tributario de los documentos electrónicos obligatorios. A través de la Resolución Exenta 75¹⁸ del 19 de julio de 2024, el SII estableció exigencias específicas para la emisión de guías de despacho y facturas electrónicas por parte de contribuyentes vinculados a actividades forestales, como la extracción, transporte, industrialización y comercialización de madera. Estos documentos deben incluir antecedentes clave, como la ubicación predial del origen del producto forestal, el nombre del titular registral, el tipo y volumen del producto, y su destino. Esta información permite generar un rastro documental verificable y facilita el monitoreo del flujo legal de madera desde el punto de extracción hasta su comercialización.

Para hacer efectivos estos controles, el SII actúa en coordinación con CONAF, los Carabineros de Chile, el Servicio Nacional de Aduanas y el Ministerio Público, facilitando el intercambio de información y apoyando las fiscalizaciones en terreno. Por ejemplo, en operativos de control carretero o en puntos críticos de transporte, Carabineros y CONAF pueden solicitar las guías de despacho electrónicas, cuya validez y contenido son verificados a través de los registros del SII. En caso de inconsistencias, falta de documentación o presunción de origen ilícito, se puede proceder a la retención de los productos forestales y de los medios de transporte, y eventualmente derivar el caso al ministerio público. Así, el SII no solo resguarda el cumplimiento tributario, sino que también contribuye activamente a la trazabilidad legal y la lucha contra el comercio ilegal de madera, mediante un enfoque interinstitucional preventivo y sancionatorio.

5.2. Situación de la cadena de la madera frente al criterio de deforestación del Reglamento EUDR

Tal como se desarrolla en los puntos 4 y 5 de este documento, en general se estima que los productos de la madera que se exportan desde Chile no han generado deforestación ni degradación del bosque nativo desde hace una década, aunque por supuesto esto debe ser acreditado en la diligencia debida. La normativa nacional, así como el posicionamiento comercial de las compañías en el mercado externo, han impulsado este proceso en la industria. Las grandes compañías al estar certificadas bajo estándares PEFC y FSC, que a su vez se están ajustando al cumplimiento del Reglamento EUDR, facilitan la entrega de información a los operadores para que ejecuten la debida diligencia.

En entrevista realizada a representantes de la pequeña industria maderera, plantean que la totalidad (o casi la totalidad) de las pequeñas industrias se encadenan para algún subproducto con las grandes empresas exportadoras, ya sea proveyéndoles madera, astillas o aserrín para elaboración de *pellets*, lo que las obligaría a tener una trazabilidad exigida por esa gran empresa.

17 <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1181923&idParte=10368660&idVersion=2022-09-27>

18 https://www.sii.cl/normativa_legislacion/resoluciones/2024/reso75.pdf

5.2.1. la pequeña y mediana empresa forestal en el cumplimiento de la normativa EUDR

En la descripción de la cadena de la madera, en el punto 5 de este documento, se menciona que en la cadena de los productos forestales la exportación puede darse en distintos eslabones: se puede exportar madera aserrada, perfiles, tableros, cajones, barriles, pulpa de madera con distintos niveles de procesamiento y hasta productos editoriales. Existe la posibilidad de que madera aserrada sea exportada a terceros países, y que haya sido abastecida por pequeños productores no certificados (aunque con plan de manejo en regla), y que esa madera termine llegando como mueble a la Unión Europea. En ese caso, el operador que ingresa el mueble deberá contar con la información de los predios talados en el origen nacional, en cuanto a los polígonos y a cumplimiento de la normativa nacional, de lo contrario no podrá dar cumplimiento al artículo 3. Si esa situación se generaliza, la madera que vaya a destinos distintos de la Unión Europea que no cuente con esa información perderá competitividad en terceros mercados.

Esta situación puede ser abordada de distintas maneras, una es promover la certificación también de estas empresas forestales medianas y pequeñas, a través de la certificación asociativa u otros modelos que sean asequibles a productores de este tamaño. Cabe mencionar que la certificación por terceros en sí no exime del cumplimiento de la diligencia debida, aunque ayuda en gran medida a que el operador cuente con la información para llevarla a cabo.

Otra forma de abordarlo es que servicios públicos puedan jugar un rol relevante, ya sea facilitando el desarrollo de modelos de certificación con instrumentos de fomento (de CORFO¹⁹, por ejemplo), o modernizar los sistemas de información públicos nacionales para que puedan proveer la información y/o documentación necesaria para el cumplimiento de las exigencias de información del Reglamento.

5.2.2. Iniciativa privada para fomentar la trazabilidad de cadena forestal

La iniciativa Buena Madera es un estándar de cumplimiento voluntario. Se compone de un manual de buenas prácticas y un Reglamento, y tiene por objeto que las empresas puedan crear un sistema de control de origen y trazabilidad, que busca reducir el riesgo y fortalecer la prevención asociada al delito de receptación de trozas de madera, complementando la debida diligencia a este tipo de transacciones. Cada empresa compradora de madera decide voluntariamente adherirse al manual y a su Reglamento, así como el nivel de adhesión al cual esta desea operar (A, AA, AAA, AAA+). Las buenas prácticas indicadas en el manual y en su Reglamento son consideradas como las condiciones mínimas que deben cumplir las operaciones de compra y venta de rollizos, y las empresas adheridas pueden establecer controles o un alcance adicional razonable (en costos, tiempo, recursos de personas) (Unidad de Desarrollo Buena Madera, 2023).

¹⁹ La Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) es una agencia pública de ámbito multisectorial, encargada del fomento de la producción nacional y promotora del [crecimiento económico](#) regional.

En la actualidad, Buena Madera cuenta con 175 empresas adheridas, 151 empresas implementadas y representa el 95% del mercado (Unidad de Desarrollo Buena Madera, 2023).

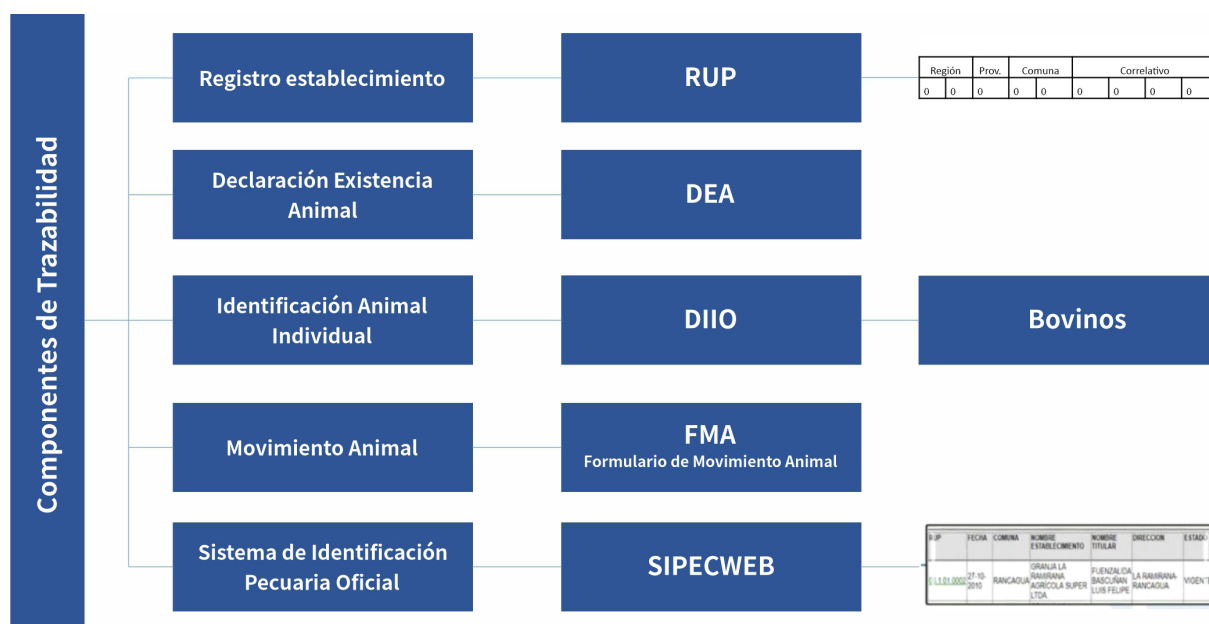
5.3. Situación de la cadena de la carne bovina frente al criterio de deforestación del Reglamento EUDR

La exportación de carne, por ser un alimento humano, tiene sistemas de trazabilidad estrictos y con buen nivel de control. Particularmente, para la exportación de carne, la autoridad sanitaria en Chile es el Servicio Agrícola y Ganadero, que, en base a protocolos alcanzados con sus pares en los mercados de destino, desarrolla su normativa interna para asegurar los estándares de cumplimiento ante el país comprador del producto. Estos protocolos excluyen la posibilidad de triangulación, es decir, exportar el producto a un tercer país, y que este ingrese el producto como alimento a la Unión Europea. Por esto, los productores de carne bovina afectados por el Reglamento EUDR son los que producen, se certifican y exportan directamente a la Unión Europea.

Los titulares de predios que tienen animales, así como todos aquellos que se incorporan a los programas pecuarios, deben inscribir su establecimiento pecuario e identificar individualmente a sus animales en el Servicio Agrícola y Ganadero de acuerdo con lo establecido en el Programa Oficial de Trazabilidad Animal. Los titulares deben mantener actualizada la información ante el Servicio Agrícola y Ganadero o a través del Sistema de Información Pecuaria Oficial (SIPEC Web). Esto es para todos los productores pecuarios, tanto si destinan su producto al mercado interno o a la exportación.

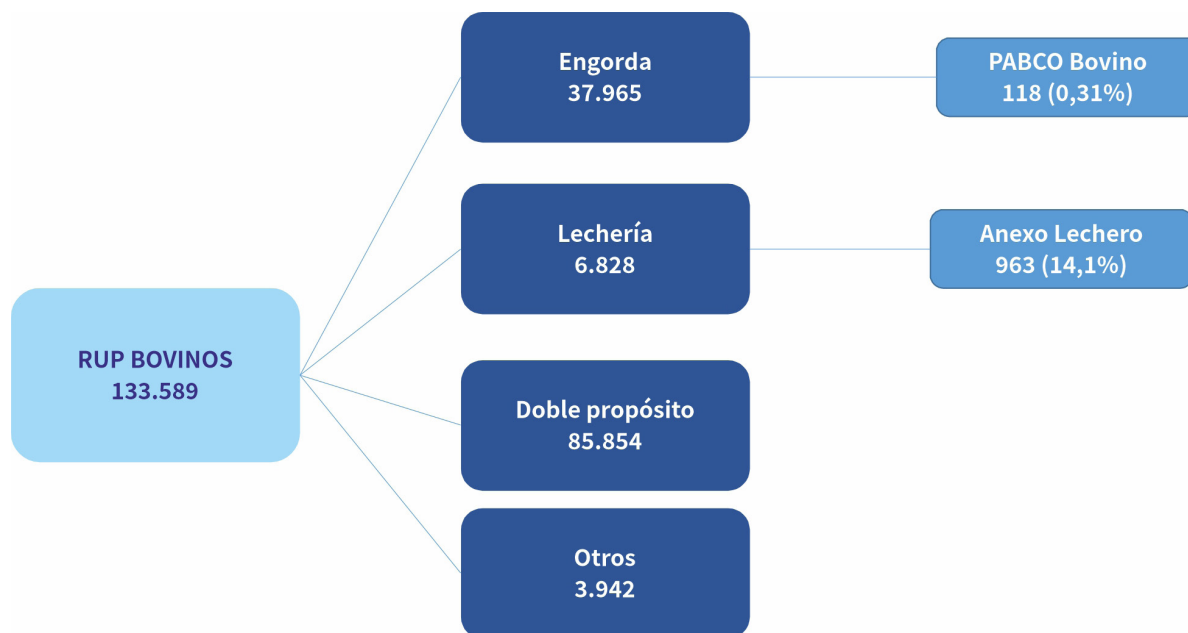
Particularmente, el programa PABCO permite dar garantías para respaldar la certificación de productos aptos para consumo humano, exigidos por la normativa nacional, y los servicios oficiales de los países de destinos de las exportaciones. El programa se aplica a todos los planteles de animales que deseen estar habilitados para exportar sus productos o subproductos. Solo el 0,31% de los RUP (Rol Único Pecuario, número que identifica a cada establecimiento pecuario en Chile) de engorde de ganado son PABCO, es decir, están destinados a la exportación a la UE.

Figura 9: Programa oficial de trazabilidad animal. Servicio Agrícola y Ganadero



Fuente: Servicio Agrícola y Ganadero.

Figura 10: Distribución de RUP ganaderos bovinos



Fuente: Servicio Agrícola y Ganadero.

El hecho de que el sistema PABCO incluya los predios en los que se alimentan los animales con Rol Único Pecuario, permite que esta trazabilidad sea útil para el cumplimiento del Reglamento EUDR. El hecho de que sea un organismo oficial, que en base a protocolos con las autoridades sanitarias de la Unión Europea certifique que los animales efecti-

vamente estuvieron en esos predios y no en otros, se estima que podría ser de alto valor para que el operador realice la diligencia debida. Sin embargo, si bien esta información está registrada, dado que su finalidad es sanitaria, podría no ser precisa en cuanto a coordenadas, ya que incluye solo un punto, que podría no estar referido a los potreros específicos en los que permanecieron los animales (el sistema es riguroso en cuanto a no permitir interacción con otros animales, pero no con las superficies usadas para la alimentación). Del mismo modo, la eventual alimentación de ganado con otro producto pertinente para EUDR, como la soya, se deberá adicionar en cuanto a información necesaria y trazabilidad.

Considerando los requerimientos para el Reglamento EUDR, esta labor de georreferenciación, según los actores entrevistados del SAG, queda fuera de las competencias de la institución. El SAG podría entonces certificar los predios y las fechas en que estuvieron los animales en crecimiento y producción, y en opinión de los entrevistados del SAG se requeriría otra autoridad, o certificador de tercera parte, que acredite las coordenadas de los establecimientos o de los polígonos.

En cuanto a las exportaciones de pieles y cuero a la Unión Europea, alcanzan 2,6 millones de dólares al año (2024) y representan el 12% de las exportaciones del rubro bovino desde Chile. Si bien los animales en Chile están sujetos a trazabilidad según la normativa, el destino de los cueros y pieles una vez que entran a la planta faenadora de carnes, es un tema que en opinión de los actores del SAG no cuenta con un seguimiento que pueda contribuir a informar para el cumplimiento de la normativa EUDR.

5.4. Información para la geolocalización

Los datos de los polígonos de los predios de producción primaria son los principales requisitos para abordar la debida diligencia en el criterio de deforestación.

En el artículo 9 se desarrolla el requerimiento de “la geolocalización de todas las parcelas de terreno en las que se produjeron las materias primas pertinentes que contiene el producto pertinente o que se han empleado para su elaboración”. En el mismo artículo se establece que “se dará la geolocalización de la totalidad de establecimientos de cría del ganado; en el caso de los demás productos pertinentes del anexo I, se dará la geolocalización de las parcelas de terreno”. En el anexo II del Reglamento también se establece la necesidad de entrega de los datos de geolocalización en el punto 3.

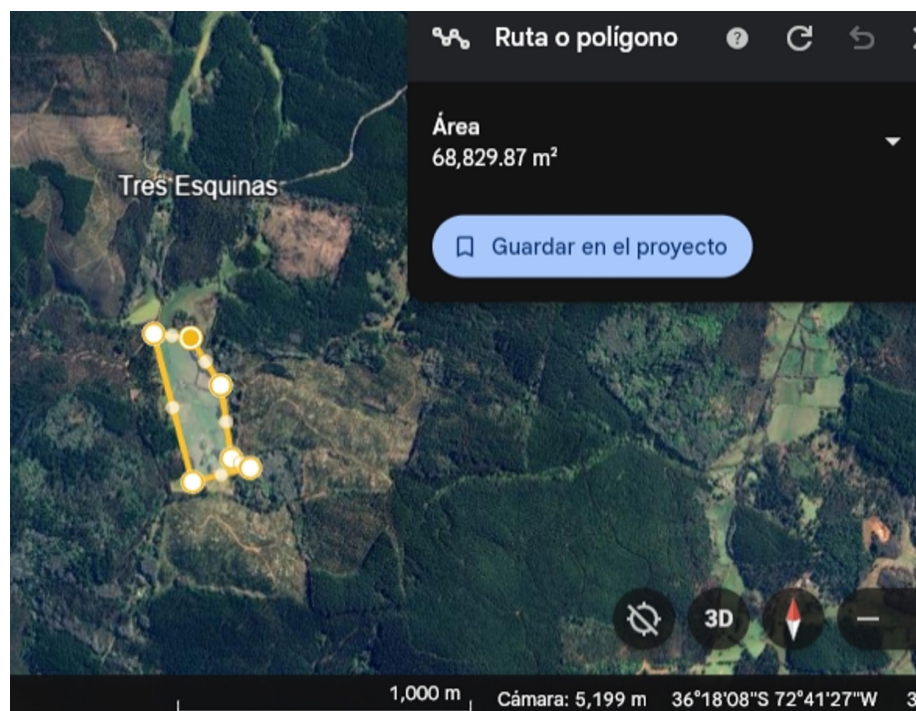
Según la presentación del webinar “Reglamento EUDR, claves para las empresas reguladas”, del 18 de junio de 2024²⁰, se mencionan dos posibles maneras de obtener los polígonos de producción:

- Desde el terreno, tomados directamente en campo con GPS.
- A distancia, obtenidos de capas geográficas, ya sean de libre acceso o privadas, de imágenes satelitales o fotografías aéreas.

²⁰ https://alinvest-verde.eu/es_es/eudr-reglamento-europeo-sobre-productos-libres-de-deforestacion/

Capas de libre acceso, como por ejemplo Google Earth, resultan de utilidad para obtener las coordenadas que componen los polígonos de producción primaria.

Figura 11: Ejemplo de polígono de 6,8 hectáreas en la región de Ñuble



Fuente: Elaboración propia, con uso de Google Earth.

Los polígonos simples cuentan con tres o cuatro coordenadas, pero polígonos más complejos pueden tener seis o más coordenadas. Según el Reglamento EUDR, predios de superficie menor a cuatro hectáreas y los establecimientos ganaderos se pueden definir solo por un punto, en lugar de un polígono. Sin embargo, para los establecimientos ganaderos se estima que será conveniente incluir polígonos, aunque no sea obligatorio, con el objetivo de entregar más certezas al operador para realizar la diligencia debida.

La geolocalización debe estar ordenada y estandarizada. Se requiere que los puntos de geolocalización se presenten en formato GeoJSON. De cualquier manera, es simple convertir las coordenadas cuando están en otro formato.

Figura 12: Ejemplo de formato de presentación de polígonos para efectuar la diligencia debida

5 Examples

Type I – geocoordinates list - single producer

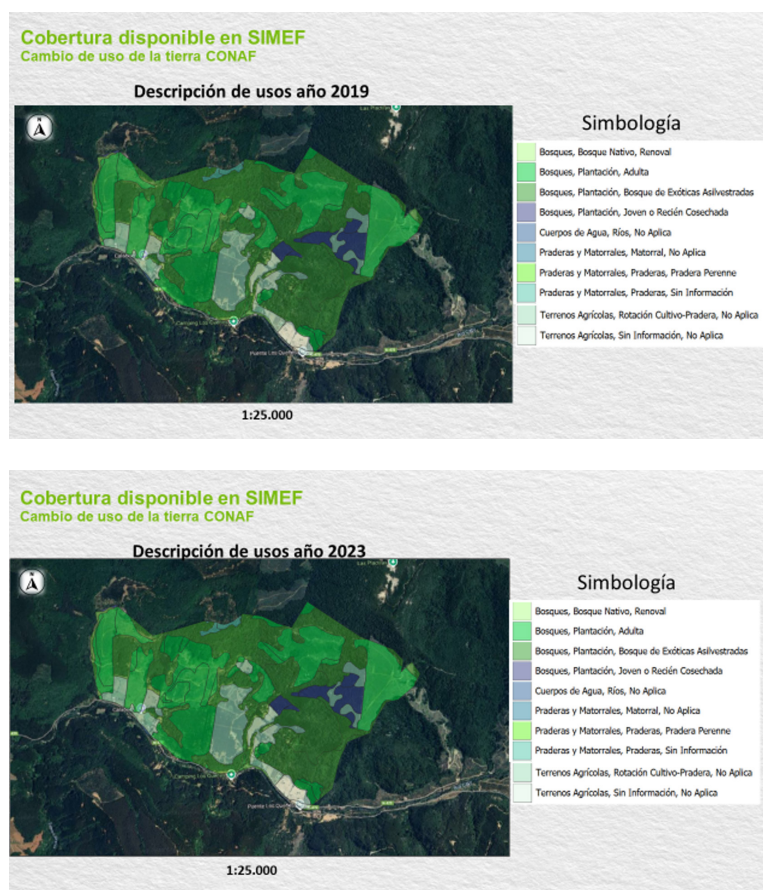
```
{
  "type": "FeatureCollection",
  "features": [
    {
      "type": "Feature",
      "properties": {
        "ProductionPlace": "FAZENDA TABOAO I",
        "Area": 23.72,
        "ProducerCountry": "BR"
      },
      "geometry": {
        "type": "Polygon",
        "coordinates": [
          [
            [-49.004616, -22.734322], [-49.004675, -22.734318], [-49.00683, -22.73526], [-49.00909, -22.736299], [-49.009249, -22.740009], [-49.009222, -22.74001], [-49.00901, -22.740068], [-49.007133, -22.740146], [-49.005412, -22.740232], [-49.004941, -22.740254], [-49.004873, -22.740185], [-49.004855, -22.740185], [-49.004855, -22.740179], [-49.004811, -22.740181], [-49.004758, -22.740166], [-49.004722, -22.739385], [-49.004968, -22.739492], [-49.005333, -22.739625], [-49.005474, -22.739651], [-49.005552, -22.739628], [-49.00562, -22.739575], [-49.005653, -22.739531], [-49.005655, -22.739477], [-49.005627, -22.739379], [-49.005577, -22.739193], [-49.005505, -22.738907], [-49.005313, -22.7387], [-49.005248, -22.738522], [-49.005198, -22.738186], [-49.005113, -22.738079], [-49.004984, -22.738001], [-49.004763, -22.737887], [-49.004712, -22.737884], [-49.004541, -22.734322], [-49.004588, -22.734324], [-49.004616, -22.734322]]
          ]
        ]
      }
    },
    {
      "type": "Feature",
      "properties": {
        "ProductionPlace": "FAZENDA TABOAO II",
        "Area": 2.39,
        "ProducerCountry": "BR"
      },
      "geometry": {
        "type": "Polygon",
        "coordinates": [
          [
            [-48.186023, -22.880156], [-48.186128, -22.880023], [-48.186271, -22.879937], [-48.186509, -22.879844], [-48.186677, -22.879827], [-48.186853, -22.879906], [-48.187031, -22.880049], [-48.187185, -22.88015], [-48.187214, -22.880164], [-48.187169, -22.880216], [-48.187148, -22.880317], [-48.187223, -22.880431], [-48.187365, -22.880416], [-48.187428, -22.880321], [-48.187456, -22.88036], [-48.187496, -22.88055], [-48.187491, -22.88091], [-48.187622, -22.881404], [-48.187712, -22.881757], [-48.187831, -22.88206], [-48.187887, -22.88214], [-48.187745, -22.882094], [-48.187763, -22.882069], [-48.18777, -22.882054], [-48.187776, -22.882034], [-48.187779, -22.882013], [-48.187779, -22.881992], [-48.187775, -22.881971], [-48.187768, -22.881951], [-48.187758, -22.881932], [-48.187745, -22.881916], [-48.187729, -22.881901], [-48.187711, -22.88189], [-48.187692, -22.881881], [-48.187671, -22.881875], [-48.187399, -22.881809], [-48.186554, -22.881342], [-48.186573, -22.881321], [-48.186581, -22.881262], [-48.186504, -22.881222], [-48.186498, -22.881225], [-48.18644, -22.881271], [-48.186319, -22.881194], [-48.186338, -22.881162], [-48.18631, -22.881087], [-48.186335, -22.881001], [-48.186286, -22.880875], [-48.186036, -22.88084], [-48.186046, -22.880841], [-48.186046, -22.880471], [-48.186023, -22.880156]]
          ]
        ]
      }
    }
  ]
}
```

Fuente: Captura de pantalla de EUDR Geojson File Description (2025).

Las coordenadas que se presenten para la diligencia debida se mapean para el año o mes de producción (tala de madera o lugares de circulación del animal desde el nacimiento al faenamiento). Por otra parte, es necesario recopilar las coordenadas de geolocalización de las parcelas en las que se han producido las mercancías, teniendo en cuenta que el Reglamento establece como fecha de corte para demostrar que el producto pertinente que se busca introducir a la Unión Europea se produjo libre de deforestación y degradación forestal después del 31 de diciembre de 2020. Por lo tanto, será necesario contar con información que permita también contrastar imágenes y demostrar así cumplimiento de este requisito. En el webinar “Reglamento EUDR, claves para las empresas reguladas” se ejemplifica con varios sistemas de información que permitirían observar la situación de la vegetación, y que son de libre acceso, y que cubren distintos continentes o regiones del planeta. Para el caso de Chile se puede agregar el Sistema Integrado de Monitoreo de Ecosistemas Forestales Nativos (SIMEF), administrado por CONAF, CIREN e INFOR, que tiene varias capas de información. La más relevante para acreditar la no deforestación se estima que es la capa de cambio de uso de la tierra.

Las Capas de Información Geográfica de Cambio de Uso de la Tierra utilizadas por el SIMEF, son obtenidas a partir de imágenes Landsat 8, de escala regional y con una superficie mínima cartografiable de 0,27 hectáreas para la representación del uso y cambio de uso de la tierra, mediante metodología semiautomatizada denominada multiíndice o MIICA. La metodología MIICA se basa en la combinación de cuatro índices espectrales (dNBR, dNDVI, RCVmax y CV) que, a través de reglas de integración, entregan una cobertura de cambio de uso de la tierra, indicando la magnitud y dirección del cambio. El resultado es un mapa de cambios de usos de la tierra que es insumo de información básica para que Chile pueda presentar ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) el Anexo de resultados REDD+, incluido en el informe Bial de Actualización del año 2018 (CIREN, 2025). Este sistema da cobertura a la mencionada escala entre las regiones de O'Higgins por el norte y Los Lagos por el sur, lo que comprendería toda la zona de producción de carne de bovino y de madera que destina productos a la Unión Europea.

Figura 13: Ejemplo de polígono de la región de Ñuble, con situación de vegetación para los años 2019 y 2023



Fuente: CIREN, 2025.

En la figura 13 se observa la situación de la vegetación en un polígono en particular para dos años diferentes, y en la simbología se muestran las categorías de uso de la tierra que incluyen las capas de Cambio de Uso de la Tierra.

El SIMEF, además de las capas de Cambio de Uso de la Tierra, cuenta con capas de información de industria forestal, propiedades rurales, inventario forestal de biodiversidad e inventario forestal socioeconómico, entre otras.

A día de hoy, la limitación de SIMEF está en que cuenta con capas de información de cambio de uso de la tierra para el año 2019, por lo que se deberá comparar con ese año (cada dos años se actualiza la información).

En Chile está disponible también con acceso gratuito y sin condiciones la plataforma Copernicus, de la Unión Europea. Esta plataforma actualiza la información cada cinco días, lo que resulta muy útil también para temas de fiscalización. En la actualidad, clasifica el uso del suelo en 11 clases de uso. Sin embargo, no discrimina bosques nativos de plantaciones forestales, por lo que no resultaría útil en la actualidad. Asimismo, a día de hoy cuenta con capas de información desde 2023 en adelante. En conversación con técnicos de Copernicus²¹, el equipo mencionó que en la actualidad se están agregando las capas de información anteriores, para completar el año 2020 y anteriores (hasta 2005), por lo que en el corto plazo se contará con estos datos para que sean de utilidad en la diligencia debida. Del mismo modo, durante el próximo año se aumentarán las clases de uso de suelo consideradas, incluida, entre otras, la separación de los paños de bosque nativo de los de plantaciones forestales.

Por lo tanto, en 2026 se podrá contar con información de Copernicus adecuada para la acreditación de no deforestación a través de la diligencia debida; y además será una importante herramienta para observar variaciones en el cambio de uso de suelo en el corto plazo, pero no antes de la entrada de vigencia del Reglamento a finales de 2025.

5.5. Situación de las cadenas frente al criterio de legalidad del Reglamento EUDR

Para el cumplimiento del criterio de legalidad, hay aspectos en los que existe posibilidades ciertas de acreditar, y otras que presentan una complejidad mayor:

- Actividades y trámites necesarios para llevar a cabo la explotación. Se refiere a acciones que deben ser desarrolladas para que la actividad sea legal, como los derechos de uso del territorio, el contrato de trabajadores permanentes, el pago de sus cotizaciones o el pago de impuestos, entre otros. Para estos trámites, el actor recibe o puede obtener un comprobante que la actividad se realizó conforme y obtenerlo de manera física o digital.
- Actividades que las empresas y personas tienen prohibido realizar. Se refiere a no cumplimiento de una Ley, como referidas al trabajo infantil, derechos humanos, daño al medio ambiente o a terceros, entre otros. En cuanto a grandes proyectos

21 Conversación del autor del informe con Florencio Utreras y Macarena Pérez, del Centro de Modelamiento Matemático de la Universidad de Chile, encargados de la plataforma Copernicus para el país.

de inversión, según la normativa ambiental estos aspectos pueden ser exigidos en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), y en ese caso se contará con una resolución de calificación ambiental que acreditará el cumplimiento de aspectos legales como mitigación del impacto ambiental o participación ciudadana, entre otros. Sin embargo, para proyectos pequeños que no ingresan a SEIA, el cumplimiento de esas normativas no queda acreditado por el hecho de operar legalmente.

Una posible solución puede ser sencillamente contar con una declaración jurada de cumplimiento de normativa por parte del productor, lo que en todo caso dependerá al menos de una calificación de país de bajo riesgo, en el marco del Reglamento EUDR, y tal vez de la demostración de un comportamiento histórico de fiabilidad de la información por parte del solicitante, opción que, de ser posible, requerirá de algunos años de operación del sistema.

Otra opción planteada por actores entrevistados del sector público es contar con un informe de los juzgados de policía local (tribunales locales) en el que la empresa confirme que no ha recibido denuncias. Sin embargo, este es un trámite que debe ser realizado por cada juzgado de policía local y, además, se refiere a denuncias, no a incumplimiento de la Ley (como condenas por delitos), tal como solicita el Reglamento EUDR.

A continuación, se revisan los aspectos legales mencionados en el artículo 2 de Reglamento EUDR:

a) Derechos de uso del suelo. Por tratarse la ganadería de exportación, y la producción maderera de productos desarrollados en predios privados, resulta simple acreditar el derecho de uso, ya sea a través de un certificado de propiedad del suelo, contratos de arriendo o concesiones. Esta información se incluye en los planes de manejo forestal, y está en el Sistema de Información Pecuaria del SAG (SIPEC). La información del propietario se puede obtener también de manera directa en los Conservadores de Bienes Raíces (CBR) y en el Servicio de Impuestos Internos (SII).

b) Protección del medio ambiente. Si se trata de proyectos grandes, que según la legislación requieren una tramitación ambiental en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), se contará con una resolución de calificación ambiental que se encuentra aprobada, y está en permanente seguimiento por parte de la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA). Hay que tener en cuenta que si bien esta información es pública y de fácil acceso a través de la página web del Servicio de Evaluación Ambiental, la información que posee es mucha, y difícil de procesar si se requiere un dato específico, como en el caso que nos ocupa, por lo tanto, requerirá un grado de procesamiento para que sea de utilidad en la diligencia debida. Si es un proyecto pequeño que no se somete al SEIA, que es la gran mayoría de los casos en para estas dos cadenas, la forma más simple de acreditar el cumplimiento de las diversas normas ambientales (flora, fauna, residuos sólidos, contaminación de aguas, etc.) será mediante auditoría de terceras partes, ya que podría no ser pertinente, ni económica ni procedimentalmente, solicitar a cada institución pública (CONAF, Ministerio de Medio Ambiente, SAG, Dirección General de Aguas, etc.) que emita una certificación de cumplimiento. Otras instituciones que fiscalizan temas

ambientales en predios rurales son la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA), que fiscaliza el cumplimiento de las resoluciones de calificación ambiental; y la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), encargada de fiscalizar contaminación en los cursos de agua.

c) Normativa relacionada con los bosques, incluida la gestión forestal y la conservación de la biodiversidad, cuando esté directamente relacionada con el aprovechamiento de la madera. Para el caso de productos forestales, los planes de manejo acreditan este cumplimiento. En el caso de las explotaciones de ganadería bovina, este plan de manejo forestal existirá solamente si el productor interviene el bosque nativo; si no lo hace, la única forma de acreditarlo será una auditoría de terceras partes. Dado que son pocas las explotaciones de carne bovina que exportan a la Unión Europea, es posible que bajo una coordinación de mesa de trabajo se le pueda solicitar a CONAF la certificación puntual de que no ha sido intervenido el bosque nativo, obviamente sujeto a que la legalidad permita a estos funcionarios este tipo de certificación.

d) Derechos de terceros. Si se entiende que durante la producción primaria se pasan a llevar derechos de terceras personas, por ejemplo, emisión de ruidos fuera de norma, contaminación de aguas y aire, entre otras, se estima que la forma más simple de acreditar que no se violó la ley será una auditoría de tercera parte. Información de estas denuncias y sanciones debería obtenerse de tribunales de justicia, juzgados de policía local u otros según el tipo de denuncia, falta o delito. También en tribunales ambientales se tratan causas que afectan a terceros en este tipo de aspectos.

e) Derechos laborales. Los derechos laborales básicos (contratos de trabajo, salario mínimo), y los temas previsionales se pueden acreditar con facilidad en la Dirección del Trabajo, labor que se puede realizar mediante trámites digitales en diversos servicios: contratos de trabajo, finiquitos, registro de pactos sobre condiciones especiales de trabajo, entre otros²². Para el caso de la industria de la madera, donde con frecuencia el trabajo es desarrollado por contratistas, se deberá articular estos eslabones para proveer la información necesaria a los operadores.

f) Derechos humanos protegidos en virtud del derecho internacional. La Comisión Chilena de Derechos Humanos elabora informes país acerca del cumplimiento de acuerdos internacionales en derechos de la mujer, seguridad social y trabajo decente, entre otros²³. A nivel de empresas ganaderas y forestales, para acreditar que no se han violado derechos humanos, como discriminación o violencia de género, o trabajo infantil, se estima que la forma más simple de acreditar sería la auditoría por tercera parte. En tribunales de justicia se procesan y resuelven este tipo de denuncias, y si los actores que requieren este tipo de certificación son numerosos, podría ser conveniente desarrollar un sistema de información que provea documentos que acrediten la no violación de normas y leyes. Para el caso de la industria maderera que realiza las labores de tala a través de empresas contratistas, se deberá incluir la información de esas empresas de servicios de manera de proveerla a los operadores.

22 <https://www.dt.gob.cl/portal/1626/w3-propertyvalue-26863.html>

23 <https://cchdh.cl/informes-internacionales/>

g) Principio de consentimiento libre, previo e informado (CLPI), según lo contemplado en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. La Ley 19.253 plantea que “es deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines y proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación”. Es una normativa que aplica sobre el Estado y sus instituciones, y en los casos en que el Estado debe pronunciarse, como por ejemplo en proyectos que entran al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), en los que la resolución de calificación ambiental es dictada por un servicio público (el Servicio de Evaluación Ambiental), el titular contaría con los documentos que certifiquen este cumplimiento. También se aplica a la dictación de leyes y Reglamentos por parte del Estado, como los programas de fomento productivo en territorios con presencia de comunidades indígenas; sin embargo, para la explotación ganadera o forestal en predios privados, la legislación no exige el CLPI, más allá de que países o empresas compradoras de productos puedan solicitarlo.

h) Normativa fiscal, de lucha contra la corrupción, comercial y aduanera. En cuanto a normativa fiscal (pago de impuestos), es simple contar con certificado del Servicio de Impuestos Internos (SII). En cuanto a lucha contra la corrupción, parece ser un aspecto más apropiado para gobiernos y autoridades²⁴, más que para empresas productoras forestales o ganaderas. Sobre las normativas de comercio y aduaneras, se estima que en la propia tramitación de las exportaciones para la entrada de los productos a la Unión Europea quedaría documentado el proceso.

En resumen, quedan algunos espacios abiertos, que deberán seguir siendo discutidos en futuros estudios o levantamientos sobre este tema en los que lo más costo efectivo podría ser una auditoría por terceras partes, lo que podría contar con algunos instrumentos de subsidio (de CORFO, por ejemplo). Otra opción, a medio plazo, sería la implementación de sistemas de entrega de información pública o documentación directa por parte de servicios públicos, los que podrían ordenarse en un sistema o plataforma que simplifique la tramitación por parte de las empresas, algo similar a la plataforma Chileatiende, que articula información de servicios disponibles en el país para atender a las personas, pero en este caso sería para las empresas²⁵.

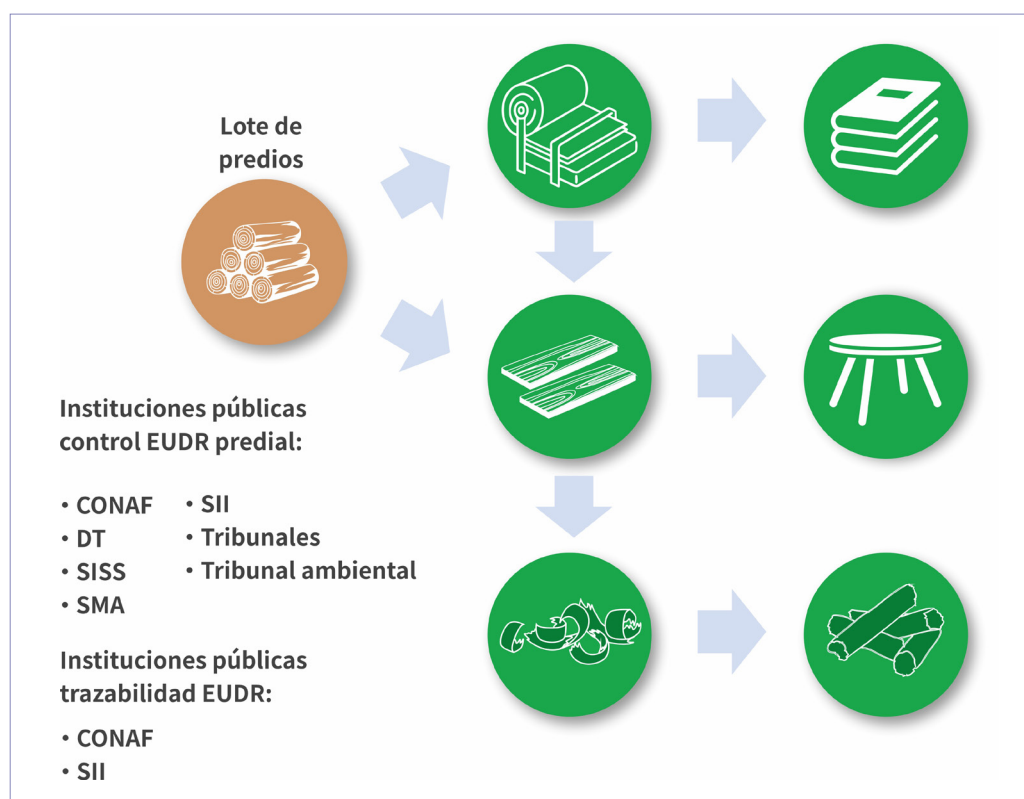
5.6. Instituciones públicas asociadas al cumplimiento del EUDR

Considerando lo anterior, se puede indicar qué instituciones públicas están relacionadas con el cumplimiento de la normativa EUDR, en lo que se refiere al criterio de deforestación y de legalidad, así como en lo relativo a la trazabilidad necesaria para asegurar que no hay intercambio de productos a lo largo de la cadena.

24 En América Latina, Chile ocupa el segundo lugar en los distintos rankings (2023), siempre después de Uruguay, en estado de derecho, efectividad de gobierno, y percepción y control de la corrupción.

25 <https://www.chileatiende.gob.cl/que-es-chileatiende>

Figura 14: Cadena de valor de la madera e instituciones públicas que jugarían un rol en información requerida para el Reglamento EUDR



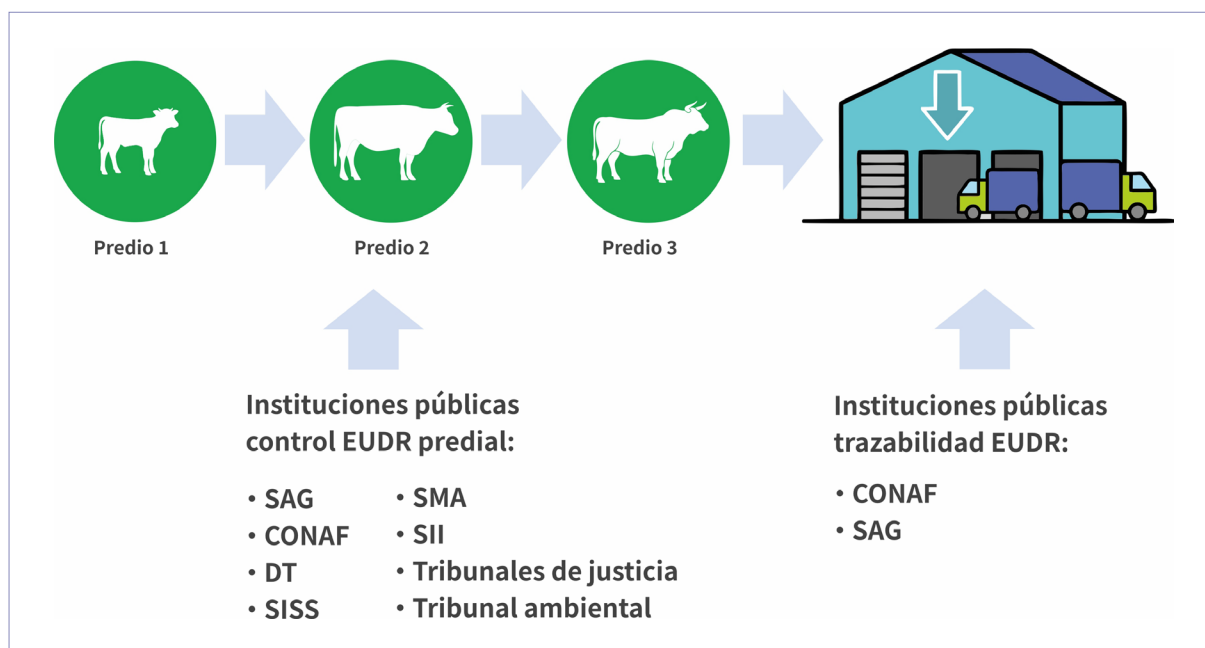
Fuente: Elaboración propia.

Tal como muestra la figura 14, las instituciones que tendrían información de valor para la diligencia debida de los predios forestales son las referentes a deforestación y medio ambiente: CONAF que a través del Plan de Manejo Forestal controla varios de los aspectos medioambientales, además de la información asociada a propiedad de la tierra y autorización de uso; la que se complementa con la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), para eventuales eventos de contaminación de aguas; y la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA), cuando existe una resolución de calificación ambiental, que es el caso de proyectos de gran tamaño.

La Dirección del Trabajo (DT) controla y sanciona los aspectos asociados a los trabajadores empleados en el predio, sus remuneraciones e imposiciones. Eventuales delitos asociados a trabajo infantil, derechos humanos, son materia de los tribunales de justicia; y eventuales daños a terceros por aspectos ambientales (contaminación de aire, de agua, contaminación acústica) pueden ser tratados también en los tribunales ambientales. Temas fiscales y tributarios, son informados y fiscalizados por el Servicio de Impuestos Internos (SII).

En cuanto a la trazabilidad del producto obtenido a nivel predial, el Servicio de Impuestos Internos (SII) fiscaliza que la carga transportada y que llega a la industria corresponda a la obtenida según el plan de manejo de CONAF.

Figura 15: Cadena de valor de la carne bovina e instituciones públicas que jugarían un rol en información requerida para el Reglamento EUDR



Fuente: Elaboración propia.

En el caso de la cadena de la carne de bovino y el cuero, el SAG juega un importante rol en los aspectos de alimentación, medicamentos y manejo del ganado, así como su exhaustiva trazabilidad, en cuanto producto alimenticio. Sin embargo, no interviene en los temas de deforestación ni en otras materias ambientales. Para esos aspectos las instituciones relevantes son CONAF, para los aspectos de deforestación y vegetación, la SISS, para la contaminación de cursos de agua, y la SMA cuando existe una resolución de calificación ambiental. Ante denuncias ambientales (por olores, contaminación de aire u otros) son los tribunales ambientales, o eventualmente los tribunales de justicia quienes procesan esas demandas.

Al igual que en el caso de las empresas forestales, los asuntos laborales y tributarios son controlados por la DT y SII, respectivamente.

En cuanto a trazabilidad, en el caso de la carne de bovino la labor del SAG es suficiente en cuanto a control y entrega de información a las partes (productores, plantas y exportadores), con una alta confiabilidad. Sin embargo, su énfasis está en los temas zoonos, por lo que podría no ser suficiente para asegurar el cumplimiento de EUDR.

5.7. Resumen de las brechas identificadas

Según el artículo 3 del Reglamento EUDR, son tres los requisitos que se deben cumplir para ingresar el producto a la Unión Europea: que estén libres de deforestación, que hayan sido producidos de conformidad con la legislación vigente del país de producción y que estén amparados por una declaración de diligencia debida. A estos tres cumplimientos, se agrega la conveniencia de que el país haya sido calificado en categoría de “riesgo bajo” para el cumplimiento de la letra a del artículo 3 (libre de deforestación).

5.7.1. Situación actual del país para que los productos estén libres de deforestación

Como se desarrolla en el punto 4, según los datos de catastro de bosque nativo de CONAF, se estima que el país cumple con el requisito de no deforestación, si se considera como punto de partida el año 2020.

Los productos de la madera cumplen con este requisito desde hace más de una década, producto de la normativa vigente en el país (Decreto 701, Ley de Bosque Nativo) y del comportamiento de la industria frente a las exigencias de los mercados.

Para el caso de la producción de carne bovina, desde hace más de una década no habría crecimiento de la frontera de superficie ganadera, tanto por un tema de baja rentabilidad del rubro que no justificaría esa inversión, como por las restricciones legales para la deforestación (Ley de Bosque Nativo).

Por lo anterior, el desafío de ambas cadenas de valor es poder seguir avanzando en entender cómo enfrentar los requisitos de información del cumplimiento del Reglamento, según se detalla más adelante en las brechas detectadas.

5.7.2. Situación actual del país en cumplimiento de la normativa nacional y la debida diligencia

A pesar de que el informe identifica importantes avances en materia normativa y de trazabilidad, se reconoce que persisten brechas significativas en cuanto a la entrega de información y documentación que permita acreditar de manera efectiva el cumplimiento de la normativa nacional exigida por el Reglamento EUDR. Estas brechas se vinculan, en gran parte, con la necesidad de consultar a una diversidad de actores públicos, pertenecientes a distintos servicios y ministerios, así como también con entidades privadas, certificadoras y otros intermediarios relevantes. Es fundamental delimitar con mayor precisión el alcance de las obligaciones de cada actor y recopilar o generar el material técnico y jurídico necesario para responder adecuadamente a los requerimientos del Reglamento, especialmente en lo relativo a la legalidad del origen y a los procesos de debida diligencia.

Como se ha desarrollado a lo largo del informe, la diligencia debida es una responsabilidad que recae directamente sobre el operador que introduce el producto en el mercado de la Unión Europea. Sin embargo, el cumplimiento eficaz de esta obligación depende en

gran medida de la capacidad del país exportador para proporcionar información completa, verificada y organizada. Contar con documentación confiable y fácilmente accesible no solo facilita el cumplimiento por parte del operador, sino que también contribuye a mantener la competitividad de los productos nacionales en el mercado europeo.

La información que debe entregarse debe permitir demostrar tanto el carácter libre de deforestación del producto como el cumplimiento de la normativa nacional vigente. En este sentido, si bien Chile presenta avances importantes, el diagnóstico realizado identifica brechas significativas que dificultan la provisión de esta información de forma estandarizada.

En particular, se observa que para respaldar el cumplimiento de la normativa nacional (legalidad), aún no se cuenta con una sistematización adecuada de los documentos requeridos ni con mecanismos de consulta claros que permitan al operador acceder fácilmente a la información pertinente. Además, se identificaron actores relevantes en otros servicios públicos y ministerios (fuera del ámbito exclusivo del Ministerio de Agricultura) cuya intervención será clave para poder generar una respuesta institucional frente a las exigencias europeas. Esto incluye áreas vinculadas a tenencia de la tierra, uso de suelos, fiscalización ambiental y certificación sanitaria, entre otros.

Por ello, se vuelve prioritario avanzar en un esfuerzo coordinado entre actores públicos y privados para delimitar con mayor precisión qué documentos son necesarios, quiénes los generan o certifican, y cómo deben ser puestos a disposición. Además, será necesario desarrollar materiales orientadores (manuales, instrucciones y otros recursos de apoyo) que permitan a los actores de la cadena –especialmente a pequeños y medianos productores, certificadores y gremios– comprender y aplicar correctamente los criterios de legalidad exigidos por el EUDR. Todo esto debe ir acompañado de capacitaciones técnicas a nivel nacional y regional.

A continuación, se presenta un análisis de las brechas categorizadas según los requisitos del Reglamento:

Cuadro 1: Brechas de información y trazabilidad para la diligencia debida EUDR en Chile, actores y herramientas involucradas

Requisitos EUDR		Sector	Situación actual	Tipo de brecha	Productores primarios	Impacto en el cumplimiento del EUDR/ prioridad	Acceso y nivel de detalle de la información	Instrumentos utilizados	Interoperabilidad ²⁶
Información de no deforestación	Polígonos de los predios involucrados en la producción (información actual)	Madera	Se cuenta con los polígonos. La normativa actual lo exige en los planes de manejo forestal	Técnica y acceso a información	Productores: propietarios forestales (gestión y actualización de polígonos). Servicios de apoyo: CONAF (fiscalización de planes de manejo)	Alto	CONAF cuenta con las coordenadas digitales	Planes de manejo forestal. Auditorías de terceras partes	No existe interoperabilidad
		Carne bovina	Solo se cuenta con un punto, lo cual es insuficiente para trazabilidad completa	Técnica y acceso a información	Productores: ganaderos (generación y actualización de información predial). Servicios de apoyo: SAG (monitoreo zoonosanitario)	Alto	Digitalizado, sin acceso en línea para terceros	Plataforma SIPEC (PABCO)	No existe interoperabilidad
	Polígonos correspondientes al año 2020	Madera	Información disponible en plataformas abiertas como SIMEF y Copernicus	Técnica y acceso a información	Productores: propietarios forestales (monitoreo de suelos). Servicios de apoyo: CONAF (fiscalización de planes de manejo)	Medio	Alta resolución. 20 metros de precisión	Copernicus, SIMEF. Auditorías de terceras partes	No en la actualidad. Factible en corto plazo
		Carne bovina	Información disponible en plataformas abiertas como SIMEF y Copernicus	Técnica y acceso a información	Productores: ganaderos (monitoreo de predios). Servicios de apoyo: SAG (fiscalización sanitaria y trazabilidad)	Medio	Alta resolución. 20 metros de precisión	Copernicus, SIMEF	No en la actualidad. Factible en corto plazo
Información de cumplimiento normativa nacional	Derechos de uso del suelo	Madera	Información accesible en planes de manejo y Conservador de Bienes Raíces	Acceso a información	Productores: propietarios forestales (declaración de uso del suelo). Servicios de apoyo: CONAF (fiscalización de uso del suelo). Conservador de Bienes Raíces. Servicio de Impuestos Internos	Medio	En plan de manejo forestal. Pública en CBR y SII	Planes de manejo forestal. Otros documentos legales (CBR, SII)	No en la actualidad. Factible en el corto plazo (CBR y SII)

²⁶ La interoperabilidad se entiende que debe ser accesible para el propietario productor forestal/ganadero, el servicio del MINAGRI correspondiente (CONAF/SAG), el operador EUDR y la autoridad de la Unión Europea. No necesariamente es información disponible para el público en general.

Requisitos EUDR		Sector	Situación actual	Tipo de brecha	Productores primarios	Impacto en el cumplimiento del EUDR/ prioridad	Acceso y nivel de detalle de la información	Instrumentos utilizados	Interoperabilidad ²⁶
Información de cumplimiento normativa nacional	Derechos de uso del suelo	Carne bovina	Información accesible en Certificado Zoosanitario y Conservador de Bienes Raíces	Acceso a información y coordinación institucional	Productores: ganaderos (declaración de uso del suelo). Servicios de apoyo: SAG (monitoreo sanitario y zonificación de predios). Conservador de Bienes Raíces. Servicio de Impuestos Internos	Medio	En SIPEC (SAG). Pública en CBR y SII	SIPEC (SAG). Pública en CBR y SII	No en la actualidad. Factible en el corto plazo (CBR y SII)
	Protección del medio ambiente	Madera	Disponible en Plan de Manejo, para la temporada correspondiente	Acceso a información	Productores: propietarios forestales (conservación del entorno, manejo sostenible). Servicios de apoyo: CONAF (monitoreo y fiscalización ambiental)	Bajo	Física en plan de manejo forestal. Digital en RCA (SEIA)	Planes de manejo forestal. RCA (SEIA). Auditorías de terceras partes	No interoperable.
		Carne bovina	Solo si hay una sanción o resolución de calificación ambiental (RCA)	Normativa y Técnica	Productores: ganaderos (Manejo ambiental en predios, cumplimiento de normas ambientales). Servicios de apoyo: SAG (monitoreo de impacto ambiental y fiscalización)	Alto	Solo en caso de no cumplimiento (sanción)	No hay, excepto si ingresó al SEIA (RCA)	No interoperable.
	Normativa relacionada con los bosques	Madera	Disponible en Plan de Manejo Forestal (CONAF)	Normativa	Productores: propietarios forestales, posiblemente proveedores de viruta y aserrín pequeños puedan no cumplir el plan en cuanto a la obligación de replantación (manejo sostenible de los bosques, planes de manejo). Servicios de apoyo: CONAF (monitoreo de manejo forestal y reforestación)	Medio	Manual, no digitalizada	Plan de manejo forestal. Auditoría de terceras partes	No interoperable.
		Carne bovina	No aplica	-	No aplica	-	-	-	-
	Derechos laborales	Madera	Información accesible a través de la Dirección del Trabajo	De coordinación	Productores: propietarios forestales (cumplimiento de normativas laborales y condiciones de trabajo). Servicios de apoyo: Dirección del Trabajo (fiscalización y control de derechos laborales)	Medio	Manual y digital	Dirección del Trabajo (DT). Auditoría de terceras partes	No en la actualidad. Factible en corto plazo (DT)

Requisitos EUDR		Sector	Situación actual	Tipo de brecha	Productores primarios	Impacto en el cumplimiento del EUDR/ prioridad	Acceso y nivel de detalle de la información	Instrumentos utilizados	Interoperabilidad ²⁶
Información de cumplimiento normativa nacional	Derechos laborales	Carne bovina	Información accesible a través de la Dirección del Trabajo	De coordinación	Productores: ganaderos (cumplimiento de normativas laborales y condiciones de trabajo). Servicios de apoyo: Dirección del Trabajo (fiscalización y control de derechos laborales)	Medio	Manual y digital.	Dirección del Trabajo (DT)	No interoperable
	Derechos de terceros	Madera	Solo se activa en caso de denuncia judicial	Normativa y acceso a información	Productores: propietarios forestales (respeto a derechos de terceros en uso de suelo y ocupación de terrenos). Servicios de apoyo: sistema judicial (resolución de conflictos territoriales)	Alto	Solo en caso de no cumplimiento (sanción)	Poder judicial	No interoperable
		Carne bovina	Solo se activa en caso de denuncia judicial	Normativa y acceso a información	Productores: ganaderos (respeto a derechos de terceros en uso de predios y ocupación). Servicios de apoyo: sistema judicial (resolución de conflictos territoriales).	Alto	Solo en caso de no cumplimiento (sanción)	Poder judicial	No interoperable
	Derechos humanos	Madera	Solo se activa en caso de denuncia judicial	Normativa y acceso a información	Productores: propietarios forestales (cumplimiento de normativas de DDHH en sus actividades). Servicios de apoyo: sistema judicial (supervisión en casos de denuncias)	Alto	Solo en caso de no cumplimiento (sanción)	Poder judicial	No interoperable
		Carne bovina	Solo se activa en caso de denuncia judicial	Normativa y acceso a información	Productores: ganaderos (cumplimiento de normativas de DDHH en producción y comercialización). Servicios de apoyo: sistema judicial (supervisión en casos de denuncias)	Alto	Solo en caso de no cumplimiento (sanción)	Poder judicial	No interoperable
	Principio de consentimiento libre, previo e informado (CLPI)	Madera	No aplica salvo que entre en SEIA	Acceso a información	Productores: propietarios forestales (respetar comunidades locales y pueblos originarios). Servicios de apoyo: SEIA, RCA (evaluación de Impacto Ambiental y consultas comunitarias)	Bajo	Solo si es parte de una RCA.	RCA (SEIA)	No interoperable

Requisitos EUDR		Sector	Situación actual	Tipo de brecha	Productores primarios	Impacto en el cumplimiento del EUDR/ prioridad	Acceso y nivel de detalle de la información	Instrumentos utilizados	Interoperabilidad ²⁶
Información de cumplimiento normativa nacional	Principio de consentimiento libre, previo e informado (CLPI)	Carne bovina	No aplica salvo que entre en SEIA	Acceso a información	Productores: ganaderos (respetar comunidades locales y pueblos originarios). Servicios de apoyo: SEIA, RCA (evaluación de Impacto Ambiental y consultas comunitarias)	Bajo	Solo si es parte de una RCA.	RCA (SEIA)	No interoperable
	Normativa fiscal, de lucha contra la corrupción, comercial y aduanera	Madera	Disponible fiscal, comercial y aduanera. Corrupción solo si hay denuncias	Normativa y coordinación institucional	Productores: propietarios forestales (cumplimiento de normativa fiscal y aduanera). Servicios de apoyo: SII, Aduanas (fiscalización tributaria y comercial)	Bajo	SII en línea para el productor	SII, aduanas. Auditoría de terceras partes	No interoperable
		Carne bovina	Disponible fiscal, comercial y aduanera. Corrupción solo si hay denuncias	Normativa y coordinación institucional	Productores: ganaderos (cumplimiento de normativa fiscal y aduanera). Servicios de apoyo: SII, Aduanas (fiscalización tributaria y comercial)	Bajo	SII en línea para el productor	SII, aduanas. Auditoría de terceras partes	No interoperable
Trazabilidad del producto/ información	Trazabilidad confiable de la información acerca de no deforestación, de nivel predial	Madera	Actualmente, los Planes de manejo forestal contienen información de trazabilidad para áreas forestales, fortalecida por Ley de Robo de Madera	Técnica y acceso a información	Productores: propietarios forestales (gestión de información sobre los polígonos y monitoreo de actividades en el predio) casos de aserrín y viruta para pellets. Servicios de apoyo: CONAF, SII (verificación en terreno, guías de despacho, de planes de manejo)	Medio	Manual y en algunos casos digital para grandes exportadores	Planes de manejo forestal SII, CONAF. Auditoría de terceras partes	No interoperable
		Carne bovina	La trazabilidad de nivel predial es limitada a un punto geográfico, lo cual es insuficiente para demostrar no deforestación	Técnica y acceso a información	Productores: ganaderos (gestión de información predial y condiciones de no deforestación). Servicios de apoyo: SAG (monitoreo zoonosanitario y trazabilidad de predios)	Medio	En SIPEC, acceso productores y SAG	SIPEC, con lógica zoonosanitaria	No existe interoperabilidad entre instituciones

Requisitos EUDR		Sector	Situación actual	Tipo de brecha	Productores primarios	Impacto en el cumplimiento del EUDR/ prioridad	Acceso y nivel de detalle de la información	Instrumentos utilizados	Interoperabilidad ²⁶
Trazabilidad del producto/ información	Trazabilidad confiable de información acerca del cumplimiento de normativa nacional	Madera	La trazabilidad se gestiona a través de planes de manejo (medio ambiente), pero no existe para cumplimiento normativo en daños a terceros y derechos humanosl	Técnica y acceso a información	Productores: propietarios forestales (cumplimiento de planes de manejo y normativa vigente). Servicios de apoyo: CONAF (fiscalización del manejo forestal y cumplimiento normativo)	Medio	Diversa: digital para DT, SII y CBR; manual para Plan de Manejo, no existente para daño a terceros y derechos humanos	Diversos servicios. Auditoría de terceras partes	No interoperable
		Carne bovina	No hay un mecanismo público para cumplimiento normativo en daños a terceros y derechos humanos, y solo eventual en medio ambiente	Técnica y acceso a información	Productores: ganaderos (cumplimiento de normativa zoosanitaria y manejo de predios). Servicios de apoyo: SAG (fiscalización de trazabilidad en plantas y predios)	Medio	Diversa: digital para DT, SII y CBR; manual para Plan de Manejo, no existente para daño a terceros y derechos humanos	Diversos servicios	No interoperable

El Reglamento (UE) 2023/1115 sobre productos libres de deforestación establece, en su artículo 29, que la Comisión Europea debe clasificar a los países, o partes de países, según su nivel de riesgo en relación con los productos relevantes que no cumplan con el requisito de estar libres de deforestación. Esta clasificación se divide en tres categorías -riesgo bajo, estándar o alto- y tiene efectos directos sobre los requisitos de debida diligencia aplicables a los operadores que comercialicen con la Unión Europea. En particular, el artículo 13 del Reglamento establece que los operadores que importen productos desde países clasificados como de *riesgo bajo* pueden acogerse a un procedimiento simplificado, exento de las obligaciones de geolocalización, evaluación de riesgos y medidas de mitigación, siempre que los productos provengan exclusivamente de zonas también clasificadas como de bajo riesgo y que se pueda entregar la documentación correspondiente si así se requiere.

El 22 de mayo de 2025, la Comisión Europea publicó oficialmente el Reglamento de ejecución, que detalla las normas para aplicar esta clasificación de riesgo, junto con el documento metodológico *Commission Staff Working Document SWD (2025) 129 final*. Así se establece formalmente la propuesta de listado de países clasificados como de riesgo bajo o alto (el resto mantiene la categoría estándar), en base a una metodología técnica que combina criterios cuantitativos y cualitativos. Los criterios cuantitativos, definidos en el artículo 29(3) del Reglamento, incluyen la tasa de deforestación, la expansión de tierras agrícolas para productos EUDR y las tendencias de producción. Como fuentes principales se emplean los datos de FAO FRA 2020 y FAOSTAT. Para ser considerado de riesgo bajo, un país debe, entre otros criterios, haber tenido entre 2015 y 2020 una tasa media de deforestación inferior al 0,2% anual y una pérdida neta de bosque menor a 70.000 hectáreas por año. Cuando los países se sitúan cerca de estos umbrales, se aplica una evaluación cualitativa complementaria basada en la gobernanza forestal, los compromisos internacionales, los instrumentos legales y la transparencia institucional.

De acuerdo con esta clasificación preliminar, Chile ha sido incluido en la categoría de riesgo bajo. Esta inclusión representa un reconocimiento a los avances del país en materia de sostenibilidad productiva y trazabilidad, y podría facilitar significativamente el cumplimiento de las nuevas exigencias para los sectores nacionales exportadores de productos regulados, en particular la madera y la carne bovina. El Reglamento de ejecución señala que esta clasificación tiene como objetivo central permitir a los operadores acceder a un enfoque de cumplimiento más flexible, así como facilitar la planificación de controles anuales por parte de las autoridades competentes europeas, los cuales, en el caso de países de riesgo bajo, se limitan al 1% de los volúmenes comercializados.

No obstante, la clasificación y el Reglamento en su conjunto siguen siendo objeto de debate dentro de la Unión Europea. Hasta la fecha, el listado de países aún no ha sido formalmente aprobado por el Parlamento Europeo ni por el Consejo. Además, diversos actores políticos y Estados miembros han expresado preocupación por los criterios utilizados y por la carga administrativa que impone el Reglamento, especialmente sobre las pymes, y por la falta de certezas jurídicas. En este sentido, varios eurodiputados enviaron una carta el 14 de mayo de 2025 a la Comisión solicitando mayor proporcionalidad y con-

siderar la introducción de una categoría de “riesgo cero”, que eximiría completamente a ciertos países del cumplimiento del Reglamento.

Dado el carácter dinámico del sistema de clasificación de riesgo, y considerando que la próxima revisión está prevista para 2026, se recomienda mantener un seguimiento permanente sobre la evolución política y técnica del proceso, así como sobre sus eventuales efectos para los exportadores chilenos.



6. Conclusiones y recomendaciones

En este punto se resumen las conclusiones acerca del diagnóstico de situación actual y brechas para dar cumplimiento al Reglamento EUDR, y se sugieren líneas de trabajo de iniciativas públicas y privadas, o de coordinación entre ambos sectores.

6.1. Situación país ante el cumplimiento del Reglamento EUDR

En términos generales, la información de los actores acerca de la normativa es asimétrica, pues es muy conocida y en parte anticipada por la industria de la madera, en contraste con el conocimiento que muestran los servicios públicos y, más aún, los productores de carne bovina.

La industria de la madera en su mayoría se encuentra en buenos términos para dar cumplimiento a la normativa EUDR una vez que sea aplicada a sus exportaciones. Hay algunos puntos débiles que requerirían orientación y eventualmente apoyo, como las pequeñas y medianas plantaciones forestales. En resumen, las brechas identificadas para el cumplimiento del Reglamento EUDR y la información requerida para la diligencia debida serían:

- Eventual incumplimiento de normativa nacional en cuanto al no cumplimiento del plan de manejo en replantación, ante el caso de incendios y de explotaciones pequeñas.
- Dificultad para proveer información que muestre el cumplimiento de la normativa nacional en no afectación de terceros y en derechos humanos (excepto en la gran industria, bajo certificación PEFC o FSC).

En el caso de la carne, si bien prácticamente no habría deforestación para producción ganadera en la actualidad, el desconocimiento del Reglamento EUDR por los actores,

públicos y privados, posiciona al sector ante un necesario acomodo para proveer información para la ejecución de la diligencia debida. Las brechas identificadas para el sector de carne bovina serían:

- Dificultad para proveer información de los polígonos de predios de producción, desde el actual rol institucional.
- Dificultad para proveer información que muestre el cumplimiento de la normativa nacional en daños ambientales, no afectación de terceros y en derechos humanos.

6.2. Propuestas preliminares para cerrar las brechas de cumplimiento del EUDR y la provisión de información para la diligencia debida

En términos generales, los productos que hoy exporta Chile a países de la Unión Europea cumplirían los requerimientos “a” y “b” del artículo 3 del Reglamento EUDR, por lo que las brechas no se referirían a la deforestación o el incumplimiento legal. Las brechas se dan en la información necesaria para el ejercicio de la diligencia debida. Por lo tanto, no se requeriría la elaboración o modificación de leyes relativas a la deforestación y manejo de bosques, sino medidas, programas, y normas que faciliten demostrar que en Chile no hay deforestación provocada por los sectores maderero y de carne bovina, y que las leyes nacionales se cumplen para los productos que exportan a la Unión Europea.

Se debe tener en cuenta que, a diferencia de los países de la Unión Europea, en los que todos los productores de carne de bovino y de madera deberán dar cumplimiento al Reglamento EUDR, ya sea que ingresen sus productos a países de la Unión o sean exportados desde ahí; para el caso de Chile solo una baja proporción de productores deberá dar cumplimiento al Reglamento EUDR. En cifras actuales, un 7,1% de las exportaciones de carne bovina de Chile deberán dar cumplimiento al Reglamento, y para el sector forestal, en principio, un 6,8% del valor estará afecto al cumplimiento, a lo que se sumará con seguridad parte de las exportaciones a terceros países que como producto final podrían llegar a mercados de la Unión Europea. Es importante tener en cuenta este escenario, en términos del impacto en política pública, y la rentabilidad social de desarrollar sistemas de alto costo para el cumplimiento del Reglamento EUDR. Con toda seguridad, para la producción dentro de los países de la Unión Europea cualquier política que facilite el cumplimiento por parte de su industria tendrá una alta rentabilidad social, pero puede no ser ese el caso de países como Chile.

Las acciones para el cierre de brechas para la obtención y entrega de la información para la diligencia debida pueden ser resueltas por el propio sector privado, con apoyo del sector público. Históricamente para el sector forestal chileno, los requerimientos para el cumplimiento de normativa han descansado en la iniciativa de las mismas industrias. A la vez, para el caso de la carne de bovino, el principal protagonista han sido los organismos públicos.

El papel del sector privado en el cierre de estas brechas puede estar en la generación de información, en el ajuste de estándares de certificación, y en la auditoría y certificación

de procesos y productos. Así también se pueden generar o actualizar plataformas que faciliten la gestión de esta información para que el operador pueda presentar la diligencia debida.

El sector público puede contribuir al cierre de estas brechas en la coordinación de los actores, con la negociación con pares de la Unión Europea (principalmente para la calificación de riesgo país), y la elaboración o modificación de normativas, de ajustes institucionales, de certificación y acreditación, y también de provisión de sistemas o plataformas que faciliten el proceso con un fuerte componente asociado a generar información y capacidades entre los actores públicos y privados.

Para ilustrar las opciones, a continuación, se sugiere una primera alternativa que descansa principalmente en el sector privado y una segunda que lo hace sobre el sector público, aunque es preciso reconocer que existen opciones intermedias, y que se les debe imprimir la gradualidad necesaria para el realismo político, financiero y de operación de la institucionalidad.

6.2.1. Iniciativa para el cierre de brechas de cumplimiento del Reglamento EUDR basada principalmente en iniciativas privadas

En el caso del sector forestal chileno, en la actualidad ya se da cumplimiento a los requerimientos normativos acerca de procesos productivos y medio ambiente, así como a elementos de cumplimiento de las leyes nacionales, y otros aspectos sociales y de relación con las comunidades. Esto se desarrolla para cumplir normativas en países de destino, y también para cumplir estándares requeridos por los compradores. Este cumplimiento se da principalmente a través de estándares de certificación forestal y su seguimiento y acreditación por terceras partes. Son los estándares de FSC²⁶ y PEFC, que en la actualidad se están adecuando también para dar cumplimiento al Reglamento EUDR.

En este sentido, la industria que actualmente exporta productos madereros a la Unión Europea cuenta ya con una senda para su cumplimiento a través de las mismas certificadoras con las que operan actualmente. Si se incorporan nuevas empresas a la exportación a ese mercado, o que a requerimiento de terceros países que envían productos finales a la Unión Europea se solicite la información a otras, el camino sería el mismo: la certificación forestal. El sector público podría apoyar a través de cofinanciamiento de los costos asociados al proceso de certificación y auditoría, o promoviendo la certificación asociativa de varias empresas pequeñas, mediante instrumentos de fomento ya existentes en la política de desarrollo productivo nacional²⁷.

En el caso de la carne bovina el camino podría ser el mismo: certificación y auditorías por parte de terceros, con el apoyo en el financiamiento a través de los instrumentos de fomento ya existentes, o ajustados para la situación.

26 Según información de la representante en Chile de FSC, ya se ha obtenido toda la información para que una primera empresa nacional dé cumplimiento al Reglamento EUDR, bajo el estándar de su organización.

27 Instituciones como la Corporación de Fomento (CORFO), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), y el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) cuentan con instrumentos de fomento adecuados, o los pueden crear o ajustar con facilidad.

En este modelo, el sector público podría aportar información y orientación (principalmente para el sector de carne bovina), apoyo a la certificación y auditoría con los instrumentos de fomento mencionados; y por supuesto sostener una calificación de país de bajo riesgo para el cumplimiento del Reglamento EUDR, llevado a cabo por el Ministerio de Relaciones Exteriores y los equipos de política exterior de ministerios sectoriales, como el de Agricultura. Su gobernanza podrá estar constituida por una mesa de carácter público privado, que presida el Ministro de Agricultura y que su secretaría y su labor técnica sea ejercida por ODEPA.

También puede ser importante en este modelo la provisión de sistemas de información geográficos de libre acceso, como el SIMEF, que es desarrollado y mantenido por instituciones públicas (CONAF, Instituto Forestal –INFOR– y CIREN); o como la plataforma Copernicus desarrollada por la Unión Europea. Estos sistemas podrían articularse a una plataforma que facilite la transmisión de la información que acredite no deforestación, y que incluya también la información necesaria para acreditar cumplimiento de normativa nacional. Esta información podría administrarse con claves de acceso que salvaguarden la privacidad de los datos que se puedan considerar estratégicos, permitiendo su revisión solo por los operadores autorizados por el productor y los servicios fiscalizadores, nacionales y de la Unión Europea. Una plataforma de estas características debería ser de administración público-privada.

La ventaja de una iniciativa de estas características como solución para las brechas identificadas, es que podría ser de rápida implementación y de bajo costo para el estado. La desventaja es que por este camino se podría retrasar el desarrollo del Estado para cumplir un papel protagónico en esta y otras normativas futuras, y que pueda significar la pérdida de competitividad, especialmente para pequeñas y medianas empresas.

6.2.2 Iniciativa para el cierre de brechas de cumplimiento del Reglamento EUDR basada principalmente en el fortalecimiento del sector público

En la actualidad, la gran industria forestal se encuentra en condiciones de dar cumplimiento al Reglamento EUDR sin apoyo público. Por otra parte, la exportación de carne bovina al mercado de la Unión Europea es baja y de poco interés para los productores de ganado. Sin embargo, la tendencia a exigir un buen comportamiento ambiental y social por parte de los Estados y de los compradores en el mercado internacional, es cada vez más creciente, por lo que el posicionamiento que se logre como país en ese contexto es importante para la competitividad de la industria nacional. Con esto, se estima que, a medio y largo plazo, la implicación del Estado directamente en esta materia será imprescindible.

Se estima que en este modelo, de política pública para facilitar la articulación de la industria forestal y ganadera de carne con las normativas emanadas de los mercados compradores, en este caso de la Unión Europea, el Estado debería coordinar, informar e implementar un sistema de acreditación del cumplimiento de normativas externas, a través de la creación de una mesa o comisión nacional que facilite la inserción de la industria

sectorial (carnes y maderas, en un inicio), frente a los requerimientos normativos y estándares ambientales y sociales demandados por otros países y los mercados.

En lo que respecta a la coordinación, la transversalidad de requerimientos de información y apoyo sugiere que la coordinación debería ser ejercida desde el Ministerio de Agricultura, con una secretaría técnica alojada en la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA). Esta oficina cuenta con los equipos para el trabajo de negociación y entendimiento con los pares en la Unión Europea, y además coordina la actividad pública con actores privados nacionales, debido a su experiencia en las comisiones nacionales de rubros.

La coordinación debería ejercerse a través de una instancia a nivel nacional, con participación de instituciones públicas, la que podría complementarse con un consejo consultivo, coordinado por ODEPA, e integrado por actores privados, académicos y de la sociedad civil, que puedan acordar una agenda de trabajo para las materias a abordar en el corto y medio plazo.

Como medidas a corto plazo se debería incluir al menos las siguientes:

- Conformación de una mesa de trabajo técnica para abordar las brechas información e interoperabilidad incluyendo servicios del Ministerio de Agricultura (MINAGRI) y otros servicios relevantes, como la Dirección del Trabajo (DT), el Servicio de Impuestos Internos (SII), la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales (SUBREI), la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), y representantes del Poder Judicial y otros según corresponda.
- Conformación de una mesa de trabajo público-privada, bajo la coordinación de ODEPA, e integrado por actores del sector privado, académicos y sociedad civil. Se puede basar en los actores privados ya contemplados en el Consejo de Política Forestal, y los actores no públicos de la Comisión Nacional de la Carne.
- Seguimiento de la implementación constante del Reglamento y conservar una calificación país de bajo riesgo para el Reglamento EUDR.

En labores de información y apoyo a la industria, los actores deberían desarrollar a corto plazo una serie de actuaciones:

- Elaboración y difusión de pautas o instrucciones para el cumplimiento del Reglamento EUDR y provisión de la información necesaria para la diligencia debida a los operadores.
- Articulación con instituciones de fomento productivo para apoyar a las pymes de los dos sectores para realizar la certificación y auditoría por terceros a los actores que requieran articularse en el corto plazo con estos mercados de destino.
- Desarrollar o mejorar plataformas de información geográfica de acceso público, que permitan la creación de polígonos con información actual y del año 2020, para poder acreditar la no deforestación.

En cuanto a la implementación de un sistema para la acreditación del cumplimiento de la normativa, se estima que en un mediano plazo se deberá:

- Solicitar a los servicios correspondientes el desarrollo de sistemas de pronunciamientos simples de acreditación de cumplimiento normativo, documentación que acredite que la empresa no ha cometido faltas o no ha omitido trámites necesarios asociados a la competencia de esas instituciones. Un caso de esta naturaleza son las consultas de pertinencia que entrega el sistema de evaluación de impacto ambiental a los titulares de proyectos que lo solicitan²⁸.
- Desarrollar o actualizar una plataforma que permita la obtención de los permisos digitales para informar a los operadores. No deberán ser necesariamente de acceso público, ya que hay datos que pueden ser confidenciales y/o estratégicos para la empresa, pero a través de la clave única las empresas podrían acceder a esa documentación y derivarla a los operadores.

El fortalecimiento del sector público a través de una política de estas características fortalecerá al Estado en la fiscalización y coordinación de la política de conservación de los ecosistemas, de mitigación y adaptación al cambio climático, y en la política de desarrollo sustentable en general.

6.2.3. Resumen de iniciativas y cierre de brechas identificadas

En el cuadro 2 se presentan las brechas identificadas para el cumplimiento de la EUDR, asociadas a las medidas a desarrollar en los dos programas alternativos (o complementarios), para observar sus diferencias.

En ambas opciones se puede desarrollar una alternativa de proyecto que ayude a impulsarla, con mayores o menores costos para el Estado y los sectores productivos, y con más o menos beneficios a largo plazo para la política de desarrollo sustentable en general.

Cualquiera de los dos programas alternativos requerirá la creación de una instancia de coordinación, ya sea pública o privada en un caso, y de dirección pública con consulta al sector privado en el otro, tal como se desarrolla en los puntos anteriores (8.2.1 y 8.2.2).

También, como se observa en los subpuntos anteriores, la creación de una plataforma que pueda ordenar la información necesaria para la diligencia debida, tanto los datos que acrediten no deforestación como los que demuestren cumplimiento de normativa nacional, es común a todas las posibles soluciones, más allá de que sea administrada por entes estatales o por una instancia público-privada. Es un asunto que debería ser resuelto por las autoridades en el momento que corresponda.

En base a estas dos opciones, o con acciones complementarias de ambas, se identificará una idea de proyecto para ser desarrollada como una propuesta a nivel de perfil, con defi-

²⁸ Se debe presentar una consulta de pertinencia cuando los proponentes de proyectos tienen dudas respecto del ingreso obligatorio al sistema de evaluación de impacto ambiental y necesitan solicitar un pronunciamiento sobre sí, en base a los antecedentes proporcionados al efecto, un proyecto o actividad, o su modificación, debe someterse al sistema (<https://www.sea.gob.cl/consulta-de-pertinencia/cuando-presen-tar-una-consulta-de-pertinencia>)

nición precisa de objetivos, instituciones participantes, plazos y costos de las diferentes acciones a identificar, resultados esperados de la inversión y evaluación económica *ex ante*. Esto, según el formato previsto por el Proyecto AL-INVEST Verde para estas iniciativas.

Cuadro 2: Brechas identificadas y propuesta de líneas de trabajo para abordarlas en dos opciones de programa

Sector productivo/gobernanza	Brecha identificada	Prioridad ²⁹ /plazo	Programa para cierre de brechas 1: basado principalmente en sector privado	Programa para cierre de brechas 2: basado en sector público
Industria de la madera	Acreditación cumplimiento legal: derechos de terceros, derechos humanos, corrupción	Alta/corto plazo	Acreditación por terceras partes. Apoyo a pequeños productores a través de subsidios para certificación, y certificación grupal. Instituciones: servicios de fomento e información (CORFO, INDAP, INFOR, Comisión Chilena de Derechos Humanos, otros)	Promover la emisión de pronunciamientos de cumplimiento por parte de los servicios correspondientes y/o los tribunales. Implementación de plataforma que permita centralizar la obtención de esos pronunciamientos. Instituciones: Ministerio de Agricultura, a través de sus servicios competentes, quienes oficiarían a juzgados para solicitar información
	Trazabilidad de la información predial acerca de cumplimiento de normativa nacional (excepto las de propiedad, medio ambiente y derechos laborales)	Media/corto plazo	Acreditación por terceras partes. Apoyo a pequeños productores a través de subsidios para certificación, y certificación grupal de instituciones: servicios de fomento e información (CORFO, INDAP, INFOR)	Implementación de plataforma que permita centralizar la obtención de esos pronunciamientos, con acceso para los operadores ³⁰ . Ministerio de Agricultura, a través de sus servicios competentes

29 En general, acreditar el cumplimiento normativo es urgente para poder seguir exportando a la Unión Europea. La trazabilidad es muy importante en la no deforestación, para demostrar que no hay mezcla de productos. La trazabilidad en cumplimiento legal es deseable, pero mientras no exista el sistema se podrá enviar las certificaciones directamente al operador, validados ante notario e incluso apostillados.

30 Es posible que el sistema no pueda ser abierto a cualquier persona, por existir información estratégica, pero sí deben tener acceso los operadores a lo relativo a sus proveedores, y también la autoridad de la UE.

Sector productivo/gobernanza	Brecha identificada	Prioridad ²⁹ /plazo	Programa para cierre de brechas 1: basado principalmente en sector privado	Programa para cierre de brechas 2: basado en sector público
Ganadería bovina de carne	En acreditación de no deforestación, se cuenta solo con un punto. Es conveniente contar con un polígono. Además, la mirada institucional es zoosanitaria, no de deforestación	Alta/corto plazo	Informar a los productores ganaderos acerca de la conveniencia. Acreditación por terceras partes, con apoyo por instrumentos de fomento. Instituciones: servicios de fomento e información (CORFO, INDAP, INFOR, SAG)	Desarrollar sistema de registro de los polígonos, que transmita información hacia los eslabones de la cadena y al operador. Instituciones: Ministerio de Agricultura, a través de sus servicios competentes
	Acreditación cumplimiento legal: medio ambiente, derechos de terceros, derechos humanos, corrupción	Alta/corto plazo	Acreditación por terceras partes. Apoyo a pequeños productores a través de subsidios para certificación, y certificación grupal. Instituciones: servicios de fomento e información (CORFO, INDAP, INFOR, SAG, Comisión Chilena de Derechos Humanos, CONADI, otros)	Promover la emisión de pronunciamientos de cumplimiento por parte de los servicios correspondientes y/o los tribunales. Implementación de plataforma que permita centralizar la obtención de esos pronunciamientos. Instituciones: Ministerio de Agricultura, a través de sus servicios competentes, quienes oficiarían a juzgados para solicitar información
	Trazabilidad de la información predial acerca de cumplimiento de normativa nacional	Media/corto plazo	Acreditación por terceras partes. Apoyo a productores a través de subsidios para certificación, y certificación grupal. Incluir producción de cueros. Instituciones: servicios de fomento e información (CORFO, INDAP, INFOR)	Implementación de plataforma que permita centralizar la obtención de esos pronunciamientos, con acceso para los operadores. Incluir producción de cueros. Instituciones: Ministerio de Agricultura, a través de sus servicios competentes, quienes oficiarían a juzgados para solicitar información
	Trazabilidad de no deforestación a nivel predial tiene una lógica institucional zoosanitaria	Alta/corto plazo	Acreditación por terceras partes. Apoyo a pequeños productores a través de subsidios para certificación, y certificación grupal. Instituciones: servicios de fomento e información (CORFO, INDAP, INFOR)	Desarrollar sistema de información que registre polígonos de predios que abastecen a plantas faenadoras y operadores, para su seguimiento. Instituciones: Ministerio de Agricultura, a través de sus servicios competentes

Sector productivo/gobernanza	Brecha identificada	Prioridad ²⁹ /plazo	Programa para cierre de brechas 1: basado principalmente en sector privado	Programa para cierre de brechas 2: basado en sector público
Calificación país de riesgo de deforestación	Se requiere seguimiento, diálogo y negociación	Alta/largo plazo	Instituciones: liderada por ODEPA, en coordinación con SUBREI	Instituciones: liderada por el Ministerio de Agricultura, en coordinación con SUBREI
Coordinación de las iniciativas para abordar las brechas para el cumplimiento EUDR	Se requiere la coordinación de una mesa de trabajo técnica para abordar de manera armónica y ordenada el cierre de las brechas identificadas	Alta/corto plazo	Instituciones: liderada por el Ministerio de Agricultura, mesa de trabajo compuesta por actores públicos y privados	Instituciones: liderada por el Ministerio de Agricultura, técnica través de sus servicios competentes. Mesa de trabajo integrada por actores públicos (del MINAGRI y otros ministerios) Mesa de trabajo integrada por actores privados, académicos y sociedad civil

Fuente: Elaboración propia



Bibliografía

- Buzzetti, C. (2024). *Carne bovina. Octubre de 2024*. ODEPA, Ministerio de Agricultura, p. 11.
- Buzzetti, C. (2025). *Boletín carne bovina: tendencias de producción, precios y comercio exterior*. Centro de Información de Recursos Naturales.
- CIREN. (2025). *EUDR, coberturas y análisis SIG*. Presentación elaborada por Carlos Silva Pacheco, Gerencia de Investigación y Desarrollo.
- CONAF. (2025). *Normativa forestal aplicable a la evaluación y fiscalización forestal*. Ministerio de Agricultura, CONAF, p. 320.
- CONAF. (2024). *Plantaciones forestales efectuadas durante el año 2023*.
- CONAF. (2021). *Catastro de recursos vegetacionales nativos de Chile*.
- FAO. (2020). *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2020. Informe Chile*.
- González Ulibarry, P. (2023). *Producción de ganado: bovino, ovino y caprino*. Asesoría Técnica Parlamentaria.
- Matilla, E. (2025). *AMA: Acuerdo marco avanzado entre Chile y la Unión Europea. Nuevo escenario comercial agroexportador*. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA), Ministerio de Agricultura. Recuperado: <https://www.odepagobcl/publicaciones/articulos/ama-acuerdo-marco-avanzado-entre-chile-y-la-union-europea-nuevo-esenario-comercial-agroexportador>
- INFOR. (2022). *Plataforma SIMEF actualizó cifras del bosque nativo en Chile*. Instituto Forestal Creando Valor Sostenible. Recuperado: <https://www.inforcl/index.php/noticias/784-plataforma-simef-actualizo-cifras-del-bosque-nativo-en-chile>
- López, I. (2024). *Boletín de la leche: avance recepción y producción de la industria láctea. Información a diciembre de 2024*.

Parlamento Europeo y Consejo. (2023). Reglamento (UE) 2023/1115 relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal. Diario Oficial de la Unión Europea, 9 de junio de 2023.

Ortega, J., Valdés, A., Aguirre, R. (2020.) Ciclo ganadero y oferta de carne bovina en Chile, 1980-2018: implicancias de política.

Poblete, P., Hernández, J. (2024). Exportaciones forestales enero-noviembre 2024, Boletín Estadístico, p. 48.

ProChile. Catálogo de la industria forestal maderera. Segunda edición.

Unidad de Desarrollo Buena Madera. (2023). Reglamento para la implementación de buenas prácticas.

Unidad de Desarrollo Buena Madera. Sistema de control. Origen y trazabilidad de la madera.



AL-INVEST Verde es un programa de la Unión Europea (UE) que promueve el crecimiento sostenible y la creación de empleo en América Latina, apoyando la transición hacia una economía baja en carbono, eficiente en recursos y más circular. A través del Componente 2, liderado por FIIAPP en consorcio con IILA, el programa proporciona asistencia para el fortalecimiento de las políticas públicas y los diálogos entre múltiples partes interesadas sobre las cadenas agrícolas y de valor sostenibles, las normas ambientales y laborales, así como la política comercial y económica sostenibles y los marcos regulatorios.

www.alinvest-verde.eu

El Componente 2 de AL-INVEST Verde es un consorcio implementado por

