

ISSN 1668-9208

INVESTIGACIONES Y ENSAYOS GEOGRÁFICOS



**REVISTA DE
GEOGRAFÍA**

AÑO 12

NÚMERO 12

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE FORMOSA
FACULTAD DE HUMANIDADES
CARRERA DE GEOGRAFÍA**

2015





MARCO LEGAL DE LA ACTIVIDAD FORESTAL EN LA PROVINCIA DEL CHACO.

Rosana Felisa Andrada

Resumen

El Chaco, como provincia forestal, dispone de un bosque nativo de amplia distribución y sujeto a demandas de distintos sectores económicos.

Ante la creciente presión que sufre este recurso, se requiere una regulación en su uso, de modo que las normas legales cumplen un papel relevante en vistas al aprovechamiento racional, la preservación de áreas forestales y la prevención ante impactos posibles.

Se ha relevado información bibliográfica (jurídica-política-administrativa) y estadística (número de establecimientos forestales- productores-guías de transporte- mano de obra-etc.) de organismos locales y nacionales.

Y se han analizado el alcance de las mismas, las correlaciones entre distintas jurisdicciones y la concomitancia con los datos oficiales. La consecución de los resultados evidencia contradicciones, diferencias de criterios y superposiciones entre las normas legales.

Summary

The Chaco province as forest, native forest has a wide distribution and subject to demands of different economic sectors.

Under mounting pressure experienced by this action, regulation is required in their use, so that legal rules play an important role in overlooking the rational use, preservation of forest areas and prevention against possible impacts.

Bibliographic information has been relieved (legal-political-administrative) and statistics (number of establishments producing forest-transport-guidelines-labor-etc.) local and national agencies.

And used the scope thereof, correlations between different jurisdictions and concomitant with the official data. The achievement of the results shows contradictions, overlaps and differences of opinion between legal standards.

Palabras clave

Provincia de Chaco- actividad forestal- bosque nativo- régimen legal

Key Words

Province of Chaco forest-forest native-activity-legal regime

Introducción

Desde el punto de vista biogeográfico, la región denominada Gran Chaco Americano, con una superficie aproximada de 1.000.000 de Km², es el segundo ecosistema más extenso de Sudamérica.

Abarca el sector sur oeste del Estado Plurinacional de Bolivia, el centro sur de La República del Paraguay y el norte de La República Argentina.

La Provincia del Chaco, Formosa y Santiago del Estero, (en su totalidad) junto al oeste de Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca, La Rioja, norte de Córdoba, Santa Fe y este de Corrientes conforman el sector norte del país integrante de dicha región.

En el territorio provincial, siguiendo un gradiente nordeste-suroeste se reconocen tres ámbitos, con características climáticas, edáficas y biológicas distintas, que influyen en la formación de las comunidades vegetales.



- **El Chaco Húmedo:** presenta precipitaciones que oscilan entre los 1.000 mm y 1.200 mm anuales. Está formado por las comunidades:

Selva en galería, las principales especies presentes en este ambiente son: el lapacho, ibirá-pitá, palo piedra, espina corona, guayacán, timbó colorado, palmeras pindó y mbocayá, ñangapirí, guabiyú, jazmín del monte, azucena del monte o jazmín del Paraguay. Sobre los árboles crecen plantas epífitas como orquídeas, claveles del aire, tunas epífitas, helechos etc. En el sotobosque o estrato herbáceo debajo de los árboles se desarrollan helechos nativos y tunas.

Bosques bajos abiertos, se destacan en este ambiente: algarrobos, ñandubay, aromitos, tuscas, uñas de gato, molles, chañares, palo cruz. En el sotobosque prosperan cardos, cactus y tunas.

Sabanas, predominan las hierbas medias y altas (gramíneas) acompañadas por otras plantas herbáceas. Aisladamente crecen palmares de Caranday, algarrobos y Chañares.

Esteros, cañadas y lagunas, estos conforman ambientes lenticos poblados por una densa fitocenosis, comunidad vegetal compuesta por una enorme variedad de especies acuáticas, entre las que se distinguen densos mantos de repollitos, lentejas, acordeones y helechos de agua. En las orillas de la laguna, sobresalen pajonales, juncuales, totorales, etc.¹

- **El Chaco Semiárido:** es una área de transición que presenta precipitaciones que oscilan entre los 750 a 500 mm anuales.

Es la Región de Parques y Sabanas Secas; ambientes donde se alternan bosques con áreas no inundables cubiertas de pastizales denominadas "pampas" o "abras". Esta región central es una de las más modificadas por los seres humanos a través de sus obras y actividades productivas, corresponde a la región agrícola por excelencia de la provincia.

La vegetación natural está compuesta por las mismas especies del oriente pero con un predominio de árboles de maderas duras, ricas en tanino, y adaptados a una estación seca más notoria y de mayor duración como quebrachos colorados y blancos, algarrobos, guayacanes, etc.²

- **El Chaco Árido:** las precipitaciones disminuyen notoriamente, los valores son inferiores a 500 mm anuales.

Se caracteriza por el bosque chaqueño occidental que responde a las características de un Bosque Xerófilo Subtropical. Los árboles representan más del 75% de la cobertura vegetal. Las especies más comunes son el quebracho blanco, el quebracho colorado santiagueño y chaqueño, los algarrobos, el palo santo, el itín, el vinal, la brea, el mistol, la palma carandilla, el garabato y otras plantas como las tunas o quimilís, cactus y cardos.³

La variedad de especies vegetales ha significado una fuente de recursos que potenciaron el desarrollo de la actividad forestal en la provincia del Chaco. Históricamente el bosque nativo ha estado sujeto a demandas de distintos sectores económicos, sin conciencia de protección y previsión de su agotamiento.

Los bosques han estado amenazados por la influencia de factores naturales (altas temperaturas, suelos pobres en nutrientes, escasas precipitaciones en determinados sectores, etc.) y de factores antrópicos (desmontes, avance de la frontera agropecuaria, explotación forestal comercial, sobrepastoreo, etc.).

Actualmente, ante la creciente presión que sufre este recurso, se requiere una regulación en su uso, de modo que las normas legales cumplen un papel relevante en vistas al aprovechamiento racional, la preservación de áreas forestales y la prevención ante posibles impactos ambientales.

Objetivos

En tal sentido, en este informe se han planteado los siguientes objetivos:

- Analizar las normas legales vinculadas con la temática forestal de la provincia del Chaco.
- Identificar su correlato con normas nacionales y con lo estipulado por la Constitución Nacional.
- Reconocer fortalezas y debilidades dentro del marco regulatorio de los recursos forestales de la provincia.



Metodología

Se ha consultado información bibliográfica, estadística y periodística, a nivel local y nacional. Y se ha analizado el alcance de las mismas, las correlaciones entre distintas jurisdicciones y la concomitancia con los datos oficiales.

Indudablemente, las masas boscosas, revisten de un valor incommensurable a causa de las funciones ambientales que brindan. Es tarea de todos los actores sociales, desarrollar líneas de acción, para que desde el rol que cada uno ocupa, se reduzca el impacto negativo que sufren los recursos naturales.

Normativa de la República Argentina

La Constitución Nacional refiere el derecho de todos los ciudadanos al goce de un ambiente sano y a la potestad de los recursos naturales presentes en el territorio de cada provincia, mediante los artículos:

Artículo 41- Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Artículo 124- Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.

En correlación con estos derechos y particularmente, relacionados con los recursos forestales, se promulgan las leyes:

Ley de Defensa de la Riqueza Forestal N° 13.273: Establece el concepto de bosque, la clasificación de los mismos teniendo en cuenta la función que desempeñan, procedimientos de forestación y reforestación, régimen de los bosques fiscales, penalidades al incumplimiento de la ley, etc. La presente se publicó en el boletín oficial, el treinta de septiembre de mil novecientos cuarenta y ocho y modificada a partir del decreto 710 del trece de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.

Ley de Administración de Parques Nacionales N° 22.351: Establece la creación de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales, con fines de protección y conservación de la flora y fauna autóctona. Instituye como autoridad de aplicación de la presente ley, a la Administración de Parques Nacionales. Actualmente existen treinta y tres parques en el territorio nacional. La presente se publicó en el boletín oficial, el doce de diciembre de mil novecientos ochenta.

Ley de Conservación de Suelos N° 4.428: Establece la conservación y recuperación de la capacidad productiva de los suelos. Crea los Distritos y Consorcios de Conservación de Suelos, subsidiados por el Estado, a fin de implementar planes y programas de conservación. La presente se publicó en el boletín oficial, el veinte de marzo de mil novecientos ochenta y uno.

Ley Aprobación de convenio sobre la Diversidad Biológica N° 24.375: La Republica Argentina, en el marco de la Cumbre de la Tierra (Rio de Janeiro 1992) firmo este convenio. El objetivo primordial es conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. La presente se publicó en el boletín oficial, el seis de octubre de mil novecientos noventa y cuatro.

Ley de Estabilidad fiscal para la actividad forestal N° 24.087: Establece que, toda actividad forestal así como el aprovechamiento de bosques comprendidos en el régimen de la Ley 13.273 gozarán de estabilidad fiscal a partir de la fecha de presentación del estudio de factibilidad del proyecto respectivo. La presente se publicó en el boletín oficial, el once de septiembre de mil novecientos noventa y siete.



Lev de Inversiones para bosques cultivados N° 25.080: Establece el concepto de bosque cultivado, el régimen de promoción de las inversiones que se efectúen en nuevos emprendimientos forestales y en las ampliaciones de los bosques existentes. Concede un subsidio a aquellas personas físicas o jurídicas, que realicen a actividades tales como: implantación de bosques cultivados, mantenimiento, protección y cosecha de los mismos; industrialización de la madera, etc. La presente se publicó en el boletín oficial, el diecinueve de enero de mil novecientos noventa y nueve.

Lev General del Ambiente N° 25.675: Establece el presupuesto mínimo para el desarrollo de la gestión ambiental, líneas de políticas ambientales, ordenamiento del territorio, educación e información ambiental, evaluación y daño del ambiente; y la creación del Sistema Federal Ambiental. Ente encargado de coordinar las cuestiones ambientales entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales. La presente se publicó en el boletín oficial, el veintiocho de noviembre de dos mil dos.

Lev de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos N° 26.331: Establece el ordenamiento territorial de los bosques nativos de cada provincia, en función a tres categorías de conservación de las masas boscosas.

Crea el Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos, Planes de Aprovechamiento Sostenible y Cambio de Uso del Suelo, Autorizaciones de Desmontes, Evaluación del impacto ambiental, el Registro Nacional de Infractores, el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, la fiscalización y sanciones al incumplimiento de la ley. La presente se publicó en el boletín oficial, el veintiséis de diciembre de dos mil siete.

Normativa de la Provincia del Chaco

La Constitución Provincial (1957-1994) reconoce, como derecho inherente a todos los ciudadanos, disfrutar de un ambiente saludable. Reconoce la existencia de los recursos naturales del territorio. Plantea el aprovechamiento racional, la protección y conservación de los mismos; y el desarrollo de líneas de acción para la integración regional (mediante convenios nacionales e internacionales), a través de los siguientes artículos:

Artículo 38 - Todos los habitantes de la Provincia tienen el derecho inalienable a vivir en un ambiente sano, equilibrado, sustentable y adecuado para el desarrollo humano, y a participar en las decisiones y gestiones públicas para reservarlo, así como el deber de conservarlo y defenderlo.

Es deber de los poderes públicos dictar normas que aseguren básicamente:

- 1) La preservación, protección, conservación y recuperación de los recursos naturales y su manejo a perpetuidad.*
- 2) La armonía entre el desarrollo sostenido de las actividades productivas, la preservación del ambiente y de la calidad de vida.*
- 3) El resguardo de la biodiversidad ambiental, la protección y el control de bancos y reservas genéticas de especies vegetales y animales.*
- 4) La creación y el desarrollo de un sistema provincial de áreas protegidas.*
- 5) El control del tránsito de elementos tóxicos; la prohibición de introducir o almacenar en la Provincia residuos radiactivos, no reciclables o peligrosos y la realización de pruebas nucleares.*
- 6) La regulación del ingreso, egreso, tránsito y permanencia de especies de la flora y de la fauna y las sanciones que correspondan a su tráfico ilegal.*
- 7) La fijación de políticas de reordenamiento territorial, desarrollo urbano y salud ambiental, con la participación del municipio y entidades intermedias.*
- 8) La exigencia de estudios previos sobre impacto ambiental para autorizar emprendimientos públicos o privados.*
- 9) El establecimiento de programas de educación ambiental, orientados a la concienciación social, en el ámbito educativo formal y no formal, y el desarrollo de la investigación.*
- 10) El resguardo de los cuerpos celestes existentes en el territorio de la Provincia, los que son bienes del patrimonio provincial.*
- 11) La sanción a autoridades y personas que infrinjan la presente norma, y la condena accesoria a resarcir y/o reparar los daños ambientales.*
- 12) Los recursos suficientes para el cumplimiento de lo establecido en este artículo.*

La Provincia o los municipios en su caso, establecerán la emergencia ambiental ante la existencia actual o el peligro inminente de desequilibrios o daños producidos por fenómenos naturales o provocados.



*Toda persona está legitimada para accionar ante autoridad jurisdiccional o administrativa en defensa y protección de los intereses ambientales y ecológicos reconocidos, explícita o implícitamente, por esta Constitución y por las leyes.*⁴

*Artículo 41 - La Provincia tiene la plenitud del dominio, imprescriptible e inalienable, sobre las fuentes naturales de energía existentes en su territorio. Podrá realizar por sí, o convenir, previa ley aprobada por los dos tercios de la totalidad de los miembros de la Legislatura, actividades de prospección, cateo, exploración, identificación, extracción, explotación, industrialización, distribución y comercialización, fijando el monto de las regalías o contribuciones por percibir. El aprovechamiento racional e integral de los recursos naturales de dominio público está sujeto al interés general y a la preservación ambiental.*⁵

*Artículo 44- El bosque será protegido con el fin de asegurar su explotación racional y lograr su correcto aprovechamiento socioeconómico integral. El Estado Provincial promoverá la conservación y mejora de las especies con reposición obligatoria mediante forestación y reforestación, fomentando la radicación regional del proceso de producción y comercialización. La ley contemplará la seguridad de los trabajadores dedicados a la actividad forestal.*⁶

Artículo 45- La Provincia creará los institutos y arbitrará los medios necesarios, con intervención de representantes del Estado, entidades cooperativas, asociaciones de productores, de profesionales, de trabajadores agropecuarios, forestales y de actividades vinculadas, de organizaciones empresarias y de crédito, para la defensa efectiva de la producción; la distribución de la tierra pública; el aprovechamiento racional de la riqueza forestal; la eliminación de la explotación monopolizada de los productores e intermediarios; la radicación regional del proceso industrial y la comercialización de la producción en beneficio de los productores y de los consumidores.

*La ley creará el Consejo Económico y Social y determinará su composición y funcionamiento. La Provincia promoverá toda iniciativa privada generadora de empleo, estimulará el ahorro, la inversión, y reprimirá la usura.*⁷

*Artículo 50-La Provincia protege el uso integral y racional de los recursos hídricos de dominio público destinados a satisfacer las necesidades de consumo y producción, preservando su calidad; ratifica los derechos de condominio público sobre los ríos limítrofes a su territorio; podrá concertar tratados con la Nación, las provincias, otros países y organismos internacionales sobre el aprovechamiento de las aguas de dichos ríos. Regula, proyecta, ejecuta planes generales de obras hidráulicas, riego, canalización y defensa, y centraliza el manejo unificado, racional, participativo e integral del recurso en un organismo ejecutor. La fiscalización y control serán ejercidos en forma independiente.*⁸

*Artículo 53-El Estado Provincial promoverá acuerdos y tratados e integrará organizaciones nacionales, interprovinciales e internacionales sobre materia impositiva, producción, explotación de recursos naturales, servicios y obras públicas, y de preservación ambiental, propendiendo al desarrollo e integración regional.*⁹

En correlación con estos derechos y particularmente, relacionados con los recursos forestales, se promulgan las leyes:

Programa de Reforestación en todo el territorio provincial N° 1.487: Determina el programa de plantación, reemplazo y cuidado de plantas y árboles decorativos para calles y plazas públicas de la provincia. Esta ley fue publicada el catorce de octubre de mil novecientos setenta y cuatro.

Lev de bosques N° 2.386: Declara de interés público la defensa, regeneración, mejoramiento y ampliación de los bosques útiles, así como la promoción del desarrollo e integración adecuada a la industria forestal y la lucha contra las leñosas invasoras, quedando sometidos a las mismas todos los bosques y todas las tierras forestales ubicadas en jurisdicción provincial. Esta ley fue publicada el catorce de mayo de mil novecientos setenta y nueve.

Lev de las tierras fiscales y de colonización N° 2913: Establece un nuevo régimen de tierras fiscales. Crea el instituto de colonización y deroga las leyes N° 2107, 2822 y 2823. Esta ley fue publicada el tres de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro.

Por decreto N° 2.249 publicado el dieciocho de noviembre de dos mil once se crean los "planes de manejo sostenible, variante aprovechamiento forestales en predios fiscales" s/leyes 2.386, 6.409 y 2.913.



Lev Mantenimiento y Restauración de la Capacidad Productiva de los Suelos N° 3.035: Declara de interés público en todo el territorio provincial el mantenimiento y restauración de la capacidad productiva de los suelos. Faculta al Ministerio de Agricultura y Ganadería como organismo de aplicación. Esta ley fue publicada el dieciocho de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco. Por decreto provincial N° 1.208 del dos de julio de mil novecientos noventa se declara el siete de julio día de la Conservación del Suelo.

Lev N° 3.473 Declara de interés provincial Bosques de Producción: Sean estos naturales o artificiales y que correspondan a especies cuya conservación se considere necesaria, tales como renovales de algarrobo, quebracho colorado, lapacho y urunday. Esta ley fue publicada el dieciocho de septiembre de mil novecientos ochenta y nueve.

Lev N° 3.534 Programas de Forestación y Reforestación: Modifica los artículos N° 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36 y 39 de la ley de bosques (2.386) y los artículos N° 1, 2, 5, 7 de la ley Instituto de Investigaciones Forestales y Agropecuarias (2.915). Esta ley fue publicada el ocho de enero de mil novecientos noventa.

Lev Estudio de la Preservación del Medioambiente N° 3.610: Incorpora a los planes de estudios de los establecimientos primarios y secundarios, dependientes del Consejo General de Educación, el estudio de la Preservación del Medio Ambiente. El objetivo fundamental es socializar el sentido ecológico y potenciar la dimensión ambiental. Esta ley fue publicada el treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa.

Lev N° 3.912 Ratifica el Pacto Federal Ambiental entre la Nación y las Provincias: La provincia del Chaco, confirma el pacto ambiental federal firmado en 1990, cuyo objetivo es la preservación, conservación, mejoramiento y recuperación del medio ambiente. Esta ley fue publicada el quince de septiembre de mil novecientos noventa y tres.

Lev N° 3.964 Régimen de Preservación y Recuperación del Medio ambiente: Establece la preservación, recuperación, conservación, defensa y mejoramiento del ambiente con el fin de lograr y mantener la biodiversidad y una óptima calidad de vida. Distingue los términos ambiente, ambientes naturales, agropecuarios, urbanos y demás categorías intermedias. Esta ley fue publicada el tres de agosto de mil novecientos noventa y cuatro.

Lev N° 4.172 Crea el programa de relevamiento e inventario de los recursos naturales renovables y no renovables: Comprende los recursos forestales, del suelo, de las aguas y de la fauna silvestre. Esta ley fue publicada el veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco.

Lev N° 4.358 Sistema Provincial de aéreas naturales protegidas: Establece las normas que regirán el sistema provincial de aéreas naturales protegidas. Declara parque natural al Parque Provincial Pampa del Indio. Esta ley publicada el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y seis.

Lev N° 5.556 Patrimonio Histórico Cultural y Natural: Establece el marco legal para la investigación, preservación, salvaguarda, protección, restauración, promoción, acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Histórico Cultural y Natural de la Provincia. Crea la Comisión provincial de patrimonio histórico cultural y natural. Deroga las leyes 4.076, 4.416 y 4.896. La presente fue publicada el diecisiete de junio de dos mil cinco.

Lev N° 6.409 Ordenamiento territorial de los Bosques Nativos de la Provincia del Chaco: Establece el ordenamiento de los bosques, de acuerdo con las categorías de Conservación establecidas en el artículo 9° de la Ley Nacional de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos N° 26.331. La presente fue publicada el cuatro de diciembre de dos mil nueve.

Políticas de protección de los bosques

El proyecto de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, se inició en septiembre del año 2006, con la aprobación de la Comisión de Recursos Naturales, presidida por el diputado nacional Miguel Bonasso. Se sanciona, con fuerza de Ley N° 26.331 “Presupuestos Mínimos de Protección



Ambiental de los Bosques Nativos” en diciembre del año 2007. Y culminó, mediante decreto 91 del año 2009, con su efectiva reglamentación.

Supuso la integración de funcionarios políticos, organizaciones ambientalistas y la sociedad civil en su conjunto, con el objetivo de lograr:

Garantizar el aprovechamiento sustentable de los bosques nativos, sin afectar la conservación de la diversidad biológica y la calidad de vida de las poblaciones originarias y las comunidades campesinas que allí residen. En consecuencia, asegurar la subsistencia a largo plazo de este recurso natural.

Se exigió a las provincias la zonificación del territorio en función a los criterios de sustentabilidad, valor ambiental y servicios que brinden los bosques, quedando determinadas tres categorías de conservación:

- Categoría I (rojo): sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse. Incluye las reservas naturales, que tengan valores biológicos sobresalientes y sitios que protejan cuencas hídricas de importancia (nacientes de ríos y arroyos).
- Categoría II (amarillo): sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que a juicio de la autoridad de aplicación jurisdiccional con la implementación de actividades de restauración pueden tener un valor alto de conservación y que podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.
- Categoría III (verde): sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad aunque dentro de los criterios de la presente ley.

El plazo estipulado para realizar esta clasificación (que deberá actualizarse periódicamente) fue de un año, a partir de la sanción de la ley. Las jurisdicciones que no lo hubiesen realizado en el plazo previsto, no podrían autorizar desmontes ni ningún otro tipo de utilización y aprovechamiento de los bosques nativos.

Ordenamiento territorial de los bosques nativos chaqueños

La propuesta de ordenamiento territorial de los bosques chaqueños, se inició en enero del año 2008 y concluyó en octubre del mismo año, producto de una serie de talleres realizados en distintas localidades de la provincia.

Fue llevada a cabo por el Comité Técnico para la Categorización de los Bosques Nativos, con colaboración de profesionales y técnicos de instituciones tales como: Ministerio de Economía, Producción y Empleo, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (Centro Regional Chaco-Formosa), Instituto del Aborigen Chaqueño, Administración Provincial del Agua, Contaduría General de la Provincia, Subsecretaría de Recursos Naturales, Instituto de Colonización y Desarrollo Rural, Dirección de Bosques, Dirección de Fauna, Parques y Ecología, Dirección de Catastro y Cartografía, entre otros.

Consecuentemente se envió el proyecto a la Cámara de Diputados, quien sancionó favorablemente, con fuerza de Ley N° 6.409 “Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de la Provincia del Chaco” el veinte cuatro de septiembre de dos mil nueve.

La propuesta original plateaba para las categorías de conservación:

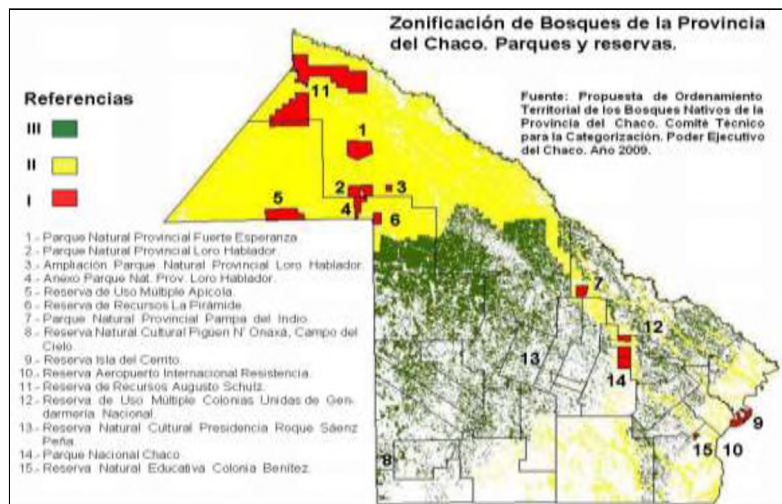
- Roja, una superficie de bosque nativo de 249.859 ha, de un total de 307.505 ha de superficie territorial.
- Amarilla, una superficie de bosque nativo de 2.755.653 ha, de un total de 3.609.078 ha de superficie territorial.
- Verde, una superficie de bosque nativo de 2.039.648 ha, de un total de 6.196.717 ha de superficie territorial.

Esta categorización fue cuestionada por las organizaciones ambientalistas y sociales: Greenpeace, Fundación Vida Silvestre, Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Amigos de la Tierra, Fundación Biodiversidad, Fundación Hábitat y Desarrollo, Red Yaguararé, Federación Junta Unida de Misiones, Red de Comunicación Indígena, Asociación de Biólogos de la Provincia del Chaco, Fundación AVINA, Fundación Reserva del Iberá, Comisión Ambientalista Xanaes, Taller Ecologista, Grupo de Acción Ecológica Pampa Natural, y Centro de Observación de la Naturaleza.

En abril del año 2009 se presentó un documento a la Cámara de Diputados, plasmándose una serie de observaciones. Como consecuencia de ello se ampliaron las superficies de las categorías, quedando determinadas:



- Categoría I (roja) una superficie de bosque nativo de 501.958 ha, de un total de 505.505 ha de superficie territorial.
- Categoría II (amarilla) una superficie de bosque nativo de 3.066.780 ha, de un total de 4.736.288 ha de superficie territorial.
- Categoría III (verde), una superficie de bosque nativo de 1.531.575 ha, de un total de 4.726.507 ha de superficie territorial.



Veto Parcial

Seguidamente, el dieciséis de octubre de dos mil nueve, el Poder Ejecutivo veta parcialmente los artículos 2°, 3°, 6°, 9° y 17° (resolución 2.691/09 de la Cámara de Diputados). Entiéndase por veto parcial el acto de prorrogar la validez de estos artículos. El Gobierno Provincial expuso la necesidad de realizar correcciones concretas en la reglamentación de los mismos.

El artículo 2° establece que la Categoría I (inalterable) estará conformada por un total de 501.958 has de bosques nativos localizados en áreas naturales protegidas, tierras fiscales y tierras pertenecientes a las comunidades indígenas.

El veto se debió a que en el inciso “d” no se consideró el decreto 1661/09 que incorpora 220.000 hectáreas de los departamentos General Güemes y Almirante Brown a las áreas protegidas. Además, se pretendía que se respetase el derecho a la libre determinación de las comunidades originarias, por ende no se fijó superficies ni plazos.

El artículo 3° establece que la Categoría II (modificación parcial), estará conformada por los bosques nativos cuya superficie inicial es de 4.736.288 has. Esta superficie podrá incrementarse en el futuro, a partir de nuevas afectaciones de tierras públicas y privadas.

El veto se produce como consecuencia de la incorporación de tierras en el artículo precedente, lo cual modifica también las tierras contenidas en las zonas amarillas.

El artículo 6° establece que el mantenimiento de las coberturas de bosques nativos en cada una de las áreas, deberá operar según las siguientes precisiones, las cuales estarán referidas a las superficies catastrales de los inmuebles.

- a) En el área roja se deberá conservar el 100% del bosque nativo.
- b) En el área amarilla se deberá conservar el 80% del bosque nativo (incluyendo como mínimo un 30% de los bosques bajo clausuras). Este inciso se vetó.
- c) En el área verde los porcentajes de conservación del bosque nativo serán los siguientes:
 - c.1. En inmuebles de hasta 100 hectáreas serán clausurados o reservados el 10%.
 - c.2. En inmuebles de ciento una 101 a 200 hectáreas serán clausurados o reservados el 20%.
 - c.3. En inmuebles de 201 a 1.000 hectáreas el 30% de clausuras o el 40% de reservas.
 - c.4. En inmuebles de más de 1.000 hectáreas el 30% de clausuras o el 50% de reservas.



El artículo 9° establece que las presentaciones realizadas incluirán un estudio de impacto ambiental el cuál será evaluado y, previo a su aprobación, sometido al mecanismo de consulta o audiencias públicas. Dicho estudio será obligatorio en las presentaciones de Planes de Aprovechamiento del Cambio del Uso del Suelo con fines agropecuarios.

Para los Planes de Manejo Sostenible en la variante aprovechamiento silvopastoril, sólo se exigirá estudio de impacto ambiental cuando éstos superen una superficie de 300 hectáreas. Se exceptúa de dicha presentación a los Planes de Manejo Sostenible en la variante aprovechamiento forestal inferiores a las 500 hectáreas, así como a otros que se realicen con fines de sistematizar los inmuebles entendiéndose al mismo como la realización de cortafuegos, transectas, deslindes, represas, caminos internos, etc.

El veto se realizó a causa de que se omitieron los mecanismos de evaluación de impacto ambiental propuestos en la ley nacional 2.6331.

El artículo 17° establece que el organismo de aplicación de la presente ley, será el determinado en la ley 6.180 u otro organismo que designe a ese efecto el Poder Ejecutivo.

El veto se realizó a causa de determinar, como autoridad de aplicación, a la Subsecretaría de Recursos Naturales.

Según orden de aprobación del OTBN, la provincia del Chaco, ocupa la cuarta posición, luego de Santiago del Estero, Salta y San Luis. La ley se mantendrá vigente hasta el veinte cuatro de septiembre de dos mil catorce.

Debilidades: ¿Una normativa parcial?

El espíritu de la ley Nacional de Presupuestos Mínimos de Protección de los Bosques Nativos plantea una perspectiva transformadora en materia ambiental, con objetivos claros:

- Promover la conservación mediante el Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos y la regulación de la expansión de la frontera agropecuaria y de cualquier otro cambio de uso del suelo.
- Implementar las medidas necesarias para regular y controlar la disminución de la superficie de bosques nativos existentes, tendiendo a lograr una superficie perdurable en el tiempo.
- Mejorar y mantener los procesos ecológicos y culturales en los bosques nativos que benefician a la sociedad.
- Hacer prevalecer los principios precautorio y preventivo manteniendo bosques nativos cuyos beneficios ambientales o los daños ambientales que su ausencia generase, aún no puedan demostrarse con las técnicas disponibles en la actualidad.
- Fomentar las actividades de enriquecimiento, conservación restauración mejoramiento y manejo sostenible de los bosques nativos.

En correlato con esta ley, el OTBN de la provincia del Chaco, pretendió armonizar con estas medidas. Sin embargo, se observó que el estado de pérdida de los bosques no se ha reducido significativamente, se han realizado desmontes ilegales, el presupuesto previsto para la protección de los bosques fue inferior al estipulado.

- Estado de pérdida de los bosques: el territorio argentino, de acuerdo a sus características fitogeográficas, está dividido en seis regiones forestales: Selva Misionera, Selva Tucumano Boliviana o de Yungas, Parque Chaqueño, Monte, Espinal y el Bosque Andino-Patagónico.

La Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal (UMSEF) dependiente de la Dirección de Bosques, es el ente nacional encargado del monitoreo de los bosques nativos. A fin de detectar procesos de origen natural o antropicos que modifiquen estas regiones.

En el año 1937, a través del primer Censo Nacional Agropecuario, se determinó que la Republica Argentina, poseía una superficie de 37.535.308 hectáreas de bosques nativos.

En tanto, para el año 2002, a través del Primer Inventario Forestal, se determinó una superficie de 33.190.442 hectáreas.

A partir de 1990 los bosques nativos iniciaron un proceso de transformación que progresivamente se agudizó. La deforestación, entendida esta como la disminución de la superficie cubierta de bosque, se vio favorecida por una serie de factores: avances tecnológicos, implementación del sistema de siembra directa, exportación de cultivos transgénicos (soja), etc.



El Parque Chaqueño, la Selva Misionera y la Selva Tucumano Boliviana fueron las áreas más afectadas por la pérdida de bosques nativos.

Antes de la sanción de la ley 26.331, la provincia del Chaco presentaba los siguientes valores de superficie con bosque nativo y superficie deforestada, según datos oficiales de la UMSEF.

Provincia	Superficie Bosque Nativo (ha)			Superficie deforestada(ha)	
	1998	2002	2006	1998-2002	2002-2006
Chaco	5.107.780	4.939.466	4.811.975	117.974	127.491

La tasa de deforestación para el período 1998/02 de -0,57 se incrementó a -0,65 para el período 2002/06. Cabe destacarse que hacia la década del '90, ante las adversidades que aceleraron la declinación de la explotación algodonera, la economía chaqueña giro en torno al modelo agropecuario e industrial. En el marco del ciclo "*La Diversificación de los Cultivos*" se transfirieron los cultivos de la región pampeana al norte del país, fenómeno conocido como "*La Pampeanización del Chaco*". Con la intención inmediata de incorporar nuevas tierras para la agricultura, en el sector sudeste y noroeste del territorio, se llevaron a cabo desmontes y quema de pastizales. A esta actividad se sumó la ganadería intensiva.

Indudablemente estas prácticas generaron la pérdida de la biodiversidad y un conjunto de efectos económicos y sociales negativos para la población.

Estando el país en estado de emergencia forestal, se sostenía que la implementación de una normativa rigurosa (ley 26.331) en materia ambiental detendría la degradación y pérdida de los bosques. En contraposición a esta afirmación, las estadísticas revelan que los resultados de aplicación de esta normativa son parciales.

Se argumentaba también, que la falta de un ordenamiento territorial permitía que la frontera agrícola continuase avanzando sobre los bosques.

Después de sanción de la ley 26.331, la provincia del Chaco, según datos de la UMSEF, presentaba para el año 2006 una tasa de deforestación de -0.92. Una de las más elevadas, que coincide con el periodo de mayor autorización de desmontes ilegales (las provincias no remitieron documentación cuando se les solicitó). Para el periodo posterior a la sanción la tasa fue de -0.72.

Durante el OTBN la tasa de deforestación disminuyó a 0.50. Respecto de las categorías de conservación. Para el año 2011, se deforestaron:

- categoría rojo 3 hectáreas
- categoría amarillo 21.749 hectáreas equivalentes a un 56% del total.
- categoría verde 13.851 hectáreas equivalentes a un 36% del total.

Los desmontes realizados en la categoría II, transgreden la ley nacional. Razón por la cual en el año 2012 se establecieron nuevos requisitos para la aprobación de planes silvopastoriles (se autorizarán sólo hasta 300 hectáreas; deberán dejar la mitad de la superficie del predio como reserva; se prohíbe el uso de topadoras para el desarbustado; deberán mantener como mínimo 120 árboles mayores a 10 centímetros de diámetro por hectárea, etc.)¹⁰

- *Presupuesto inferior al estipulado:* El artículo 31º de la Ley 26.331, establece que el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos no podrá ser inferior al 0,3% del Presupuesto Nacional.

A lo que deberá sumarse el 2% del total de las retenciones a las exportaciones de productos primarios y secundarios provenientes de la agricultura, ganadería y sector forestal, correspondientes al año anterior.

Durante los años 2008 y 2009 el Estado no contó con los fondos correspondientes.

En 2010 se destinaron \$300.000.000, cuando en realidad correspondía según la ley \$819.387.000. En 2011, ante la falta de aprobación por parte del Congreso Nacional de la Ley de Presupuesto Nacional, se repitió el monto establecido el año anterior. En 2012 se destinaron \$300.085.000, cuando en realidad correspondían 1.515.389.859.



Este es un aspecto de cumplimiento parcial de los fondos asignados a nivel nacional. En consecuencia la distribución de los fondos para cada jurisdicción se reduce.

Conclusión

Hay un pleno conocimiento de los servicios ambientales y beneficios que brindan los bosques nativos. Sin embargo, no hay un fortalecimiento de las políticas de protección que este recurso necesita.

Si bien, luego de la aplicación de las leyes 26.331 *Ley Nacional de Presupuestos Mínimos de Protección de los Bosques Nativos* y 6.409 *Ley Provincial de OTBN*, la tasa de deforestación disminuyó en las principales regiones forestales del país, la emergencia forestal continúa. La ampliación de las superficies cultivadas, principalmente del cultivo de soja, es la principal causa de deforestación, desde hace más de quince años.

La citada ley nacional se presenta como una herramienta de carácter integral, que pretende lograr la sustentabilidad de los bosques nativos. Prohíbe los desmontes e insta a realizar un manejo sostenible del bosque. Entiéndase a este último como *“la organización, administración y uso de los bosques nativos de forma e intensidad que permita mantener su biodiversidad, productividad, vitalidad, potencialidad y capacidad de regeneración, para atender, ahora y en el futuro, las funciones ecológicas, económicas y sociales relevantes en el ámbito local y nacional, sin producir daños a otros ecosistemas, manteniendo los Servicios Ambientales que prestan a la sociedad”*.

La provincia del Chaco, históricamente ha tenido que combatir con la tala irracional, el sobrepastoreo y la deforestación con fines agropecuarios.

Tras el OTBN, en la Categoría II de conservación (amarilla) se permiten prácticas de aprovechamiento Forestal y aprovechamiento Silvopastoril.

Según últimos datos actualizados (2011) proporcionados por la UMSEF, la mayor proporción de pérdida de bosque, se ha producido en esta zonificación. Ante esta situación diferentes organizaciones ambientalistas (Greenpeace, Vida Silvestre, Centro Mandela, Fundación Encuentro por la Vida, Los Verdes foro de Ecología Política, etc.) señalan que los sistemas silvopastoriles en bosques nativos no son sustentables y resultan un desmonte en etapas. Enfatizan en que luego de la aplicación de técnicas de desmontes, son muy pocos los árboles que quedan en pie y **se pierde casi toda la biodiversidad**.

Existe una contradicción entre las líneas de acciones ambientales y económicas. En vistas a la concreción del Plan Ganadero Nacional se prevé una expansión de la actividad ganadera de la región chaqueña.

Y una multiplicidad de intereses en torno de los Bosques Nativos. Desde una ecológica (por las funciones ambientales que prestan), cultural (como morada de las comunidades originarias) hasta la visión de un recurso económico (susceptible de aprovechamiento forestal).

En un futuro, si se quiere disminuir la presión sobre las masas boscosas y aprovecharlas sustentablemente, para lograr las metas fijadas por la normativa ambiental, se deben:

- Superar las deficiencias en los sistemas de controles y sanciones por parte de los organismos nacionales y provinciales.
- Lograr autenticidad en los datos oficiales (guías forestales, autorizaciones de desmontes, etc.).
- Actualizar la información estadística y cartográfica sobre los Bosques Nativos.

Citas bibliográficas

(1) Juan Antonio Alberto 2006: El chaco oriental y sus fisonomías vegetales en Revista Geográfica Digital N° 5. Resistencia Chaco.

(2) Ibidem.

(3) Ibidem.

(4) Constitución de la Provincia del Chaco. Capítulo III “Derechos Sociales”.

(5) Constitución de la Provincia del Chaco. Capítulo IV “Economía”.

(6) Ibidem.

(7) Ibidem.

(8) Ibidem.

(9) Ibidem.

(10) Disposición N° 534/2012 .Subsecretaría de Recursos Naturales. Provincia del Chaco



Bibliografía y fuentes de información

CABRERA, Ángel (1976): **Regiones Fitogeográficas Argentinas**. Buenos Aires Enciclopedia Argentina de Agricultura. Tomo II.

CHIOZZA, Elena (1982): **Atlas de la República Argentina**. Buenos Aires Centro Editor de América Latina.

BESIL, Antonio (2001): **La economía del Chaco en la década del '90**. Resistencia Revista Indicadores Económicos N° 44.

DIEZ DE LOS RÍOS, Susana (1998): **Proceso de deforestación del bosque chaqueño**. Resistencia-Facultad de Arquitectura y Urbanismo UNNE. Inédito.

MORELLO, Jorge (1974): **Las grandes unidades de vegetación y ambiente del Chaco argentino. La vegetación de la República Argentina**. INTA. Buenos Aires

- <http://www.ambiente.gov.ar>
- <http://www.legislaturachaco.gov.ar/>
- <http://www.greenpeace.org/>
- <http://www.vidasilvestre.org.ar/>
- <http://www.datachaco.com>
- http://awsassets.wwfar.panda.org/downloads/lev_de_bosques_5_anos_con_pocos_avances_final.pdf
- <http://www.prensa.chaco.gov.ar/?pag=noticia&nid=19434>
- <http://www.lanacion.com.ar/1320522-sin-fondos-para-los-bosques>
- <http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/prov2010/mensadosdiez.html> http://awsassets.panda.org/downloads/informe_planeta_vivo_2012.pdf
- <http://www.diarionorte.com/article/89237/fideicomiso-forestal-millonaria-inversion-para-implantar-unas-100000-hectareas>
- <http://www.greenfacts.org/es/glosario/abc/bosque-recursos-forestales.htm>
- <http://www.greenfacts.org/es/recursos-forestales/index.htm>





RESEÑA CURRICULAR DE LOS AUTORES

Dante Edin Cuadra: Doctor en Geografía. Docente Titular Ordinario de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste. Director e Investigador del Instituto de Geografía de la Facultad de Humanidades y de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional del Nordeste. e-mail: dantecuadra@yahoo.com

Susana Graciela Dellamea: Profesora en Enseñanza Media en Historia, Profesora en Historia y Profesora en Enseñanza Media en Educación Moral y Cívica. Medalla de oro otorgada por la Academia Nacional de la Historia como mejor promedio general en la Carrera de Historia de la Facultad de Humanidades de la UNNE. Docente de nivel medio de la provincia del Chaco.

Rosana Felisa Andrada: Profesora en Geografía. Licenciando en Geografía de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste. Docente de Nivel Medio en el sistema educativo provincial. Resistencia, provincia de Chaco. Integrante de proyecto de investigación en la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la UNNE. e-mail: rosanaandrada@gmail.com

Rita Delfina Vincenti: Profesora en Geografía. Magister en Procesos de Integraciones Regionales. Docente Adjunta del Departamento de Geografía de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste. Investigadora de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la UNNE. e-mail: vincentird@gmail.com

Amalia Lucca: Profesora en Geografía y Magister en Desarrollo Social. Docente Ordinaria e investigadora del Departamento e Instituto de Geografía de la Facultad de Humanidades y de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional del Nordeste. e-mail: ailucca@hum.unne.edu.ar

Marta Beatriz Taborda: Licenciada en Geografía. Docente e investigadora del Departamento de Geografía de la Facultad de Humanidades y de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional del Nordeste. Especializando en Evaluación ambiental en la Facultad de Arquitectura de la UNNE. e-mail tabordamarta@yahoo.com.ar

Luis María Rafael Romero: Profesor en Geografía. Docente e investigador del Departamento de Geografía de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste y de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la UNNE. e-mail: luis_ro_mero@hotmail.com

Ricardo Omar Conte: Doctor en Geografía. Director- Investigador Categoría II de la Facultad de Humanidades y de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de Formosa. Docente Titular Ordinario de la Carrera de Geografía de la Facultad de Humanidades de la UNAF. e-mail: ricardoomarconte@gmail.com

Santiago Kalafattich: Doctor en Geografía. Investigador Categoría V de la Facultad de Humanidades y de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de Formosa. Docente Titular Interino de la Carrera de Geografía de la Facultad de Humanidades de la UNAF. e-mail: skalafattich@arnet.com.ar



Gustavo Amílcar Aquino: Profesor en Geografía. Licenciando en Geografía en la Carrera de Geografía de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Formosa. Becario de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la UNAF. e-mail gustavoaquino3@hotmail.com

Héctor Daniel Blanco: Profesor en Geografía. Licenciando en Geografía en la Carrera de Geografía de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Formosa. Becario de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la UNAF. e-mail: hectordanielblanco@hotmail.com

Foto de Tapa: Graciela Marechal: Profesora en Geografía y artista plástica formoseña. Directora de Acción Cultural del Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia de Formosa.