ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Una ilusión cartográfica

La implementación del ordenamiento territorial de bosques nativos está navegando entre la incertidumbre y la ambigüedad. La producción sigue ganando, y los bosques y su gente perdiendo.

ANDREW LEAKE

En el 2007 el Estado Nacional sancionó la Ley 26331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, conocida como la Ley de Bosques. Ésta obliga a las provincias a realizar, a través de un proceso participativo, el ordenamiento de los bosques nativos dentro sus respectivos territorios. Por este motivo, Salta sancionó, en el año siguiente (diciembre del 2008), la Ley 7543 de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN).

El OTBN de Salta está basado en información derivada de consultas públicas realizadas en toda la provincia. Esta información fue usada, junto a otras fuentes, para la elaboración de un mapa en el cual las tierras de la provincia fueron clasificadas en tres categorías:

- Roja:

Zonas que deben ser estrictamente conservadas.

- Amarillo:

Zonas que pueden ser utilizadas pero sin ser deforestadas.

- Verde:

Zonas en donde se permite la deforestación.

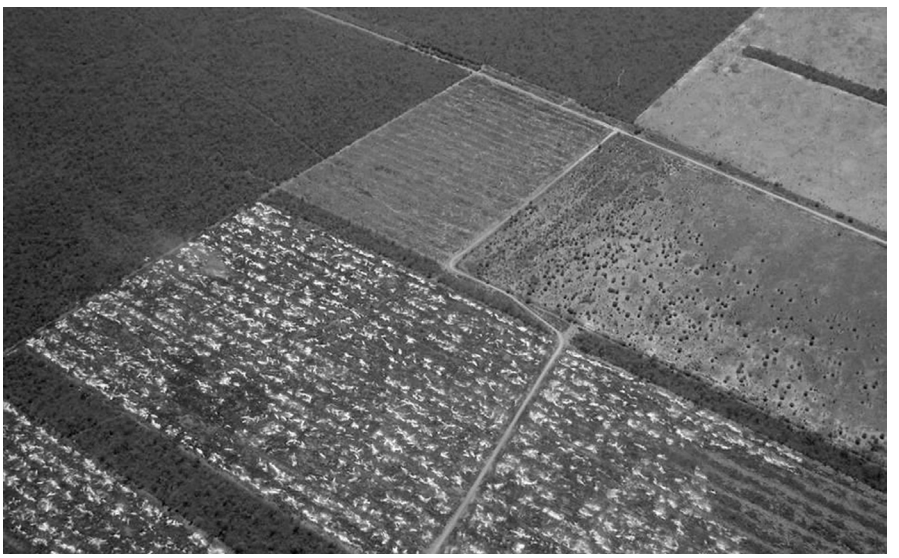
El entonces ministro de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Julio Nasser, indicó que el proceso participativo permitió identificar las "... áreas que deben ser protegidas, cuáles pueden ser aprovechadas a través de una práctica responsable, cumpliendo las normas ambientales existentes y cuáles pueden ser utilizadas para el desarrollo".

La única verdad

Salta aparenta cumplir con el objetivo de la Ley de Bosques, pero la realidad es otra. Desde el principio, la legislación provincial puso como objetivo primordial la producción, dejando en segundo plano la conservación de bosques. Mientras el objetivo central de la Ley de Bosques es la de "...preservar la biodiversidad y el valor de los bosques como proveedor de bienes y servicios al hombre...", la legislación provincial tiene por finalidad "... promover el aprovechamiento racional, la conservación, el manejo sostenible y el desarrollo sustentable de los bosques nativos...".

La legislación provincial introduce un alto nivel de ambigüedad, creando condiciones que permiten que su aplicación tienda a favorecer la producción agrícola y ganadera de gran escala en desmedro de un aprovechamiento integral del bosque y la conservación. El artículo 17, por ejemplo, establece que la cartografía de la zonificación de las tierras de la provincia es de "...carácter orientativa y que será objeto de definición, en todos los casos, a escala predial...". Esto deja abierta la posibilidad de que una finca ubicada en una Zona Amarilla podría, por ejemplo, pasar a ser recategorizada como Verde, si se cumplen ciertos requisitos.

El proceso y los requisitos para la recategorización se establecen en los decretos 2211/10 y 3136/11. El primero estipula los estudios necesarios para la recategorización, similares a los requeridos por la Ley 7070 para solicitar autorización para realizar un desmonte. No se requiere una evaluación contextualizada del valor de los bosques nativos desde la óptica de su conservación. El segundo estipula que el proceso de recategorización tampoco requiere participación pública, indicando que éste es un procedimiento "autónomo", resuelto por la autoridad de aplicación. Esto es irónico, pues el ordenamiento territorial fue hecho en base a consulta pública, y ahora puede ser deshecho sin consulta.



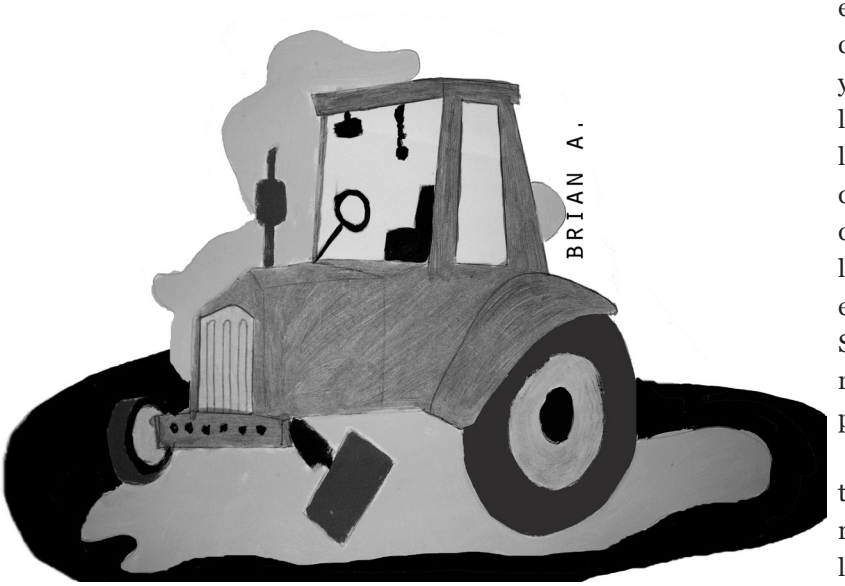
El ordenamiento territorial no discrimina entre Amarillo y Amarillo Social. Esto genera una idea falsa sobre la superficie de bosques realmente clasificados como Amarillo.

Amarillo social

La incertidumbre generada por el carácter orientativo del OTBN y las recategorizaciones se torna aún más compleja al considerar que Salta introdujo una cuarta (sub)categoría de conservación. A través del decreto 2789/09, el Estado determinó que extensas zonas de la provincia, en donde habría un potencial conflicto de intereses entre propietarios e indígenas, serían categorizadas de manera precautoria en la Categoría Amarillo, bajo el concepto de "Amarillo Social". Cabe agregar que para ser formal, el reclamo debe haber sido realizado por comunidades indígenas con personería jurídica, y debe ser previo a la fecha del decreto (julio 2009). Esto tiene implicaciones significativas, pues dentro de áreas reclamadas por indígenas es mínima la superficie sobre la cual habrá reclamos formales que se ajusten a estas condiciones.

La cartografía del OTBN publicada no discrimina entre Amarillo y Amarillo Social. Esto genera una idea falsa sobre la superficie real de bosques que han sido verdaderamente clasificados como Amarillo. La información sobre la delimitación de zonas de Amarillo Social es manejada por la Secretaría de Ambiente, y no es algo que haya sido divulgado al público.

En la actualidad se están presentando solicitudes ante la Secretaría de Ambiente para la recategorización de fincas que han quedado ubicadas en zonas donde el OTBN no permite la deforestación. A pesar de haberse solicitado formalmente información sobre estas solicitudes, aún no se sabe cuántas han ingresado y a qué zonas afectan. Hoy por hoy, el público sólo se entera de esta recategorizaciones cuando la Secretaría de Ambiente, obligada por la Ley 7070, publica su convocatoria para la audiencia pública para un proyecto de desmonte. Para ese entonces, el Estado ya ha autorizado la recategorización, pues de otro modo estaría infringiendo la ley de OTBN.



La Fundación REFUGIO ha evaluado dos expedientes en los cuales se ha aplicado el proceso de recategorización. El primer caso es el de la Finca La Charqueada, un predio de unas 2284 hectáreas en el departamento de Anta, situada sobre el Río Dorado. Por su ubicación, y por ser uno de los pocos remanentes de bosque en una zona ya extensamente desmontada, fue categorizada como Zona Roja. A petición del propietario, y salvo una pequeña franja ribereña (691 hectáreas), la Secretaría de Ambiente recategorizó la propiedad como Verde.

El segundo caso es el de la Finca San Francisco (ex Caraguata), un predio de 11 mil hectáreas en el departamento San Martín. Ubicada en zona Amarilla, fue recatogorizada como Verde. En este caso se dejaron dos mil hectáreas, distribuidas entre cortinas, protección del sistema hídrico y una pequeña reserva, las cuales no aseguran la conservación del bosque. La razón principal que se esgrimió fue que la finca estaba ubicada en una zona de "Amarillo Social", y que no existían reclamos formales por parte de indígenas.

En ambos casos los criterios utilizados para la recategorización fueron la ausencia de reclamos sociales "formales" y la aptitud productiva de la tierra. No se tuvieron en cuenta los valores biológicos, ecológicos o ambientales del bosque a ser afectado.

La incertidumbre que caracteriza al OTBN y la manera en la cual esta ambigüedad es utilizada para priorizar los intereses de la producción sobre la conservación sugieren que la legislación salteña carece de valor práctico en términos de "...preservar la biodiversidad y el valor de los bosques como proveedor de bienes y servicios al hombre".