



Universidad de  
**San Andrés**

Universidad de San Andrés  
Departamento de Ciencias Sociales  
Licenciatura en Ciencia Política

## **Tesis de Grado**

---

*Gobiernos provinciales, presión del agronegocio y protesta social. Factores que inciden en la variación subnacional en el cumplimiento de la Ley de Bosques (2008-2014).*

**Sofía Salinas**

N° de legajo: 25196

Mentora: Lorena Moscovich

Co-mentor: Lucas M. Figueroa

Victoria, 31 de mayo del 2017

### Abstract

Esta investigación examina los factores que inciden en la variación subnacional en la implementación de leyes ambientales nacionales en países federales. Entre los posibles determinantes señalado por la literatura de manera recurrente se hallan la influencia de grupos de interés que benefician o perjudican la implementación de este tipo de leyes, así como también, las dinámicas políticas y económicas que atraviesan una nación. Para hacer este trabajo, se escogió estudiar el caso de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para los Bosques Nativos, en el periodo 2008-2014. Entendiendo la reforma constitucional del año 1994 y la autonomía que esta confirió a las provincias se ¿cuáles son los factores que explican que algunas de ellas hayan disminuido los estándares de conservación de la Ley de Bosques? Y, más allá de que los hayan disminuido o no, ¿por qué ciertas jurisdicciones presentan más deforestación ilegal que otras? Mediante la utilización de herramientas metodológicas cuantitativas, se ha analizado la vulnerabilidad a la presión de actores de interés vinculados al agronegocio, el estímulo que tienen los gobiernos provinciales de seguir explotando las commodities y la influencia ejercida por la sociedad civil para proteger los bosques nativos.

Universidad de  
San Andrés

## Agradecimientos

La palabra “gracias” proviene del latín *gratia*, la cual deriva de *gratus* (agradable, agradecido). En origen, *gratia* en latín significa “la honra” o “alabanza” que sin más se tributa a otro, para luego significar el favor y reconocimiento de un favor.

Nunca está de más dar las gracias. Más que una palabra que expresa formalidades o buenos modales en reconocimiento de un favor, en este caso la utilizó para reflejar un estado de ánimo, una emoción, una actitud. Me siento agradecida y por eso quiero dar las gracias en estas líneas a las personas que me han ayudado a realizar este trabajo.

En primer lugar, a mi mentora Lorena Moscovich. Fue en su materia Política y Gestión de las Políticas Públicas, dónde nació mi particular interés por el análisis de la Ley de Bosques y dónde pude extraer y asimilar muchas de las herramientas que me permitieron abordar este estudio. Luego, por haber aceptado dirigir mi tesis, haber calmado mi ansiedad y por brindarme su tiempo para resolver dudas y hacer correcciones con muy buena predisposición.

En segundo lugar a mi co-mentor, Lucas M. Figueroa. Un joven cordial y futuro gran académico, con quien comparto el interés por el tema de esta investigación. Lucas ha estado presente siempre que lo necesité, encauzando mis ideas, intercambiando reflexiones y respondiendo mis dudas de manera precisa y formidable.

En tercer lugar, quiero mencionar también a María Edo, que me ha ayudado a resolver problemas metodológicos que se me presentaron al momento de realizar el análisis propuesto. También a Alejandro Avenburg, profesor que dictó el Taller de Tesis y donde el proyecto de esta investigación comenzó a tomar forma con sus consejos.

Por último a mi familia, que ha sido mi sostén emocional en este proceso, que ha estado y está para todo y en todo momento.

Gracias.

## ÍNDICE

1. Introducción.....	1
2. Variación provincial en la protección del ambiente: implementación de leyes ambientales en países federales .....	6
2.1 <i>El caso de la Ley de Bosques</i> .....	8
2.1.1. <i>Agronegocio, protestas sociales y deforestación</i> .....	9
3. Dinámicas económicas, políticas y sociales.....	16
3.1 <i>Economía provincial y federalismo fiscal</i> .....	17
3.2 <i>Influencia de actores sociales</i> .....	20
4. Metodología.....	22
5. Análisis.....	27
4.1. <i>Nivel de cumplimiento de la Ley de Bosques por provincia</i> .....	27
4.2. <i>Regresión y estadística descriptiva</i> .....	33
4.2.1. <i>Cultivando soja y talando árboles: vulnerabilidad a la presión de actores de interés vinculados al agronegocio.</i> .....	35
4.2.2. <i>Matrices poco diversificadas y economías dependientes: estímulo de la provincia de seguir explotando commodities.</i> .....	39
4.2.3. <i>Influencia de la sociedad civil</i> .....	41
5. Consideraciones finales .....	46
6. Anexos.....	50
7. Referencias bibliográficas .....	72

*“Causa el mayor sentimiento ver tantos árboles muertos, a cuya existencia hacía siglos que concurría la naturaleza: se presiente ya lo detestable que seremos a la generación venidera, si no se ponen los remedios activos para que los mismos propietarios no abusen de sus derechos pensando solo en aprovecharse del producto presente”.*

*Manuel Belgrano. Buenos Aires, 28 de abril de 1810<sup>1</sup>*

## **1. Introducción**

La deforestación es un profundo motivo de preocupación a nivel mundial. Detener la pérdida de bosques beneficiaría a cientos de millones de personas, incluidas muchas de las personas más pobres del mundo, cuyos medios de vida dependen de los bienes y los servicios ambientales que los bosques brindan. Asimismo, ayudaría a combatir el cambio climático, proteger los hábitats del 75 % de la biodiversidad terrestre a nivel mundial y mantener la sostenibilidad de los ecosistemas, respaldando de esta manera la agricultura sostenible (FAO 2016).

Si bien la deforestación no es un fenómeno reciente, ha aumentado significativamente en las últimas décadas. En el período 2000-2010, se transformaron aproximadamente 52.158.000 hectáreas de bosque en todo el mundo, de las cuales el 76% (aproximadamente 39.971.000 ha) corresponden a Sudamérica (FAO 2011). A su vez, la tasa de transformación promedio de bosques para Sudamérica en el mismo período resulta ser 3,4 veces superior a la tasa promedio mundial (FAO 2011).

La República Argentina figura novena entre los diez países que poseen niveles más altos de deforestación (FAO 2015). A partir de un importante proceso de desmontes sin previsión, el país, en poco menos de 100 años (1914-2002), ha perdido el 70% de la masa forestal nativa (SAyDS 2005). Debido a esa transformación, Argentina posee actualmente aproximadamente 30 millones de hectáreas de bosque nativo (SAyDS 2012). Este proceso de deforestación se ha dado de manera desigual a lo largo del territorio (Banco Mundial 2016), fenómeno que se vincula a los diferentes grados de protección del ambiente de las provincias argentinas.

---

<sup>1</sup> Cita extraída de Escritos Económicos, Buenos Aires, Raigal, 1954. Artículo del “Correo de Comercio”.

En vista de los altos niveles de desmonte y en respuesta a los reclamos de los actores que se movilizaron en su contra, en junio del 2006 el diputado Miguel Bonasso—en ese entonces presidente de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano de la Cámara Baja— presentó un proyecto de Ley sobre Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (en adelante Ley de Bosques). Luego de transitar un lento y conflictivo proceso, el proyecto fue sancionado el 27 de noviembre del 2007.

La Ley de Bosques establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos, y de los servicios ambientales<sup>2</sup> que éstos brindan a la sociedad. Además, hace énfasis en que estos beneficios fomenten el arraigo y desarrollo de las comunidades campesinas, indígenas y pequeños productores que habitan territorios con bosques nativos.

Según la distribución de competencias entre el Estado nacional y los provinciales, estas últimas son las encargadas de aplicar la política ambiental. Por ello, la Ley de Bosques establece que cada una debe contar con un Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN) y encargarse de su implementación. Este ordenamiento para regular el desmonte divide a los bosques nativos de las diversas jurisdicciones en categorías de conservación: rojo, amarillo y verde. En la categoría roja y amarilla el desmonte está prohibido.

Transcurridos cinco años de la sanción de la ley, algunas de las organizaciones ambientalistas que más la impulsaron —Greenpeace, Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) y Fundación Vida Silvestre Argentina— elaboraron un informe (2013) sobre los escasos avances en la implementación de la norma. Asimismo, distintos estudios realizados por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable<sup>3</sup> (hoy Ministerio) (Autoridad Nacional de Aplicación) y por investigadores señalan, en términos generales, una deficiente implementación, aunque reconocen una disminución en la tasa de deforestación. Sin embargo, esta es muy variada entre las jurisdicciones. Mientras que

---

<sup>2</sup>La ley en su artículo 5 define los servicios ambientales como “los beneficios tangibles e intangibles, generados por los ecosistemas del bosque nativo, necesarios para el concierto y supervivencia del sistema natural y biológico en conjunto, y para mejorar y asegurar la calidad de vida de los habitantes de la Nación beneficiados por los bosques nativos”.

<sup>3</sup> La Dirección de Bosques de la SAyDS, a través de la Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal (UMSEF), realiza el monitoreo de la pérdida de bosque nativo.

algunas provincias han disminuido la deforestación otras la han incrementado (SAyDS 2012; 2014; 2015; Gautreau et al. 2014; Figueroa 2016; entre otros).

Esta investigación se propone responder la siguiente pregunta: ¿cuáles son los factores que inciden en la variación subnacional en la implementación de una ley ambiental nacional? La hipótesis que aquí se presenta, que será tratada a lo largo del estudio sostiene que la variación subnacional en la implementación de la Ley de Bosques desde el 2008 hasta el año 2014 puede explicarse a partir la influencia de los “stakeholders” de la política: gobiernos, sociedad civil y empresas (Wampler 2010). Específicamente, por los fuertes incentivos de los gobiernos provinciales de seguir explotando sus commodities –cuya producción compite con los bosques nativos por la superficie territorial–, por la vulnerabilidad de las jurisdicciones a la presión de actores de interés vinculados al agronegocio –ligada a la alta rentabilidad de esta actividad– y por la influencia de la sociedad civil para frenar la deforestación.

Las variables mencionadas que serán definidas en las siguientes secciones son las siguientes: en primer lugar, el estímulo que tiene la provincia de seguir explotando las commodities. Ese “estímulo” se vincula con el escaso desarrollo y diversificación de la matriz económica provincial que lleva a la jurisdicción a acentuar la producción de sus actividades más rentables a costa de las externalidades que generan en el ambiente. Incentivo que se ve intensificado en función de la autonomía del gobierno provincial. En segundo lugar, la vulnerabilidad a la presión de actores de interés vinculados al agronegocio se relaciona con la influencia de este sector altamente rentable en la economía. Su importancia puede volver a la provincia más vulnerable a la presión ejercida por estos actores, cuya actividad “avanza” sobre la superficie de bosques nativos. Por último, la influencia de la sociedad civil, incorpora al modelo la presión ejercida por sectores que se contraponen a los intereses del agronegocio y se movilizan para la defensa de los bosques nativos: campesinos, indígenas, ciudadanos en general, ONGs sociales y ambientalistas, científicos, entre otros.

Argumentamos que aquellas provincias que tienen más incentivos a seguir explotando las commodities, una mayor vulnerabilidad a la presión de actores de interés vinculados al agronegocio y una baja influencia de la sociedad civil en defensa de los bosques nativos,

son más propensas a incumplir con la Ley de Bosques. En cambio, aquellas provincias que tienen incentivos menores en explotar sus commodities –ya que cuentan con una matriz económica más diversificada, mayor posibilidad de recaudación propia y menor autonomía–, una menor vulnerabilidad a la presión de los actores de interés vinculados al agronegocio –ya que esta actividad no es muy importante para la provincia–, y/o una mayor influencia de la sociedad civil en defensa de los bosques nativos, la ley tendrá un mayor cumplimiento.

Para testar esta hipótesis se recurrirá a una herramienta cuantitativa: una regresión de mínimos cuadrados. A partir de los niveles de significatividad que cada variable exprese podremos conocer si estos factores afectan o no la variación en el cumplimiento de la Ley de Bosques y en qué medida.

El objetivo general que guía esta investigación es contribuir a la explicación de las variaciones subnacionales en la aplicación de políticas destinadas a proteger los recursos naturales en países federales. Mientras que como objetivo específico, se propone explicar las causas de la variación que existe en el cumplimiento de la Ley de Bosques entre las provincias argentinas durante el período 2008-2014. Es por ello que se analizará: la influencia de la sociedad civil, el porcentaje de hectáreas de soja sembrada, la estructura de ingresos y la diversificación de la matriz económica provincial.

Esta investigación contribuye a la explicación de las condiciones que inciden en la implementación de una política a nivel subnacional; particularmente políticas de carácter ambiental. Asimismo, brinda un posible abordaje para entender los factores que influyen en la variación en el cumplimiento de la Ley de Bosques.

El caso de la Ley de Bosques ha sido seleccionado por diversos motivos. En primer lugar, según varios investigadores, esta ley fue diseñada con un conjunto de instrumentos<sup>4</sup> novedosos que tienen el fin de facilitar y asegurar su implementación para ayudar a conservar el bosque nativo (v.g. Quispe Merovich y Loticci 2011; Greenpeace 2013; AGN 2014; Figueroa 2016). A pesar de estos instrumentos, el resultado de su aplicación es

---

<sup>4</sup> Entre esos instrumentos es posible señalar los OTBN –art. N°6–, los mecanismos de participación pública (audiencias públicas) –art. N°26–, el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos –art. N°31 y la acreditación de los OTBN por parte de la SAyDS.



deficiente. Esta situación indica que con un buen diseño de política no basta, lo que hace necesario explorar las causas que obstaculizan su puesta en práctica. En segundo lugar, por la esencia misma del objeto que la ley regula: los bosques. “Los bosques” como concepto entendido en estrecha relación a la sociedad, que utiliza y explota este recurso natural. Como hemos mencionado, los bosques nativos brindan servicios ambientales indispensables. Estos benefician a la comunidad en general y, en particular, a las comunidades indígenas y campesinas ya que son su hábitat y espacio de subsistencia –su forma de vida y sus conocimientos tradicionales se han desarrollado de acuerdo con los bosques de sus tierras–. A su vez, la pérdida total de los bosques nativos generaría un daño muy costoso para el Estado<sup>5</sup>.

En relación a los resultados, será posible sostener que la ley se cumple menos en aquellas provincias cuyos gobiernos tienen incentivos a seguir explotando las commodities ya que, entre otros motivos, son más vulnerables a la presión de actores de interés vinculados al agronegocio. En esas mismas jurisdicciones la participación política de la sociedad civil es más activa, lo que contribuye a elevar los estándares de protección ambiental y bajar la deforestación ilegal.

En la siguiente sección damos cuenta de lo estudiado sobre las variaciones subnacionales en lo que respecta al cuidado de los recursos naturales y la adecuación a las leyes nacionales ambientales. Asimismo, se precisa cual es el lugar que le corresponde a esta investigación en ese campo de estudio caracterizando el caso bajo análisis. Seguidamente, se presenta la raíz de las variables explicativas, sus definiciones y los mecanismos causales que las vinculan al cumplimiento de la Ley de Bosques. Luego, se indica con exactitud el abordaje metodológico de la investigación, como fue medida cada variable y las fuentes a las que se recurrió. Por último, se exponen los resultados obtenidos a partir de la regresión y las asociaciones establecidas.

---

<sup>5</sup>El costo promedio anual total de la deforestación se estima en alrededor de USD 3,6 mil millones o se estima entre 0,52% y 0,94% con un valor medio de 0,75% del PBI. Extraído del Anexo C del informe del Banco Mundial (2016).

## **2. Variación provincial en la protección del ambiente: implementación de leyes ambientales en países federales**

En este apartado se observarán los diferentes factores o circunstancias que, según la literatura revisada, pueden incidir en la variación provincial en la protección del ambiente. Específicamente, en la implementación de leyes ambientales nacionales en las provincias que componen los países federales.

Harrison (1996) en su estudio del caso de Canadá, en el cual las provincias concentran la competencia de ejecutar las políticas ambientales, sostiene que las elites políticas provinciales tienden a defender su jurisdicción ambiental con el objetivo de no permitir la injerencia de actores políticos externos a la provincia. Para ello, las provincias apelan a su derecho constitucional para controlar el manejo de sus recursos naturales. La defensa de la autonomía sobre los recursos naturales tendría por objetivo garantizar la explotación, antes que la protección, de esos recursos. Con el objetivo de atraer inversiones o mantener su poder de decidir autónomamente, las distintas unidades subnacionales compiten entre sí y tienden a desarrollar una “carrera hacia abajo” (*race to the bottom*), bajando los estándares ambientales nacionales y afectando la protección del ambiente.

En consonancia con lo expuesto por Harrison (1996), diversos estudios de caso expuestos en Petenella (2005) muestran como en ciertas jurisdicciones se prioriza la explotación de los recursos naturales en vez de su cuidado. Para lo cual se realiza el análisis de políticas económicas o de sectores que influyen en la degradación del ambiente. Tal es el caso de Brasil, donde se ha estudiado las influencias de diferentes políticas (la agrícola, de infraestructura, entre otras) en la deforestación de la selva amazónica brasileña mediante un análisis estadístico de series cronológicas comprendidas entre 1980 y 1999. Otros datos a destacar de estos estudios de caso surgen del estudio de Italia, que permite ver la influencia de la sociedad civil en la política de estado. En este caso, los políticos y los responsables de las decisiones a nivel local suelen relegar el cuidado de los recursos forestales a un papel secundario, ya que los sectores no forestales se consideran más importantes a la hora de obtener el consenso de la población del lugar.

No obstante, la apelación a la autonomía subnacional no siempre implica la reducción de los estándares fijados por el estado nacional. Por el contrario, en algunos casos, la autonomía subnacional puede ser fuente de innovación en materia de protección ambiental (Oates 2001)<sup>6</sup>. En referencia al caso de los Estados Unidos, Scheberle (2000) menciona dos factores que pueden incidir en esta dirección. En primer lugar, el reconocimiento y movilización por parte de los ciudadanos de una crisis ambiental en su territorio y, en segundo lugar, la falta de confianza respecto de los agentes federales acerca de cómo resolver la mencionada crisis. En estos casos, con el objetivo de salvaguardar la salud pública y/o mejorar el manejo de los recursos naturales, las unidades subnacionales suelen responder de manera autónoma elevando los estándares nacionales con el fin de garantizar la protección del ambiente.

Vemos entonces como las provincias pueden aumentar o disminuir la protección de los recursos naturales en función de diferentes criterios. Para ilustrar esta idea en el caso argentino, es posible hacer referencia a Christel (2015). Este autor muestra la variación que existe en el cuidado del ambiente entre las jurisdicciones al observar la heterogeneidad en las normativas que regulan la actividad minera. Mientras que algunas provincias han sancionado leyes que prohíben expresamente la minería a cielo abierto, otras ni siquiera cuentan con leyes que regulen la actividad. Las provincias que han logrado proteger sus recursos naturales son aquellas que cuentan con sistemas políticos más plurales y matrices económicas desarrolladas y diversificadas, que han permitido que las protestas sociales en defensa del ambiente y en contra de la minería sean contempladas por los gobiernos locales (Christel 2015).

En relación a nuestra investigación, cabe preguntarnos entonces cuáles de todos estos factores –políticas y sectores económicos, diversificación y desarrollo de la matriz productiva, influencia de la sociedad civil y pluralidad de los sistemas políticos– señalados por la literatura en otros países y en Argentina, pueden servirnos para explicar la variación que existe en el cumplimiento de la Ley de Bosques. Pero antes de esto vamos a hacer una revisión del caso bajo análisis.

---

<sup>6</sup> Es posible destacar aquí que la autonomía subnacional puede ser fuente de innovación no solo en materia de protección ambiental, sino también en otros temas, por ejemplo en la protección de derechos de género (Franceschet y Piscopo 2013)

## ***2.1 El caso de la Ley de Bosques***

Es importante mencionar que la Ley de Bosques se inscribe en las llamadas “leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental” que aparecieron con la reforma constitucional de 1994. Un nuevo marco legal estableció un nuevo reparto de competencias entre el nivel nacional de gobierno y el provincial. El artículo 41 de la Constitución reformada introdujo la potestad del gobierno nacional de definir los “presupuestos mínimos de protección ambiental” sin alterar las jurisdicciones locales. Asimismo, reserva a las provincias la facultad de sancionar y aplicar esos estándares mediante sus propias leyes y políticas ambientales (Gutiérrez 2015).

Teniendo en cuenta la distribución de competencias, la Ley de Bosques fija en su artículo 6 que cada jurisdicción debe realizar un Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN) para promover la conservación de los bosques nativos de sus territorios. Para la elaboración de los OTBN, las provincias deben clasificar a los bosques nativos en tres categorías de conservación, considerando los diez criterios de sustentabilidad ambiental<sup>7</sup> y tras haber realizado un proceso de audiencia pública. Las categorías que establece la Ley de Bosques son las siguientes:

- categoría I (rojo), sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse ni ser sujetos a aprovechamiento forestal.
- categoría II (amarillo), sectores de mediano valor de conservación, que no deben desmontarse aunque pueden ser sometidos a 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.

---

<sup>7</sup> La ley nacional contiene diez criterios de sustentabilidad ambiental que deben ser contemplados por las leyes provinciales al momento de establecer las diferentes categorías de conservación de los bosques nativos

A su vez, a los efectos de proteger los bosques nativos, se estableció la prohibición de realizar cualquier tipo de desmonte<sup>8</sup> mientras las provincias no sancionen el OTBN (art. 7 y 8 Ley N°26.331/07). Actualmente todas las provincias los han sancionado.

No obstante, a pesar de haberse sancionado esta ley, la deforestación en las zonas prohibidas (categoría I y II) continuó. Por este motivo, la aplicación por parte de las provincias ha sido deficiente y variada (García Collazo et al. 2013; Gautrau et al 2014; Figueroa 2016; entre otros). Las provincias que menos se adecuaron a los estándares nacionales y las que más deforestación tuvieron en el período 2007-2015, fueron las pertenecientes a la región forestal Parque Chaqueño (Figueroa 2016).

Entendiendo la reforma constitucional del 94 y la autonomía que ello confirió a las provincias ¿cuáles son los factores que explican que ciertas provincias hayan disminuido los estándares de conservación de la Ley de Bosques? Y, más allá de que los hayan disminuido o no, ¿por qué algunas presentan más deforestación ilegal que otras, violando los OTBN?

En el siguiente apéndice, nos aproximaremos a las respuestas de estas preguntas. Se darán a conocer las variables explicativas en función del caso particular y de los factores señalados por la literatura.

### *2.1.1. Agronegocio, protestas sociales y deforestación*

La deforestación en Argentina está promovida en gran medida por la expansión de la producción agrícola-ganadera (Grau et al. 2005; Zak et al. 2008; Silvetti 2013; Piquer-Rodríguez et al. 2015; Banco Mundial 2016). De 30.000 ha implantadas con soja en el país en 1969-1970, la cifra ha incrementado a más de 18 millones de hectáreas en la campaña 2011-2012, según se señala oficialmente en el Sistema Integrado de Información Agropecuaria del Ministerio de Agroindustria de la Nación. Para entender como esta actividad llegó a tener un rol tan importante en la economía argentina y para observar las

---

<sup>8</sup> Esta prohibición admite una salvedad para el caso en que los titulares de tierras con bosques nativos hayan tenido una autorización previa a la sanción de la ley por parte de las provincias.

consecuencias sociales, económicas y política que generó, vamos a hacer un repaso histórico de las características del sector agrícola.

A fines del siglo XIX y durante las primeras décadas del siglo XX, la Argentina se constituyó en un importante exportador de carne vacuna y cereales (trigo, maíz, girasol, entre otros granos) a la economía mundial. Se trataba de una producción centrada en la región pampeana, ya que en las regiones extrapampeanas se producían los tradicionales cultivos industriales, orientados en su mayor parte hacia el mercado interno<sup>9</sup> (Teubal 2006). Hasta los años 30 la estancia y su figura social, el terrateniente, fueron el motor de la economía. Fue allí donde se sustentó el crecimiento del país. Sin embargo, en las décadas siguientes, debido al estancamiento pampeano, la agricultura pasó a estar subordinada al desarrollo del proceso de industrialización por sustitución de importaciones. En efecto, con el modelo de industrialización sustitutiva, la vitalidad del agro era fundamental para la acumulación de capital en el sector industrial, a través de su contribución a la obtención de divisas que permitieran importar bienes de capital para el desarrollo de industrias, y a la provisión de alimentos baratos para las clases trabajadoras (Gras y Hernández 2016)

Hacia mediados de la década de 1950, los indicadores agropecuarios mostraban una persistente caída de la rentabilidad agrícola y el estancamiento de la producción de granos y de la ganadería vacuna. Por esos años, el bajo nivel tecnológico comenzó a ser problematizado y discutido, y la necesidad de un cambio en relación a este factor pasó a ser considerado como indispensable para romper con el estancamiento de la agricultura pampeana (Pengue 2001; Gras y Hernández 2016). Este contexto dio lugar a la introducción de las tecnologías de la llamada Revolución Verde. En un proceso de maduración que llevó casi dos décadas, el potencial de estas tecnologías terminó de expresarse totalmente hacia mediados de los 70 (Gras y Hernández 2016).

Se establecieron nuevas variedades de cereales y oleaginosas en el campo pampeano. Se dio la incorporación de semillas híbridas en maíz, sorgo y girasol y de líneas de trigo de ciclo corto (germoplasma mexicano). Las nuevas semillas estimularon cambios en el uso

---

<sup>9</sup>Caña de azúcar en el Noroeste (provincias de Tucumán y Salta); algodón, yerba mate en el Noreste; frutales diversos (manzanas, peras, uvas) en el Valle del Río Negro, y Cuyo, que, hacia mediados y fines del siglo XX, comenzaron también a exportarse (Teubal 2006)

del suelo, visibles en la extensión del área agrícola y la retracción de la superficie ganadera<sup>10</sup>, dando lugar a una mayor “agriculturización” (Teubal 2006; Gras y Hernández 2016). Las nuevas variedades permitieron aumentar los rendimientos dada la alta respuesta a los fertilizantes, definiendo una reorganización productiva y marcando nuevas demandas de capitalización en las unidades. Además, se abría la posibilidad de intensificar la producción a partir de la realización de cultivos de “segunda” (doble cultivo por campaña).

Un proceso paralelo, aunque independiente en su configuración, fue la aparición de la soja, que de “especie exótica” pasó a constituirse en una actividad central de la agricultura argentina a partir de 1990 (Gras y Hernández 2016). La soja era conocida en Argentina desde 1867 pero su promoción pasó por sucesivos fracasos hasta que las multinacionales de producción y comercialización de granos promocionaron el cultivo para incorporarlo a un mercado internacional liderado por Estados Unidos y la Comunidad Europea. Al efecto importaron su tecnología en bloque: germoplasta (semillas seleccionadas), herbicidas e insecticidas (para las numerosas plagas que atacan este cultivo) (Brailovsky y Foguelman 1991).

En el marco de un nuevo régimen social de acumulación, que significó el abandono del proyecto industrializador, se iniciaron transformaciones radicales que alteraron la estructura económica del país, su base social de sustentación y su inserción en la división internacional del trabajo. En el nuevo régimen, el sector agropecuario estaba llamado a retomar la centralidad que en otros momentos históricos había tenido en la economía nacional, sin estar subordinado a las necesidades del proceso de industrialización; el histórico potencial productivo del agro nacional, en particular, de las actividades orientadas a la exportación, sería restituido a través de la liberalización de los mercados y el fin de políticas que, a través de la formación de precios relativos, habían permitido orientar la renta agropecuaria hacia el desarrollo industrial (Gras y Hernández 2016).

Entre 1991 y 1994, el gobierno del Presidente Menem realizó una activa transformación del marco regulatorio de la actividad económica con el fin de generar las condiciones

---

<sup>10</sup> Retracción que también se vio estimulada por la reducción de la demanda externa de carne bovina por abastecimiento del Mercado Común Europeo (Brailovsky y Foguelman 1991).

necesarias para el desarrollo de la libre circulación de bienes, servicios y capitales<sup>11</sup>. Es en ese contexto que cristaliza el modelo que hoy se conoce bajo el apelativo de “agronegocios”<sup>12</sup>, cuyo cultivo principal es la soja genéticamente modificada (Gras y Hernández 2016). La introducción de la soja transgénica (soja “Roundup Ready”)<sup>13</sup> al país en 1996 disminuyó los costos de producción, al mismo tiempo que se incrementaba la demanda de soja a medida que aumentaba el precio de los piensos y biocombustibles (Di Paola 2014). A comienzos del siglo XXI, la emergencia de la China y de la India como demandantes de materias primas generó un alza de los precios de los commodities en los mercados internacionales. Sumado a ello, la devaluación de la moneda en el 2001, las mejoras tecnológicas y los patrones climáticos estimularon la expansión de la producción agrícola, cuyo cultivo intensivo y permanente se volvió más rentable (Giarraca y Teubal 2013; Di Paola 2014). A consecuencias de estos cambios, el modelo de organización de la producción se vio afectado. Comenzó a generarse una creciente separación de la propiedad de la tierra de quien desarrolla las actividades, lo que significó una masiva contratación de servicios de la mano del surgimiento de poderosos pooles de siembra que concentraron la explotación de la tierra (Strada y Andrés 2016).

Es importante destacar que entre estas nuevas mejoras tecnológicas, la introducción de la siembra directa, una técnica de manejo del suelo que aumenta su capacidad de almacenamiento de agua y disminuye las pérdidas por escurrimiento, abrió nuevas posibilidades en áreas que se encontraban cerradas a los cultivos anuales por restricciones hídricas. Dicho avance –combinado con las semillas transgénicas, herbicidas e insecticidas– permitió la transformación de las tierras extrapampeanas, poco intervenidas y menos costosas en tierras potencialmente productiva. Es así que se logró ir más allá de la región pampeana y avanzar con los cultivos de secano en la región del norte (Banco Mundial

---

<sup>11</sup>Cabe destacar el Decreto Ley 2284/91, que atiende a la Reforma del Estado I (Ley 23.696) y que disuelve la Junta Nacional de Granos. Esta Junta se encargaba principalmente de regular y controlar el sector agrario: obligaba a que los productores se inscriban en el Registro de Productores Granarios, a que llevaran estadísticas de producción y a la presentación de declaraciones juradas mensuales. Con estos datos, la junta podía fijar cupos de producción o exportación a efectos de controlar los precios (Diez Tetamanti 2005).

<sup>12</sup>Expansión de los negocios del sector agropecuario y rural y de sus cadenas a partir de relaciones que involucran estructuras contractuales, alianzas o asociaciones ejecutadas principalmente por el sector privado a partir de los productores del sector agropecuario y sostenibles a largo plazo (FAO 2011)

<sup>13</sup>Soja modificada genéticamente para hacerla resistente al herbicida glifosato (producto aplicado a los cultivos para el control de malezas)



2016). Estos cultivos ejercieron (y ejercen) presión sobre la superficie de bosque nativo<sup>14</sup> y las economías regionales (Brailovsky y Foguelman 1991).

Ningún otro cultivo experimentó una expansión semejante y una trascendencia económica tan importante como la soja. El cultivo de esta oleaginosa pasó de representar el 10,6% de la producción agrícola en 1980/81 a más del 50% en 2012/2013, generando importantes beneficios económicos (Observatorio Socioambiental de la Soja, 2014). Si bien la soja se convirtió en el ejemplo arquetípico de los agronegocios, la noción de agronegocio no se circunscribe a un cultivo sino que incluye otros cultivos transgénicos como el maíz, el trigo y el girasol (Gras y Hernández 2016).

El desarrollo del sector agroalimentario y su salto en la escala de producción incrementó notoriamente su peso relativo en las exportaciones<sup>15</sup> y la economía argentina. El proceso de “agriculturización” que se inició en la década del 70 condujo a una “reprimarización” de la economía. Este concepto, tratado por diferentes autores (Teubal 2008; Svampa 2011), hace referencia al énfasis puesto sobre la producción de materias primas que se constituyen en productos básicos de exportación (commodities), aunque también aquellos provistos por el sector agropecuario en el modo de producción del “agronegocio” para el mercado interno. Se trata de una tendencia hacia la reconfiguración de la tradicional economía primario-exportadora<sup>16</sup>.

Fue así que nuestro país, al igual que en otros países latinoamericanos, viró hacia “Consenso de los Commodities”. Este consenso conlleva la profundización de un modelo de despojo y concentración de tierras, recursos y territorios que tienen a las grandes corporaciones (en una alianza multiescalar con los diferentes gobiernos) como actores principales (Svampa y Viale 2014). Argentina de ser un país de chacareros, de cooperativas, de industrias nacionales, de cadenas agroindustriales (Giarracca 2008), ha pasado a estar bajo un sistema que propicia el control de sectores claves del sistema

---

<sup>14</sup>Es importante señalar que la deforestación para expandir el cultivo de la soja se ha identificado como una importante amenaza ambiental en otros países (por ejemplo Brasil, Bolivia y Paraguay) (OSAS 2014).

<sup>15</sup>En la actualidad, la soja constituye el producto con mayor participación en las exportaciones argentinas, con cerca del 28% de todas las exportaciones, siendo la Argentina el tercer mayor exportador de soja después de Estados Unidos y Brasil (Banco Mundial 2016).

<sup>16</sup>El contexto global ha cambiado con relación a lo que eran las economías primario-exportadoras de comienzos del siglo XX; hoy en día están motorizadas por grandes empresas transnacionales que dominan sectores claves en las que operan y en los espacios financieros que las impulsan (Giarracca y Teubal 2013).

agroalimentario argentino a grandes empresas transnacionales. Cabe destacar que aunque este proceso se inició y fue propulsado principalmente por los gobiernos neoliberales, también fue apoyado y promovido activamente por gobiernos que algunos autores consideran “progresistas” (Montero y Vicente 2013; Traversa 2016)<sup>17</sup>. Como sucedió en Argentina, en el período 2003-2015, durante el gobierno kirchnerista.

Los sectores primarios de la economía incluyen en forma creciente sectores que pueden ser altamente intensivos en capital, pero que generan poco empleo, e incluso lo expulsan, y que tienen pocos vínculos con el resto de la economía (tienden a formar parte de las llamadas economías de enclave) dando lugar a una matriz económica escasamente diversificada. Estas actividades, de carácter extractivo, son altamente rentables. Esto tiene que ver con sus tasas de ganancia como con rentas diferenciales (Giarraca y Teubal 2013). Los países productores, especialmente de granos y oleaginosas, como Argentina, experimentaron aumentos de producción e ingresos muy significativos, tanto por incorporación de nuevas áreas como por el aumento de los rendimientos por hectárea. Entre 2003-2014 la actividad agrícola-ganadera representó el 58,8% del aporte fiscal total del sector de recursos naturales y pasó a un 61,8% promedio entre 2012-14 (Melamud y Rozenwurcel 2016). Si bien en la actualidad son actividades muy rentables, también involucran multiplicidad de costos o *deseconomías externas*<sup>18</sup>: el desgaste y agotamiento de la base de recursos naturales del país, una feroz degradación ambiental y consecuencias en el nivel de la salud humana (Giarraca y Teubal 2013).

El avance del modelo económico extractivista en nuestro país, ha dado lugar a la aparición de manifestaciones sociales en defensa del ambiente. Los movimientos “socioambientales” de corte territorial formaron parte del repertorio consolidado en los años noventa (Svampa 2008). Estos movimientos revistieron de nuevos atributos al territorio habitado, de tipo

---

<sup>17</sup> Los gobiernos progresistas, así también como los conservadores, tienden a aceptar como “destino” el nuevo Consenso de los Commodities, que una vez más a reservado a América Latina el rol de exportador de naturaleza, minimizando las consecuencias sociales, económicas y ambientales. Tradicionalmente en América Latina, gran parte de las izquierdas y del progresismo populista han sostenido una visión productivista del desarrollo. A consecuencia de ello, las problemáticas socioambientales se “sacrifican” en vista de los graves problemas de pobreza y exclusión de las sociedades latinoamericanas (Svampa y Viale 2014).

<sup>18</sup> Son “externas” a las empresas involucradas en la producción (véanse Martínez A. y Schlupmann 1991; y Mishan 1967).

patrimonial y ambiental, y dieron lugar a la (re) valorización del derecho<sup>19</sup> (Delamata 2009). Una creciente judicialización de demandas corporativas y la defensa de poderes dominiales y jurisdiccionales por parte de los Estados sobre los territorios que gobiernan, no representan, sino respuestas ante el incremento de las movilizaciones y el avance de las disputas ciudadanas por derechos en aquellos sectores. En Argentina, este conjunto de iniciativas legislativas y judiciales –que involucra la participación de organizaciones no gubernamentales, asociaciones de abogados, institutos científicos y la ciudadanía en general– ha buscado incidir sobre los problemas socioambientales que se producen en los territorios a partir de leyes nacionales. Estas normativas instan a la jurisdicción provincial al cumplimiento de contenidos mínimos de protección ambiental a partir de leyes nacionales. Tal es el caso de la Ley de Bosques (Delamata 2014).

Siguiendo la literatura, podemos apreciar las consecuencias ambientales que genera el modelo económico extractivista, que se ha consolidado en Argentina en la década del 90. Este modelo económico ha dado lugar al irrestricto avance de la frontera agropecuaria, especialmente de la siembra de soja. Como pudimos apreciar, la siembra de esta oleaginosa es el común y principal argumento que se sostiene al momento de entender los niveles de deforestación. En la Argentina, la investigación no le ha prestado tanta atención a esta vinculación específica (Grau et al., 2005) y no se ha cuantificado la relación entre el nivel de deforestación ilegal y la expansión de la soja (y otros cultivos transgénicos) en cada una de las provincias argentinas para ver cuán vulnerables son a la presión de actores de interés vinculados al agronegocio.

Observando la evolución de la economía argentina y teniendo en cuenta el proceso de “reprimarización” que el país ha estado transitando, este trabajo también estudiará la diversificación de la matriz económica provincial y la dependencia de estas a los tributos nacionales. Estas variables fueron utilizadas por Christel (2015) para ver la variación provincial en relación al tratamiento de la explotación minera; y que nos servirán para ampliar nuestro análisis.

---

<sup>19</sup>Este término alude a la activación del derecho “dormido”. El derecho “dormido” se trata de cláusulas constitucionales escritas consagratorias de derechos, cuyas exigencias distan de haber sido puestas en marcha (Delamata 2009)

El modelo económico actual tiene una multiplicidad de consecuencias que se centran en la afectación del ambiente y la salud humana. Impacta negativa y directamente en la vida de quienes habitan los bosques nativos, es decir, indígenas y campesinos; e indirectamente afecta la calidad de vida de la sociedad en su conjunto. Si consideramos la deforestación como una externalidad de este modelo, para terminar de entender la mecánica que opera detrás del cumplimiento de la Ley de Bosques en cada provincia, es importante incluir la influencia de la sociedad civil –término que engloba a los pueblos indígenas, campesinos, activistas, científicos y el pueblo en general–. La influencia de la sociedad civil es analizada también en el estudio de Christel (2015) para entender por qué ciertas provincias sancionaron leyes que prohíben la minería a cielo abierto y otras no; y entendido como un factor importante para aumentar o no el cuidado de los recursos naturales (Schberle 2000; Petenella 2005).

Cada uno de estos factores serán definidos puntualmente en la siguiente sección y se vincularán, a partir del marco teórico, a nuestra variable de interés. Esto permitirá explicitar la hipótesis del estudio hacia el final del apartado.

### **3. Dinámicas económicas, políticas y sociales**

Para enmarcar el análisis sobre la variación subnacional en el cumplimiento de la Ley de Bosques serán utilizadas las explicaciones sobre las dinámicas económicas, políticas (ligadas al federalismo fiscal) y la influencia de actores sociales. Como se observará a continuación, en cuanto a las dinámicas económicas, el hecho de que la matriz económica no esté diversificada sugiere que esa economía nacional o provincial depende de unos pocos productos y/o actividades. Si esa dependencia económica está ligada al agronegocio –que deja grandes ganancias a los empresarios del sector y elevadas rentas a la provincia en forma de regalías e impuestos– y es el avance de la frontera agropecuaria una de las mayores causas de deforestación, el nivel de diversificación de la matriz económica podría estar asociado a la variación en el cumplimiento de la ley. Además, teniendo en cuenta el federalismo fiscal, estas provincias con economías menos diversificadas reciben elevadas transferencias tributarias del nivel nacional, lo que otorga mayor autonomía e incentivos a

los gobiernos provinciales para actuar en función de sus intereses. En otras palabras, incumplir con la ley y ceder a la presión del agronegocio. En este contexto, y en relación a la influencia de los actores sociales, es muy difícil que surja una ciudadanía activa que presione por la protección de estos recursos.

### ***3.1 Economía provincial y federalismo fiscal***

Ya que a continuación explicaremos las dinámicas económicas provinciales y el federalismo fiscal, es necesario comenzar aclarando que Argentina es un país federal. El federalismo es una forma de organización política que presenta un gobierno federal (o nacional) y un conjunto de gobiernos subnacionales, donde cada unidad conserva autoridad para tomar determinadas decisiones en forma independiente (Riker 1964; Dahl 1986). El compartir territorio y ciudadanos desarrolla coerción, autoridad y dominio estatal conjunto entre el estado nacional y las unidades integrantes (Escolar 2011), hecho entendido como una yuxtaposición de regímenes (Gibson 2007). De este hecho parte que Argentina sea un país geográficamente desparejo, tanto en su desarrollo económico como en su densidad de población, y también en los niveles de democratización que podemos observar en las distintas unidades subnacionales del país. La autonomía provincial puede implicar un diseño institucional variado, constituciones y leyes diferentes, y también prácticas políticas diversas (Behrend 2016). Distintos estudios indican que no existen tendencias hacia la equiparación territorial sino que, por el contrario, continúan presentes las dinámicas de reproducción de las diferencias entre regiones (Porto 1995; Willington 1998; Cao y Vaca 2006).

La existencia de territorios que operan bajo lógicas diferentes a las que rigen a nivel nacional, estructurando situaciones de centro y periferias (Rofman 1999), se consolida a partir de múltiples articulaciones entre las particularidades físico-geográficas y el desarrollo de cada formación social (Cao y Vaca 2006) y son dependientes, a su vez, de contextos nacionales o regionales específicos (Sepúlveda 2001)<sup>20</sup>. En forma muy resumida, la

---

<sup>20</sup> La marcada desigualdad territorial de Argentina tuvo sus orígenes hacia finales del siglo XIX cuando una serie de circunstancias económicas y políticas hicieron del complejo agroexportador pampeano el centro dinámico nacional (Cao y Vaca 2006). Este proceso histórico, aunado a su posterior desarrollo, generó una importante pérdida demográfica y productiva de las zonas periféricas (Rezzoagli 2011).

presencia de una situación central se estructura a partir de tecnología moderna, una organización social y productiva de mayor complejidad y diversidad y salarios relativamente altos. Contrariamente, una estructura de características periféricas presenta tecnologías más rudimentarias, una organización social y productiva más simple y de menor complejidad y salarios más bajos (Taylor 1994).

Debido al régimen de gobierno federal y la disparidad económica que ciñe al territorio nacional, la estructura tributaria argentina tiene un formato mixto. Por un lado, las provincias tienen facultades recaudatorias en sus territorios y, por otro lado, el Estado nacional recauda impuestos en todas las jurisdicciones que luego se distribuyen mediante el sistema de coparticipación y las transferencias discrecionales. Lo dicho implica que las provincias tienen tres fuentes de ingresos: la generada por la recaudación de impuestos provinciales (recursos propios), la que tiene como fuente las bases tributarias compartidas (los recursos coparticipados<sup>21</sup>) y los que se originan en transferencias del orden nacional (Cao 2008). Vale destacar que ningún gobierno provincial se financia con los ingresos que recauda de modo independiente sino que dependen, aunque de modo variado, de los ingresos nacionales (Leiras 2012).

Esta mayor dependencia respecto de los recursos provenientes del estado central suele ser señalado como un indicador de menor desarrollo de las provincias (PNUD 2002). Pese a esta mayor dependencia, dado que las transferencias federales coparticipables no se encuentran condicionadas en Argentina, los gobernadores utilizan esos fondos en la forma que consideran adecuada. En casos donde no se cuenta con frenos y contrapoderes institucionales efectivos, ello incrementa el poder del ejecutivo provincial y el control sobre los asuntos locales (Suárez Cao 2011). En circunstancias donde los fondos coparticipables componen el principal financiamiento de los gobiernos provinciales, el sistema convierte a

---

<sup>21</sup> En Argentina, en virtud del artículo 75 de la Constitución Nacional, corresponde al Congreso el dictado de una ley convenio, en base al acuerdo entre Nación y provincias, que instituya un régimen de coparticipación. Distintos estudios han analizado los efectos resultantes del esquema coparticipación destacando, entre otros elementos, el surgimiento de falta de coordinación y prácticas sujetas al comportamiento oportunista (Spiller y Tomassi 2000). Coaliciones de provincias sobrerrepresentadas en el Congreso mantienen un importante sesgo hacia su favor en las fórmulas de distribución nacional de ingresos (Gibson y Calvo 2000). Estos sesgos a favor de determinadas provincias, generalmente pequeñas y de escasa población, favorecen la existencia de grandes desequilibrios fiscales verticales, es decir, la presencia de altos valores de transferencias nacionales como porcentaje sobre el total de los ingresos provinciales (Ardanaz et al. 2014)

las gobernaciones locales en hegemonías económicas (Gibson 2013). Este tipo de esquema se traduce en un débil vínculo impositivo del estado con los ciudadanos y las actividades productivas. Si el estado es quien domina mayormente las oportunidades económicas, los individuos se comportarán racionalmente de modo condescendiente y los gobernantes tendrán más facilidad para controlar a la sociedad (Gervasoni 2010). Es por estas razones que consideramos que las elevadas transferencias tributarias provenientes del nivel nacional al dar autonomía política a los gobernadores, construyen las circunstancias propicias para incumplir con la Ley de Bosques.

“La existencia de situaciones de un alto rentismo subnacional presenta como contracara una matriz económica poco diversificada” (Christel 2015, 72). En términos generales, la idea de matriz remite a una estructura o ambiente en el cual se desarrolla una actividad o proceso particular (Christel 2015). El hecho de que la matriz económica no esté diversificada sugiere que esa economía nacional o provincial depende de unos pocos productos y/o actividades. La configuración de esta matriz en cada provincia argentina se relaciona con la asimetría política, económica, social y geográfica que caracteriza al territorio argentino (Cao y Vaca 2006). Esta situación lleva a que las provincias con matrices económicas escasamente diversificadas y desarrolladas tengan mayores incentivos para explotar desconsideradamente las commodities, que es lo que les otorga mayores ganancias.

La baja diversificación de la matriz económica provincial y su escaso desarrollo convierte a las provincias en dependiente de los recursos naturales. Esto se debe a que, en muchas circunstancias la producción de commodities emplea recursos que son propiedad común o pública, cuyos derechos de acceso suelen otorgarse mediante concesiones o licencias a cambio del pago de regalías e impuestos. Varios trabajos (Katz y Rocenwurcel 2013; Melamud y Rocenwurcel 2016) argumentan que países ricos en recursos naturales pero con instituciones frágiles y sociedades civiles poco participativas, son potencialmente propicios para que sus sociedades queden entrampadas en un círculo vicioso de dependencia de esos recursos, debilidad institucional y ciudadanía devaluada.

En resumen de lo expuesto hasta ahora, en esta investigación se sostiene que las provincias van a tener más *incentivos a incumplir con la Ley de Bosques y continuar explotando las commodities* cuando mayor sea su ingreso tributario nacional y menor la diversificación de

la matriz económica. Como vimos, estos indicadores muestran la escasa capacidad de recaudación propia de la provincia y su autonomía política en relación al control de los asuntos locales. A continuación definiremos y observaremos cómo operan el resto de los factores incorporados al estudio: vulnerabilidad de la provincia ante la presión de actores de interés vinculados al agronegocio e influencia de la sociedad civil.

### ***3.2 Influencia de actores sociales***

La implementación es un campo de negociación política en la que distintos actores (políticos, sociales, económicos) con misma legitimidad establecen condiciones para la puesta en marcha de una política pública (Tamayo Saez, 1997). Según Tamayo Saez (1997), cuanto mayor es el número de actores en el proceso, más compleja es la negociación política y menores son las posibilidades de conseguir una exitosa implementación. De acuerdo con ello, la implementación de las políticas públicas nacionales en un sistema federal es, en principio, dificultosa y compleja debido a la gran cantidad de actores de veto que se presentan (Tsbelis 1995; Harrison 1996; Benton 2003; Leiras 2010).

En países muy dependientes de los recursos naturales, con marcos institucionales frágiles y sociedades civiles poco participativas, el contexto es potencialmente propicio para que los grupos sociales con mayor poder político y económico mantengan el control sobre esos recursos y su regulación sea aún más dificultosa. Al sostener el poder, estos pueden valerse de sus rentas para bloquear cualquier tentativa de fortalecer la sociedad civil o mejorar la calidad institucional y las capacidades estatales (Melamud y Rocenwurcel 2016). Entendiendo que en el presente siglo Argentina experimentó un aumento en el ingreso fiscal a partir de las exportaciones de granos y oleaginosas, el agronegocio obtuvo un rol privilegiado tanto en la economía nacional como local. Podemos pensar entonces que las provincias pueden volverse vulnerables a la presión de actores de interés vinculados a este sector, cuya fuerte revalorización los constituye como agentes relevantes y, por ende, con influencia política (Hora 2010). Es por eso, que en esta investigación se sostiene que la *vulnerabilidad de la provincia ante la presión de estos actores* va a conducir a que los gobiernos provinciales cumplan menos con la Ley de Bosques.



Además de la influencia que puede ejercer los actores económicos, teniendo en cuenta lo que argumentan una buena cantidad de autores sobre la poca participación social en contextos de dependencia económica de recursos naturales, cabe preguntarse específicamente ¿cuál es el papel de la sociedad civil en la defensa de los bosques nativos? ¿Las provincias que cumplen con la Ley de Bosques son las que cuentan con una ciudadanía más activa políticamente? ¿En qué medida influye la participación política de la ciudadanía en el cumplimiento de la Ley de Bosques en las provincias argentinas? El estudio de esta variable es relevante porque la Ley de Bosques es una política que surgió del persistente reclamo de ciertos sectores de la sociedad –campesinos, indígenas, ONGs sociales y ambientalistas, científicos y ciudadanos en general– ante la ausencia de voluntad política del gobierno nacional para proteger este recurso natural. Un reclamo que siguió presente en cada provincia luego de que la ley sea sancionada, para que se vuelva efectiva y se cumpla como es debido (Svampa y Viale 2014). Es por eso que, esta investigación postula que aquellas provincias en las que haya una mayor *participación política de la sociedad civil* en la defensa de la Ley de Bosques, esta presentará un mayor cumplimiento.

Aquí la participación política de la sociedad civil será entendida como “contienda ambiental”. Según Gutiérrez (2015), dos elementos son centrales en la definición de acción contenciosa: la expresión de demandas o reivindicaciones y la confrontación de grupos con intereses contrapuestos. Existen diferentes modos de “contienda ambiental”: 1) la protesta social, 2) los litigios judiciales y 3) la controversia experta. La protesta social es una particular forma de acción: no convencional, no institucionalizada y disruptiva (boicots, barricadas, peticiones, movilizaciones, etc.), que desafía a otros o a las autoridades públicas. Esta forma disruptiva de acción opera en base a una triple lógica: mostrar el mayor número posible, infringir algún “daño” y “dar testimonio”, principalmente ante los medios de comunicación. En cambio, el litigio judicial, en vez de canalizarse mediante los métodos disruptivos propios de la protesta, recurre a los procedimientos de la acción judicial. Por último, la controversia experta es un modo de contienda que se dirime en términos de ideas y demostraciones científicas pero bajo la misma lógica de confrontación que subyace a la definición de acción contenciosa: la validez de unas ideas choca contra la validez de otras (Gutiérrez 2015). En la medida en que las cuestiones ambientales son fuertemente controversiales, no es de extrañar que los científicos tomen posición y

confronten, a través de sus ideas, sus evidencias y sus demostraciones, sobre esas cuestiones, de modo diferente pero a la par que lo hacen actores sociales (Gutiérrez 2015). Es preciso aclarar que los tres “modos” de contienda pueden combinarse de las maneras más diversas.

En conclusión la hipótesis que guía esta investigación sostiene que en las provincias donde exista vulnerabilidad ante la presión de actores de interés vinculados al agronegocio, mayores incentivos de los gobiernos provinciales a seguir explotando las commodities, y/o una baja participación política de la sociedad civil, la ley de Bosques se cumpla menos. El menor cumplimiento de la Ley de Bosques implica mayores niveles de deforestación ilegal (categoría I y II) y leyes provinciales (OTBN) que se adecuan de manera muy endeble a los criterios de sustentabilidad establecidos por la ley nacional. Por su parte, aquellas provincias que tengan menor incentivo de seguir explotando las commodities –por ende, menor dependencia a los recursos naturales y con capacidad recaudatoria provincial–, menor vulnerabilidad a la presión de actores vinculados al agronegocio y/o una mayor participación política de la sociedad civil, la ley se cumplirá más.

#### **4. Metodología**

En búsqueda de determinar los factores que inciden en la variación territorial en la implementación de la Ley de Bosques se propone realizar un estudio explicativo con herramientas metodológicas cuantitativas. Como fue mencionado en el apartado anterior, la implementación de la ley se entiende en función del grado de desmonte o deforestación ilegal<sup>22</sup> y de la adecuación de los OTBN a la normativa nacional. Por otro lado, se analiza

---

<sup>22</sup>Conceptualmente el significado de “desmonte” difiere del de “deforestación”. El desmonte implica necesariamente la acción del hombre para eliminar al bosque nativo, mientras que la deforestación puede ocurrir también mediante causas naturales, por ejemplo: la caída de un rayo que provoca un incendio forestal. Aunque el concepto de deforestación es más amplio que el concepto de desmonte y la Ley de Bosques está centrada en la regulación de los desmontes, en este trabajo se utilizarán los conceptos “deforestación” y “desmonte” como sinónimos, ya que los datos disponibles (producidos por la Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal -UMSEF-, organismo dependiente de la Dirección de Bosques del hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación) miden la deforestación sin discriminar entre causas naturales o humanas. De cualquier modo, esos datos son comúnmente utilizados como medición de desmonte, asumiendo que el grueso de la deforestación responde a causas humanas (Figuroa 2016).

la influencia de una serie de factores en la variación del cumplimiento de la Ley de Bosques durante el período 2008-2014. Estos son: el estímulo de continuar explotando las commodities, la presión de los sectores de interés vinculados al agronegocio y la influencia de la sociedad civil en defensa del bosque nativo (ver cuadro N°1 hacia el final del apartado). El período analizado se extiende del 2008 al 2014. Inicia en el 2008 porque este fue el año en que las provincias comenzaron a sancionar los OTBN y, por ende, se pudo comenzar a cuantificar la deforestación ilegal. Llega al 2014 porque hasta ese año la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable ha registrado las cifras de desmontes.

Como hemos mencionado, la variable dependiente *grado de incumplimiento de la Ley de Bosques* está conformada por dos indicadores: la adecuación de las normativas provinciales a la ley nacional y la deforestación ilegal. Para medirla se elabora un único índice, que fue construido por la división entre: los porcentajes de deforestación ilegal y los porcentajes de la adecuación de los OTBN a la normativa nacional, ambos indicadores medidos previamente en Figueroa (2016). Este nuevo índice funciona como “ponderador”<sup>23</sup> y muestra la deforestación ilegal ideal que se registraría en caso que los OTBN de todas las provincias se adecuarán de manera casi perfecta a la ley nacional<sup>24</sup>. Cabe aclarar nuevamente que la “deforestación ilegal” es aquella que se realiza en las zonas donde la ley lo prohíbe expresamente: I (roja) y II (amarilla).

En primer lugar, para comprender la variación del grado de cumplimiento de la ley entre las provincias, se busca analizar la *vulnerabilidad ante la presión de actores de interés vinculados al agronegocio*. El indicador al que se recurre para observar esto es la superficie de soja sembrada en las respectivas jurisdicciones, ya que permite observar cuan relevante es esta actividad para cada uno de los gobierno y, por ende, cuan vulnerable son ante la presión (o influencia) de actores de interés vinculados al sector. A su vez, se controla por la superficie sembrada de otros commodities –como el maíz y trigo– y por la actividad

---

<sup>23</sup>Este ponderador no fue hallado en la literatura, es por eso que tuvo que ser construido. Entender la implementación de la Ley de Bosques tomando únicamente la deforestación ilegal o la adecuación de los OTBN, hubiese significado un sesgo para la variable dependiente. Por ejemplo, una provincia con un bajo índice de deforestación ilegal pero con poca adecuación de su OTBN a la normativa nacional podría estar teniendo mucha más deforestación ilegal que la registrada. Sin embargo, esta no estaría figurando porque la zona de bosque nativo desmontada es muy probable que haya sido categorizada en verde (donde está permitido desmontar).

<sup>24</sup>Se agradece la colaboración de María Edo para la construcción de esta variable.

ganadera. Para construir el indicador se obtuvo el número de hectáreas sembradas de soja y de cada cultivo por separado, para todas las provincias y años estudiados. Luego, para dilucidar el peso de la soja y de cada cultivo se sacó el promedio de hectáreas correspondiente al período analizado. Como la variación de tamaño de las provincias es muy notoria, se ha pasado las hectáreas a porcentajes para ver el peso relativo de cada cultivo en el total de hectáreas del territorio provincial. La superficie de hectáreas cultivadas fue tomada de los datos abiertos del Ministerio de Agroindustria<sup>25</sup>, suministrados por la dirección de información agrícola y forestal. Por otro lado, los datos de la actividad ganadera, observada a partir de la cantidad de bovinos faenados, se obtuvieron del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)<sup>26</sup>.

En segundo lugar, teniendo en cuenta la vulnerabilidad a la presión del agronegocio, se incorpora otra variable que representa el *estímulo que tiene la provincia de seguir explotando las commodities (o recursos naturales)*. Para ver esto se tiene en cuenta dos indicadores: la estructura de los ingresos tributarios y la diversificación de la matriz económica provincial<sup>27</sup>. Estos datos muestran el desarrollo económica de la provincia y nos aproximan a entender el estímulo que tienen los ejecutivos provinciales para con el cumplimiento de la Ley de Bosques. Particularmente, como lo ha hecho Christel (2015), para conocer la estructura del ingreso provincial se observa específicamente las transferencias corrientes de origen tributario nacional y provincial. Por su parte, para conocer la diversificación de la matriz económica, se toma el porcentaje de concentración de las exportaciones provinciales (los primeros tres productos más exportados). El análisis de las exportaciones es de utilidad a la hora de comprender las dinámicas y particularidades de las economías provinciales. Además de ponderar los valores totales, la desagregación detallada de lo exportado permite identificar niveles de diversificación de las producciones

---

<sup>25</sup> Datos disponibles en <https://datos.magyp.gob.ar/>

<sup>26</sup> Informe Estadístico “Faena Bovina 2014”. Consultar en <http://www.senasa.gob.ar/cadena-animal/bovinos-y-bubalinos/informacion/informes-y-estadisticas>.

<sup>27</sup> El estímulo de la provincia de seguir explotando los recursos naturales, podría haberse enriquecido teniendo en cuenta específicamente el estímulo de la provincia de seguir explotando sus cultivos agrícolas. Para ello, se podría haber recurrido a medidas tales como la participación del sector agrícola en el PGB y/o la percepción de regalías y/o impuestos. Sin embargo, no se han podido utilizar porque el PGB no es una medida confiable al no contabilizarse de manera homogénea en todas las jurisdicciones y por falta de datos de las regalías e impuestos percibidos por las provincias.

(Christel 2015). Los datos se tomaron de los informes productivos provinciales realizados por la Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo<sup>28</sup>.

Finalmente, para analizar la *influencia de la sociedad civil* en el grado de incumplimiento de la ley se realiza un recuento de las distintas formas de contienda ambiental entre los años 2008 y 2014. Esto se hizo a partir de la revisión sistemática de las noticias de los diarios locales digitales de cada provincia –entre cuatro y diez sitios, dependiendo de su disponibilidad e información–<sup>29</sup> (Anexo II). También se recurrió a otras fuentes periodísticas digitales complementarias como la Agencia de Noticias del Norte Argentino (COPENOA), del portal de ambiente y ecología “Eco-Sitio” y de la página web de Greenpeace. En base a las noticias recaudadas se registra la cantidad de eventos de contienda ambiental para cada año del período estudiado en cada una de las diferentes provincias. Luego, se sumó los eventos de contienda ambiental del período analizado para cada provincia para tener el peso total de esta variable sobre el incumplimiento de la Ley de Bosques.

Todos los datos mencionados se interconectan en una regresión de mínimos cuadrados –*ordinary least squared*– para ver de qué manera y en qué medida impacta cada variable en el cumplimiento de la ley en las provincias argentinas. Para realizar esta regresión se utilizó el software estadístico Stata. El método de regresión se usa para estudiar la relación entre dos o más variables continuas (numéricas). Hay distintos elementos importantes de la regresión que serán analizados en este trabajo, por lo que se describirán brevemente a continuación.

---

<sup>28</sup> Véase en la página web del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, consultada el 7 de marzo del 2017. <http://www.economia.gob.ar/secretarias/politica-economica/planificacion-economica/informacion-regional-y-provincial/>

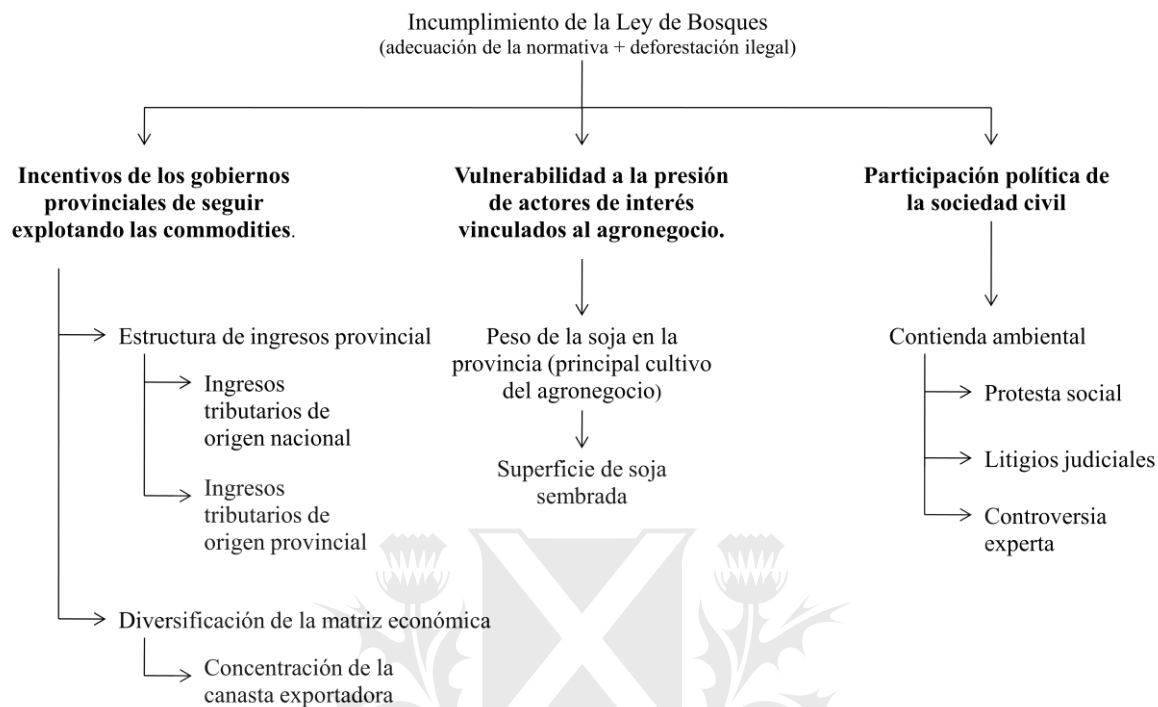
<sup>29</sup> Este método de relevamiento de datos puede observarse también en otras investigaciones. Entre ellos, es posible destacar la realizada por el Grupo de Estudios sobre Protesta Social y Acción Colectiva del Instituto de Investigaciones Gino Germani (Armellino et al 2006) a nivel nacional. Para indagar la transformación de la protesta social en Argentina, este trabajo realizó un relevamiento de datos secundarios para confeccionar un mapa de protestas. El universo de análisis lo constituyen todas las acciones de protesta producidas en la Argentina entre 1989 y 1998. Se decidió tomar como fuentes básicas de información los periódicos nacionales. Del relevamiento se esperaba obtener tanto un listado completo de acciones de protesta como una clasificación de las mismas bajo distintos criterios de agregación (tipo de organización, de demanda, localización por espacio-tiempo, etc.).

En primer lugar, el “valor P” muestra la probabilidad de que no exista causalidad en la relación (lo que daría lugar a una relación aleatoria). Si este valor es uno se rechaza por completo la relación, si es cero nos muestra que es posible. En segundo lugar, es necesario apreciar el nivel de confianza con el que se puede rechazar o no la hipótesis nula<sup>30</sup>. Para ello, hay que observar los niveles de significatividad mediante el coeficiente t. La "significatividad" refiere a las posibilidades de equivocarse al hacer alguna afirmación. Si este coeficiente supera el valor 2 o -2, significa que se puede rechazar la hipótesis nula con un nivel de confianza del 95 %. Por último, es preciso señalar la “bondad del modelo”, es decir, en qué medida el modelo construido explica la variación de Y. Esto es expresado por el valor del *R-squared*, el cual varía entre cero y uno: cuánto más cerca del uno, el modelo más explica la relación. Si la intención de la investigación es describir y no predecir, valores bajos en esta medida son válidos (Franklin 2008; Kellstedt et al 2009). Es importante señalar que cada vez que introducimos una variable en el modelo, el *R-squared* no podrá más que aumentar. Es por eso que, los programas estadísticos nos muestran un término de *R-squared* corregida, *Adj R-Squared*, que puede interpretarse como una corrección de honestidad. Disminuye su valor con el agregado de variables innecesarias.

Los casos analizados son las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, Formosa, Chaco, Santiago del Estero, Córdoba, Santa Fe, San Luis, La Pampa, Catamarca, Misiones, Corrientes y San Juan. Estas provincias pertenecen a las regiones forestales de Parque Chaqueño, Yungas, Espinal y Selva Paranaense (Anexo I). Si bien Entre Ríos y La Rioja forman parte de estas regiones, no son tenidas en cuenta ya que sus OTBN fueron sancionados recién en el 2014 y 2015, por lo tanto la SAYDS no pudo monitorear la deforestación ilegal. El resto de las provincias del territorio –pertenecientes al Bosque Andino Patagónico y Monte– quedaron afuera del estudio porque no fueron evaluadas por la UMSEF después de la publicación del “Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos” (Figuroa 2016).

---

<sup>30</sup>Hipótesis contraria a la propuesta.

**Cuadro N°1:** Variables e indicadores

Fuente: elaboración propia.

Universidad de  
**San Andrés**

**5. Análisis*****4.1. Nivel de cumplimiento de la Ley de Bosques por provincia***

En este apartado vamos a profundizar la variable de análisis “nivel de cumplimiento de la Ley de Bosques” y a observar la variación provincial en su implementación. Como ya se ha mencionado, los indicadores que nos permitirán mostrar los niveles de incumplimiento de la Ley de Bosques en cada provincia son: el índice de adecuación de los OTBN a los criterios de sustentabilidad establecidos en la normativa nacional y los niveles de deforestación ilegal. Se considera “deforestación ilegal” a los desmontes realizados en las zonas rojas o amarillas, ya que en estas el desmonte está prohibido.

Tras haber deforestado una cantidad significativa de sus bosques nativos, las provincias argentinas, con excepción de la provincia de Buenos Aires, entre 2008 y 2015<sup>31</sup>, clasificaron a sus bosques nativos en las tres categorías de conservación. Figueroa (2016) elaboró un índice (cuadro N°2) que muestra el grado de conservacionismo de los OTBN de cada provincia. Este fue realizado en base a tres dimensiones de las leyes provinciales que permiten comprender el ajuste de éstas a la ley nacional: en primer lugar, la cantidad de bosque nativo establecido en las categorías I (roja) y II (amarilla) con el fin de determinar, en principio, qué provincias han destinado un mayor porcentaje para la conservación y cuáles uno menor (teniendo en cuenta que en las categorías I y II el desmonte está prohibido); en segundo lugar, las actividades en categoría I y II que generan una contradicción con los estándares permitidos en la ley nacional; y, por último, la aplicación de los criterios de sustentabilidad ambiental.



---

<sup>31</sup>Todas las provincias debían sancionar sus respectivos OTBN en el plazo de un año luego de la sanción de la ley nacional, pero no todas lo hicieron. Es por eso que, no existe un año común de sanción de las distintas leyes provinciales. En su mayoría se realizaron entre el 2008 y el 2010.



**Cuadro N°2:** Índice que agrupa a las provincias más conservacionistas a las menos conservacionistas.

<b>Provincia</b>	<b>Nivel de conservacionismo del OTBN</b>
Tucumán	4,97
San Juan	4,96
Catamarca	4,87
San Luis	4,77
La Pampa	4,77
Misiones	4,73
Formosa	4,25
Santa Fe	4
Jujuy	3,87
Santiago del Estero	2,88
Córdoba	2
Chaco	1,69
Corrientes	1,46
Salta	0,81

*Fuente: Figueroa (2016).*

Como vemos existe una brecha entre los OTBN y la Ley de Bosques, que varía entre las jurisdicciones analizadas. Este distanciamiento también ha sido señalado tanto por organizaciones ambientalistas (REDAF 2012; Di Pangraccio 2013) como por organismos nacionales de control (Defensor del Pueblo de la Nación 2009; Auditoría General de la Nación 2014; SAyDS 2014) e investigaciones académicas (Seghezzi et al 2011; García Collazo et al 2013; Schmidt 2012; Silvetti et al. 2013; Stecher 2013; Gautreau et al. 2014; Langbehn 2015).

Luego de que las provincias sancionaron sus OTBN, la deforestación independientemente de la categoría de conservación continuó. En el cuadro N° 3 es posible ver la evolución de la tasa de deforestación ilegal correspondiente a tres períodos: OTBN-2011, 2011-2013 y 2013-2014. Los datos muestran que para el período OTBN-2011, la deforestación en las zonas prohibidas representó un 0,82% con respecto al total de bosques nativos en las categorías roja y amarilla. Esa tasa de deforestación ilegal se mantuvo estable (0,82%) para

el período 2011-2013. Finalmente, durante los años 2013-2014, la disminución de la deforestación se registra a nivel agregado (0,23%), aunque de manera variada entre las jurisdicciones (Figuroa 2016).

**Cuadro N°3:** Superficie deforestada en las categorías I y II para el período OTBN-2011, 2011-2013 y 2013-2014

Provincia	OTBN-2011		2011-2013		2013-2014	
	Ha	%	Ha	%	Ha	%
Catamarca	678	0,03	1.636	0,08	2	0
Chaco	21.752	0,64	27.808	0,83	2.461	0,07
Córdoba	6.672	0,23	4.124	0,14	1.754	0,06
Corrientes	484	0,14	81	0,02	198	0,06
Formosa	1.927	0,17	950	0,08	320	0,03
Jujuy	825	0,08	690	0,07	119	0,01
La Pampa	0	0	1.504	0,04	7.376	0,18
Misiones	3.630	0,3	3.526	0,3	447	0,04
Salta	14.607	0,22	91.368	1,37	18.454	0,28
San Juan	0	0	0	0	0	0
San Luís	8.653	0,36	6.416	0,27	3.747	0,16
Santa Fe	3.991	0,22	4.440	0,24	1.629	0,09
Santiago del Estero	201.720	3,01	118.511	1,83	36.140	0,57
Tucumán	832	0,11	1.285	0,17	265	0,04
<b>Total</b>	<b>265.771</b>	<b>0,82</b>	<b>262.339</b>	<b>0,82</b>	<b>72.912</b>	<b>0,23</b>

*Fuente: Figuroa (2016).*

En función de estos datos, Figuroa (2016) elaboró un ranking de provincias según la deforestación ilegal total, que será útil para esta investigación. El cuadro N° 4 muestra la tabla de posiciones en la que se ubican las provincias según las hectáreas deforestadas en categoría roja y amarilla desde la sanción del OTBN hasta 2014.

**Cuadro N°4:** Ranking de deforestación ilegal total y anual en términos absolutos y porcentuales por provincia entre OTBN-2014.

Provincia	Total deforestación en categoría roja y amarilla	Total deforestación en categorías roja y amarilla
	Ha.	%
Santiago del Estero	356.371	5,33
Salta	124.429	1,86
Chaco	52.021	1,54
San Luis	18.816	0,78
Santa Fe	10.060	0,54
Misiones	7.603	0,46
Córdoba	12.550	0,43
Tucumán	2.382	0,32
Formosa	3.197	0,28
La Pampa	8.880	0,22
Corrientes	763	0,21
Jujuy	1.634	0,16
Catamarca	2.316	0,11
San Juan	0	0
Total	601.022	1,66

Fuente: Figueroa (2016).

El índice de conservacionismo de los OTBN y los porcentajes de deforestación ilegal, se han combinado en una única variable para observar de manera integrada los distintos niveles de incumplimiento de la Ley de Bosques en el período 2008-2014 (cuadro N°5). Es necesario aclarar que, para poderlo hacer, fue necesario pasar la escala del índice de conservacionismo de los OTBN que iba de 0-5 a 0-100, de modo tal que quede en la misma unidad de medida que el índice de deforestación ilegal. Luego, para conseguir el ponderador del nivel de incumplimiento de la Ley de Bosques de cada provincia, se dividió cada porcentaje de deforestación ilegal por el índice de conservacionismo de OTBN. Este índice en función de su tamaño, “castiga” o “premia” al nivel de deforestación –cuanto menor el grado de conservacionismo, mayor el porcentaje de deforestación ilegal ideal y viceversa-. En el cuadro N°5 puede verse el ranking del nivel de incumplimiento de la ley.

Se interpretará la variable como “nivel de incumplimiento” por una cuestión de claridad en la observación de los resultados.

**Cuadro N°5:** Ranking del nivel de incumplimiento de la Ley de Bosques, por provincia (2008-2014)

Provincia	Nivel de incumplimiento de la Ley de Bosques
Salta	11.48
Santiago del Estero	9.25
Chaco	4.56
Córdoba	1.07
San Luis	0.82
Corrientes	0.72
Santa Fe	0.67
Misiones	0.49
Formosa	0.33
Tucumán	0.32
La Pampa	0.23
Jujuy	0.21
Catamarca	0.11
San Juan	0

*Fuente: elaboración propia.*

En este índice es posible identificar que Salta lidera el ranking de incumplimiento de la Ley de Bosques, seguida por Santiago del Estero y Chaco. Estas provincias pertenecen a la Región Chaqueña y son las más afectadas por la deforestación ilegal y por la menor adecuación de sus OTBN a la normativa nacional. Es por eso que podemos afirmar que allí el incumplimiento de la Ley de Bosques es mayor. Mientras que, en el resto de las provincias analizadas –Córdoba, San Luis, Corrientes, Santa Fe, Misiones, Formosa, Tucumán, La Pampa, Jujuy, Catamarca y San Juan–, es menor. Los datos permiten inferir que la muestra está muy distribuida hacia los extremos. Existe una notable diferencia en los valores de las tres provincias que lideran el ranking en relación a las demás. La dispersión de los datos puede comprobarse conociendo el desvío estándar –promedio de la diferencia

de los valores individuales respecto de la media—. Mientras que el promedio (*mean*) se sitúa en 2.16 puntos, el desvío estándar (*sd.*) en 3.68 puntos (ver en tabla N°2 del siguiente apartado). Cuando el desvío es más alto que el promedio, no puede afirmarse que los datos estén cerca de este valor (Kellstedt y Whitten 2009). Esta desviación también puede verse en la amplitud del rango de variación entre el valor máximo y el valor mínimo de la muestra (*min max*).

#### **4.2. Regresión y estadística descriptiva**

La regresión realizada en Stata (tabla N°1) muestra que la única variable que se relaciona significativamente con el incumplimiento de la Ley de Bosques en las provincias analizadas es el nivel de contienda ambiental. Como es posible identificar en la tabla N°1, el nivel *t* de esta variable es 2.73, lo que permite rechazar la hipótesis nula con un 95% de confianza. El resto de las variables: concentración de las exportaciones, ingresos tributarios nacionales y la superficie de soja sembrada, tienen errores (*std. err.*) muy altos que no permiten afirmar causalidad en sus vínculos con la variable dependiente ya que podrían estar dándose de manera aleatoria. Lo mismo puede argumentarse para las variables de control: actividad ganadera, superficie de maíz sembrado y superficie de trigo sembrado. Por su parte, el *R-squared* indica que este modelo explica en un 60 % la variación del incumplimiento de la ley. Sin embargo, si tenemos en cuenta la penalidad por la introducción de variables no significativas, baja a un 10 %.

**Tabla N°1:** Regresión de mínimos cuadrados ordinarios

Source	SS	df	MS	Number of obs = 14		
Model	103.357172	7	14.7653103	F( 7, 6) =	1.22	
Residual	72.72959	6	12.1215983	Prob > F =	0.4129	
				R-squared =	0.5870	
				Adj R-squared =	0.1051	
				Root MSE =	3.4816	
Total	176.086762	13	13.5451356			

incumpley	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
ingresosnac	.430397	.3516439	1.22	0.267	-.4300445	1.290839
concentraexpor	.0440019	.0715557	0.61	0.561	-.1310887	.2190924
sojasembrada	.1818733	.2526556	0.72	0.499	-.4363527	.8000992
contamb	.2432893	.089273	2.73	0.034	.0248462	.4617323
ganaderia	-.0098254	.2814287	-0.03	0.973	-.6984568	.6788059
maizsembrado	-.420296	.8508205	-0.49	0.639	-2.502179	1.661587
trigosembrado	.5680476	.9768682	0.58	0.582	-1.822263	2.958358
_cons	-32.1211	24.69442	-1.30	0.241	-92.54616	28.30397

Fuente: elaboración propia mediante el programa Stata.

A continuación se realizará un análisis de cada una de estos factores de forma particular. Para ello será necesario conocer en profundidad la muestra, por lo cual se hará referencia a la estadística descriptiva de las variables (tabla N°2).

**Tabla N°2:** Estadística descriptiva de las variables

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
incumpley	14	2.161429	3.680372	0	11.48
concentrae~r	14	61.93571	16.05977	38.5	92.9
ingresosnac	14	64.75929	7.225749	51	76.39
sojasembrada	14	8.280714	11.24987	0	31.28
contamb	14	9.5	13.92701	1	48
ganaderia	14	2.696429	5.207388	0	19
maizsembrado	14	1.950714	2.388371	0	8.87
trigosembr~o	14	1.257143	1.763979	0	5.32

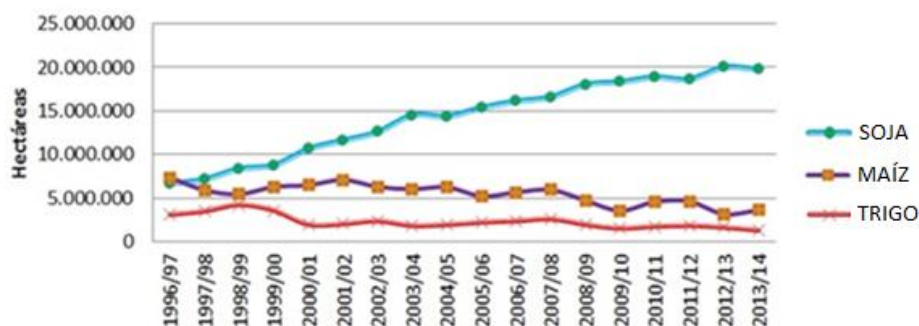
Fuente: elaboración propia

Aunque no todos los efectos analizados en el diseño de este modelo sean causa del incumplimiento de la Ley de Bosques, es posible efectuar asociaciones en cada uno de los casos en cuestión y encontrar particularidades en el comportamiento de las variables.

#### 4.2.1. Cultivando soja y talando árboles: vulnerabilidad a la presión de actores de interés vinculados al agronegocio.

A partir de 1975 la producción se concentró en unos pocos cultivos de exportación (trigo, maíz, girasol, sorgo y soja), lo que implicó la reducción de otros (como el lino, el maní) y el retroceso de la superficie ganadera, cuyo PBI se mantuvo prácticamente estancado. Pero el auge de la producción de cereales y oleaginosas no fue parejo: al mirar la participación de ambos tipos de productos en el PBI agropecuario se observa el mayor dinamismo del complejo oleaginoso. En efecto, si bien los cereales – en especial aquellos ligados a las innovaciones tecnológicas introducidas, como el trigo y el maíz – mantuvieron un lugar de importancia, el complejo oleaginoso los superó ampliamente (Aparicio, Giarracca y Teubal, 1992). Al interior de este sector, y por efecto de la demanda de la industria de aceites vegetales, se observó el aumento sostenido de un cultivo en particular, la soja (Aparicio, Giarracca y Teubal 1992). Esta tendencia se mantuvo hasta la actualidad acentuándose aún más en los años 90 y a comienzos del S. XXI (gráfico N°2).

**Gráfico N°2:** Evolución de la superficie sembrada de soja, maíz y trigo. Período 1996-2014.

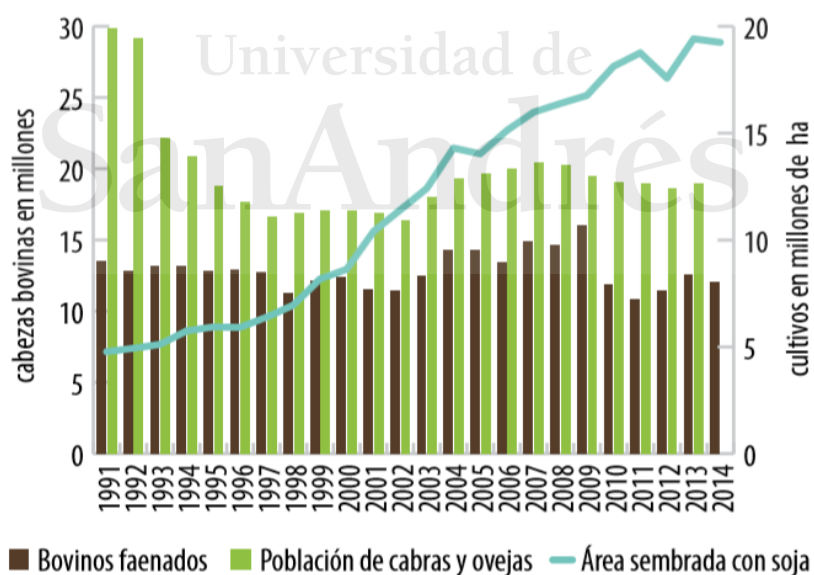


Fuente: SIIA<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Véase en [http://www.siiia.gob.ar/sst\\_pcias/estima/estima.php](http://www.siiia.gob.ar/sst_pcias/estima/estima.php). Consultado el 3 de marzo del 2017.

Como ya se ha señalado, la soja en nuestro país creció en forma espectacular. Pasó de representar el 10,6% de la producción granaria total en 1980/81 a más de 50% en 2011/2012. El auge de esta oleaginosa puede verse manifestada en la superficie destinada al cultivo. En 1996, cuando se liberó al mercado la semilla transgénica, se le destinaba 20% de la superficie granaria total. En la actualidad esta se estima en más del 53%, superando de manera holgada a la suma de las cosechas de trigo y maíz. Además, la soja cultivada casi en su totalidad es transgénica, y más del 90% de su producción se exporta (Giarraca y Teubal 2013). Como varios autores lo señalan, este crecimiento también puede verse en relación al retroceso de la superficie ganadera (Gras y Hernández 2016; Svampa y Viale 2014; Teubal 2006; Pengue 2001) (gráfico N°3). Sin embargo, es importante indicar que, si bien las provincias del núcleo sojero presentaron una disminución en la actividad ganadera durante el período 2008-2014; las provincias de la región semiárida del centro del país registraron un aumento conjunto de la ganadería y la superficie sembrada con soja (OSAS 2014).

**Gráfico N°3:** Cambio desde el pastoreo hacia los cultivos industriales



Fuente: FAOSTAT Ministerio de Agricultura<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Véase en <http://faostat3.fao.org/faostat-gateway/go/to/home/E>. Consultado el 3 de marzo del 2017.



Ante este crecimiento exponencial de la soja y la histórica relación que ha tenido el avance de la frontera agropecuaria sobre los bosques nativos, en esta investigación la superficie de soja sembrada funciona como un factor explicativo del nivel de incumplimiento de la Ley de Bosques. Como ya se ha mencionado, el peso que tiene este cultivo en cada una de las jurisdicciones, es leído como la vulnerabilidad ante la presión de los actores de interés vinculados al agronegocio. En el cuadro N°6 se indica la superficie de soja sembrada en el período de estudio y en cada una de las provincias analizadas.

**Cuadro N°6:** Promedio 2008-2014 de superficie de soja sembrada en valores absolutos y relativos.

Provincias	Superficie de soja sembrada - Promedio 2008-2014 en valores absolutos (Ha.)	Superficie de soja sembrada - Promedio 2008-2014 en valores relativos (%)
Córdoba	5,172,776	31.28
Santa Fe	3,198,356	24.04
Santiago del Estero	942,903	6.91
Chaco	642,647	6.45
Salta	550,195	3.35
La Pampa	412,179	28.73
San Luis	245,589	3.2
Tucumán	237,100	10.53
Catamarca	68,186	0.66
Corrientes	21,793	0.25
Formosa	10,457	0.14
Jujuy	9,424	0.18
Misiones	1,006	0.03
San Juan	0	0

*Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Agroindustria.*

Si bien Córdoba y Santa Fe son jurisdicciones donde la soja tiene una participación preponderante en valores relativos y absolutos, siendo Córdoba el valor máximo de la muestra (tabla N°2), allí la Ley de Bosques tiene un mayor cumplimiento. Esto podría ser explicado en base al grado de desarrollo y diversificación de sus matrices económicas y las características de sus sistemas políticos. Se trata de provincias que pertenecen a la región

del “área central”, donde se concentra el grueso de las exportaciones nacionales, las inversiones en sectores manufactureros, la banca y la dinámica financiera (Cao y Vaca 2006). Es posible sostener que estas cualidades disminuyen los incentivos de los gobiernos provinciales de violar la ley al no depender únicamente de la explotación de commodities. Además, estas unidades se caracterizan por tener mayores niveles de institucionalidad y democracia<sup>34</sup>.

Como hemos visto, el aumento en la superficie de soja sembrada ha trascendido la tradicional región pampeana hacia las tierras del norte argentino. Es por eso que, en el cuadro podemos observar que Salta, Santiago del Estero y Chaco también tienen una importante participación de este cultivo en valores absolutos en comparación al resto de las provincias bajo análisis. Estas provincias pertenecientes al área periférica, poseen matrices económicas poco diversificadas y dependen de las transferencias nacionales por su baja capacidad de recaudación propia. Cuando los ejecutivos provinciales acceden a abundantes fondos del gobierno central y son débiles los vínculos impositivos con los ciudadanos y los actores económicos locales, menos niveles de democracia son esperables. La existencia de tal posición fiscal privilegiada favorece la restricción de la competencia política y debilita las limitaciones institucionales del poder (Gervasoni 2010). En estos casos, los gobernadores tienen mayor autonomía y en función de las características de sus rezagadas economías (ver a continuación en cuadro N°7) poseen mayores incentivos para reducir el cumplimiento de la Ley de Bosques en sus respectivas jurisdicciones.

Es posible efectuar una correlación entre las provincias que tienen una fuerte presión del sector del agronegocio y aquellas que menos cumplen con la Ley de Bosques –Salta, Santiago del Estero y Chaco–. Relación que estaría intermediada por factores políticos y económicos característicos de estas jurisdicciones. A pesar de ello, el resultado de la regresión muestra que la relación entre la superficie de soja sembrada y el nivel de incumplimiento de la ley tiene una proporción importante de error. No es posible descartar que se haya dado de manera aleatoria.

---

<sup>34</sup> Esta variable no ha sido incorporada al modelo desarrollado en esta investigación por una cuestión de extensión y tiempo. Sin embargo, es un factor utilizado por Christel (2015) y se considera relevante para terminar de entender la mecánica de los factores económicos y sociales que operan sobre el cumplimiento de la Ley de Bosques en las diferentes provincias del territorio argentino.

4.2.2. *Matrices poco diversificadas y economías dependientes: estímulo de la provincia de seguir explotando commodities.*

La regresión expuesta más arriba, ha indicado que las altas transferencias del nivel nacional a las provincias y la concentración de la canasta exportadora, tampoco poseen un efecto significativo sobre el incumplimiento de la Ley de Bosques. Sin embargo, en base a los datos recopilados para los diferentes indicadores (cuadro N°7), y como se estuvo señalando en el apartado anterior, es posible establecer ciertas asociaciones.

Las provincias que menos cumplen con la Ley de Bosques –Salta, Santiago de Estero y Chaco– se encuentran por encima del promedio (tabla N°2) de los ingresos tributarios nacionales (64.75) y la concentración de exportaciones (61.93)<sup>35</sup>, y por debajo del promedio de la recaudación provincial (16.77) (cuadro N°7). Esto estaría señalando que se ubican entre las provincias menos desarrolladas y con más autonomía política. Sin embargo, provincias como Catamarca y San Juan, que también se hallan entre ellas, poseen un mayor cumplimiento de la Ley de Bosques. La diferencia en relación a estos casos podría explicarse en base a los bajos porcentajes de superficie de soja sembrada (cuadro N°6). Como vimos, la presión del agronegocio podría estar asociada al incumplimiento de la Ley de Bosques. Entonces, donde la soja no tiene un peso tan importante, el desarrollo económico y la diversificación de la matriz productiva de estas provincias tendría un efecto menor en relación a la variación en la implementación de la ley.

---

<sup>35</sup> Llama la atención el caso de Salta, cuya canasta exportadora se identifica por debajo del promedio de concentración. Sin embargo, al observar detalladamente los productos exportados se observa la dependencia a la actividad primaria ya que son mayormente materias primas. Lo misma reflexión podría efectuarse para el resto de los datos, que se encuentran cerca del promedio. Sin embargo, la literatura suele ubicar a esta provincia dentro de la región periférica que, como hemos visto, se caracteriza por su menor desarrollo económico en comparación de la región central o mixta (PNUD 2002; Cao y Vaca 2006).

**Cuadro N°7:** Estructura de ingresos provinciales y concentración de las exportaciones.  
Año 2014

<b>Provincias</b>	<b>Ingresos corriente de origen tributario nacional (2014)</b>	<b>Ingresos corrientes de origen tributario provincial (2014)</b>	<b>Concentración de las exportaciones (2014)</b>
Corrientes	76.39	11.87	56.8
San Luis	70.25	21.38	39.3
Santiago del Estero	70	8	82.8
Catamarca	69.81	8.38	92.9
Formosa	69.54	0.04	65.7
San Juan	69	15	81.4
Misiones	68	24	64.8
Salta	65	16.75	38.5
Chaco	64.8	11.62	66
Jujuy	64.09	9.67	54.1
Tucumán	56.9	24.12	47.4
Santa Fe	56.74	33.24	66.2
La Pampa	55.11	17.66	61
Córdoba	51	33	49.2

*Fuente: elaboración propia en base a Fichas Provinciales del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas*

Cabe destacar que si bien Catamarca y San Juan no poseen la presión de sectores vinculados al agronegocio –que podrían hacer que la Ley de Bosques se cumpla menos– han desarrollado otras actividades extractivas que perjudican el ambiente. Tal es el caso de la minería a cielo abierto<sup>36</sup>. En estas jurisdicciones la escasa capacidad de recaudación provincial y la baja diversificación de la economía no dejan de ser factores relevantes para entender la variación territorial que existe en el cuidado de los recursos naturales. Los gobiernos provinciales cuentan con mayor autonomía y poseen incentivos más fuertes para bajar sus estándares de protección del ambiente al ser más vulnerables a la presión de intereses económicos en relación a otras actividades extractivas.

<sup>36</sup>Como señala Christel (2015), las provincias de San Juan y Catamarca no han desarrollado leyes provinciales que protejan el territorio de la minería a cielo abierto, entre otros factores, por la baja capacidad de recaudación provincial y la escasa diversificación de la matriz económica.

#### 4.2.3. *Influencia de la sociedad civil*

Los movimientos socioambientales llevan años denunciando las irregularidades e injusticias cometidas por ciertas actividades productivas y/o extractivas que expulsan y desplazan a las poblaciones, dañan su salud y degeneran el ambiente (Wagner 2010; Svampa y Viale 2014). En Argentina, los más afectados por el desmonte son las comunidades indígenas y campesinas, que habitan estos territorios. Estos grupos para defender sus derechos territoriales se han nucleado en diferentes movimientos sociales. Es así que se han ido consolidando movimientos campesinos como el Movimiento Campesino de Santiago del Estero (Mocase), el Movimiento Campesino de Córdoba, el Movimiento Campesino de Formosa (Mocafor) y la Red Puna, entre otros. Actualmente se encuentran enrolados en el Movimiento Nacional Campesino e Indígena (MNCI)<sup>37</sup>, que forma parte de la Coordinación Latinoamericana de Organizaciones Campesinas (Svampa y Viale 2014).

Los reclamos efectuados por estos movimientos han sido potenciados por la intervención de ONGs como Greenpeace, Fundación Vida Silvestre, REDaf, Banco de Bosques, FARN, etc. Organizaciones que han logrado promover importantes políticas legislativas ambientales, como así también causas judiciales que impactaron en la gestión ambiental y fomentaron una conciencia ambiental creciente en la población<sup>38</sup>. Es por eso que, a comienzos del presente siglo, se asiste en Argentina a una expansión del ejercicio de derechos constitucionales en relación al ambiente (Delamata 2014; Gutiérrez 2015). Como explica Gutiérrez (2015, 2):

Los derechos ambientales son definidos, apropiados y exigidos por actores sociales y estatales a través de distintas formas de acción. La participación social (ampliamente entendida) ayuda a posicionar las cuestiones ambientales en la agenda pública a la vez que funciona como un mecanismo democrático para el control social de las decisiones de las elites económicas y políticas. También actualiza y resignifica los derechos ambientales incidiendo tanto en la definición pública como en la definición jurídico-legal de esos derechos.

---

<sup>37</sup> El Movimiento Nacional Campesino e Indígena de la Argentina (MNCI) está integrado por organizaciones campesinas, indígenas y barriales de las provincias de Santiago del Estero, Córdoba, Jujuy, Salta, Misiones, Mendoza, San Juan y Buenos Aires. Véase en <<http://mnci.org.ar/organizaciones/>>

<sup>38</sup> Véase en <http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/El-rol-de-las-ONGs-ambientalistas/>

La sanción de la Ley de Bosques fue un avance sin precedentes en materia ambiental y constituye en sí misma el ejemplo de la importancia de la participación de la sociedad civil para doblegar intereses económicos (Greenpeace 2014). Una participación que luego de la sanción de la Ley de Bosques sigue funcionando para su cumplimiento y puesta en práctica (Svampa y Viale 2014). Esto muestra como la movilización y presión de las organizaciones de la sociedad civil pueden funcionar como un “antídoto” contra los objetivos contradictorios de las agencias estatales y/o contra los intereses económicos que se oponen a la regulación estatal en un área de política determinada (Leiras 2007).

No obstante la presión de actores sociales para la protección de los bosques nativos, es preciso señalar la existencia de “organizaciones sociales opuestas a la regulación de los bosques que participan en los diferentes niveles de gobierno, pero que son mucho más activas en el terreno provincial. Allí cuentan con sus vínculos directos con el poder legislativo y el poder ejecutivo para contrarrestar la presión de las organizaciones proteccionistas” (Gutiérrez 2016, 22). De esta manera, procuran que la normativa provincial rebaje los estándares nacionales, a los que consideran “atentatorios” del principio de autonomía provincial y, centralmente, de sus intereses económicos. La presión ejercida por estas organizaciones también se extiende a la violación de la ley provincial cuando esta ya ha sido sancionada.

En este apartado trataremos la influencia de la sociedad civil sobre la variación que existe en el cumplimiento de la Ley de Bosques entre las provincias bajo análisis, en el período 2008-2014. Para ello, es importante reiterar que la hipótesis que aquí se sostiene es que aquellas provincias que manifiestan un mayor grado de acción contenciosa protagonizada por indígenas, campesinos, científicos y la ciudadanía en general, son aquellas que más cumplen con la Ley de Bosques. Para ilustrar mejor los datos que se presentarán a continuación, es preciso volver sobre el concepto que en esta sección se trata: contienda ambiental. Con este concepto nos referimos no solo a las protestas sociales (boicots, barricadas, peticiones, movilizaciones, etc.), sino también a los litigios judiciales (denuncias) y controversia experta (participación de científicos).

La exhaustiva revisión de los principales diarios locales de cada una de las unidades subnacionales estudiadas ha permitido elaborar el cuadro N°8, que posee en su última

columna el nivel de contienda ambiental que cada una de ellas presenta. Ese nivel es el resultado del recuento de contienda ambiental del período 2008-2014. Cabe aclarar que, este “nivel” no precisa de manera exacta la cantidad real de “contienda ambiental”, pero puede servir como proxy de su cantidad y distribución verdaderas.

**Cuadro N°8:** Nivel de contienda ambiental. Período 2008-2014

<b>Provincias</b>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	<b>TOTAL</b>
Salta	5	7	3	4	1	4	25	49
Córdoba	0	6	11	9	0	5	2	33
Chaco	0	3	0	2	8	2	0	15
Tucumán	0	0	1	3	1	3	2	10
Misiones	3	3	0	0	1	1	1	9
Santiago del Estero	0	1	0	2	0	0	1	4
Corrientes	0	0	1	1	1	0	0	3
Jujuy	0	0	2	0	1	0	0	3
Formosa	0	0	1	1	1	0	0	3
Catamarca	0	2	0	0	0	0	0	2
San Luis	0	0	0	0	0	1	0	1
La Pampa	0	0	1	0	0	0	0	1
San Juan	0	0	0	0	0	0	1	1
Santa Fe	0	1	0	0	0	0	0	1

*Fuente: Elaboración propia en base a la revisión de fuentes periodísticas.*

Como ya hemos señalado, los resultados de la regresión muestran que el nivel de contienda ambiental se relaciona significativamente con el nivel de incumplimiento de la Ley de Bosques (más contienda, más incumplimiento). Esta premisa no se condice con la hipótesis propuesta ya que para ello, el signo del coeficiente de regresión tendría que haber sido negativo (el aumento de la contienda ambiental debería reducir el incumplimiento de la ley). Tampoco es posible afirmar esta premisa sea válida al no ser una aseveración lógica. Es por ello que, aquí es posible identificar un problema de endogeneidad<sup>39</sup> debido a que es el incumplimiento de la Ley de Bosques el que causa mayores niveles de contienda ambiental (invirtiendo así el orden del X e Y).

<sup>39</sup>La endogeneidad es uno de los sesgos que puede presentarse en el método cuantitativo cuando la relación que establecemos (X causa Y) se da de la manera inversa (Y causa X).

Es posible destacar entonces que, mayores niveles de contienda ambiental están asociados con mayores niveles de incumplimiento ya que aquellas provincias que tienen una mayor presencia de contienda ambiental –como Salta y Chaco– son también aquellas donde la ley menos se cumple. Mientras que aquellas provincias que obtuvieron un grado menor de acción contenciosa –Jujuy, Catamarca y San Juan–, son las que más cumplen con la Ley de Bosques.

En base a estos datos ¿es posible afirmar que los niveles de contienda ambiental de cada provincia no tienen ninguna incidencia en el cumplimiento de la Ley de Bosques? Hemos comprobado que mayor número de protestas sociales, denuncias y controversia experta no explica la variación inter-provincial en el cumplimiento de la ley. Sin embargo, al observar los datos recopilados para el período 2008-2014, es posible inferir una conclusión más. La serie temporal de los niveles de contienda ambiental han ido variando año a año dentro de cada provincia. Esta variación puede estar correlacionada con la variación inter-temporal de la deforestación ilegal. Es por ello que, es posible sostener que los niveles de contienda ambiental han permitido que las provincias que menos cumplen con la Ley de Bosques (que son las que registran mayores niveles de influencia de la sociedad civil para proteger a los bosques) disminuyan la deforestación ilegal y se vean presionados para elevar los estándares de protección de las leyes provinciales para adecuarlos a la normativa nacional.

Para ilustrar esta idea se darán dos ejemplos. El primero es tomado de Salta, provincia que registra el mayor nivel de acción contenciosa (48) y que también encabeza el ranking de incumplimiento de la Ley de Bosques (cuadro N°5) pero que ha disminuido la deforestación ilegal en el período 2013-2014 (cuadro N°3). La derogación de los decretos 2211/10 y 3136/11 en el año 2014, mismo año en el que el grado de acción contenciosa fue el mayor del período. Estos decretos violaban la Ley de Bosques ya que permitían al Poder Ejecutivo provincial realizar recategorizaciones que modificaban, a solicitud del titular de la finca, la zonificación establecida en su OTBN. De esta manera, se autorizaban grandes desmontes en bosques nativos que habían sido clasificados en las Categorías I – rojo y II – amarillo (donde está expresamente prohibido hacerlo)<sup>40</sup>. Como se explica en Greenpeace

---

<sup>40</sup>A modo de ejemplo, es posible citar del informe Greenpeace (2014) el caso de la finca “El Carmén”, clasificada por el OTBN de Salta en la Categoría II – amarillo (no permite desmonte, sí aprovechamiento sustentable). A pesar de esto, a pedido de sus dueños, el gobierno provincial autorizó el cambio de



(2014), la normativa nacional no permite realizar recategorizaciones prediales de los OTBN, y su decreto reglamentario dicta que “en caso de duda respecto de la afectación de un predio en forma total o parcial, se optará por la categoría de mayor valor de conservación”. Fue así que, luego de persistentes reclamos, movilizaciones y denuncias judiciales –promovidas e integradas por Greenpeace, ASOCIANA, CTA, FUNDAPAZ, Qullamarka, Takuapú, Tepeyac la Escuela de Antropología, la Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Salta, etc.– el gobernador Juan Manuel Urtubey emitió un decreto (N° 3749/14) que dejó sin efecto al decreto N° 2211/10 y el 3136/11.

El otro ejemplo que ilustra como la contienda ambiental presiona a los gobiernos provinciales para tomar medidas a favor del cumplimiento de la Ley de Bosques es tomado de Chaco y la deforestación ilegal en El Impenetrable<sup>41</sup>. Chaco es una de las provincias que más incumple con la Ley de Bosques (cuadro N°5), en el ranking se posiciona en el puesto número 3, que coincide con el lugar que tiene en el índice de contienda ambiental. La provincia en el año 2012 presenció el mayor número de protestas sociales, denuncias e intervenciones científicas en los medios periodísticos locales (8). Ese mismo año el gobierno de Chaco dictó una resolución mediante la cual suspendió por 60 días los aprovechamientos silvopastoriles (ganadería y manejo forestal) en bosques nativos clasificados en la Categoría II (amarillo). La resolución fue el resultado de las protestas y denuncias realizadas por comunidades campesinas e indígenas y por organizaciones no gubernamentales. Tras la finalización de dicha moratoria, la Subsecretaría de Recursos Naturales de la provincia estableció, mediante la disposición 534/2012, los nuevos requisitos para la aprobación de aprovechamientos silvopastoriles<sup>42</sup>.

---

zonificación de gran parte de esta a la Categoría III – verde para poder realizar el desmonte de 3.327 hectáreas para agricultura y ganadería sobre un total de 6.457 hectáreas solicitadas. Lo que afectaría directamente a los grupos indígenas y campesinos de la zona. El informe también resalta que la estancia en cuestión es propiedad de la empresa Santa Cecilia del Oeste S.A., cuyos dueños son Aldo Adriano Navilli y sus hijos. El Grupo Navilli es uno de los grandes referentes en el negocio cerealero, conformado por Compañía Argentina de Granos S.A. y Molino Cañuelas S.A. Este caso es simplemente uno de tantos que se da en Salta y entre las provincias que más incumplen con la Ley de Bosques, que comprometen a los gobiernos provinciales y las empresas del sector agropecuario.

<sup>41</sup> En Argentina se llama Impenetrable o El Impenetrable a una gran región de bosque nativo de más de 40 000 km<sup>2</sup>, en la llanura chaqueña occidental, al noroeste de la provincia del Chaco. Comprende también una porción en la provincia de Formosa, Salta y Santiago del Estero.

<sup>42</sup> Véase en <http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/El-Impenetrable-sin-topadoras/>

Llama la atención el caso de Santiago del Estero. Esta es la segunda provincia que más incumple con la Ley de Bosques pero solo registró 4 eventos de acción contenciosa a lo largo del período. Este caso particular debería ser estudiado en profundidad. No obstante, es posible delinear una explicación tentativa pensando en las características provinciales que se desprenden de su nivel en el Índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>43</sup> –uno de los más bajos– y la constitución de su sistema político. En base a estos datos, Santiago del Estero podría ser considerada una provincia “autoritaria” (Gibson 2007, 2013; Giraudy 2010; Escolar 2011), una “democracia delegativa” (O’Donnell 1994), o un régimen subnacional “híbrido” (Behrend 2008, 2011; Gervasoni 2010, 2011). En este contexto es posible sostener que es muy difícil que surja una ciudadanía activa y que existan medios de comunicación independientes que visibilicen su lucha.

## **5. Consideraciones finales**

En esta tesis se propuso examinar los factores que inciden en la variación subnacional en la implementación de leyes ambientales nacionales en países federales. Para hacerlo, se escogió el caso de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para los Bosques Nativos. Las características del federalismo argentino, en conjunto con las dinámicas sociales y económicas provinciales fueron aspectos centrales para poder abordar este tema. Como con un buen diseño de política pública no basta, entender los factores que obstaculizan o facilitan la implementación de este tipo de leyes en las diferentes jurisdicciones podría contribuir a volver efectiva su aplicación. Una aplicación de la cual depende la protección de los recursos naturales, el cuidado del ambiente y de la salud humana.

---

<sup>43</sup> El IDH es un indicador creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Tiene en cuenta tres variables: (1) la esperanza de vida al nacer, (2) la educación (recoge el nivel de alfabetización adulta y el nivel de estudios alcanzado) y (3) el PIB per Cápita (a paridad de poder adquisitivo). En relación a este último, considera el producto interno bruto per cápita y evalúa el acceso a los recursos económicos necesarios para que las personas puedan tener un nivel de vida decente. Véase en <http://economy.blogs.ie.edu/archives/2009/10/%C2%BFque-es-el-indice-de-desarrollo-humano-idh.php>

En búsqueda de determinar los factores que inciden en la variación territorial en la implementación de la Ley de Bosques se realizó un estudio explicativo con herramientas metodológicas cuantitativas. Para ello, por un lado, tuvo que diseñarse la variable dependiente: “niveles de incumplimiento de la ley”. El nuevo índice se construyó en base a la combinación de dos indicadores: adecuación de los OTBN a la normativa nacional y el porcentaje de deforestación ilegal. Por otro lado, se buscó probar la incidencia del estímulo de los gobiernos provinciales de seguir explotando las commodities, la vulnerabilidad a la presión de actores de interés vinculados al agronegocio y la influencia de la sociedad civil en defensa de los bosques nativos. Para medir estas variables se recopilaban datos de la estructura de ingresos provinciales, la diversificación de sus matrices económicas, la superficie de soja sembrada en cada una de las jurisdicciones y el nivel de contienda ambiental (protestas sociales, denuncias y participación científica).

El análisis realizado muestra que la única variable que se relaciona significativamente con el incumplimiento de la Ley de Bosques en las provincias analizadas es el nivel de contienda ambiental. Para el resto de las variables: concentración de las exportaciones – para observar el grado de diversificación de la matriz económica–, ingresos tributarios nacionales y la superficie de soja sembrada, no es posible descartar que su efecto sea aleatorio. Lo mismo puede sostenerse para las variables de control: actividad ganadera, superficie de maíz sembrado y superficie de trigo sembrado.

No obstante, se ha realizado un análisis para cada factor y se han establecido diferentes asociaciones. En primer lugar, aunque el nivel de contienda ambiental se relacione significativamente con el nivel de incumplimiento de la Ley de Bosques, esta premisa no se condice con la hipótesis propuesta ya que estaría indicando que mayores niveles de contienda tienen un vínculo causal con mayores niveles de incumplimiento de la ley. No es posible sostener que sea válida esta afirmación al no ser una aseveración lógica –el hecho de que haya más protestas no causa el incumplimiento de ley–. Es por ello que, aquí se ha identificado un problema de endogeneidad debido a que es el incumplimiento de la Ley de Bosques el que causa mayores niveles de contienda ambiental. A pesar de este resultado, a partir de la información adquirida para esta variable se ha identificado una posible asociación: los niveles de contienda ambiental han permitido que las provincias que menos

cumplen con la Ley de Bosques (que son las que registran mayores niveles de influencia de la sociedad civil para proteger a los bosques) disminuyan la deforestación ilegal y se vean presionados para elevar los estándares de protección de las leyes provinciales para adecuarlos a la normativa nacional. Resaltan en esta tendencia las provincias de Salta y Chaco.

En segundo lugar, con respecto a la sensibilidad a la presión de actores de interés vinculados al agronegocio, observamos que existe un vínculo entre las provincias que tienen una mayor cantidad de soja sembrada y las que más incumplen con la Ley de Bosques –Salta, Chaco y Santiago del Estero—. Pero ese vínculo está intermediado por las dinámicas políticas y económicas características de las distintas jurisdicciones. Las dinámicas políticas y económicas se relacionan con el incentivo que tienen los gobiernos provinciales de seguir explotando las commodities en detrimento de la protección del ambiente y, específicamente, del cumplimiento de la Ley de Bosques.

En base a estas diferentes asociaciones, se podría concluir que las provincias que menos cumplen con la Ley de Bosques son aquellas sobre las que avanza el agronegocio y además, cuentan con economías escasamente desarrolladas y diversificadas, que dependen de los ingresos provenientes de las transferencias nacionales. Allí los gobiernos provinciales tienen más incentivos a seguir explotando sus commodities e incumplir con Ley de Bosques. Esta situación atraviesa a las provincias de Salta, Chaco y Santiago del Estero. Cabe aclarar que, si bien las provincias de Catamarca y San Juan pertenecen al área periférica y poseen rezagadas economías, allí la Ley de Bosques podría registrar un mayor cumplimiento porque no es la actividad agropecuaria la que estaría produciendo mayor riqueza en estas jurisdicciones, sino la actividad minera. Por su parte, provincias del área central como Córdoba y Santa Fe, que también tienen una presión importante del agronegocio, cumplen más con la Ley de Bosques al tener economías más desarrolladas y diversificadas.

Aunque esta investigación no haya podido establecer una relación causal en todos los factores analizados con respecto a la variación provincial en el cumplimiento de la Ley de Bosques, no es posible descartar que exista una fuerte asociación con la presión del sector empresarial y la voluntad de los gobiernos provinciales. Los empresarios van a poder

manipular la dirección de la política provincial, siempre que estos territorios o sus poderes ejecutivos no sean lo suficientemente independientes como para volverse impermeables a su influencia. Una independencia que se lograría con el fortalecimiento de las instituciones. En el análisis cualitativo de los datos se pudo avanzar sobre estas reflexiones, que se podrían y deberían seguir profundizando. Para ello, es necesario ampliar los indicadores de las variables y acceder a información solo posible de relevar en las respectivas jurisdicciones.

En el comienzo de este trabajo citamos las palabras de Manuel Belgrano, prócer argentino que forma parte del ADN nacional, quien hacia el año 1810 ya mostraba la gravedad del problema de la falta de protección al ambiente y advertía el perjuicio que ello causaría a las generaciones venideras si no se tomaban medidas al respecto. Hoy en día, en el año 2017, nos encontramos experimentando ese perjuicio y, además, acentuándolo, a pesar de que se hayan sancionado leyes que protegen los recursos naturales. Leyes que son insuficientes si su cumplimiento no es efectivo. Entonces esa advertencia de 1810, sigue vigente en la actualidad. Una advertencia que no solo va dirigida a los propietarios de las tierras, sino también a los gobiernos y/o actores estatales que toman decisiones en el corto plazo y continúan así “aprovechándose del producto presente”<sup>44</sup>. Decisiones que van más allá de sancionar leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental, sino también, que deberían estar anudadas al fortalecimiento de las instituciones y a la política económica de nuestro país.

---

<sup>44</sup> Situación que es peor aún en la actualidad, ya que se da la convergencia de actores estatales y empresarios. Con esto se hace referencia principalmente al presidente de la República, Mauricio Macri, cuya familia es dueña de la empresa “El Yuto”, ubicada en Salta. Esta empresa ha realizado deforestaciones ilegales para producir soja (Greenpeace 2014).

## 6. Anexos

### Anexo I: Regiones forestales de la República Argentina



Fuente: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2015)

**Anexo II:** Noticias locales digitales consultadas en línea entre el 10 y 20 de marzo del 2017, por provincia.

- **Salta**

“Los Jaguares de Greenpeace vuelven a la acción y detienen en Salta un desmante del tamaño de la Ciudad de Buenos Aires”, *Greenpeace: Noticias*, 28 de julio del 2008.  
<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/los-jaguares-de-greenpeace-vue/>

“Greenpeace le reclamó a Urtubey que pare los desmontes en Salta”, *Greenpeace: Noticias*, 11 de noviembre del 2008.  
<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/greenpeace-le-reclam-a-urtube/>

“Greenpeace reclama al gobernador Urtubey que detenga la fiebre de desmontes en Salta”, *Greenpeace: Noticias*, 18 de febrero del 2009.  
<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/greenpeace-reclama-al-gobernad/>

“En la fila de un vuelo a Salta, Greenpeace reclamó al gobernador Urtubey que pare los desmontes”, *Greenpeace: Noticias*, 25 de febrero del 2009.  
<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/en-la-fila-de-un-vuelo-a-salta/>

“Salta: Greenpeace reclamó a Urtubey que pare los desmontes”, *Greenpeace: Noticias*, 12 de marzo del 2009.  
<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/salta-greenpeace-reclam-a-ur/>

“Greenpeace celebra la decisión de la Corte Suprema de mantener la suspensión de la tala y el desmante en Salta”, *Greenpeace: Noticias*, 26 de marzo del 2009.  
<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/greenpeace-celebra-la-decisi-n/>

“Ambientalistas y forestales reclamaron en Salta por los fondos de la Ley de Bosques”, *Greenpeace: Noticias*. 19 de octubre del 2010.  
<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Ambientalistas-y-forestales-reclamaron-en-Salta-por-los-fondos-de-la-Ley-de-Bosques/>

“Greenpeace frena desmonte en Salta que viola la Ley de Bosques”, *Greenpeace: Noticias*, 24 de julio del 2013.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/-Greenpeace-frena-en-Salta-un-desmonte-autorizado-por-el-gobierno-que-viola-la-Ley-de-Bosques/>

“Activistas de Greenpeace ocuparon las oficinas de Molino Cañuelas en protesta contra un desmonte ilegal en Salta”, *Greenpeace: Noticias*, 6 de marzo del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Greenpeace-ocupa-las-oficinas-de-Molino-Canuelas-contr-un-desmonte-ilegal-en-Salta/>

“Greenpeace arma una escena del crimen frente a local de Vitamina”, *Greenpeace: Noticias*, 14 de abril del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Greenpeace-arma-una-escena-del-crimen-frente-a-local-de-Vitamina/>

“Día de la Pachamama: Comunidades Kollas y Greenpeace reclamaron por los bosques”, *Greenpeace: Noticias*, 1 de agosto del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Dia-de-la-Pachamama-Comunidades-kollas-de-las-yungas-y-Greenpeace-reclamaron-por-los-bosques/>

“Diputados y ONG piden a Nación que intervenga por los Bosques de Salta”, *Greenpeace: Noticias*, 29 de agosto del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Diputados-y-ONG-piden-a-Nacion-que-intervenga-por-los-Bosques-de-Salta/>

“Salta: Greenpeace bloquea otro desmonte ilegal”, *Greenpeace: Noticias*, 11 de septiembre del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Salta-Greenpeace-bloquea-otro-desmonte-ilegal/>



“Greenpeace denuncia bosques en peligro de desmonte ilegal en Salta”, *Greenpeace: Noticias*, 16 de septiembre del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Greenpeace-denuncia-un-inminente-desmonte-ilegal-en-Salta/>

“Salta: Greenpeace verificó otro caso de deforestación en un área protegida de Orán”, *Greenpeace: Noticias*, 22 de septiembre del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Greenpeace-verifico-otro-caso-de-deforestacion-en-un-area-protegida-de-Oran/>

“Fotógrafo de Greenpeace agredido en una protesta contra los desmontes en Salta”, *Greenpeace: Noticias*, 23 de septiembre del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Fotografo-de-Greenpeace-agredido-en-una-protesta-contra-los-desmontes/>

“El bosque es nuestra vida, sin él no somos nadie”, *Greenpeace: Noticias*, 29 de septiembre del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/El-bosque-es-nuestra-vida-sin-el-no-somos-nadie/>

“Greenpeace hace responsable al gobernador Urtubey de la seguridad de los activistas arrestados”, *Greenpeace: Noticias*, 4 de noviembre del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Greenpeace-hace-responsable-al-gobernador-Urtubey-de-la-seguridad-de-los-activistas-arrestados/>

“Organizaciones y expertos reclaman a Nación que intervenga por los desmontes en Salta”, *Greenpeace: Noticias*, 13 de noviembre del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Organizaciones-y-expertos-reclaman-a-Nacion-que-intervenga-por-los-desmontes-en-Salta/>

“Greenpeace: ‘Urtubey es el patrón de los desmontes de Salta’”, *Greenpeace: Noticias*, 19 de noviembre del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Greenpeace-Urtubey-es-el-patron-de-los-desmontes-de-Salta/>

“Un árbol con 50.000 firmas en defensa de los bosques”, *Greenpeace: Noticias*, 4 de diciembre del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Un-arbol-con-50000-firmas-en-defensa-de-los-bosques/>

“Greenpeace: Sin árbol no hay navidad ¡Basta de desmontes!”, *Greenpeace: Noticias*, 8 de diciembre del 2014.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Sin-arbol-no-hay-navidad-Basta-de-desmontes/>

“SALTA: Romina Picolotti y funcionario de Urtubey eschachados por indígenas”, *Copenoa*, 21 de noviembre del 2008.

<http://copenoa.com.ar/SALTA-Romina-Picolotti-y.html>

“Picadas, quemas y desmontes en Dragones”, *Copenoa*, 25 de noviembre del 2011.

<http://copenoa.com.ar/Picadas-quemas-y-desmontes-en.html>

“Detienen a 8 activistas de Greenpeace por colocar cartel en Catedral Basílica de Salta”, *Caponea*, 26 de julio del 2013.

<http://copenoa.com.ar/Detienen-a-8-activistas-de.html>

“Greenpeace: la Sociedad Rural promueve los desmontes en Salta. Greenpeace denunció que la Sociedad Rural, que reclama insistentemente ayuda económica de Nación por la sequía en Salta, promueve los desmontes y la violación de la Ley de Bosques”, *Caponea*, 14 de agosto del 2013.

<http://copenoa.com.ar/Greenpeace-la-Sociedad-Rural,5557.html>

“Salta: Encadenan dos tanques de combustibles utilizados por topadoras para frenar desmontes ilegales”, *Copenoa*, 10 de septiembre del 2014.

<http://copenoa.com.ar/Salta-Encadenan-dos-tanques-de.html>

“Salta: Organizaciones sociales piden que se respete la Ley de Bosques”, *Caponea*, 27 de agosto del 2014.

<http://copenoa.com.ar/Salta-Organizaciones-sociales,6017.html>

“Salta: Ambientalistas encerrados por finquero depredador del bosque nativo”, *Copenoa*, 29 de septiembre del 2014.

<http://copenoa.com.ar/Salta-Ambientalistas-encerrados.html>

“Hecha la ley, hecho el desmonte”, *Página 12: Sociedad*, 2 de enero del 2009.

<https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-117597-2009-01-02.html>

“Greenpeace quiere que Urtubey modifique el mapa ambiental”, *El Intransigente*, 14 de enero del 2009.

<http://www.elintransigente.com/salta/2009/1/14/salta-10926.html>

“Sigue el desmonte en Salta”, *El Intransigente*, 2 de julio del 2009.

<http://www.elintransigente.com/salta/2009/7/2/regionales-22165.html>

“Octorina Zamora reitera sus denuncias de desmontes abusivos”, *El Intransigente*, 25 de junio del 2010.

<http://www.elintransigente.com/salta/2010/6/25/regionales-47938.html>

“La Corte Suprema de Justicia de la Nación estableció precisiones respecto de la tala de bosques”, *Informate Salta: Archivo*, 13 de agosto del 2009.

<http://informatesalta.com.ar/noticia/77807/la-corte-suprema-de-justicia-de-la-nacion-establecio-precisiones-respecto-de-la->

“Desmontes en el Cabra Corral”, *Informate Salta: Reclamo*, 29 de junio del 2011.

<http://informatosalta.com.ar/noticia/59626/desmontes-en-el-cabra-corral>

“Ambiente suspendió obras de desmonte en zonas cercanas al dique Cabra Corral”, *Informate Salta: Gobierno*, 30 de agosto del 2011.

<http://informatosalta.com.ar/noticia/59580/ambiente-suspendio-obras-de-desmonte-en-zonas-cercanas-al-dique-cabra-corral>

“Otra campaña de Greenpeace en el centro de Salta”, *Informate Salta*, 23 de septiembre del 2014.

<http://informatosalta.com.ar/noticia/20175/otra-campana-de-greenpeace-en-el-centro-de-salta>

“La justicia salteña deberá tratar las denuncias por desmontes”, *La Hora de Salta: Judiciales*, 2 de octubre del 2010.

<http://www.lahoradesalta.com.ar/2010/10/02/la-justicia-saltena-debera-tratar-las-denuncias-por-desmontes/>

“Greenpeace lanzó un grupo local de voluntarios en Salta y denunció que se sigue violando la Ley de Bosques”, *La Hora de Salta: Actualidad*, 18 de septiembre del 2013.

<http://www.lahoradesalta.com.ar/2013/09/18/greenpeace-lanzo-un-grupo-local-de-voluntarios-en-salta-y-denuncio-que-se-sigue-violando-la-ley-de-bosques/>

“Lanzan campaña para proteger los bosques de la provincia de Salta”, *La Hora de Salta: Actualidad*, 7 de agosto del 2014.

<http://www.lahoradesalta.com.ar/2014/07/04/lanzan-campana-para-proteger-los-bosques-de-la-provincia-de-salta/>

“Salta: Comunidades Wichis se movilizan contra los desmontes en Fortín Dragones”, *El Litoral*, 17 de julio del 2012.

<http://www.ellitoral.com.ar/208896/Salta-Comunidades-wichi-se-movilizan-contralos-desmontes-en-Fortin-Dragones>

“Salta impulsa el desmonte”, *Eco-Sitio*, 21 de enero del 2014.

<http://noticias-ambientales-argentina.blogspot.com.ar/2014/01/salta-impulsa-el-desmonte.html>

“Greenpeace denuncia complicidad de Urtubey en los desmontes del bosque nativo de Salta”, *Noticias Iruya*, 23 de mayo del 2014.

<http://noticias.iruya.com/a/economia/medio-ambiente/628-greenpeace-denuncia-complicidad-de-urtubey-en-los-desmontes-del-bosque-nativo-de-salta.html>

“Insólita protesta de Greenpeace contra el gobernador de Salta por el desmonte de los bosques”, *Los Andes: Sociedad*, 19 de agosto del 2014.

<http://losandes.com.ar/article/insolita-protesta-de-greenpeace-contrael-gobernador-de-salta-por-el-desmonte-de-los-bosques-805880>

“Volvieron los reclamos contra los desmontes en el partido de Los Pumas”, *Que pasa Salta: Política*, 24 de agosto del 2014.

[http://www.quepasasalta.com.ar/noticias/politica\\_1/volvieron-los-reclamos-contralos-desmontes-en-el-partido-de-los-pumas\\_86061](http://www.quepasasalta.com.ar/noticias/politica_1/volvieron-los-reclamos-contralos-desmontes-en-el-partido-de-los-pumas_86061)

“Denuncian que La Moraleja desmontó 1.300 hectáreas en zona protegida”, *Que Pasa Salta: Política*, 5 de septiembre del 2014.

[http://www.quepasasalta.com.ar/noticias/politica\\_1/denuncian-que-la-moraleja-desmonto-1300-hectareas-en-zona-protegida\\_87525](http://www.quepasasalta.com.ar/noticias/politica_1/denuncian-que-la-moraleja-desmonto-1300-hectareas-en-zona-protegida_87525)

“Greenpeace profundiza su lucha en los bosques salteños”, *La Gaceta Salta: Sociedad*, 10 de septiembre del 2014.

<http://www.lagacetasalta.com.ar/nota/3727/sociedad/greenpeace-profundiza-lucha-bosques-saltenos.html>

- **Córdoba**

“El teléfono rojo de Greenpeace en Córdoba”, *Día a Día*, 27 de enero del 2009.

<http://www.diaadia.com.ar/content/el-tel%C3%A9fono-rojo-de-greenpeace-en-c%C3%B3rdoba>

“Mucha participación en la Audiencia para defender los bosques nativos”, *Día a Día*, 21 de mayo del 2009.

<http://www.diaadia.com.ar/content/mucha-participacion-en-la-audiencia-para-defender-los-bosques-nativos-0>

“Ambientalistas marcharon por los bosques nativos”, *Día a Día*, 25 de junio del 2009.

<http://www.diaadia.com.ar/content/ambientalistas-marcharon-por-los-bosques-nativos>

“Manifestantes de Greenpeace piden que se apruebe la ley de bosques”, *Día a Día*, 17 de noviembre del 2009.

<http://www.diaadia.com.ar/content/manifestantes-de-greenpeace-piden-que-se-apruebe-la-ley-de-bosques>

“Detienen otro desmante”, *Día a Día*, 24 de diciembre del 2009.

<http://diaadia.viapais.com.ar/content/detienen-otro-desmante>

“Critican publicidad de camioneta que muestra desmontes”, *Día a Día*, 18 de febrero del 2010.

<http://www.diaadia.com.ar/content/critican-publicidad-de-camioneta-que-muestra-desmontes-0>

“Frenaron un desmante en Valle Alegre”, *Día a Día*, 17 de marzo del 2010.

<http://www.diaadia.com.ar/content/frenaron-un-desmante-en-valle-alegre>

“Activistas marcharon por la ley de bosques nativos”, *Día a Día*, 12 de abril del 2010.

<http://www.diaadia.com.ar/content/activistas-marcharon-por-la-ley-de-bosques-nativos-0>

“Legislatura debate la ley de bosques”, *Día a Día*, 4 de agosto del 2010.

<http://www.diaadia.com.ar/content/legislatura-debate-la-ley-de-bosques-0>

“Cine para que el bosque pueda respirar y recuperarse”, *Día a Día: Ocio*, 6 de noviembre del 2010.

<http://www.diaadia.com.ar/content/cine-para-que-el-bosque-pueda-respirar-y-recuperarse>

“Jornada por los bosques en el Cabildo”, *Día a Día*, 14 de octubre del 2011.

<http://www.diaadia.com.ar/cordoba/jornada-bosques-cabildo>

“Dieron con un hacha a la Ley de Bosques”, *Día a Día*, 14 de enero del 2012.

<http://www.diaadia.com.ar/cordoba/dieron-con-hacha-ley-bosques>

“Detuvieron desmonte en Los Hornillos”, *Día a Día*, 28 de mayo del 2012.

<http://www.diaadia.com.ar/cordoba/detuvieron-desmonte-hornillos>

“Greenpeace celebró que el Ordenamiento Territorial de Córdoba prohíba el desmonte y reclamó a la Legislatura que lo apruebe sin cambios”, *Greenpeace: Noticias*, 1 de junio del 2009.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/greenpeace-celebr-que-el-orde/>

“Greenpeace protesta contra la Ley de Bosques de Córdoba”, *Greenpeace*, 2010,

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/fotos-y-videos/galerias-de-fotos/Greenpeace-protesta-contr-la-Ley-de-Bosques-en-Cordoba/>

“Greenpeace: Los incendios en Córdoba se deben a la falta de una política en defensa de los bosques”, *Greenpeace: Noticias*, 10 de septiembre del 2013.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Greenpeace-Los-incendios-se-deben-a-la-falta-de-una-politica-firme-en-defensa-de-los-bosques1/>

“Denuncia por un desmante”, *La Voz*, 25 de abril del 2010.

<http://www.lavoz.com.ar/content/denuncia-por-un-desmante>.

“Ley de Bosques: culmina el reclamo en la Unicameral”, *La Voz*, 29 de abril del 2010.

<http://www.lavoz.com.ar/ambiente/ley-de-bosques-culmina-el-reclamo-en-la-unicameral>

“Denuncias por desmontes”, *La Voz: Especial*, 3 de septiembre del 2010.

<http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/denuncias-por-desmontes>

“Córdoba: frenan el desmante de un remanente de bosque nativo”, *La Voz: Ambiente*, 26 de octubre del 2010.

<http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/ambiente/cordoba-frenan-el-desmante-de-un-remanente-de-bosque-nativo>

“El Colectivo de Organizaciones en Defensa del Bosque y la Vida pide la anulación de la norma”, *La Voz: Ciudadanos*, 4 de agosto del 2011.

<http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/movilizacion-contra-ley-bosques-ano-sancion>

“Detectan y paralizan varios desmontes ilegales en el interior”, *La Voz: Regionales*, 16 de marzo del 2012.

<http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/regionales/detectan-paralizan-varios-desmontes-ilegales-interior>

“Investigan desmante de pinos en campo de Alicia Castro”, *La Voz: Política*, 15 de mayo 2012.

<http://www.lavoz.com.ar/noticias/politica/investigacion-desmante-pinos-campo-alicia-castro>

“Paralizan desmante y secuestran topadora en Traslasierra”, *La Voz: Regionales*, 16 de mayo del 2012.

<http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/regionales/paralizan-desmante-secuestran-topadora-traslasierra>



“Clausuran una cantera ilegal en Villa General Belgrano”, *La Voz: Regionales*, 23 de mayo del 2012.

<http://www.lavoz.com.ar/villa-general-belgrano/clausuran-cantera-ilegal-villa-general-belgrano>

“Jueza ordenó frenar desmonte en barrio cerrado El Terrón”, *La Voz: Regionales*, 3 de enero del 2013.

<http://www.lavoz.com.ar/mendiolaza/jueza-ordeno-frenar-desmonte-barrio-cerrado-terron>

“Reclamos en Deán Funes por desmonte de bosque nativo para nuevo loteo”, *La Voz: Regionales*, 15 de noviembre del 2013.

<http://www.lavoz.com.ar/regionales/reclamos-en-dean-funes-por-desmonte-de-bosque-nativo-para-nuevo-loteo>

“Desmontaron 125 hectáreas en mayo”, *La Voz: Ambiente*, 23 de junio del 2014.

<http://www.lavoz.com.ar/ambiente/desmontaron-125-hectareas-en-mayo>

“Frenan proyectos inmobiliarios no habilitados en las Sierras”, *La Voz: Regionales*, 27 de agosto del 2014.

<http://www.lavoz.com.ar/regionales/frenan-proyectos-inmobiliarios-no-habilitados-en-las-sierras>

“Para cortar una ley de raíz”, *Copenoa*, 5 de octubre del 2010.

<http://copenoa.com.ar/Para-cortar-una-ley-de-raiz.html>

“Denuncian desprotección ambiental en Córdoba”, *Diario Época: Información General*, 16 de enero del 2013.

<http://diarioepoca.com/320340/Denuncian-desproteccion-ambiental-en-Cordoba/>

“Ambientalistas afirman que continúan los desmontes en Córdoba”, *Tucumán Noticias*, 17 de junio del 2013.

<http://www.tucumanoticias.com.ar/noticia/argentina/ambientalistas-afirman-que-continuan-los-desmontes-en-cordoba-101164.html>

- **Chaco**

“La Ley de Emergencia Forestal de Chaco es una “trampa” para evitar la aplicación de los criterios de la Ley de Bosques y demorar el ordenamiento territorial”, *Greenpeace: Noticias*, 20 de marzo del 2009.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/la-ley-de-emergencia-forestal/>

“Organizaciones sociales reclaman a la Legislatura chaqueña que modifique la propuesta de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos presentada por el Gobierno”, *Greenpeace: Noticias*, 29 de abril del 2009.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/organizaciones-sociales-reclam/>

“El Impenetrable sin topadoras”, *Greenpeace: Noticias*, 19 de julio del 2012.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/El-Impenetrable-sin-topadoras/>

“Capitanich vetó la ley que protege a los bosques chaqueños”, *Greenpeace: Noticias*, 22 de octubre del 2009.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/veto-ley-bosques-chaco/>

“Ricardo Darín se suma a la campaña para salvar al Impenetrable”, *Greenpeace: Noticias*, 14 de junio del 2012.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Ricardo-Darin-se-suma-a-la-campana-de-Greenpeace-para-salvar-al-Impenetrable/>

“Instalaron en buenos aires un árbol navideño hecho con botellas PET”, *Chaco Día por Día*, 10 de diciembre del 2011.

<http://www.chacodiapordia.com/noticia/71201/instalaron-en-buenos-aires-un-arbol-navideno-hecho-de-botellas-pet>

“Natalia Oreiro se desnudo por los bosques del Chaco”, *Chaco Día por Día*, 19 de diciembre del 2011.

<http://www.chacodiapordia.com/noticia/60774/natalia-oreiro-se-desnudo-por-los-bosques-del-chaco>

“Justicia chaqueña ratifico las denuncias por desmontes ilegales en el impenetrable”, *REDaf: Noticias*, abril del 2012.

<http://redaf.org.ar/justicia-chaquena-ratifico-las-denuncias-por-desmontes-ilegales-en-el-impenetrable/>

“Greenpeace frenó desmontes en El Impenetrable chaqueño”, *El Ancasti*, 24 de abril del 2012.

<http://www.elancasti.com.ar/nacionales/2012/4/24/greenpeace-freno-desmonte-impenetrable-chaqueno-178957.html>

“Realizarán inspección ocular en campos denunciados por Greenpeace”, *El Comercial*, 3 de junio del 2012

[http://www.elcomercial.com.ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=78921:realizaran-inspeccion-ocular-en-campos-denunciados-por-greenpeace&catid=5:interior&Itemid=57](http://www.elcomercial.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=78921:realizaran-inspeccion-ocular-en-campos-denunciados-por-greenpeace&catid=5:interior&Itemid=57)

“Greenpeace presentó nuevas fotos de desmontes: señalan la "fiebre de las topadoras" en El Impenetrable”, *Diario Chaco: Provinciales*, 7 de junio 2012.

<http://www.diariochaco.com/noticia/148781/Greenpeace-presento-nuevas-fotos-de-desmontes-senalan-la-fiebre-de-las-topadoras-en-El-Impenetrable.html>

“Denuncian que siguen los desmontes ilegales en el interior”, *Diario Chaco: Provinciales*, 18 de julio del 2012.

<http://www.diariochaco.com/noticia/152510/Denuncian-que-siguen-los-desmontes-ilegales-en-el-interior.html>

“El centro Mandela denuncia nuevos desmontes”, *Diario Chaco: Provinciales*, 8 de agosto del 2012.

<http://www.diariochaco.com/noticia/153868/El-centro-Mandela-denuncia-nuevos-desmontes.htm>

“Greenpeace insiste en que Chaco viola la ley de Bosques en El Impenetrable”, *Diario Chaco: Provinciales*, 17 de noviembre del 2013.

<http://www.diariochaco.com/noticia/greenpeace-insiste-que-chaco-viola-la-ley-de-bosques-en-el-impenetrable>

“Desmontes en Chaco: recusarán a peritos”, *Corrientes Hoy*, diciembre del 2012.

<http://www.corrienteshoy.com/noticias/view/78232>

“Nueva denuncia de desmontes en el Chaco”, *24siete: Sociedad*, 24 de diciembre del 2013.

[http://www.24siete.com.ar/nota-212202-sociedad%20nueva\\_denuncia\\_de\\_desmontes\\_en\\_el\\_chaco\\_.html](http://www.24siete.com.ar/nota-212202-sociedad%20nueva_denuncia_de_desmontes_en_el_chaco_.html)

- **Tucumán**

“Denuncian la tala ilegal de bosques nativos en el sur de la provincia”, *El Diario 24: Tucumán*, 13 de noviembre del 2010.

<http://www.eldiario24.com/nota/tucuman/209534/denuncian-tala-ilegal-bosques-nativos-sur-provincia.html>

“Denuncian tala indiscriminada en Raco para construir un nuevo country”, *El Diario 24: Tucumán*, 5 de marzo del 2011.

<http://www.eldiario24.com/nota/tucuman/216229/denuncian-tala-indiscriminada-raco-para-construir-nuevo-country.html>

“Denuncian desmontes indiscriminados en el pedemonte del sur provincial”, *El Diario 24: Tucumán*, 14 de junio del 2011.

<http://www.eldiario24.com/nota/tucuman/224398/denuncian-desmontes-indiscriminados-pedemonte-sur-provincial.html>

“Nueva denuncia de usurpación de tierras a los pueblos originarios”, *Diario 24: Argentina*, 9 de agosto del 2011.

<http://www.eldiario24.com/nota/argentina/229618/nueva-denuncia-usurpacion-tierras-pueblos-originarios.html>

“Una vecina de Yerba Buena denuncia desmontes en el Corte”, *Diario 24: Tucumán*, 18 de mayo del 2012.

<http://www.eldiario24.com/nota/tucuman/254326/vecina-yerba-buena-denuncia-desmontes-corte.html>

“La comunidad indígena Solco Yampa denuncia una tala ilegal en Concepción”, *La Gaceta: Local*, 16 de octubre del 2013.

<http://www.lagaceta.com.ar/nota/564240/politica/comunidad-indigena-solco-yampa-denuncia-tala-ilegal-concepcion.html>

“Las topadoras acechan a un pueblo, que teme por sus casas”, *La Gaceta: Política*, 13 de noviembre del 2013.

<http://www.lagaceta.com.ar/nota/568000/politica/topadoras-acechan-pueblo-teme-sus-casas.html>

“Reclaman que se implementen correctamente las normas de protección”, *La Gaceta: Sociedad*, 20 de enero del 2014.

<http://www.lagaceta.com.ar/nota/576295/sociedad/reclaman-se-implementen-correctamente-normas-proteccion.html>

“Deforestación en Las Talitas - Tucumán”, *La Gaceta: Lectores Periodistas*, 18 de octubre del 2014.

<http://www.lagaceta.com.ar/nota/612423/lectores-periodistas/deforestacion-talitas-tucuman.html>

- **Misiones**

“Por segunda vez caen apeadores ilegales y con sus elementos de desmonte nativo”, *Misiones Online: Policiales*, 10 de enero del 2008.

<http://misionesonline.net/2008/01/10/por-segunda-vez-caen-apeadores-ilegales-y-con-sus-elementos-de-desmonte-nativo/>

“Guaraníes denunciaron que madereros desmontan indiscriminadamente”, *Misiones Online: Policiales*, 17 de enero del 2008.

<http://misionesonline.net/2008/01/17/guaranies-denunciaron-que-madereros-desmontan-indiscriminadamente/>

“Detectan nueva tala de ejemplares de Palo Rosa en Andresito”, *Misiones Online*, 15 de julio del 2014.

<http://misionesonline.net/2014/07/15/detectan-nueva-tala-de-ejemplares-de-palo-rosa-en-andresito/>

“Devastan tierras indígenas ante la inercia del Estado”, *Primera Edición*, 18 de enero del 2012.

<http://www.primeraedicion.com.ar/nota/83334/devastan-tierras-indigenas-ante-la-inercia-del-estado.html>

“La aldea mbya Alecrín bloqueó el trabajo de máquinas en el monte”, *Primera Edición*, 25 de febrero del 2009.

<http://www.primeraedicion.com.ar/nota/19651/la-aldea-mbya-alecrin-bloqueo-el-trabajo-de-maquinas-en-el-monte.html>

“Denuncian robo de madera nativa”, *Primera Edición*, 19 de septiembre del 2009.

<http://www.primeraedicion.com.ar/nota/33154/denuncian-robo-de-madera-nativa.html>

“Reclaman al Gobierno debatir el ordenamiento territorial”, *El Territorio*, 16 de febrero del 2009.

<http://www.elterritorio.com.ar/nota4.aspx?c=3454846479644345>

“Vecinos se movilizaron y Ecología resolvió preservar un monte en Mado”, *El Territorio*, 28 de marzo del 2008.

<http://www.elterritorio.com.ar/nota4.aspx?c=6206246331637938>

“Piden sanción por desmontes en Andresito”, *Eco-Sitio*, 16 de octubre del 2013.

<http://noticias-ambientales-argentina.blogspot.com.ar/2013/10/piden-sancion-por-desmontes-en-andresito.html>

• **Santiago del Estero**

“Campesinos y Greenpeace marcharon contra los desmontes y los desalojos en Santiago del Estero”, *Greenpeace: Noticias*, 17 de abril del 2009.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/campesinos-y-greenpeace-marcha/>

“El gobierno de Santiago del Estero suspendió los desmontes por 6 meses”, *Greenpeace: Noticias*, 22 de noviembre del 2011.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/El-gobierno-de-Santiago-del-Estero-suspendio-los-desmontes-por-6-meses/>

“Campesinos y partidos políticos marcharon ayer”, *Nuevo Diario: Policiales*, 16 de noviembre del 2011.

<http://www.elliberal.com.ar/noticia/22742/campesinos-partidos-politicos-marcharon-ayer>

“Video muestra cómo un empresario amenaza con un arma a campesinos”, *Día a día: Policiales*, 15 de septiembre del 2014.

<http://www.diaadia.com.ar/policiales/video-muestra-como-un-empresario-amenaza-con-un-arma-campesinos>

- **Corrientes**

“Salvemos el Iberá se sumó a las críticas de ecologistas”, *El Litoral: Interior*, 29 de mayo del 2010.

<http://www.ellitoral.com.ar/135085/Salvemos-el-Ibera-se-sumoa-las-criticas-de-ecologistas>

“Reclaman más recursos Para la Ley de Bosques”, *El Litoral: Campo*, 10 de octubre del 2012.

<http://www.ellitoral.com.ar/221950/Reclaman-mas-recursos-Para-la-Ley-de-Bosques>

“Organizaciones ambientalistas piden inconstitucionalidad de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de Corrientes”, *Greenpeace: Noticias*, 30 de agosto del 2011.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/Organizaciones-ambientalistas-piden-inconstitucionalidad-de-la-Ley-de-Ordenamiento-Territorial-de-los-Bosques-Nativos-de-Corrientes/>

- **Jujuy**

“Jujuy: Protesta de Campesinos e Indígenas contra el desmonte y el agronegocio”, *Copenoa*, 5 de marzo del 2010.

<http://copenoa.com.ar/Jujuy-Protesta-de-Campesinos-e.html>



“Se suspendieron los desmontes en Santa Bárbara”, *Jujuy al Momento*, 2 de febrero del 2012.

<http://www.jujuyalmomento.com/post/5387/se-suspendieron-los-desmontes-en-santa-barbara.html>

“Pueblos Originarios exigen audiencia por los desmontes”, *Jujuy al Momento*, 12 de julio del 2012.

<http://www.jujuyalmomento.com/post/7951/pueblos-originarios-exigen-audiencia-por-los-desmontes.html>

- **Formosa**

“Formosa: Greenpeace reclamó a la Legislatura que modifique la propuesta de Ordenamiento Territorial de Bosques”, *Greenpeace: Noticias*, 26 de mayo del 2010.

<http://www.greenpeace.org/argentina/es/noticias/formosa-greenpeace-reclamo-a-la-legislatura-que-modifique-la-propuesta-de-ordenamiento-territorial-de-bosques/>

“Comunidades aborígenes cortan la ruta 81 en zona de El Potrillo”, *El Comercial*, 15 de junio del 2011.

[http://www.elcomercial.com.ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=48471:comunidades-aborigenes-cortan-la-ruta-81-en-zona-de-el-potrillo&catid=9:edicion-digital&Itemid=65](http://www.elcomercial.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=48471:comunidades-aborigenes-cortan-la-ruta-81-en-zona-de-el-potrillo&catid=9:edicion-digital&Itemid=65)

“Varios sectores protestaron contra la minería a cielo abierto y el desmonte en la plaza”, *El Comercial*, 4 de marzo del 2012.

[http://www.elcomercial.com.ar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=71670:varios-sectores-protestaron-contrala-mineria-a-cielo-abierto-en-la-plaza&catid=9:edicion-digital&Itemid=65](http://www.elcomercial.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=71670:varios-sectores-protestaron-contrala-mineria-a-cielo-abierto-en-la-plaza&catid=9:edicion-digital&Itemid=65)

- **Catamarca**

“Ganaderos reclaman por mora en la ley de Bosques”, *El Ancasti: Política y Economía*, 22 de julio del 2009.

<http://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2009/7/22/ganaderos-reclaman-mora-bosques-90731.html>

“Distintas voces que cuestionaron el proyecto desde diferentes puntos de vista”, *El Ancasti: Política y Economía*, 20 de septiembre del 2009.

<http://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2009/9/20/distintas-vozes-cuestionaron-proyecto-desde-diferentes-puntos-vista-96420.html>

- **San Luis**

“Vecinos se autocombocan para luchar contra el desmante”, *La Ciudad*, 2 de julio del 2013.

<http://diariolaciudaddesanluis.com/?p=6172>

- **La Pampa**

“Denuncian desmante en el Automotor Club”, *La Arena: La Provincia*, 6 de enero del 2010.

[http://www.laarena.com.ar/la\\_provincia-denuncian\\_desmante\\_en\\_el\\_automoto\\_club-42869-114.html](http://www.laarena.com.ar/la_provincia-denuncian_desmante_en_el_automoto_club-42869-114.html)

- **San Juan**

“Los Huarpes marcharán en el centro por tierras de El Encón”, *Tiempo de San Juan*, 18 de agosto del 2014.

<http://www.tiempodesanjuan.com/sanjuan/2014/8/18/huarpes-marcharan-centro-tierras-encon-63178.html>

- **Santa Fe**

“Detienen el desmonte de un bosque nativo en Humboldt”, *El Litoral*, 10 de diciembre del 2009.

[http://www.ellitoral.com/index.php/id\\_um/44637-](http://www.ellitoral.com/index.php/id_um/44637-)



Universidad de  
**SanAndrés**

## **7. Referencias bibliográficas**

- Aparicio, S; Giarracca, N. y M. Teubal. 1992. "Transformaciones en la agricultura argentina, su impacto sobre los sectores sociales". En *Después de Germani. Exploraciones sobre la estructura social argentina*, coordinado por Jorrat, R. y Sautú, R. Buenos Aires: Paidós.
- Ardanaz, Martin; Leiras, Marcelo; y Mariano Tommasi. 2014. "The Politics of Federalism in Argentina and its Effects on Governance and Accountability". *World Development* 53: 26-45.
- Armellino, Martín; Armesto, Melchor; García, Analía; Natalucci, Ana; Pereyra, Sebastián; Pérez, Germán J.; Schuster, Federico L.; Vázquez, Melina; y Patricia Zipcioglu. 2006. "Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989-2003". Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Auditoría General de la Nación. 2014. "Implementación de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos, 2007-junio de 2013." Auditoría General de la Nación, Argentina.
- Banco Mundial. 2016. "El estado del medio ambiente y el costo de la degradación ambiental". En *Argentina: análisis ambiental del país*, 20-24. Archivo digital en pdf.
- Behrend, Jacqueline. 2008. "Democratic Argentina and the "Closed Game" of Provincial Politics: Protest and Persistence". Tesis de Doctorado. University of Oxford.
- Behrend, Jacqueline. 2011. "The Unevenness of Democracy at the Subnational Level: Provincial Closed Games in Argentina". *Latin American Research Review* 46 (1):150-176.
- Behrend, Jacqueline. 2016. "Las democracias en las provincias". Consultado el 12 de abril del 2017. <http://noticias.unsam.edu.ar/wp-content/uploads/2016/12/Behrend.pdf>.

- Benton, Allyson .L. 2003. “Presidentes fuertes, provincias poderosas: la economía política de la construcción de partidos en el sistema federal argentino”. *Política y Gobierno*10 (1): 103-137.
- Brailovsky, Antonio E. y Dina Foguelman. 1991. “La modernización periférica”. En *Memoria verde. Historia ecológica de la Argentina*, 318-365. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Cao, Horacio y Josefina Vaca. 2006. “Desarrollo regional en la Argentina: la centenaria vigencia de un patrón de asimetría territorial”. *Eure* (95): 94-111.
- Cao, Horacio. 2008. “La administración pública argentina: nación, provincias y municipios”. XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina.
- Christel, Lucas Gabriel. 2015. “Resistencias sociales y legislaciones mineras en las provincias argentinas: los casos de Mendoza, Córdoba, Catamarca y San Juan (2003-2009)”. Tesis doctoral UNSAM.
- Dahl, Robert. 1986. “Federalism and the Democratic Process”. En *Democracy, Identity and Equality*, 114-126. Oslo: Norwegian University Press.
- Defensor del Pueblo de la Nación. 2009. “Deforestación en la provincia de Salta: consecuencias biológicas y sociales – Informe Especial.” Defensoría del Pueblo de la Nación, Argentina.
- Delamata, Gabriela. 2009. “Las resistencias sociales contra la minería transnacional en Argentina. Una aproximación a la escala provincial en la constitución de nuevas identidades políticas”. IPSA XXI Congreso Mundial de Ciencia Política, Santiago de Chile, Chile.
- Delamata, Gabriela. 2014. “Actualizando el derecho al ambiente. Movilización social, activismo legal y derecho constitucional al ambiente de «sustentabilidad fuerte» en el

- sector extractivista megaminero”. *Entramados y perspectivas* 3 (3). Universidad Nacional de San Martín y CONICET.
- Di Pangraccio, Ana. 2013. “Ley Nacional de Bosques Nativos: implementación, implementación, implementación”. En *Informe Ambiental Anual 2013: Premio de monografía Adriana Schiffrin, Undécimo Convocatoria*, editado por María Eugenia Di Paola, Federico Sangalli, y Jorge Ragaglia. Buenos Aires: FARN
- Di Paola, María Marta. 2014. “Soja, soja y ¿después? Impacto de las medidas gubernamentales en la estructura productiva y el ambiente”. En *Informe ambiental 2014 FARN*. Archivo digital en pdf.
- Diez Tetamanti, Juan Manuel. 2005. “Acción y disolución de la Junta Nacional de Granos en el contexto político nacional y su impacto en el sector agrario”. *Margen* 40. Archivo disponible en pdf.
- Escolar, Marcelo. 2011. “Nacionalización, comunidad cívica y coordinación electoral. Problemas para la integración del sistema político en estados democráticos multinivel”. *Revista SAAP* 5 (2): 263-304.
- FAO. 2011. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Archivo digital en pdf.
- FAO. 2015. *Las Evaluaciones de recursos forestales mundiales - Informe Nacional Argentina*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Archivo digital en pdf.
- FAO. 2016. *El Estado de los Bosques del Mundo (resumen). Los Bosques y la Agricultura: Desafíos y Oportunidades*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Archivo digital en pdf.
- Figuroa, Lucas. 2016. “¿Estándares federales alterados? Análisis comparativo de la implementación de la Ley de Bosques en las provincias argentinas (2007-2015)”.

- Tesina de Grado, Licenciatura en Ciencia Política, Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires, Argentina.
- Franceschet, Susan y Jennifer M. Piscopo. 2013. "Federalism, Decentralization, and Reproductive Rights in Argentina and Chile". *Publius* 43 (1): 129-150. doi: <https://doi.org/10.1093/publius/pjs021>.
- Franklin, Mark. 2008. "Quantitative analyses". En *Approaches and Methodologies in the Social Sciences A Pluralist Perspective.*, editado por Donatella Della Porta y Michael Keating, 240-262. Cambridge: Cambridge University Press
- García Collazo, María Agustina et al. 2013. "Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos: Resultados de la Zonificación realizada por provincias del Norte argentino." *Ecología Austral* (23): 97-107.
- Gautreau, Pierre; Langbehn, Lorenzo; y Laure-Elise Ruoso. 2014. "Movilización de información en el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de Argentina. La heterogeneidad de los mapeos provinciales y la institucionalización de la problemática ambiental." Actas III Jornadas Nacionales de Investigación y Docencia en Geografía Argentina, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil, 7-9 de mayo.
- Gervasoni, Carlos. 2010. "A Rentier Theory of Subnational Regimes: Fiscal Federalism, Democracy and Authoritarianism in the Argentine Provinces". *World Politics* 62:30240.
- Gervasoni, Carlos. 2011. "Democracia, autoritarismo e hibridez en las provincias argentinas: La medición y causas de los regímenes subnacionales". *Journal of Democracy en Español* (3):75-93.
- Giarraca, Norma y Miguel Teubal. 2013. "Las actividades extractivas en Argentina". En *Actividades extractivas en expansión. ¿Reprimarización de la economía argentina?*, coordinado por Giarraca, Norma y Miguel Teubal. Buenos Aires: Antropofagia.

- Giarraca. 2008. “Del desarrollo agroindustrial a la expansión del ‘agronegocio’: el caso argentino”. En *Campesinato e agronegócio na América Latina: a questao agrária actual*, coordinado por Bernardo Mançano Fernandes. Sao Paulo: Clacso.
- Gibson, Edward y Ernesto Calvo. 2000. “Federalism and Low-Maintenance Constituencies: Territorial Dimensions of Economic Reforms in Argentina”. *Studies in Comparative International Development* 35 (3): 32-55.
- Gibson, Edward. 2007. “Control de límites: autoritarismo subnacional en países democráticos”. *Desarrollo Económico* 47(186): 163-191.
- Gibson, Edward. 2013. *Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Federal Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Giraudy, Agustina. 2010. “The Politics of Subnational Undemocratic Regime Reproduction in Argentina and Mexico”. *Journal of Politics in Latin America* 2(2):53-84.
- Gras, Carla y Valeria Hernández. 2016. “Modelos de desarrollo e innovación tecnológica: una revolución conservadora”. *Mundo Agrario* 17(36). Recuperado de <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAe028>
- Grau, R.; Gasparri, I.; y M. Aide. 2005. Agriculture expansion and deforestation in seasonally dry forests of north-west Argentina. *Envir. Conserv.* 32 (02): 140. doi: 10.1017/ S0376892905002092
- Greenpeace, FARN y Fundación Vida Silvestre. 2013. “Ley de Bosques: 5 años con pocos avances”. Informe disponible en archivo digital en pdf.
- Greenpeace. 2013. “Salta: El festival de desmontes no se detiene”. Greenpeace-Campaña de Bosques, Buenos Aires. Archivo disponible en pdf.
- Greenpeace. 2014. “Desmontes S.A. Parte 2. La responsabilidad empresarial y gubernamental en la violación de la Ley de Bosques en Salta”. Archivo disponible en pdf.



- Gutiérrez, Ricardo A. 2015. “Teoría y praxis de los derechos ambientales en Argentina”. *Temas y Debates* 30: 13-36.
- Gutiérrez, Ricardo A. 2016. “La política de protección de los bosques nativos en Argentina: demandas sociales y tensión nación-provincia”. III Jornada de investigación en Política y Gobierno, Estado y Políticas Públicas en Argentina: Nuevos desafíos a la luz de la investigación, Escuela de Política y Gobierno de la Universidad de San Martín, 12-13 de abril.
- Harrison, Kathryn. 1996. *Passing the Buck. Federalism and Canadian Environmental Policy*. Vancouver: University of British Columbia Press
- Hora, Roy. 2010. “La crisis del campo del otoño de 2008”. *Desarrollo economico* 50 (198): 81-111
- Katz, S. y G. Rozenwurcel. 2013. “La economía política de los recursos naturales en América del Sur”. *Revista Integración & Comercio* (BID- INTAL) 35 (16):19-36.
- Kellstedt, Paul y Guy Whitten. 2009. *The Fundamentals of Political Science Research*. Cambridge: Cambridge University Press
- Langbehn, Lorenzo. 2015. “Arenas de conflicto y construcción de problemas públicos ambientales: un análisis de la productividad del caso de la Ley de Bosques y del Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de Salta (2004-2009).” Tesis de Doctorado, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Leiras, Marcelo. 2007. “La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas: definiciones, explicaciones y evaluaciones de la literatura especializada local e internacional”. En *La incidencia política de la sociedad civil*, editado por Carlos H. Acuña y Ariana Vacchieri, 17-65. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Leiras, Marcelo. 2010. “Los procesos de descentralización y la nacionalización de los sistemas de partidos en América Latina.” *Política y Gobierno* 17 (2): 205-241

- Leiras, Marcelo. 2012. “Las contradicciones aparentes del federalismo argentino y sus consecuencias políticas y sociales”. En *Instituciones y política en Argentina*, compilado por Carlos H. Acuña. Buenos Aires: Siglo XXI, Fundación OSDE.
- Martínez A., J. y K. Schlupmann. 1993. *La ecología y la economía*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Melamud, Ariel y Guillermo Rozenwurcel. 2016. “Tributación de recursos naturales en América Latina”. III Jornadas de Investigación en Política y Gobierno, Estado y Políticas Públicas en Argentina: Nuevos desafíos a la luz de la investigación, Escuela de Política y Gobierno Universidad Nacional de San Martín, Campus Miguelete, San Martín, 12-13 de abril.
- Mishan, E.J. 1967. *The Costs of Economic Growth*. Londres: Staples Press.
- Montero, Ana Soledad y Lucía Vincent. 2013. “Del ‘peronismo impuro’ al ‘kirchnerismo puro’: la construcción de una nueva identidad política durante la presidencia de Néstor Kirchner en Argentina (2003-2007)”. *Postdata*, 18(1). Archivo disponible en pdf.
- O’Donnell, Guillermo. 1994. “Delegative Democracy”. *Journal of Democracy* (5): 1
- Oates, Wallace. 2001. “A Reconsideration of Environmental Federalism”. *Resources for the Future*. Discussion Paper November 1:54.
- Observatorio Socioambiental de la Soja (OSAS). 2014. *El cultivo de la soja en América del Sur*. Archivo disponible en pdf.
- Pengue, W. 2001. “Expansión de la soja en Argentina. Globalización, desarrollo agropecuario e ingeniería genética: un modelo para armar”. *Revista Biodiversidad*.
- Pettenella, D. 2005. “Un mosaico de contextos nacionales y locales”. En *Impactos intersectoriales de las políticas forestales y de otros sectores*, 51-80. Estudio FAO, Dirección de Recursos Forestales.

- Piquer-Rodríguez, M.; Torella, S.; Gavier-Pizarro, G.; Volante, J.; Somma, D.; Ginzburg, R.; y T. Kuemmerle. 2015. Effects of past and future land conversions on forest connectivity in the Argentine Chaco. *Landscape Ecol* 30 (5): 817–833. doi: 10.1007/s10980-014-0147-3
- PNUD. 2002. *Aportes para el desarrollo humano de la Argentina / 2002. Un enfoque integral*. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Porto, Guido 1995. “Convergencia entre regiones, algunos resultados empíricos para la Argentina”. La Plata: Editorial de la Universidad de La Plata. Archivo disponible en pdf.
- Quispe Morovich, Carolina y María Loticci. 2011. “Los desafíos del ordenamiento ambiental del territorio y los servicios ecosistémicos en la ley de bosques nativos”. En *Valoración de los servicios ecosistémicos: conceptos, herramientas y aplicaciones para el ordenamiento territorial*, editado por E. Jobbagy, P. Laterra y J. Paruelo. Buenos Aires: INTA.
- REDAF. 2012. “Monitoreo de deforestación en los bosques nativos de la Región Chaqueña Argentina. Informe N°1 Bosque Nativo en Salta: Ley de Bosques, análisis de deforestación y situación del bosque chaqueño en la provincia”. Red Agroforestal Chaco Argentina.
- Rezzoagli, Luciano. 2011. “Asimetrías regionales y federalismo fiscal. Un enfoque jurídico financiero institucional del caso argentino”. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal* 17:113-131.
- Riker, William. 1964. *Federalism: Origin, Operation, Significance*. Boston: Little Brown.
- Rofman, Alejandro. 1999. *Las economías regionales a fines del siglo XX*. Buenos Aires: Ariel.

- SAyDS. 2005. “Primer inventario Nacional de Bosques Nativos”. Buenos Aires: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación. Archivo digital en pdf.
- SAyDS. 2012. “Monitoreo de la superficie de bosque nativo de la República Argentina. Período 2006-2011”. Archivo digital en pdf.
- SAyDS. 2014. “Monitoreo de la superficie de bosque nativo de la República Argentina. Período 2011-2013”. Archivo digital en pdf.
- SAyDS. 2015. “Monitoreo de la superficie de bosque nativo de la República Argentina. Período 2013-2014”. Archivo digital en pdf.
- Scheberle, Denise. 2000. “Moving Toward Community-Based Environmental Management: Wetland Protection in Door County.” *American Behavioral Scientist* 44 (4): 565–79.
- Schmidt, Mariana A. 2012. “Situación de la tierra en la provincia de Salta: una aproximación al contexto previo al Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos”. *Estudios Rurales* 1 (3): 75-102.
- Seghezso, Lucas, José N. Volante, José M. Paruelo, Daniel J. Somma, E. Catalina Buliubasich, Hector E. Rodriguez, Sandra Gagnon y Marc Hufty. 2011. “Native Forests and Agriculture in Salta (Argentina): Conflicting Visions of Development”. *Journal of Environment & Development* 20 (3): 251-77.
- Sepúlveda, Leandro. 2001. “Construcción regional y desarrollo productivo de la globalidad”. Serie Estudios y Perspectivas. Buenos Aires: CEPAL
- Silvetti, Felicitas; Soto, Gustavo; Cáceres, Daniel M.; y Diego Cabrol. 2013. “¿Por qué la legislación no protege los bosques nativos de Argentina? Conflictos socioambientales y políticas públicas”. *Mundo Agrario* 13 (26).

- Spiller, Pablo y Mariano Tommasi. 2000. "Las fuentes institucionales del desarrollo argentino. Hacia una agenda institucional". Buenos Aires: PNUD/ Fundación Gobierno y Sociedad.
- Stecher, Gabriel Andre. 2013. "Movilización de información en el reordenamiento territorial de bosques nativos de Argentina". En VII Jornadas Santiago Wallace de Investigación en Antropología Social, 2013. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Strada, Julia e Ignacio Andrés Vila. 2016. "La producción de soja en Argentina: causas e impactos de su expansión". *Revista CCC* 23. Consultado en línea el 15 de marzo del 2017. <http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/550/>.
- Suárez Cao, Julieta. 2011. "¿Federal en teoría pero unitaria en la práctica? Una discusión sobre el federalismo y la provincialización". *Revista SAAP* 5(2):305-321.
- Svampa, Maristella y Enrique Viale. 2014. "La expansión del modelo del agronegocio". En *Maldesarrollo: la argentina del extractivismo y el despojo*, 129-134. Buenos Aires: Katz.
- Svampa, Maristella. 2008. "Movimientos sociales y nuevo escenario regional. Las inflexiones del paradigma liberal en América Latina". En *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*. Buenos Aires: Siglo XXI y CLACSO.
- Svampa, Maristella. 2011. "Movimientos sociales, Gobiernos, y nuevos escenarios de conflicto en América Latina". Archivo disponible en pdf.
- Tamayo Sáez, Manuel. 1997. "El análisis de las políticas públicas." En *La nueva administración pública*, ed. Rafael Bañón y Ernesto Carrillo. Madrid: Alianza Universidad, 281-312.
- Taylor, Peter. 1994. *Geografía política: Economía-Mundo, Estado-Nación y Localidad*. Madrid: Trama Editorial.

- Teubal, Miguel. 2006. "Expansión del modelo sojero en la Argentina. De la producción de alimentos a los commodities". *Realidad Económica* 220.
- Teubal, Miguel. 2008. "Expansión de la soja transgénica en la Argentina". Archivo disponible en pdf.
- Traversa, Federico. 2016. "¿La primavera de izquierda llegó a su fin? Estructura, instituciones y agencia en los ciclos políticos recientes de América Latina (1980-2015)". Archivo disponible en pdf.
- Tsbelis, George. 1995. "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism". *British Journal of Political Science* 25 (3): 289-325.
- Wagner, Lucrecia. 2010. "Problemas ambientales y conflicto social en argentina. Movimientos socioambientales en Mendoza. La defensa del agua y el rechazo a la megaminería en los inicios del siglo XXI". Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de Quilmes.
- Wampler, Brian. 2010. "Policy Communities, Associational Networks, and Political Alliances: Participatory Governance as a means to reshape state and society". Archivo disponible en pdf.
- Willington, Manuel. 1998 "Un análisis empírico del crecimiento económico regional en Argentina". *Estudios* 84:35-69.
- Zak, M. R.; Cabido, M.; Cáceres, D. y Díaz, S. 2008. "What drives accelerated land cover change in central Argentina? Synergistic consequences of climatic, socioeconomic, and technological factors". *Environmental Management* 42 (2): 181–189.