

Ley de Bosques: 5 años con pocos avances

La emergencia forestal continúa

Los bosques nativos concentran más de la mitad de la biodiversidad terrestre del planeta, juegan un papel fundamental en la regulación climática, el mantenimiento de las fuentes y caudales de agua y la conservación de los suelos. Son hogar y sustento de comunidades indígenas y campesinas; y de ellos obtenemos bienes y servicios indispensables para nuestra supervivencia, como alimentos, maderas y medicinas.

Actualmente Argentina cuenta con cerca de 30 millones de hectáreas de bosque nativo, lo que equivale sólo al 30% de la superficie forestal original. Claramente, nuestro país se encuentra en una verdadera emergencia forestal, acentuada fuertemente en los últimos 15 años por la expansión descontrolada de la actividad agropecuaria.

Según datos oficiales, la moratoria a nuevos permisos de desmontes establecida en los artículos 7 y 8 de la Ley de Bosques (desde su sanción a fines de 2007 hasta que las provincias realizaran el Ordenamiento Territorial de sus Bosques Nativos), no fue respetada: durante ese período en la región chaqueña, la selva misionera y la selva de yungas, se deforestaron más de 470.000 hectáreas.¹

Provincia	Pérdida de bosque nativo (ha) por períodos			Total (ha) 2006-2011	
	2006-Ley 26.331	Ley26.331-OTBN	OTBN-2011	Pérdida TF	Pérdida TF+OTF
Catamarca	2.770 (9.571)	647 (8.031)	1.150 (4.133)	4.567	21.735
Chaco	65.990 (71.552)	65.892 (72.151)	36.706 (38.738)	168.588	182.441
Córdoba ¹	22.591 (30.016)	23.509 (30.132)	3.848 (8.028)	49.948	68.176
Corrientes	0 (36)	478 (1.118)	119 (484)	597	1.638
Formosa	40.149 (44.737)	80.443 (92.602)	32.666 (37.001)	153.257	174.340
Jujuy	1.340 (1.826)	2.004 (2.151)	12.247 (12.692)	15.591	16.669
La Rioja ²	864 (6.289)	8.966 (25.683)		9.830	31.972
Misiones	14.508 (16.989)	14.042 (16.072)	4.883 (5.334)	33.434	38.395
Salta	191.649 (204.697)	108.874 (115.203)	113.994 (121.043)	414.517	440.943
San Juan	0 (0)	0 (79)	0 (0)	0	79
San Luis ¹	4.777 (17.852)	5.679 (27.801)	2.068 (9.682)	12.524	55.335
Santa Fe ¹	4.720 (9.580)	2.571 (6.635)	1.551 (5.059)	8.842	21.274
Sgo. del Estero	220.190 (247.479)	154.007 (169.882)	245.653 (283.669)	619.850	701.030
Tucumán	3.748 (6.855)	5.889 (11.075)	4.223 (7.403)	13.861	25.333
Total	573.296 (667.479)	473.001 (578.615)	459.108 (533.266)	1.505.406	1.779.360

¹ no incluye los resultados correspondientes a la región forestal Espinal

² la provincia de La Rioja al 2011 no poseía un OTBN, por lo que se evaluó la pérdida de bosque nativo desde la sanción de la ley 26.331 hasta 2011.

Fuente: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Julio 2012

1 Monitoreo de la Superficie de Bosque Nativo de la República Argentina. Período 2006-2011. Regiones forestales Parque Chaqueño, Selva Misionera y Selva Tucumano Boliviana. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Julio 2012.

http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/UMSEF/file/LeyBN/monitoreo_bn_2006_2011_ley26331.pdf

Si bien desde la sanción de la Ley de Bosques el promedio de deforestación anual disminuyó casi un 20% (pasó de aproximadamente 280.000 a 230.000 hectáreas al año), el mismo sigue siendo muy elevado: entre 2008 y 2011 se desmontaron 932.109 hectáreas. Santiago del Estero (399.660 ha), Salta (222.868 ha), Formosa (113.109 ha) y Chaco (102.592 ha) han sido las provincias con mayor deforestación.²

Por su parte, los reportes de cambios de usos de la tierra que periódicamente difunde la Asociación Guyra Paraguay estiman que durante 2012 en la región chaqueña de nuestro país se deforestaron 212.935 hectáreas.³

Mes	Periodo 2012	Número de días	Transformación de Bosques en el Gran Chaco (ha)	Promedio por día (ha)
Enero	1 al 31 de enero	31	1.916	62
Argentina	1 al 29 de febrero	29	12.447	429
Marzo	1 al 31 de marzo	31	9.588	309
Abril	1 al 30 de abril	30	17.756	592
Mayo	1 al 31 de mayo	31	22016	710
Junio	1 al 30 de junio	30	32.257	1.075
Julio	1 al 31 de julio	31	34.756	1.121
Agosto	1 al 31 de agosto	31	22.195	715
Setiembre	1 al 30 de setiembre	30	27.475	916
Octubre	1 al 31 de octubre	31	18.760	605
Noviembre	1 al 31 de noviembre	30	13.769	459

Fuente: Asociación Guyra Paraguay

Si sumamos estos datos a los oficiales, desde la sanción de la Ley de Bosques hasta fines de 2012 se deforestaron 1.145.044 hectáreas, lo que promedia 229.009 hectáreas por año, 627 hectáreas por día, y 26 hectáreas por hora.

Lamentablemente, no existe información oficial para poder discriminar qué porción de esos desmontes han sido realizados con autorizaciones de las administraciones provinciales, y cuáles se han hecho en forma ilegal.

Situación en las provincias

A cinco años de la sanción de la Ley de Bosques (26.331), veinte provincias han realizado el Ordenamiento Territorial de sus Bosques Nativos y los han refrendado mediante una ley provincial: Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán.⁴

² Ídem anterior.

³ Resultados del Monitoreo Mensual de los Cambios de Uso de la Tierra, Incendios e Inundaciones en el Gran Chaco Americano. Asociación Guyra Paraguay. Noviembre 2012.

<http://www.guyra.org.py/index.php/reportes-de-cambios-de-uso-de-la-tierra-del-gran-chaco-americano>

⁴ Los Ordenamientos Territoriales de Bosques Nativos de cada provincia pueden obtenerse en el sitio www.leydebosques.org.ar

Sin embargo, algunos ordenamientos (Córdoba, Corrientes, Formosa) fueron muy cuestionados por organizaciones sociales e instituciones académicas por no cumplir varios artículos y criterios de la ley nacional.

Las únicas provincias que aún no han sancionado mediante una ley provincial el Ordenamiento Territorial de sus Bosques Nativos son Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe. Esta última lo hizo mediante un decreto.

Según datos oficiales, desde que las provincias realizaron el Ordenamiento Territorial de sus Bosques Nativos se deforestaron 259.302 hectáreas en la Categoría II – amarillo y 16.148 hectáreas en la Categoría I – rojo. En ese sentido, resulta preocupante el hecho de que se hayan realizado más desmontes en estas categorías (que no lo permiten) que en la Categoría III – verde (que permite el desmonte tras una Evaluación de Impacto Ambiental y una audiencia pública).⁵

Santiago del Estero (195.001 ha desmontadas en amarillo y 6.719 ha en rojo), Salta (31.749 ha en amarillo y 8.080 ha en rojo) y Chaco (21.749 ha en amarillo) son los casos más graves de deforestación en zonas protegidas por la Ley de Bosques.⁶

A su vez, hay que destacar que desde que realizaron el Ordenamiento Territorial de sus Bosques Nativos, en las provincias de Chaco, Misiones y San Luis la deforestación disminuyó aproximadamente un 50%.⁷

Cabe advertir que la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación considera como zonas deforestadas a los desarbustados o desbajados con un grado de intensidad elevado (ganadería intensiva bajo sistemas silvopastoriles), dado que estos *“pierden su funcionamiento como ecosistema de bosque y a su vez se ven disminuidos en gran medida los servicios ambientales que estos brindan. Estas zonas donde se practica este tipo de manejo se localizan en su mayoría dentro de la Categoría II - amarillo”*.⁸

Santiago del Estero, Salta, Chaco y Córdoba han autorizado este tipo de desmontes selectivos en bosques clasificados la Categoría II – amarillo, lo que resulta violatorio de la normativa nacional.

La provincia del Chaco, tras realizar consultas con organizaciones ambientalistas, asociaciones de productores forestales y técnicos del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), estableció en 2012 nuevos requisitos para la aprobación de aprovechamientos 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; entre otros (Disposición N° 534/2012 de la Subsecretaría de Recursos Naturales).⁹

5 Monitoreo de la Superficie de Bosque Nativo de la República Argentina. Período 2006-2011. Regiones forestales Parque Chaqueño, Selva Misionera y Selva Tucumano Boliviana. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Julio 2012.

http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/UMSEF/file/LeyBN/monitoreo_bn_2006_2011_ley26331.pdf

6 Ídem anterior.

7 Ídem anterior.

8 Ídem anterior.

9 <https://docs.google.com/a/greenpeace.org/file/d/0BySd3Q6MLiNiaWt6ekRsQk95bkU/edit?pli=1>

En Santiago del Estero han aumentado los conflictos de tierras y se han vuelto cada vez más violentos. Muchos están directamente vinculados con la deforestación. A pesar de esto, no se han realizado audiencias públicas antes de autorizar desmontes, lo que viola el artículo 26 de la Ley 26.331.

Es importante señalar que la autorización de desmontes en zonas tradicionalmente habitadas y/o utilizadas por comunidades campesinas e indígenas viola los artículos 19, 24 y 26, y el criterio 10 del anexo de la normativa nacional.

En Salta se han ejecutado varios de los permisos de desmontes otorgados en forma especulativa antes de la sanción de la Ley de Bosques (en 2007 la provincia autorizó más de 400.000 hectáreas, quintuplicando los permisos otorgados el año anterior).¹⁰

Muchos de esos desmontes fueron realizados en zonas protegidas por el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de Salta, e inclusive en los cuatro departamentos donde se habían suspendido los desmontes por un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.¹¹

Además, la provincia ha realizado recategorizaciones prediales, cambiando (a solicitud del titular del predio) la zonificación establecida en el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos para autorizar desmontes en bosques que habían sido clasificados en las Categorías I – rojo y II – amarillo, lo que también vulnera la ley nacional.

Un reciente informe realizado por la Red Agroforestal Chaco Argentina (REDAF) con la cooperación técnica de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires y del INTA, revela que entre 2008 y septiembre de 2012 se han desmontado en la provincia de Salta un total de 330.504 hectáreas; de las cuales 79.441 hectáreas se realizaron en la Categoría II – amarillo y 19.454 hectáreas en la Categoría I – rojo (que no permiten desmontes).¹²

Superficie deforestada en Salta

	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Rojo	4.412	2.238	5.946	2.365	4.492	19.454
Amarillo	12.581	17.145	7.490	23.178	19.047	79.441
Verde	92.764	27.061	36.764	46.800	28.221	231.610
Total	109.758	46.445	50.199	72.343	51.760	330.504

Fuente: REDAF

10 Salta quintuplicó desmontes para evitar la moratoria que establece la Ley de Bosques. Greenpeace Argentina. Diciembre 2007.

<http://www.greenpeace.org/argentina/Global/argentina/report/2007/12/salta-quintuplic-desmontes-pa.pdf>

11 Salas, Dino y otros c/ Salta, provincia de y Estado Nacional s/amparo. Juicio originario S.C., S.1144, L.XLIV.

12 Bosque Nativo en Salta: Ley de Bosques, análisis de deforestación y situación del Bosque chaqueño en la provincia. Observatorio de Tierras, Recursos Naturales y Medioambiente. Red Agroforestal Chaco Argentina (REDAF). Diciembre 2012.

http://redaf.org.ar/leydebosques/wp-content/uploads/2012/12/REDAF_informedeforestacion_n1_casoSALTA.dic2012.pdf

La ley continúa desfinanciada

El artículo 31 de la Ley de Bosques 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, la ganadería y el sector forestal, correspondientes al año anterior.

Los fondos tienen como objetivo fortalecer la capacidad técnica y de control de las provincias, compensar a los titulares que realicen tareas de conservación y manejo sostenible, y fomentar las actividades productivas que los pequeños productores rurales y comunidades indígenas realizan en los bosques.

A pesar de su importancia, en 2008 y 2009 la norma no contó con presupuesto.

En 2010 los fondos asignados fueron de \$ 300 millones, cuando debieron haber sido de al menos 821 millones de pesos (0,3% del Presupuesto Nacional). Si se suman las retenciones a las exportaciones, debieron haber alcanzado los \$ 1.200 millones. El 11 de febrero de ese año, \$ 144 millones fueron reasignados al "Programa Fútbol para Todos" mediante la Decisión Administrativa N° 41/2010 de la Jefatura de Gabinete de Ministros.¹³

En 2011, al no contar el país con Ley de Presupuesto, los fondos asignados fueron nuevamente de \$ 300 millones, cuando debieron haber sido de al menos 1.119 millones de pesos (0,3% del Presupuesto Nacional). Si se suman las retenciones a las exportaciones, debieron haber alcanzado los \$ 1.500 millones.

En 2012 los fondos fueron aún menores: \$ 267 millones. Como mínimo debieron haberse previsto 1.300 millones de pesos (0,3% del Presupuesto Nacional); y unos \$ 1.900 millones si se hubiesen sumado las retenciones a las exportaciones.

Este año los fondos serán de tan sólo \$ 230 millones (10 veces menos que lo establecido por la Ley de Bosques); cuando debieron haber sido de al menos \$ 1.515 millones (0,3% del Presupuesto Nacional). Si se suman las retenciones a las exportaciones, los fondos debieron haber alcanzado los \$ 2.300 millones.

En forma complementaria, el Fondo Nacional para la Conservación de los Bosques Nativos debería ser el destinatario de todas aquellas partidas de los presupuestos asignados en años previos que no fueron ejecutadas.

Por otra parte, falta información clara sobre el nivel de ejecución de estos fondos a nivel provincial, ya que muy pocas provincias han podido rendir las partidas presupuestarias asignadas y transferidas por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, quien estima que sólo el 10% de los fondos girados han sido rendidos y efectivamente ejecutados.

13 <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/164310/norma.htm>

Conclusiones y demandas

La sanción de la Ley de Bosques significó un avance sin precedentes en materia ambiental para nuestro país, y un logro trascendental en la participación de la sociedad civil en el reclamo efectivo de una norma de protección ambiental. No obstante ello, su implementación efectiva enfrenta severas dificultades que deben ser resueltas.

Como entidades de la sociedad civil, decididamente involucradas en la protección de los bosques nativos y sus habitantes, queremos resaltar la necesidad de resolver de manera urgente los siguientes puntos:

- 1) Concluir, de manera participativa, los procesos de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos en todo el país y refrendarlos mediante leyes provinciales.
- 2) Modificar los Ordenamientos Territoriales de Bosques Nativos que no cumplen con los criterios y artículos de la normativa nacional.
- 3) Respetar en forma estricta las restricciones establecidas por los Ordenamientos Territoriales de Bosques Nativos: Categoría II – amarillo, no permite desmonte; Categoría I – rojo, no permite desmonte ni aprovechamiento.
- 4) No realizar recategorizaciones de bosques nativos a nivel predial.
- 5) Realizar audiencias públicas antes de autorizar desmontes en la Categoría III – verde, garantizando la participación ciudadana, fundamentalmente de las comunidades campesinas e indígenas y otros posibles afectados.
- 6) No autorizar desmontes en bosques tradicionalmente habitados y/o utilizados por comunidades campesinas e indígenas.
- 7) Controlar y castigar fuertemente la deforestación ilegal.
- 8) Completar el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los bosques Nativos, poniéndolo en marcha en forma urgente y efectiva.
- 9) Ejecutar los fondos recibidos con total transparencia y eficiencia.
- 10) Implementar los fondos destinados al fortalecimiento institucional para dotar a las áreas de bosques de las provincias de personal e infraestructura adecuados para sostener la implementación de la ley en sus territorios.

GREENPEACE
www.greenpeace.org.ar


F A R N
FUNDACIÓN AMBIENTE Y
RECURSOS NATURALES


FUNDACIÓN
VIDA SILVESTRE
ARGENTINA

Enero de 2013