

BOSQUES POLÍTICOS: UN ESTUDIO DE LA HISTORIA AMBIENTAL DE SALTA FORESTAL S.A. EN EL PERIODO 1974-2017 DESDE EL ENFOQUE DE LA ECOLOGÍA POLÍTICA

C. Ortega Insaurralde¹, L.L. Huaranca², M.R. Montenegro³ y L. Seghezze⁴

Grupo de Estudios e Investigaciones Socio-Ambientales (GEISA), Instituto de Investigaciones en Energía No Convencional (INENCO), Universidad Nacional de Salta (UNSa), Avda. Bolivia 5150, A4408FVY Salta, Argentina tel. +54-387-4255516 e-mail: lauralilianahuaranca@yahoo.com.ar

Recibido 15/08/18, aceptado 28/09/18

RESUMEN: La empresa pública Salta Forestal S.A. fue creada en el año 1974 en el departamento Anta de la provincia de Salta. Mediante un aprovechamiento “integral” y “racional” de los bosques, se pretendía suministrar carbón, durmientes y postes a empresas del Estado. Este trabajo examina desde el enfoque de la ecología política la historia ambiental de la empresa en el periodo 1974-2017. Se analizaron documentos escritos, entrevistas a actores sociales relevantes y mapas satelitales poniendo el foco en las relaciones de poder que operaron en la interfaz sociedad-naturaleza. El análisis muestra que Salta Forestal, basada en una ideología eco-modernizadora y en un discurso de desarrollo sustentable, transformó su territorio en un ‘bosque político’ caracterizado por conflictos socio-ambientales y una profundización de la degradación ambiental. Se concluye que los resultados negativos de la empresa en términos socio-ambientales estaban inscritos en la lógica de las ideas que justificaron su creación.

Palabras claves: Salta Forestal, ecología política, historia ambiental y sustentabilidad.

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años, en la región del chaco salteño se implementaron diversas formas de explotación de los recursos ambientales (Paruelo et al., 2011) que fueron acompañadas por conflictos sociales. Estos cambios de uso y cobertura del suelo fueron motivados por intereses económicos, observándose un rápido avance de la frontera agropecuaria para la producción capitalista agrícola y ganadera. Por estas razones, Salta en general, y su área sudeste en particular, es un laboratorio apto para investigar no solo las dinámicas de los procesos históricos de conversión del uso de la tierra en sus bosques y montes, sino también las consecuencias sociales y económicas de la degradación ambiental (Seghezze et al., 2011).

La empresa estatal Salta Forestal S.A., ubicada en el departamento Anta de la provincia de Salta, es un caso paradigmático de cambio del uso y cobertura del suelo y de conflicto por tenencia de la tierra (Schmidt, 2017). Salta Forestal S.A. fue creada en el año 1974, durante el gobierno de Miguel Ragoné, a través de la conversión de los lotes fiscales 35 y 36 a cargo del Estado provincial en asociación con la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM). El objetivo del emprendimiento era el “aprovechamiento integral del bosque, de acuerdo con moderna tecnología y requerimientos silvícolas del área y normas que fijen los organismos técnicos competentes, la explotación, carbonización,

¹ Estudiante de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Salta (UNSa)

² Becaria Doctoral del CONICET, INENCO

³ Técnica de apoyo del INTA-Joaquín V. González

⁴ Investigador Independiente del CONICET, INENCO

industrialización, forestación y comercialización de productos y subproductos forestales y agropecuarios en general” (Ley 4981/74). Su producción estaba concentrada en carbón vegetal para la empresa siderúrgica estatal Altos Hornos Zapla, en un contexto de políticas públicas orientadas al desarrollo de una estructura industrial integrada y al autoabastecimiento de bienes intermedios (Liaudat, 2008).

En los lotes fiscales en los que se constituyó Salta Forestal habitaban familias criollas de ascendencia europea. Los criollos han poblado la provincia de Salta desde tiempos coloniales, pero han intensificado su presencia al final del siglo XIX (Gordillo y Leguizamón, 2002). La subsistencia de los criollos depende de la ganadería de monte, una práctica productiva que ha ido variando en el tiempo y que posee un fuerte componente cultural (Michaud y Mónico, 2008). La ganadería de monte es extensiva, es decir que los animales pastan libremente en el monte alrededor del “puesto” en tierras estatales o privadas sin explotar. En Salta Forestal, los conflictos por tenencia de la tierra, producidos por la concentración de la posesión territorial en cada vez menos actores, se acoplan a la deforestación y afectan a la población criolla que depende exclusivamente de la integridad del bosque (Jeckeln et al., 2016). Por otra parte, la vulnerabilidad de los pequeños productores criollos aumenta ya que no poseen instrumentos legales específicos, por lo que en su calidad de ‘poseedores’, las únicas herramientas jurídicas para defender su derecho a la propiedad ante los intentos de desalojo a los que son sometidos y presionados, son los juicios de usucapión o prescripción “veinteañal”.

La historia ambiental es una disciplina híbrida que permite realizar indagaciones sobre procesos de cambios socio-ambientales analizados en retrospectiva, de manera de imbricar lo natural con lo cultural en las descripciones, explicaciones y narrativas históricas (Zarrilli, 2014; Ruuskanen y Väyrynen, 2017). La ecología política también contribuye enfocarse en las relaciones de poder en torno a los recursos ambientales para comprender las relaciones complejas entre la sociedad y la naturaleza (Watts, 2008). Al concentrarse en “ambientes politizados” (Bryant y Bailey, 1997:26) representa una alternativa explícita a las “ecologías apolíticas” (Robbins, 2012). Esto implica combinar las preocupaciones de la ecología y de una economía política definida de manera amplia (Blaikie y Brookfield, 1987), con una mirada crítica a los procesos desiguales a través de los cuales los problemas ambientales son construidos social y discursivamente (Kallis, 2008:114). En este sentido, el objetivo de este trabajo es analizar el proceso de cambio socio-ambiental desencadenado en el territorio de la empresa Salta Forestal a partir de su creación, reconstruyendo el contexto, configurado por relaciones de poder específicas, que da inteligibilidad a las prácticas de los actores en la interfaz sociedad-naturaleza y al modo en que estos construyeron discursivamente el proceso.

MATERIALES Y MÉTODOS

Área de estudio

El área de estudio fue delimitada en los lotes fiscales (números 35 y 36) que constituyen la empresa pública Salta forestal S.A. Estos poseen, en conjunto, una superficie de 338.331 ha y se encuentran ubicados entre los 24° y 25° Latitud Sur y 63° y 64° Longitud Oeste a 37 km de Joaquín V. González, con acceso por rutas provinciales 41 y 52 (Figura 1), departamento Anta de la provincia de Salta (Ortín y Godoy, 1999). El área es parte de la zona agroeconómica del Chaco Semiárido con Ganadería y Forestales (Piccolo et al., 2008). El clima es subtropical semiárido con lluvias de tipo monzónico concentradas de noviembre a abril de 550 a 600 mm. La vegetación se caracteriza por la presencia de bosques xerófilos y caducifolios, adaptados al déficit hídrico y de importancia económica y valor cultural. Entre las principales especies puede mencionar el quebracho colorado (*Schinopsis quebracho colorado*) y quebracho blanco (*Aspidosperma quebracho blanco*) en el estrato superior; mistol (*Ziziphus mistol*), guayacán (*Caesalpinia paraguariensis*), vinal (*Prosopis ruscifolia*) en el estrato medio y algarrobo blanco y negro (*Prosopis alba* y *nigra*) y chañar (*Geoffroea decorticans*) en las zonas bajas (Cabrera, 1976), sotobosque abundante con predominancia de garabato (*Acacia praecox*), duraznillo (*Ruprechtia triflora*), teatín (*Acacia furcatispina*) y distintas especies del género *Capparis*. Sin embargo, en las últimas décadas se han producido extensos desmontes para agricultura y ganadería de tipo empresarial (Volante et al., 2006; Gasparri y Grau, 2009), impulsadas por la revolución verde, incentivos políticos y el aumento de la demanda internacional de alimentos. La ganadería de monte realizada en el área de estudio, también ejerció modificaciones en la vegetación (Saravia Toledo,

1997). La fauna presenta un componente importante en la cultura de la población criolla ya que constituye fuentes de alimento (quirquincho, pava del monte, entre otros), pero también una amenaza (yaguareté y puma) para la producción ganadera. Estas especies a su vez se encuentran amenazadas de extinción por la reducción de la biodiversidad provocada por los cambios de uso y cobertura del suelo (Paruelo et al., 2005).

Historia ambiental y Ecología política

El estudio se realizó desde la perspectiva de la ecología política. Se analizaron fuentes escritas, orales y visuales que brindan información sobre la historia ambiental de Salta Forestal. Esta perspectiva implica subrayar las dimensiones sociopolíticas del bosque, pero sin descuidar sus aspectos ecológicos. El periodo de estudio comprendido es a partir del año 1974, año de la creación de la empresa, al año 2017, un año después de los diagnósticos de sustentabilidad realizados en el área de estudio (Jeckeln et al., 2016; Huaranca et al., 2017).

La descripción de la historia ambiental de Salta Forestal durante el período de estudio se basó en la búsqueda, análisis e interpretación de documentos escritos y en la realización de entrevistas profundas a actores claves. Las preguntas de las entrevistas y la selección de entrevistados claves, fueron guiadas por los Aspectos identificados en el Índice de Sustentabilidad Agropecuaria (ISAP) (Jeckeln et al., 2016; Huaranca et al., 2017), pero reformulados desde una perspectiva histórica. El número de entrevistas se determinó a través de la estrategia del muestreo teórico, según la cual “lo importante es el potencial de cada caso para ayudar al investigador en el desarrollo de comprensiones teóricas sobre el área estudiada de la vida social” (Taylor y Bogdan, 1992:108).

Se realizó una combinación entre la información provista y mapas satelitales, esto ayudó a clarificar, en una primera instancia, los puestos ganaderos presentes a lo largo del periodo de estudio y, en segunda instancia, los cambios ambientales. El análisis de mapas satelitales consistió en extraer imágenes, sin nubosidad, para el año 1975 y 2010 a partir de Landsat 2 y 7 respectivamente. Luego se calculó el Índice Normalizado Diferencial de la Vegetación (NDVI, por su sigla en inglés) para esas imágenes ya que representa un indicador de la salud vegetal y permite evaluar los procesos de degradación ambiental. Para el cálculo del NDVI se utilizaron las bandas correspondientes a la porción del rojo (IR, 620-670 nm) y del infrarrojo cercano (IRc, 841-876 nm) del espectro electromagnético, de acuerdo a la siguiente relación:

$$NDVI = (IR - IRc) / (IR + IRc)$$

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

A partir de las fuentes escritas, orales y visuales, se determinó la historia ambiental de Salta Forestal en tres periodos fijos:

Periodo 1974-1982

Los censos de población y productivos de 1960 indican la existencia en Salta de una estructura económico-social definida como capitalismo de economía privada con peso del campo, cuyas tendencias son la disminución de la población rural dispersa, la concentración de la propiedad de la tierra y la expansión de las relaciones capitalistas de producción en el campo (Soler y Abrahan, 2011). El sudeste de Salta, particularmente, fue caracterizado en esa época como un área predominantemente ganadero-forestal, con bosques agotados por el mal manejo, un pequeño núcleo de productores agrícolas y una población estable con desarrollo urbano latente (León et al., 1985:405). En este contexto fue creada Salta Forestal S.A., a través de la Ley Provincial N° 4.981 del año 1974, previa modificación de la Ley Nacional N° 13.273 que limitaba las concesiones forestales en tierras públicas, a pedido de las empresas del Estado Fabricaciones Militares y Ferrocarriles Argentinos, las cuales solicitaban a las provincias programas para aumentar la producción forestal (Saravia Toledo, 1997). La ley se sancionó durante el gobierno de Miguel Ragone, cuya política también estaba en consonancia con la idea de expandir los servicios del Estado de bienestar y fomentar la

industrialización (Servetto, 2010), pero su ejecución comenzó recién luego de la intervención federal de fines de 1974. A través de la mencionada ley, los lotes fiscales 35 y 36 del departamento Anta fueron transformados en empresa del Estado Provincial, que entregaba como aporte de capital no dinerario 338.331 ha de tierras fiscales, en asociación con la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM), que debía aportar el capital dinerario.

Frente al proceso de desertización ambiental por acción antrópica a causa de la explotación pastoril y forestal (Saravia Toledo, 1997), el objetivo de la empresa era “el aprovechamiento integral de bosques, de acuerdo con moderna tecnología y requerimientos silvícolas del área y normas que fijen los organismos técnicos competentes, la explotación, carbonización, industrialización, forestación y comercialización de productos y subproductos forestales y agropecuarios en general” (Ley 4981/74). Su producción estaba concentrada en carbón vegetal para el emprendimiento siderúrgico estatal Altos Hornos Zapla, en Palpalá, provincia de Jujuy, dependiente de la DGFM y de Ferrocarriles Argentinos, y también, en menor medida, en la producción de durmientes y postes. El proyecto de Salta Forestal estuvo posibilitado por un contexto de políticas públicas de promoción del autoabastecimiento siderúrgico durante la década de 1970, en particular bajo el tercer gobierno peronista (Liadat, 2008), es decir, en la etapa que se conoce como de “canto de cisne” del Estado Empresario Argentino (Rougier y Odisio, 2010). Puesta en funciones en el terreno el 7 de mayo de 1975, al iniciar sus actividades se alambraron 30.000 ha para la regeneración forestal y se constituyó un “Centro de Investigaciones Ecológicas” con parcelas de experimentación de sistemas de manejo y aprovechamiento (Saravia Toledo, 1997). Esto implicó una primera ola de expulsiones y reubicaciones de puesteros criollos y su ganado con la intención de evitar el sobrepastoreo. Luego se instalaron las baterías de hornos para la producción de carbón, con unidades de aprovechamiento de 900 ha. También se instalaron un aserradero y una carpintería (Gil, s/f). Además se constituyó el Centro 25 de Junio, núcleo poblacional y administrativo de la empresa. Una parte importante de la población dispersa en el predio es reubicada en este centro y tomada como mano de obra para las actividades de la empresa. En diciembre de 1975 la producción de la empresa alcanzaba la marca de 1500 tn de carbón por mes (Saravia Toledo, 1997). En este primer periodo se proyectaba aplicar un plan de corta, diseñado por Saravia Toledo, que permitía la “liquidación ordenada del bosque explotable” a través de un sistema de turnos de acceso a los distintos sectores (Ortín y Godoy, 1999).

Periodo 1982-1998

En gran medida por la crisis económica desencadenada por lo que se conoce como “Rodrigazo” (Rapoport, 2010), la DGFM invirtió menos del 30% del capital acordado, generando una carga financiera elevada que se cubría con deudas tanto con la misma DGFM como con el Banco Provincial (Ortín y Godoy, 1999). La DGFM controlaba a la vez toda la cadena de comercialización de la producción, estableciendo un mercado cautivo (Saravia Toledo, 1997). Esta situación crítica en términos financieros, sumada a que en 1982 la política de privatización periférica de la dictadura militar de 1976-1983 debilitó a la DGFM y suprimió el fondo siderúrgico (Justiniano y Oieni, 2010), condujo al Estado provincial, durante el gobierno de Roberto Ulloa (1978-1983), a adquirir la totalidad del capital accionario de la empresa y a constituir la Sociedad del Estado Salta Forestal S.A., tomando a su cargo los pasivos generados desde la creación de la empresa (Ley 5857/82; Ley 5949/82). Ahora la empresa podía comercializar libremente el carbón.

En 1983 la UNESCO realizó una evaluación positiva de la “Ecología Humana” de Salta Forestal por el hecho de estar orientada a “la recuperación del equilibrio ecológico, reducir la erosión del suelo, mantener la flora y la fauna, y asegurar la producción forestal y ganadera sobre bases sustentables” (Saravia Toledo, 1997). A partir de la provincialización de la empresa, los planes de “manejo ordenado” del bosque proyectados fueron abandonados. Se ingresó al Sector I antes del turno de corta, lo que generó daños importantes al recurso forestal. Incluso se permitió el reingreso del ganado en ese sector. También se habilitaron los restantes sectores para la explotación forestal. Por otro lado, la planta de empleados creció hasta llegar a los 607, mientras que la producción caía un 50% y se cerraba el aserradero. Este periodo, marcado por los años 1982-1993, estuvo caracterizado por irregularidades administrativas, endeudamientos y por la tala descontrolada del bosque (Saravia Toledo, 1997; Ortín y Godoy, 1999). Estas irregularidades y endeudamientos se acoplaron a la profundización en la década de 1990 de las políticas económicas rentístico-financieras conocidas como “neoliberalismo”

(Rapoport, 2010), que combinadas con las sucesivas crisis sistémicas del capitalismo global provocaron una crisis de las economías regionales debido a la apertura de los mercados y a la eliminación de los incentivos estatales (Barsky y Gelman, 2001). En este contexto, en 1991 el decreto de Necesidad y Urgencia 450/91 abortó la participación del Estado provincial en las actividades de la empresa, cerrándola de hecho. Desde 1993 la empresa se encontraba, de acuerdo a lo previsto en la Ley 6583 de Reforma Administrativa del Estado y Emergencia Económica, sujeta a privatización (Ley 6727/93). Un año antes, en 1992, no obstante, la empresa fue activada nuevamente para producir carbón y postes bajo la modalidad de contratistas que empleaban a trabajadores de los alrededores, situación que se iba a mantener hasta 1997, cuando se eliminan definitivamente los contratos (Ortín y Godoy, 1999).

Periodo 1998-2017

Durante la gobernación de Juan Carlos Romero (1995-2007) y a través de un proceso licitatorio convocado en 1998 (Ministerio de la Producción y el Empleo, Resolución 506/98.), en el que solo se presentó la firma Ecodesarrollo S.A., conformada por Olmedo Agropecuaria S.A. y Agropecuaria Cervera S.A., se concedió la explotación de 219.000 ha a 35 años con opción a 15 años más, y las 120.000 ha restantes por 35 años con opción a 29 años más (Ministerio de la Producción y el Empleo, resoluciones 188/99 y 190/99). Los contratos de concesión se firmaron en el año 2000 (Ministerio de la Producción y el Empleo, resoluciones 188/99 y 190/99). El plan original incluía actividades agrícolas (particularmente soja y otras legumbres), ganaderas, forestales y de ecoturismo (Saravia Toledo, 1997). Se estableció el pago de un canon a partir del año 20 de la concesión. Esta concesión es notoria por su magnitud y por sus irregularidades (Colina et al., 2012). En 2003, la empresa Ecodesarrollo Salta S.A. se dividió: Agropecuaria Cervera S.A. (luego Cresud SACIF) se quedó con 132.000 ha, mientras que Olmedo Agropecuaria lo hizo con la superficie restante (Schmidt, 2017). Es en este periodo, el de la privatización de la empresa, en que es posible observar de forma más clara el proceso de cambio del uso y de la cobertura del suelo, dado que las nuevas actividades que se comenzaron a desarrollar, especialmente la siembra directa de soja y la ganadería a gran escala, implicaron una mayor deforestación, en consonancia con la tendencia general hacia la reducción del bosque nativo en el Chaco salteño (Paruelo et al., 2011).

En 2008, a instancias de la recientemente creada Unidad de Revisión y Renegociación (Uniren), la provincia firmó un contrato con Cresud que establecía la devolución de 30.000 ha y el pago de un canon anual. Olmedo Agropecuaria se negó a participar de esta negociación (Página/12, 14/02/11). Más adelante, en 2011, la Auditoría General de la Provincia de Salta realizó una auditoría por solicitud del poder legislativo provincial. Las conclusiones principales del informe fueron que no se realizaron las auditorías ambientales periódicas establecidas en el pliego de bases y condiciones de la licitación; que se re-direccionaron inversiones de unos rubros a otros, incumpliendo lo pactado en el contrato (por ejemplo, se sub-invirtió en rubros relacionados con la forestación); que durante el periodo auditado las relaciones entre las empresas concesionarias y los puesteros fue altamente conflictiva: al menos 200 familias fueron expulsadas, según una inspección del Ministerio de Trabajo, a la vez que se prohibió que el ganado de los puesteros ingrese en los predios que formaban parte de la concesión (Página/12, 14/02/11); las empresas concesionarias prácticamente no realizaron obras de infraestructura; finalmente, no se avanzó con las obligaciones relacionadas con el proyecto de ecoturismo (Expediente 242-1872/08). Posteriormente, 30.000 ha habían sido desmontadas para sembrar soja. A medida que avanza el desmonte, la presión sobre los ocupantes tradicionales del territorio agrava la situación de acorralamiento y expulsión (Colina et al., 2012). A partir de estos resultados, en ese mismo año el gobierno provincial promovió un juicio de lesividad contra la empresa Ecodesarrollo (Expediente 5075/11). Por esta acción legal, la Fiscalía de Estado solicitó al Poder Ejecutivo que autorice celebrar un acuerdo transaccional. Este acuerdo, firmado en 2017, permitió a la provincia recuperar 81.819 ha y comenzar a cobrar el canon establecido del 10% del valor de la producción anual (Expediente 5075/11). Estas hectáreas recuperadas comenzaron a ser administradas nuevamente por Salta Forestal S.A. hasta la actualidad.

Gobierno Provincial	Miguel Alemán				Juan Manuel de Rosas			Juan Manuel de Rosas							
	Legislación	Leg. 1981	Leg. 1982 Leg. 1983	Decreto 1982	Leg. 1983 Leg. 1987	Res. N° 100/98	Res. N° 7/0000 Res. N° 7/0100	Legis. 1999/00	Leg. 2003						
Diseño del territorio	Decreto Municipal de Subordinación Municipal y Municipal Provincial	Decreto provincial		Decreto provincial que define en las atribuciones municipales		Decreto Municipal S.A.	Decreto de S.A.								
Eventos	Decreto del Municipio de Ayacucho provincial	Decreto provincial	Decreto provincial 1983/0000	Decreto de la Comuna	Decreto de la Comuna	Decreto regula a provincial	Financiamiento de comuna. Municipal provincial	Apropiación Municipal de 2000 y Municipal de 2000	Decreto provincial de 2000 y Municipal de 2000						
Años	1974	1978	1982	1983	1991	1992	1993	1998	2000	2003	2007	2008	2011	2017	Actualidad

Figura 1. Línea de tiempo con los principales datos y eventos relacionados a la empresa Salta Forestal a lo largo del periodo de estudio. Elaboración propia.

Ecología política de Salta Forestal

La descripción histórico-ambiental de la empresa y las entrevistas realizadas a puesteros, ex empleado y al ingeniero agrónomo Carlos Saravia Toledo responsable del proyecto de Salta Forestal, permitió realizar un análisis desde el enfoque de la ecología política. La creación de Salta Forestal produjo la reubicación, en algunos casos, y la expulsión, en otros, de pequeños productores ganaderos. El inicio de las actividades de la empresa implicó la presencia de funcionarios estatales y administradores que ejercían el control del bosque y una presión sobre los pobladores locales, quienes no contaban con la tenencia jurídica de la tierra. En etapas subsiguientes, particularmente a partir de la privatización, los conflictos socio-ambientales en general, y por la tenencia de la tierra en especial, se profundizaron, dada la aparición en el área de nuevos actores sociales vinculados a empresas ganaderas y agrícolas capitalistas, con gran poder e influencia. Este proceso local, combinado con otros de nivel regional y global (Teubal, 2001), también generó una transformación de la ganadería de monte, que pasó de ser una actividad de subsistencia a otra vinculada al mercado, propiciando una racionalidad económica en los criollos, aunque siempre en tensión con determinaciones de orden cultural. Estos procesos determinaron que el territorio de Salta Forestal se haya transformado efectivamente en un ‘bosque político’ (Vandergeest y Peluso, 2015).

El análisis de la memoria social de los puesteros arroja resultados transversales y otros ambivalentes. Uno de los discursos comunes que aparece en casi todos los casos y que daba cuenta de la presencia de los puesteros y del carácter precario de la tenencia de la tierra, era el relacionado con el “derecho de pastaje” el cual fue aplicado desde la creación de Salta Forestal hasta aproximadamente principios de la década de 1990, y también el pago de un canon en especie de utilizar el bosque para sus actividades productivas. Algunos entrevistados afirman incluso que durante las primeras etapas de la empresa, el control sobre las actividades que implicaban una modificación del bosque era bastante estricto. Uno de los entrevistados, por ejemplo, afirma que había periodos en el cual la empresa prohibía la tala de quebrachos. Otro de los discursos comunes es el referido a los cambios ambientales: 1) el clima: todos los entrevistados sostienen que perciben una reducción considerable en las lluvias, por lo que disminuye a su vez el alimento disponible para el ganado, 2) la vegetación: fue recurrente el señalamiento de la baja calidad, cantidad y el tamaño de los especímenes de quebracho, 3) la fauna: todos los entrevistados señalan la reducción considerable de las especies que tradicionalmente eran cazadas para consumo, particularmente el conejo de los palos y el quirquincho, también es significativa la virtual desaparición del yagareté, conocido en la zona como “tigre”, uno de los puesteros afirma haber cazado el último tigre de la zona hace 25 años. Estas construcciones discursivas comunes de los entrevistados pueden interpretarse como percepciones negativas frente al proceso histórico-ambiental desencadenado por la creación de Salta Forestal. Pero estos elementos se encuentran, en algunos casos, en tensión con otras afirmaciones que valoran la instalación de la empresa de manera positiva. Esto es particularmente marcado en el caso de los puesteros que trabajaron en ella; uno de ellos afirma haber trabajado como hachero durante el periodo 1993-2000, es

decir, en el periodo en que se aplicaba la modalidad de contratistas. En otros casos, se valoran positivamente la creación del Centro 25 de Junio y algunas mejoras de infraestructura que fueron implementadas en mayor medida durante la primera etapa de la empresa. No obstante esta ambivalencia, el elemento discursivo que aparece de modo constante es el referido a la incertidumbre por las condiciones precarias de tenencia de la tierra, problemática que en las últimas décadas se agudiza a medida que avanza la frontera agropecuaria y con ella la deforestación (Figura 2).

El ex-empleado, por otra parte, plantea un panorama con aspectos positivos y negativos de la empresa. Como aspecto positivo expone, en primer lugar, la creación de fuentes de trabajo para los pobladores de la zona, la creación del “Centro Administrativo-Industrial-Poblacional 25 de Junio” con todos los servicios básicos asociados (centro sanitario, destacamento policial, edificio escolar, reacondicionamiento de rutas, transporte urbano) y la exportación de materia prima (quebracho colorado y quebracho blanco, entre otras especies). En cuanto a aspectos negativos, manifiesta que durante el periodo 1982-1993 hubo bastante corrupción y baja eficiencia productiva, generando caídas en las ganancias económico-financieras y repercutiendo en los empleados de Salta Forestal, llegando desafortunadamente al cierre de la empresa. Esto provocó un sentimiento amargo del ex-empleado, “(...) me duele manifestar que a esta empresa la he visto nacer, crecer y morir”. También suma a lo anterior la pérdida de calidad ecosistémica del área de estudio. Finalmente, atribuye en reiteradas ocasiones que el futuro de la empresa depende única y exclusivamente de las autoridades del Estado.

Las investigaciones previas del ingeniero agrónomo Carlos Saravia Toledo fueron fundamentales para el proyecto de Salta Forestal. A través de la entrevista, se pudo reconstruir el contexto de producción del proyecto. Saravia Toledo nació en el departamento Anta, teniendo un temprano contacto con la flora y la fauna del Chaco semiárido. El ingeniero sostiene hasta el día de hoy, que la ganadería de monte, extensiva y de subsistencia, evitaba la regeneración de la flora, especialmente de quebracho colorado, debido al sobrepastoreo conduciendo a la desertización del suelo. Frente a este diagnóstico, y ante la necesidad de carbón vegetal para la producción siderúrgica, era necesario, según Saravia Toledo, un emprendimiento estatal que se concentre en el manejo racional e integrado del bosque. El análisis de la entrevista al ingeniero refleja además que desde su perspectiva el objetivo ulterior del proyecto no era tanto la conservación del bosque sino el de establecer “pueblos permanentes”. Esta idea fue apoyada a partir de una estancia de investigación que realizó en la Universidad de Arizona (ASU) en Estados Unidos, en donde los bosques eran propiedad del Estado y servían de base a los pueblos del interior. Esto lo llevó a proyectar un emprendimiento forestal “sustentable” que permitiese la población del campo. En última instancia, no era el bosque en sí lo que había que proteger, sino los productos y servicios que este podía proveer a los pueblos para su desarrollo. Según Saravia Toledo, por otro lado, la evolución de la empresa estuvo determinada por la injerencia política, entendida de un modo despectivo y opuesto a la educación, obligación en la que el Estado debe priorizar.

En 1997 Saravia Toledo publicó un informe sobre el balance de la evolución de Salta Forestal S.A. a pedido de la empresa Ecodesarrollo Salta S.A. Entre los aspectos negativos señala que la DGFM aportó sólo el 30% del capital acordado y que manipuló los cupos y precios de la producción en perjuicio de la empresa, a través del monopolio de la cadena de comercialización; que luego de 1982 la inflación, los gastos injustificados, la contratación masiva de empleados y la desorganización generalizada en el manejo de los recursos forestales contribuyeron a generar un endeudamiento elevado y crisis financieras recurrentes. En cuanto los aspectos positivos, Saravia Toledo resalta la ejecución de un sistema de manejo forestal “eficiente y sustentable” que propició la regeneración, la creación de núcleos poblacionales, la constitución de un centro de investigaciones ecológicas, la construcción de infraestructuras básicas (edificios, caminos, alambrados, pozos, etc.) y el establecimiento de un ordenamiento territorial racional (Saravia Toledo, 1997). En suma, más allá de sus aspectos negativos, para Saravia Toledo la experiencia de Salta Forestal demostró la posibilidad de un “desarrollo sustentable” en el Chaco semiárido salteño.

La idea de “desarrollo sustentable”, tal como fue presentada originalmente en el Informe Brutland (1987), está vinculada a una ideología eco-modernizadora donde el crecimiento económico es la solución a la pobreza y a la degradación ambiental, con claras tendencias antropocentristas y tecnocentristas (Seghezze, 2009). Desde este punto de vista, el desarrollo económico no sería

incompatible con la conservación ambiental, si se aplican soluciones eficientes en términos económicos. De hecho varios autores suponen que la eficiencia económica conlleva resultados ambientales positivos (Robbins, 2012). Estas ideas han estado en circulación y han respaldado políticas y discursos públicos desde la década de 1970 a nivel global (Schmidt, 2017).

La ideología eco-modernizadora también se pudo observar en el proyecto Ecodesarrollo Salta S.A., elaborado, al igual que el proyecto original de la empresa estatal, por el ingeniero Saravia Toledo (1997). Es decir que desde el punto de vista ideológico estamos frente a una continuidad entre el proyecto estatal y el proyecto privado. En ambos casos se desplegaron narrativas históricas basadas en investigaciones científicas sobre el rol de la acción antrópica en la degradación ambiental, justificando una intervención, estatal primero y privada después, con el objetivo de implementar técnicas modernas, racionales e integrales de los recursos forestales. De este modo se legitimó la reubicación y expulsión de los pobladores tradicionales a partir de argumentos ecológicos que ponía en cuestión sus prácticas culturales “irracionales”. Esta instrumentalización de la ciencia ecológica en la justificación de discursos y políticas públicas problematiza la distinción positivista entre ciencia y política.

Los problemas que manifiesta esta ideología son: a) que la tecnología moderna y la mercantilización de la naturaleza pueden optimizar la producción y hacerla sustentable es históricamente cuestionable; b) la idea de que en el Norte global se produce un conocimiento ambiental superior reproduce las relaciones paternalistas coloniales basadas en un esquema moderno-primitivo, negando a priori las prácticas culturales de las poblaciones tradicionales indígenas y criollas; c) el control monopólico de los recursos, por un lado, y la inestabilidad de los mercados, por otro, ha conducido generalmente a la degradación del suelo y conflictos sociales en los países del Sur global (Robbins, 2012).

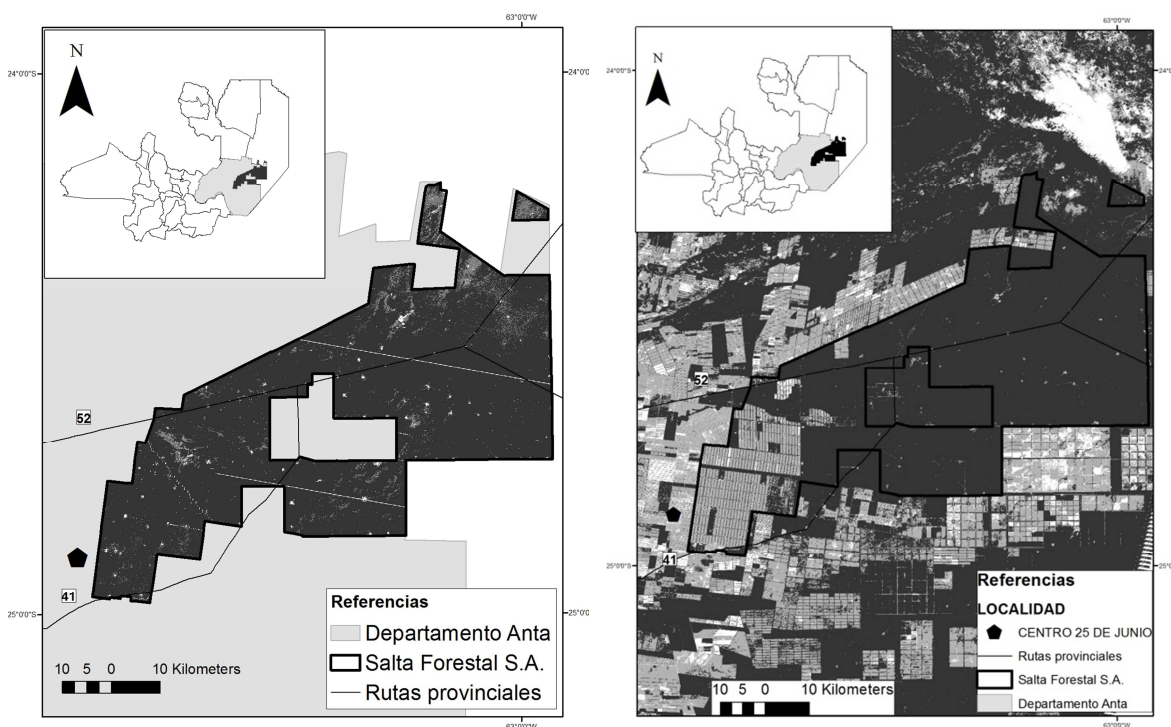


Figura 2. NDVI del área de estudio del año 1975 (izquierda) y 2010 (derecha). Tonalidades de negro a blanco indican valores decrecientes de NDVI

Desde el momento de la creación de Salta Forestal, los cambios no sólo causaron una disrupción del entramado social, como se detalló anteriormente, sino se pudo comprobar que también se profundizó la degradación ambiental. En la *Figura 2* se observan caídas abruptas del NDVI, tanto en el área de estudio como en áreas circundantes. El proceso de cambio de uso del suelo sujeto al incremento de superficie agrícola a expensas de bosques nativos se intensificó de manera exponencial durante la privatización de la empresa y continúa de manera acelerada. El reemplazo de ecosistemas nativos por

cultivos anuales produce cambios estructurales y funcionales que inciden en procesos a nivel de paisaje, como las ganancias de carbono y dinámica del agua, y conducen a la pérdida de biodiversidad y a la reducción de la capacidad de provisión de servicios ecosistémicos (Paruelo et al., 2005). Esto, sumado al bajo impacto de la “Ley de Bosques” (Volante y Seghezzo, 2018) conduce la insustentabilidad del área de estudio.

CONCLUSIONES

Los abordajes teóricos de la historia ambiental y de la ecología política han sido fructíferos al momento de entender y analizar el proceso de cambio socio-ambiental iniciado con la creación de Salta Forestal. A partir del inicio de Salta Forestal se desencadenó un cambio del uso y la cobertura del suelo que configuró un proceso histórico-ambiental con distintas etapas en las cuales se vieron afectados de manera negativa los habitantes tradicionales, la flora y la fauna del lugar. Entender la dinámica de este proceso implica poner el foco en las relaciones de poder desplegadas en la interfaz sociedad-naturaleza. Las tesis ecológicas o ambientales sobre la desertización antrópica fueron informadas por una ideología eco-modernizadora, operando como legitimación de la creación de la empresa y luego de su privatización, poniendo en tensión la distinción entre ciencia y política. La intervención del Estado, primero, y de empresas privadas, después, con el fin de desarrollar una producción “sustentable” basada en técnicas de manejo modernas, significó la reubicación o expulsión de pobladores tradicionales, en algunos casos, y la modificación de sus condiciones de vida en otros, a la vez que acabó profundizando la degradación ambiental. En efecto, esto lleva a la conclusión de que el territorio de Salta se transformó en un ‘bosque político’ y que los resultados negativos en términos socio-ambientales del proceso histórico ambiental desatado en el área de estudio a partir de la creación de Salta Forestal fueron causados no solo por factores exógenos o contingentes, como aparece en los discursos de los actores vinculados con el proyecto, sino que estaban inscriptos en la misma lógica de las ideas que justificaron su creación.

REFERENCIAS

- Barsky, O. y Gelman, J. (2001). Historia del agro argentino. Desde la conquista hasta fines del siglo XX. Grijalbo-Mondadori, Buenos Aires.
- Blaikie, P. y Brookfield, H. (1987). Land Degradation and Society. Methuen, London.
- Bryant, R. y Bailey, S. (1997). Third World Political Ecology. Routledge, London.
- Colina, P., Barbera, M., Pais, A. y Yudi, J. (2010). Análisis de los impactos de la expansión de la frontera agraria en la región del Chaco Salteño (Noroeste Argentino). VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural.
- Expediente 5075 (2011). Poder Judicial de la Provincia de Salta.
- Expediente 242-1872 (2008). Informe de auditoría definitivo Salta Forestal SA. Auditoría General de la Provincia de Salta.
- Gil, Carlos (s/f). Informe sobre Salta Forestal SA. Documento consultado el 25/06/18 en el archivo de Salta Forestal SA.
- Gordillo, G., Leguizamón, J.M. (2002). El río y la frontera. Movilizaciones aborígenes, obras públicas y Mercosur en el Pilcomayo. Editorial Biblos, Buenos Aires.
- Huaranca, L.L., Mónico Serrano, F.H., Bárcena, H. y Seghezzo, L. (2017). Estado actual de los indicadores de sustentabilidad de pequeñas y grandes producciones ganaderas del departamento Anta, provincia de Salta. En Acta de la XL Reunión de Trabajo de la Asociación Argentina de Energías Renovables y Medio Ambiente 5, 01.103-01.111.
- Jeckeln, G., Huaranca, L.L., Maclean, S., Volante, J.N., Mónico, F.H., Michaud, J.F., Bárcena, H., Suligoy, H., Seghezzo, L. (2016). Diagnóstico y evaluación de la sustentabilidad de la ganadería de monte en el Chaco semiárido. El caso de Salta Forestal zona Sur, Departamento Anta, Provincia de Salta. Acta de la XXXIX Reunión de Trabajo de la Asociación Argentina de Energías Renovables y Medio Ambiente 4, 01.89-01.99.
- Justiniano, M.F. y Oieni A.S. (2010). Salta Forestal S.A., un caso de sojización de tierras públicas en la era K. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Salta.

- Kallis, G. (2008). The Political Ecology of Deforestation. Notes on Three Contributions to the Subject. *Doc. Anal. Geog.* 52, 113-123.
- León, C., Prudkin, N. y Reboratti, C. (1985). El conflicto entre producción, sociedad y medio ambiente: la expansión agrícola en el sur de Salta. *Desarrollo Económico* 25, 99, 399-420.
- Ley 4981 (1974). Poder Legislativo de la Provincia de Salta.
- Ley 5857 (1982). Poder Legislativo de la Provincia de Salta.
- Ley 5949 (1982). Poder Legislativo de la Provincia de Salta.
- Ley 6727 (1993). Poder Legislativo de la Provincia de Salta.
- Liaudat, M. (2008). Industria y política pública. Los alcances de la intervención estatal en el desempeño del sector siderúrgico en Argentina. 1947-1976. *H-Industri@* 3, 1-29.
- Michaud, J.F y Mónico, F.H. (2008). Análisis socio-económico de la ganadería de monte en el Chaco semiárido (Salta Forestal, Dpto. Anta). INTA, Salta.
- Resolución 506 (1998). Ministerio de la Producción y el Empleo de la Provincia de Salta.
- Resolución 188 (1999). Ministerio de la Producción y el Empleo de la Provincia de Salta.
- Resolución 190 (1999). Ministerio de la Producción y el Empleo de la Provincia de Salta.
- Resolución 740 (2000). Ministerio de la Producción y el Empleo de la Provincia de Salta.
- Resolución 741 (2000). Ministerio de la Producción y el Empleo de la Provincia de Salta.
- Ortín, A. y Godoy J. (1999). Informe estudio de caso Salta Forestal S.A. Proyecto Bosque Nativo y Áreas Protegidas. Salta.
- Paruelo, J. M., Guerschman, J. P., & Verón, S. R. (2005). Expansión agrícola y cambios en el uso del suelo. *Ciencia hoy*, 15(87), 14-23.
- Paruelo, J.M., Verón, S., Volante, J., Seghezze, L., Vallejos, M., Aguiar, S., Amdan, L., Baldassini, P., Ciuffolif, L., Huykman, N., Davanzo, B., Landesmann, J. y Picardi, D. (2011). Elementos conceptuales y metodológicos para la Evaluación de Impactos Ambientales Acumulativos (EIAAC) en bosques subtropicales. El caso del Este de Salta, Argentina. *Ecología Austral* 21, 2, 163-178.
- Piccolo, A., Georgetti, M. y Chávez, D. (2008). Zonas agroeconómicas homogéneas: Salta-Jujuy. Estudios socio-económicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales. INTA, Salta.
- Rapoport, M. (2010). Las políticas económicas de la Argentina. Buenos Aires: Booket.
- Rougier, M. y Odisio, J. (2010). Estrategias de desarrollo y modalidades de financiamiento en el 'canto de cisne' de la industrialización argentina. *Escuela de Historia* 23, Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional de Rosario, 43-73.
- Robbins, P. (2012). *Political Ecology: A Critical Introduction*. Wiley-Blackwell, Oxford.
- Ruuskanen, E. y Väyrynen, K. (2017). Theory and Prospects of Environmental History. *Rethinking History. The Journal of Theory and Practice* 21, 4, 453-473.
- Saravia Toledo, C. (1997). *Ecodesarrollo integral: biológico, económico y social de Salta Forestal S.A.* Ecodesarrollo Salta S.A., Salta.
- Seghezze, L. (2009). The Five Dimensions of Sustainability. *Environmental Politics* 18, 4, 539-556.
- Seghezze, L., Volante, J., Paruelo, J., Somma, D., Buliubasich, C., Rodríguez, H., Gragnon, S., Hufty, M. (2011). Native Forests and Agriculture in Salta (Argentina): Conflicting Visions of Development. *Journal of Environment & Development* 20, 3, 251-277.
- Servetto, A. (2010). 73/76. El gobierno peronista en las provincias montoneras. *Siglo XXI*, Buenos Aires.
- Soler, A. y Abrahan, C. (2011). Tendencias en el movimiento de la estructura económico-social de la provincia de Salta. 1960-1980. En XII Jornadas de Investigación y Docencia de la Escuela de Historia, Universidad Nacional de Salta.
- Schmidt, M. (2017). *Crónicas de un (des)ordenamiento territorial. Disputas por el territorio, modelos de desarrollo y mercantilización de la naturaleza en el este salteño*. Teseo Press, Buenos Aires.
- Taylor, S. y Bogdan, R. (1992). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de los significados*. Paidós, Madrid.
- Teubal, M. (2001). Globalización y nueva ruralidad en América Latina. En Giarraca, N. *¿Una nueva ruralidad en América Latina?*, pp. 45-65. CLACSO, Buenos Aires.
- Vandergeest, P. y Peluso, N.L. (2015). Political Forests. En Bryant, R.L. *Handbook of International Political Ecology*. Edward Elgard, London.

Volante, J. y Seghezzo, L. (2018). Can't See the Forest for the Trees: Can Declining Deforestation Trends in the Argentinian Chaco Region be Ascribed to Efficient Law Enforcement? *Ecological Economics* 146. 408-413.

Watts, M. (2003). Political Ecology. En Shepperd, E. y Trevor, J.V. *A Companion of Economic Geography*, pp. 257-274

Zarrilli, A. (2014). Argentina, tierra de promisión. Una interpretación historiográfica de las relaciones entre la historia rural y la historia ambiental. *Revista de Historia Iberoamericana* 7, 1, 107-132.

ABSTRACT: The public firm Salta Forestal S.A. was created in 1974 in the department Anta of the province of Salta. Through an “integral” and “rational” exploitation of the forest, the aim of the enterprise was to supply charcoal and wooden poles demanded by state enterprises. This work examines from the standpoint of political ecology the environmental history of the firm in the 1974-2017 period. Textual, oral and visual sources were analysed with a focus on the power relations that operated in the nature-society interface. The main result of this analysis is that Salta Forestal, based upon an eco-modernizing ideology and a sustainable development discourse, transformed his territory in a political forest characterized by socio-environmental conflicts and a deepening of environmental degradation. The conclusion is that the negative results of the firm in socio-environmental terms were already inscribed in the logic of the ideas that justified his creation.

Keywords: Salta Forestal, political ecology, environmental history and sustainability.