



Reseña de libro. “Bosques en disputa. Conflictos y controversias en torno a las políticas de bosques nativos en Argentina”

Book review. 'Forests in dispute. Conflicts and controversies around native forest policies in Argentina'

Thomas ZUBILLAGA^a 

Langbehn, Lorenzo y Schmidt, Mariana (Comps.) (2024). *Bosques en disputa: conflictos y controversias en torno a las políticas de bosques nativos en Argentina* (1era ed.). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IIGG y Agencia I+D+i. 336 p.; 22 x 15 cm; ISBN 978-950-29-2020-7.

Texto disponible para su descarga libre y gratuita en:
<https://iigg.sociales.uba.ar/2024/11/13/bosques-en-disputa/>

Introducción

“Bosques en disputa. Conflictos y controversias en torno a las políticas de bosques nativos en Argentina” coordinada por Lorenzo Langbehn y Mariana Schmidt, es una obra de carácter académico y multiautor que aborda diferentes dimensiones, conflictividades y procesos de organización e intervención que emergieron en el país a partir de la *Ley N° 26.331/2007 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos*.

^a Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN), Argentina.  Zubillaga: tomzubmdq@gmail.com

Recibido: 3 de abril de 2025; *Aceptado:* 10 de mayo de 2025; *Publicado en línea:* 1 de junio de 2025.
Publicación del *Área de Estudios Urbanos*. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Gino Germani. ISSN-e: 2250-4060.

La implementación de dicha norma nacional, sancionada en el año 2007 y luego implementada en las escalas provinciales, presenta un complejo desafío analítico abordado de manera novedosa por la Red Bosques, Políticas y Territorios: conformada por investigadores e investigadoras, técnicos de organismos gubernamentales, docentes de universidades nacionales y otros actores con larga trayectoria en el estudio de la *Ley de Bosques*, sus integrantes provienen de múltiples disciplinas ligadas en su mayoría a las ciencias sociales y las humanidades, tales como la sociología, la antropología, la geografía, la historia, la ciencia política, el derecho; pero también a las ciencias ambientales, la agronomía y la ingeniería forestal, entre otras. La diversidad de especialidades a las que se dedican los autores y autoras es lo que le da al libro la posibilidad de analizar esta problemática desde una mirada interdisciplinaria e interinstitucional. También, los artífices de esta compilación desempeñan tareas en diferentes áreas de trabajo a lo largo y ancho de la República Argentina, lo que produce como resultado un intercambio de saberes apropiados y elaborados colaborativamente para la construcción de casos de estudio comparativos. De este modo, alumbran desde variadas perspectivas las políticas desplegadas y los impactos generados tras la sanción de la Ley de Bosques a nivel nacional, y de su implementación a través de los procesos de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (OTBN), mediante los cuales las provincias debieron zonificar sus bosques de acuerdo a categorías de conservación ambiental.

Formato y contenidos

El libro se conforma por un total de diez trabajos, además de una introducción en la cual se propone un balance de los avances y limitaciones de la Ley N° 26.331/2007 a más de 15 años de su sanción. Los capítulos se encuentran organizados en dos partes, la primera de enfoques generales y la segunda de abordajes comparativos entre provincias. Cada uno de los escritos aborda temáticas y regiones diferentes del país. Cabe destacar la presencia de problemáticas que atraviesan los distintos capítulos, tales como: el análisis de las estructuras institucionales, su influencia en la política y las tensiones que las modifican; los actores presentes, las relaciones de poder, las dinámicas de interacción, la influencia y los conflictos derivados de la aplicación de políticas de bosques en Argentina; los discursos, las diferentes valoraciones y formas de conocimiento que han surgido tras la implementación de la Ley.

La primera parte comprende cuatro trabajos, abarca cuestiones generales e introduce temáticas que transitan el ámbito político-burocrático y social. En “Coordinación intergubernamental para la implementación de una ley de presupuestos mínimos. El caso de la Ley de Bosques” escrito por Lorenzo Langbehn y Lucas Figueroa, los

autores ponen foco en la implementación de los mecanismos de coordinación intergubernamental tras la sanción de la Ley de Bosques, como también sus límites y el desafío que implica su aplicación dentro de la estructura federal de la República Argentina. Debido a la naturaleza de la Ley, la designación de organismos (autoridades) de aplicación a nivel provincial y nacional es imperativa. Sin embargo, los modos de interacción entre dichos entes no se encuentran previamente establecidos. El reto de aplicación de la ley se complejiza además por la existencia de múltiples actores, tanto estatales como no estatales, con intereses diversos que pueden influir sobre las modalidades de implementación de la norma. A lo largo del capítulo, los autores enfocan su estudio en el accionar de funcionarios estatales, y sostienen que son las personas responsables de construir y mantener en funcionamiento los mecanismos de coordinación que sustentan las bases de la Ley de Bosques. En este sentido, analizan los distintos ámbitos donde se han construido lazos interinstitucionales de coordinación (bilaterales, multilaterales, regionales, multinivel en coordinación provincial, nacionales, con organismos internacionales), entre los cuales el Consejo Federal de Medio Ambiente se destaca como el organismo central funcional a los mecanismos de coordinación nación-provincia. Además, señalan a la Ley de Bosques como un ejemplo dentro del ámbito de implementación de políticas ambientales, donde la coordinación intergubernamental ha alcanzado su mayor desarrollo a nivel nacional.

En “Conflictualidad por el Bosque Nativo: entre los territorios de vida y la protesta ambiental”, trabajo desarrollado por Pablo Barbetta y Diego Domínguez, los autores se encargan de analizar el conflicto social en Argentina en torno al bosque nativo, en un marco de intensificación de las disputas por los bienes naturales. Para este fin, proponen comprender las acciones colectivas de protesta y su articulación, en defensa de los “territorios de vida” durante el año 2018, a través de la realización de un análisis cuantitativo a nivel nacional de los conflictos y enfatizando en la variedad de sujetos, estrategias e interpretaciones acerca de la sustentabilidad.

En adelante, el capítulo “Los conceptos de juridificación y judicialización de las fuentes del derecho vinculadas con la protección ambiental de los bosques nativos en Argentina” bajo la autoría de Pablo Barbetta, Walter Mioni y Clara Minaverry, lleva a cabo una revisión de los procesos de juridificación en general y del ambiente en particular, y es en este escenario donde abordan el análisis de la Ley de Bosques. A su vez, examinan varios casos de judicialización tras la sanción de la norma a nivel nacional y local, en relación con la protección del bosque nativo en Argentina, donde el uso progresivo de herramientas jurídicas para la resolución de disputas ha tenido un gran impacto, poniendo a prueba los límites de la Ley de Bosques, que, como otros dispositivos del derecho ambiental, no escapa a las relaciones de poder en el campo jurídico.

Cierra la primera parte el capítulo “Los servicios ecosistémicos y la economización de la política ambiental. Un análisis crítico de instrumentos de compensación y financierización de los bosques nativos” de Constanza Casalderrey Zapata, María Paula Ávila Castro, Ignacio Alonso, Malena Castilla y Walter Mioni. Los autores y las autoras ahondan acerca de los instrumentos de financierización de los Servicios Ambientales, enfocando su análisis en el Fondo de compensación de la Ley de Bosques, el Fondo Verde para el Clima REDD+ y el Eco-Token impulsado en la provincia del Chaco, basado en la tecnología blockchain. Comienzan por indagar sobre la noción de *servicios ecosistémicos* de los bosques nativos, prestando especial atención a los procesos de economización que conllevan las políticas que incentivan los instrumentos de pago por servicios ambientales. Dentro del caso argentino, en particular, posicionan a la *Ley N° 26.331/2007* como antecedente fundamental de los dispositivos en discusión. Señalan también cómo el carbono ha sido instaurado como unidad de medida en las políticas relacionadas al Cambio Climático. En esta misma línea, analizan a la iniciativa REDD+ y profundizan en los Eco-Token y sus características más novedosas en los procesos de valorización económica de servicios ecosistémicos, destacando su promoción como un acto que se presenta neutral a nivel político, pero que resulta funcional al modelo económico predominante en la actualidad.

Dentro de la segunda parte del volumen, se ubican seis escritos donde predomina el abordaje comparativo sobre la aplicación de la Ley de Bosques en diferentes provincias. Cabe destacar la atención que la sección presta a jurisdicciones y/o regiones poco frecuentadas por otras investigaciones en la materia, mayormente centradas en torno a la región del bosque chaqueño.

En “Conflictos y disputas en Salta y Chubut. La implementación de la Ley de Bosques y sus (des)vinculaciones con la Ley de Emergencia Territorial Indígena”, Natalia Boffa y Alma Tozzini analizan comparativamente la implementación inicial de la Ley de Bosques en las provincias de Salta y Chubut, desde la antropología y el derecho. Reconstruyen el proceso de instauración local de la normativa y analizan los conflictos surgidos en consecuencia, señalando tensiones y resaltando la relación, por momentos contradictoria, con los modos de vida y territorialidades indígenas. Además, ponen foco en los vínculos entre la Ley de Bosques y la Ley de Emergencia Territorial Indígena (*Ley N° 26.160/2006*) y en las contradicciones que surgieron entre ellas, iluminando los conflictos preexistentes que fueron visibilizados tras la implementación de la primera.

Por su parte, en “*Ambiente, participación y conflicto en la producción del Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la Provincia de Buenos Aires. Los casos de Quilmes-Avellaneda y el Delta del Paraná*”, Patricio Straccia y Marina Wertheimer analizan y comparan los procesos de producción del OTBN para dos de las cuatro regiones de bosque nativo

dentro de la Provincia de Buenos Aires: el bosque ribereño (en los partidos de Quilmes y Avellaneda) y el Delta del Paraná. Para lograr este objetivo, realizan un recorrido histórico, identificando conflictos y poniendo foco en la participación ciudadana de ambas zonas en relación con la toma de decisiones respecto del ordenamiento de bosques nativos en sus territorios. A su vez, no ignoran la complejidad de este caso particular y las diferencias de peso y capacidad de incidencia entre los actores involucrados. De este modo, fueron capaces de identificar diferentes conflictos donde algunos excedieron la capacidad institucional de los dispositivos brindados por el OTBN, ya que los actores recurrieron a la movilización política y a procesos legales.

Las autoras Mariana Schmidt y Malena Castilla, en “De los ordenamientos a los re-(des)ordenamientos territoriales. Disputas e intereses en conflicto en la actualización de la zonificación de Bosques Nativos en las provincias de Chaco y Salta” contrastan la evolución cronológica de las políticas de OTBN en ambas jurisdicciones. A tal fin, distinguen una serie de etapas diferenciadas, entre las que se destacan la primera década de implementación de las normativas, con una primacía de las recategorizaciones de las áreas de bosques protegidas para propiciar los cambios en el uso del suelo; y la etapa iniciada hacia el año 2020 en el contexto de pandemia, donde predominaron los incendios forestales y los procesos de actualización y revisión de los OTBN iniciales. Su trabajo se enfoca en análisis de las disputas por la demarcación del territorio, los procesos de negociación, las desigualdades de poder y la constante y siempre cambiante transformación de la zonificación de los bosques nativos, en un contexto de deforestación continua y de incremento de los conflictos territoriales y ambientales, que perduran hasta el presente.

En “Procesos de turistificación del monte y los bosques: un análisis comparado entre comunidades de las serranías de Córdoba y el sur de Neuquén” de Magalí Paz y Gabriel Stecher, se exploran los procesos de patrimonialización de la naturaleza, su relación con la comercialización a través de la explotación turística masiva y su expansión sobre zonas protegidas, en contraposición a la idea de bienes comunes y su preservación. Por otra parte, el escrito ahonda en los conflictos territoriales que conllevan dichos procesos, sin dejar de lado el complejo entramado de factores que en algunos casos pueden llegar a ser beneficiosos para las poblaciones locales. En esta línea, realizan un análisis comparativo de los bosques nativos neuquinos y el monte del noroeste cordobés, donde identidades ambientales y culturales propias de cada región, se ven atravesadas por tendencias globales donde el turismo masivo y desarraigado, pone foco exclusivo en la ganancia económica. Como resultado de esta última concepción del bosque, la marginación y desplazamiento de las poblaciones locales son moneda corriente, junto al debilitamiento del patrimonio (entendido como el bosque nativo y el monte, y las prácticas culturales asociadas a estos). La diversidad presente en la

temática abordada, demanda para Paz y Stecher, una mayor complejidad epistémica a la hora de tratar el factor turismo.

En el manuscrito titulado “Que las plantaciones no tapen el bosque (nativo). Desarrollo y conservación en las provincias de Misiones y Corrientes”, Delia Ramírez, Jonathan von Below y Fernando Laprovitta exploran las tensiones desarrollo-conservación a través de la incidencia de las plantaciones forestales en la deforestación del bosque nativo. En adición, estudian sus repercusiones socioambientales, dentro de las dos provincias argentinas que tienen mayor peso en la actividad forestal: Corrientes y Misiones, en ese orden. Realizan entonces un análisis histórico que, más allá de contextualizar, ayuda a comprender los impactos de las políticas públicas en la transformación del territorio, la concentración de la producción y los regímenes de tenencia de la tierra, entre otros. Sumado a esto, indagan respecto de las estructuras agrarias y las transformaciones territoriales y culturales producidas por la expansión del agronegocio forestal, sin excluir la influencia que la implementación de la Ley de Bosques ha tenido en esta zona.

Por último, en “El proceso de elaboración, implementación y actualización del Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos en Mendoza, 2008-2023”, Clara Rubio, Patricio Straccia, Alejandro Tonolli, Juan Álvarez, Leandro Álvarez, Bárbara Guida-Johnson, Cecilia Rubio, Facundo Martín, Mariano Cony, Facundo Rojas y Pablo Villagra, destacan los obstáculos y desafíos que emergieron tras la implementación de la Ley de Bosques a nivel provincial. Además, analizan los aspectos positivos y negativos respecto de las estrategias de protección del bosque nativo en Mendoza, junto a la base técnica dentro de la actualización más reciente del OTBN, donde las relaciones interinstitucionales, la participación de actores diversos (y no sólo de entes gubernamentales o del sector científico), el mejoramiento de los procesos técnicos y la ampliación de los criterios de sustentabilidad, fueron factores clave dentro del proceso de reajuste de la normativa local.

Conclusiones

A modo de cierre, cabe preguntarse acerca de las posibilidades de adaptación de la normativa en torno a la protección de los bosques nativos dentro del contexto político actual de la República Argentina. En este sentido, es pertinente señalar que la lectura de los capítulos que integran esta obra se perfila estratégica a la hora de actualizar y ampliar el conocimiento respecto de la aplicación de la Ley de Bosques a nivel nacional, como también de sus múltiples variantes a nivel provincial y local, desde una amplia diversidad de perspectivas y de estudios de caso.

Finalmente, este trabajo abre nuevos interrogantes en relación con la efectividad histórica que ha tenido la *Ley N° 26.331/2007*, como también respecto de las transformaciones políticas, territoriales, ambientales, jurídicas y sociales que ha desencadenado y que han resultado en la modificación de múltiples aspectos de su aplicación. Aporta de este modo abundante material para la reflexión que, por sus características, puede encontrar eco en una gran variedad de espacios, y es una contribución particularmente valiosa para el campo de los estudios sobre políticas ambientales en Argentina.

Declaración de contribuciones de autoría (CRediT)

Zubillaga: Conceptualización (Conceptualization); Curación de datos (Data curation); Análisis formal (Formal Analysis); Visualización (Visualization); Redacción - preparación del borrador original (Writing – original draft).