

COMUNICACIONES / COMMUNICATIONS

(Des)ordenamientos territoriales salteños. Una aproximación al contexto previo al Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos en la provincia de Salta

Territorial (Dis)Ordering in Salta. A look into the context prior to the Territory Planning of Native Forests in the Province of Salta

Mariana Andrea Schmidt (*)

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)
Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires
Argentina
marianaaschmidt@yahoo.com.ar

Cita sugerida: Schmidt, M. (2014). (Des)ordenamientos territoriales salteños. Una aproximación al contexto previo al Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos en la provincia de Salta. *Mundo Agrario*, vol. 15, n° 28, abril 2014. Recuperado de: <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/MAv15n28a12>

Resumen

En este artículo indagamos en las características productivas de la provincia de Salta en los años previos a la sanción de la Ley Nacional N° 26.331 de "Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos" y de la puesta en marcha del Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos. Luego de reseñar las transformaciones en el agro que desde inicios de la década de 1970 tienen lugar en la Argentina, avanzamos en la caracterización del proceso y sus particularidades en el este salteño, en donde en las últimas décadas se ha dado un rápido avance de la frontera agropecuaria por sobre territorios antes *marginales* para la producción agrícola y ganadera empresarial.

Palabras clave: Ordenamiento Territorial, bosques nativos, Salta, deforestación, transformaciones productivas

Abstract

In this article, we look into the characteristics of production in the Province of Salta during the years prior to the approval of National Law No. 26,331 of "Minimum Budget for Environmental Protection of Native Forests" and to the implementation of policies of Territory Planning of Native Forests. We begin briefly describing the transformations occurred in the Argentinian countryside since the early 1970, and go on characterizing such process and its specific features in the east of Salta, where the agricultural border in the last decades has rapidly gained ground over territories in the past considered *marginal* for agricultural and livestock business production.

Keywords: Territory Planning, native forests, Salta, deforestation, transformations in production



1. Introducción

La Ley Nacional Nº 26.331 de “Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos” (la “ley de bosques”) se sancionó el 28 de noviembre de 2007. En un plazo máximo de un año, instaba a cada provincia a realizar un Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (OTBN) por medio de un proceso participativo. En ese lapso, las jurisdicciones estaban impedidas de autorizar desmontes y, cumplido el plazo, se prohibía la autorización de cualquier tipo de utilización y aprovechamiento de los bosques nativos. La provincia de Salta fue una de las primeras en llevarlo adelante - como también había sido una de las pioneras en cuanto a récords de deforestación-, a través de la Ley Nº 7.543 de “OTBN de la Provincia de Salta” sancionada en diciembre de 2008. En este artículo, nos concentraremos en caracterizar el *(des)orden territorial* que precedió al tratamiento, sanción e implementación de la “ley de bosques” y el plan de OTBN salteño¹.

En primer lugar, reconstruimos el proceso de agriculturización que desde inicios de la década de 1970 tiene lugar en la Argentina, y que cobró un nuevo impulso a mediados de la década de 1990 a partir de la conjunción de políticas de apertura y desregulación económica, precios internacionales favorables de determinados cultivos e innovaciones tecnológicas, que llevaron a la expansión sin precedentes del mapa agroindustrial. Luego de reseñar las transformaciones productivas a nivel nacional, avanzamos en la caracterización del proceso -que afecta a toda la región y que ha sido señalado como la *pampeanización* del Chaco- y sus particularidades en la provincia de Salta. Se reconstruye el proceso de agriculturización de la tierra y sojización de los cultivos, como también se delinear las principales actividades productivas que tienen asiento en el este salteño.

Son la velocidad, la falta de planificación, regulación y control, así como la envergadura que cobró el proceso de deforestación a nivel nacional y regional (en consonancia con el veloz avance de la frontera agropecuaria e hidrocarburífera sobre territorios criollos e indígenas) lo que nos lleva a caracterizarlo como *desorden*. En definitiva, lo que se trató de *ordenar* a partir del plan de OTBN fue aquello que las políticas de desarrollo económico, agroindustrial y productivo habían *desordenado* en las décadas anteriores. El objetivo del artículo, entonces, es proveer una contribución al más cabal entendimiento del contexto productivo y ambiental provincial previo al tratamiento del OTBN, para en última instancia reflexionar acerca de los alcances y obstáculos encontrados en su implementación.

2. Transformaciones en el agro argentino desde fines del siglo XX

Los cambios en la estructura productiva de la región latinoamericana deben ser enmarcados en el contexto de la reconfiguración del patrón de poder mundial y el nuevo régimen de acumulación flexible que se evidenció tras la crisis internacional del modelo económico de posguerra a partir del año 1973. Siguiendo a Harvey (2003), son tiempos de profundización de los procesos de “acumulación por desposesión” sobre los recursos naturales y los bienes estatales como modo de afrontar la crisis crónica de sobreacumulación capitalista, que llevan a la búsqueda incesante de nuevos territorios que aún no hubieran sido incorporados directamente al proceso de valorización capitalista.

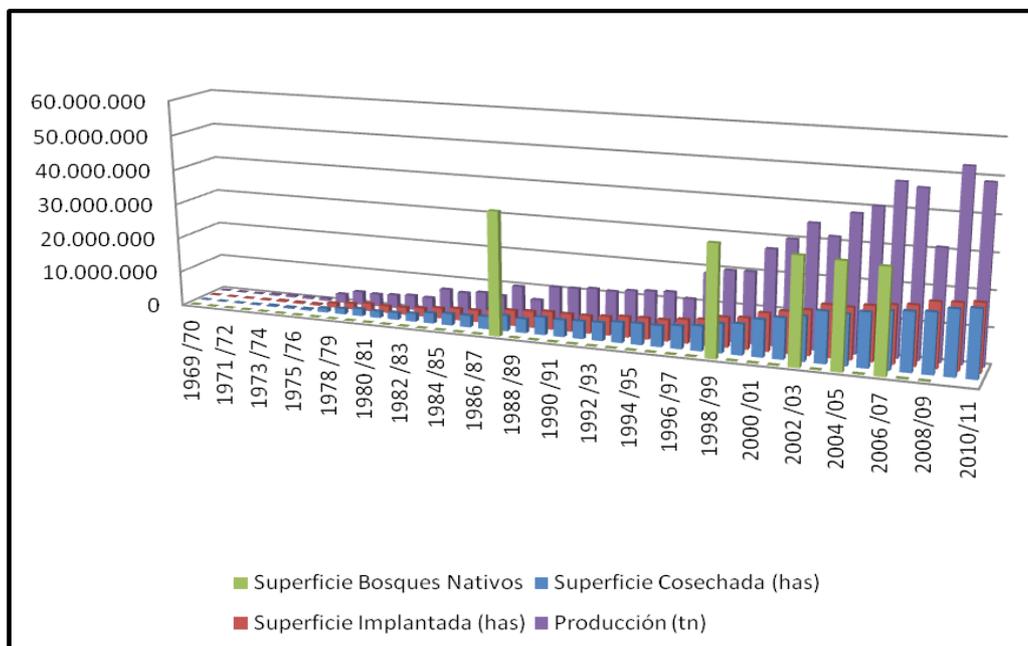
En América Latina, primero bajo el ala de las dictaduras militares a partir de los años 1970 y con más ahínco a partir de la década de 1990 -signada por el neoliberalismo y los preceptos del Consenso de Washington-, se emprendieron políticas de reforma y desregulación estatal, ajuste macroeconómico estructural, reducción de la inversión pública, privatización de empresas estatales y “recursos naturales”. En el sector rural, esto se tradujo en la supresión de las barreras impositivas y la apertura indiscriminada a exportaciones e importaciones, así como en la entrada masiva de capitales extranjeros y el retraimiento del Estado en su papel de regulador y formulador de políticas agrícolas. Esto fue vehiculado a partir de la eliminación de entes nacionales de control y regulación, la supresión de impuestos a exportaciones y el desmantelamiento y reestructuración de institutos de apoyo al agro (Gras y Hernández, 2009; Teubal y Rodríguez, 2001)².

En la Argentina, hacia 1970 comenzó la introducción en la región pampeana de nuevas variedades de cereales y oleaginosas, lo que permitió la implementación de sistemas de doble cultivo anual (en particular, trigo-soja), en detrimento de la histórica alternancia entre agricultura y ganadería. El proceso de *sojización* se vio potenciado a partir del año 1996, cuando por medio de la Resolución N° 167 de la Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación se autorizó la producción y comercialización de la semilla y productos derivados provenientes de la soja RR, tolerante al herbicida glifosato “Roundup Ready” comercializado por la multinacional Monsanto.

Este paquete tecnológico, asociado a la siembra directa³, permitió fortalecer el profundo proceso de agriculturización de la tierra que venía gestándose en los años previos. Este proceso comenzó asentándose en la región pampeana y fue avanzando por sobre otras tierras productivas por medio del desplazamiento y/o reemplazo de otras actividades agropecuarias y de ciertos cultivos tradicionales. Al mismo tiempo, la introducción de nuevas

tecnologías permitió el incremento en los niveles de productividad, a partir del logro de mayores rendimientos por hectárea.

Gráfico 1
Total país. Superficie de BN (ha) y Superficie implantada, cosechada (ha) y producción (tn) de soja. Campañas 1969/70 a 2010/11



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y UMSEF-SAyDS.

De acuerdo a datos para el total del país (Figura 1), en la campaña 1970/71 se sembraron 37.700 ha de soja, en 1980/81 la cifra se acerca a 2.000.000 ha, para en 1990/91 avanzar hacia las 5.000.000 ha. Las series muestran el impulso de la producción sojera hacia fines de la década de 1990, en consonancia con la introducción de la soja RR. Ya hacia la campaña 2000/01, la superficie se duplica y supera las 10.000.000 ha destinadas a este cultivo, y continúa en ascenso hasta nuestros días. La misma evolución ascendente puede señalarse para el caso de los volúmenes de producción, que han superado las 40.000.000 tn anuales⁴.

Cabe destacar que Argentina es actualmente el primer exportador mundial de aceite y harina de soja, y el tercer productor mundial de soja (en su mayoría transgénica), después de EE.UU. y Brasil, y es China el principal destino de sus exportaciones. Así las cosas, el “boom sojero” no es privilegio sólo argentino: presenta similares características y consecuencias en países vecinos como Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay. En su conjunto, América del Sur es la región que registra el crecimiento más acelerado de la producción de soja: el área sembrada con esta oleaginosa aumentó de poco más de 1.000.000 ha en 1970

a 42.750.000 ha en el año 2009 (el 44% de la superficie sembrada a nivel mundial, de los cuales el 90% se concentra en Brasil y Argentina) (Catagora-Vargas *et al*, 2012; Dros, 2004).

Algunas de las transformaciones en la estructura agraria nacional que son deudoras de la consolidación de este modelo productivo pueden señalarse a partir de los resultados del Censo Nacional Agropecuario (CNA). Entre el relevamiento realizado en el año 1988 y el del año 2002, se redujo el número total de Explotaciones Agropecuarias (EAPs) en un 20,8% (de 421.221 a 333.533) y aumentó la superficie media en un 24,9% (de 470 a 587 has). La disminución en el número de unidades afecta a las EAPs de menor tamaño (hasta 500 has) y se amplía la importancia de las unidades mayores (más de 1000 has), las cuales controlan mayores superficies de tierra. También debe señalarse el cambio en el régimen de tenencia y acceso a la tierra, en tanto se registra en el período intercensal un aumento de las superficies bajo arrendamiento respecto de las EAPs en propiedad exclusiva: se incrementó el número de EAPs con toda su tierra en arrendamiento y también aquellas que combinan propiedad y arrendamiento (Teubal, Domínguez y Sabatino, 2005; Slutzky, 2008).

En este contexto, el ritmo y la cantidad de desmontes se aceleraron en las últimas décadas del siglo XX en comparación con los registros previos. Los primeros datos disponibles sobre la superficie efectiva de bosque en Argentina corresponden al CNA del año 1937 (37.535.308 ha), época en la cual ya se había ejercido una fuerte presión sobre el recurso boscoso a partir de la demanda que supusieron la expansión de la producción agropecuaria pampeana, la extensión del sistema ferroviario y la explotación para producción de extracto de tanino durante la Primera Guerra Mundial (Zarrilli, 2007). Hacia el año 1998 -ya iniciada la expansión de la frontera agropecuaria hacia el norte del país a impulsos de la habilitación de tierras para el cultivo de soja-, el Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos (SAyDS, 2005) arrojó como resultado que esta superficie se había reducido a 31.443.873 ha (incluye tierras forestales y bosques rurales). En 2002 la cifra descendía a 30.073.385 ha, lo que demuestra una constante pérdida de superficie de bosques nativos y la existencia de una aceleración del proceso en las últimas décadas (la deforestación anual, de 180.000 ha/año en el período 1987-1998, se incrementó a 230.000 ha/año en 1998-2002), en tanto las estimaciones para el año 2006 (realizadas sobre la base de la tasa de deforestación preliminar de cinco provincias entre 2002-2006, con un promedio de 267.000 ha/año) muestran su reducción a 29.069.185 ha (SAyDS-UMSEF, 2007a).

En suma, la “nueva agricultura” (Reboratti, 2007) o “nueva ruralidad” (Teubal, 2001) de fines de siglo XX, signada por la consolidación de un modelo sojero extractivo comandado por el “agronegocio” (Giarraca y Teubal, 2010), pasó a estar caracterizada por una serie de rasgos

generales: la tendencia a la concentración y centralización de los procesos y decisiones productivas (no sólo de las tierras); el fortalecimiento del vínculo entre producción agropecuaria y centros financieros internacionales; la introducción de nuevos insumos, maquinarias y tecnologías desarrollados e impulsados por grandes empresas multinacionales semilleras y de agroquímicos (Monsanto, Novartis, Cargill, por ejemplo); la subordinación del agro respecto de la producción industrial por medio de procesos de integración vertical; el avance de la extranjerización de empresas en el sistema agroalimentario nacional; la pérdida de importancia relativa de las producciones regionales; la producción de *commodities* para exportación en desmedro de la producción de alimentos para el mercado interno; y las nuevas modalidades de organización de la producción (pools de siembra y fondos de inversión). Todo esto ha coadyuvado a la pérdida de soberanía alimentaria; la creciente dependencia y merma de autonomía por parte de los medianos y pequeños productores con respecto a los insumos y tecnologías, y en su capacidad de negociación y decisión en el proceso productivo; la reducción del empleo rural y el aumento de la migración hacia zonas urbanas y periurbanas; la pérdida de biodiversidad, degradación de suelos e incorporación de nuevas tierras a fuerza de desmontes y desalojos; la proliferación de problemas de salud como consecuencia de la utilización masiva de pesticidas y fertilizantes; la emergencia de nuevos actores y la expulsión o desaparición de otros: una “agricultura sin agricultores” (Gras y Hernández, 2009; Reboratti, 2010, 2007; Teubal, 2001; Teubal y Rodríguez, 2001; Teubal, Domínguez y Sabatino, 2005).

Ahora bien, debemos señalar el rol destacado que el sector agrario y agroindustrial ha tenido en la recuperación económica posterior a la crisis institucional, social, política y económica del año 2001. La finalización del régimen de convertibilidad significó la transformación de la estructura de precios relativos y una revalorización de la producción agropecuaria en su participación en el PBI (a precios corrientes): entre los años 2002 y 2008, el complejo agroalimentario (sector primario y sectores industriales asociados a la producción agropecuaria) representó en promedio un 15,3% del valor agregado de la economía nacional. De este modo, la estructura agraria delineada en la década de 1990 bajo el signo neoliberal fue profundizada a partir de una expansión agrícola sin precedentes (en términos de superficie sembrada y volúmenes de producción) en un contexto de elevada rentabilidad agrícola. No obstante, su contribución al crecimiento del conjunto de la economía fue limitado, dado su menor ritmo de expansión relativo (Arceo, 2011)⁵.

En gran parte, las altas tasas de crecimiento económico y el superávit fiscal se deben a la expansión del modelo extractivo-exportador y al nuevo modelo agrario consolidado en la década anterior, que encontró una alta rentabilidad en las exportaciones de ciertos cultivos

tanto por la devaluación como por los altos precios internacionales (Gras y Hernández, 2009; Svampa, 2008; Teubal, 2006). Esas actividades productivas vinculadas al sector agrario significaron la entrada de divisas (con lo que fueron motor de la reactivación económica nacional) pero a la vez incentivaron la apertura indiscriminada de tierras al mercado a través de desalojos, expulsiones y deforestaciones masivas, lo que abonó la revitalización de luchas por el territorio, la biodiversidad y el medio ambiente.

Se trata de un modelo con profundos efectos en términos ambientales, sociales y económicos, y que ha dado lugar a críticas por su orientación exportadora basada en un monocultivo y sus impactos ambientales y sobre la salud provenientes de la aplicación masiva de glifosato, la erosión y degradación de suelos, el carácter expulsivo de una producción que prescinde cada vez más de mano de obra, etc. Todo esto asumirá características diferenciales en la región chaqueña, en tierras antes consideradas como *marginales* para el modelo agroindustrial pampeano, y acarrió consecuencias como el avance sobre los bosques nativos, el arrinconamiento de población originaria y de pequeños productores, y las crecientes disputas en torno al control de la tierra y el cuidado del ambiente.

3. Avance de la frontera agropecuaria en el este salteño

Como fue descripto, en una primera etapa la reestructuración del sector agrario operó sobre la región pampeana. Con el correr de los años, comenzó a avanzar hacia el norte del país, en particular sobre tierras que fueron incorporadas por medio de la deforestación masiva. Nos proponemos caracterizar las transformaciones que la expansión de la frontera agropecuaria supuso en la región chaqueña en general y en la provincia de Salta en particular, especialmente en la zona de transición entre el pedemonte de la Selva Tucumano Boliviana o Yungas y el Parque Chaqueño (en particular, en los departamentos de Anta, General José de San Martín, Orán y Rivadavia).

Desde fines del siglo XIX, la estructura territorial impulsada por el desarrollo capitalista en la zona de referencia se vertebró en torno a los ingenios azucareros, la producción hidrocarburífera y la extracción forestal de tipo *minera*. Gran parte del territorio permaneció relativamente ajeno al desembarco directo de las lógicas de acumulación capitalista y fue usufructuado por pueblos indígenas y pequeños productores criollos, quienes fueron arrinconados en las zonas menos fértiles y reclutados como mano de obra estacional para los emprendimientos mencionados (Gordillo, 2006; Trincherro, 2000).

Sobre este contexto económico-ambiental, encontrándose el bosque fuertemente degradado por la explotación forestal irracional, el sobrepastoreo ganadero como resultado de la actividad de los puesteros criollos y la producción de hidrocarburos, hacia fines del siglo XX vino a sumarse el frente agropecuario. Recordemos que los pequeños productores ganaderos habitan en la región desde fines del siglo XIX y que en la actualidad llevan adelante una producción de tipo familiar, de baja capitalización, escasa introducción de tecnología y bajos niveles de productividad, destinada al autoconsumo o al mercado regional, y que genera un alto impacto sobre el ambiente, como resultado de la fuerte presión del ganado sobre los pastizales (Camardelli, 2005). Por su parte, la explotación petrolera se remonta a inicios del siglo XX en el departamento de San Martín y al desembarco de la estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) en 1928, que adquirió cada vez mayor presencia territorial y simbólica.

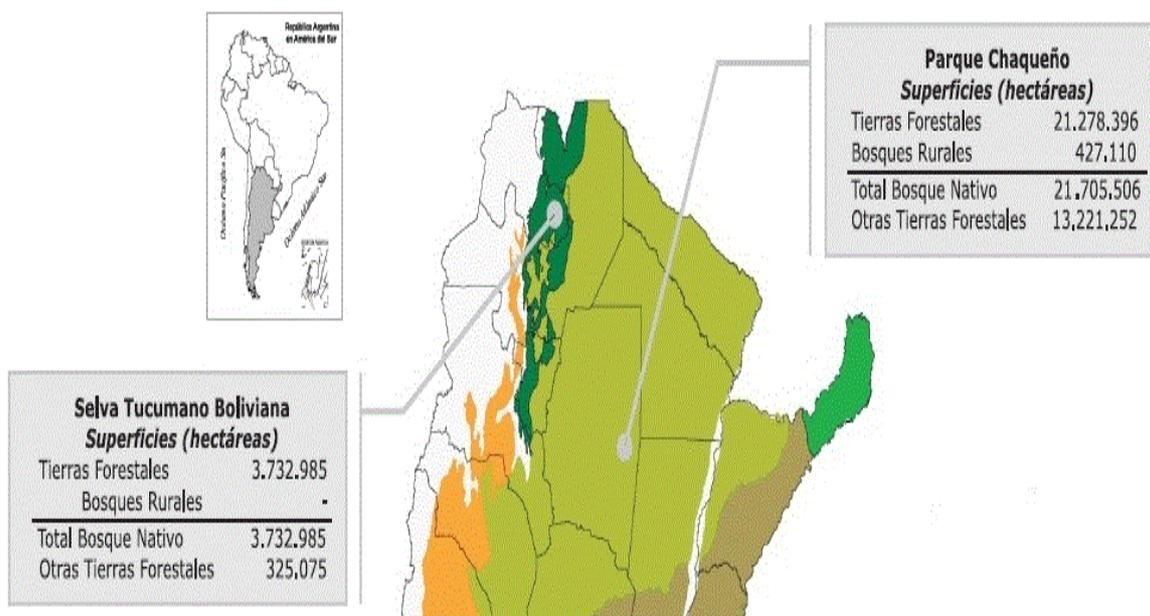
La conjunción de avances tecnológicos y nuevas variedades en los cultivos resistentes a suelos áridos, el bajo costo de las tierras y del desmonte, y su potencial productividad para la agricultura, favorecida por un ciclo húmedo (a partir del corrimiento hacia el oeste de las isohietas de precipitación media anual), fue permitiendo el movimiento progresivo del límite de los cultivos de secano hacia la región conocida como el *Umbral al Chaco*: una franja de pocos kilómetros de ancho que se extiende de norte a sur entre la frontera con Bolivia y el límite norte de Catamarca (a lo largo del eje de las rutas N° 34 y 5), y se conforma como una zona de transición (ecotono) entre las Yungas y el Chaco (Audero y León, 1996; Cafferata, 1988; León, Prudkin y Reboratti, 1986; Paruelo *et al*, 2009; Prudkin, 1997; Slutzky, 2005).

El Gran Chaco Americano es el tercer territorio biogeográfico y morfoestructural de América Latina (luego del Amazonas y el Sistema Sabánico Sudamericano), la segunda área boscosa del continente (luego del Amazonas) y la primera en fisonomías forestales de madera dura y muy dura. Ocupa una superficie de 110.000.000 ha y comprende porciones de Bolivia, Paraguay, Brasil y Argentina. La porción argentina representa el 58% de la superficie total, El Chaco argentino comprende la totalidad de las provincias de Formosa, Chaco y Santiago del Estero, y partes del norte de Santa Fe y San Luis, este de Salta, Tucumán, Catamarca, San Juan y La Rioja, y norte de Córdoba, norte y oeste de Corrientes. Ocupa el 22% de la superficie continental del país, con una superficie total de 67.641.108 ha (es la región forestal más extensa y la tercera en riqueza biótica después de las Yungas y la Selva paranaense), de las cuales 21.705.506 ha son bosques nativos (el 69% del total nacional) (SAyDS, 2005)⁶.

Por su parte, la región de las Yungas se extiende en Argentina desde el límite con Bolivia, y cubre partes de las provincias de Salta, Jujuy, Tucumán y Catamarca. Constituye una franja

discontinua a lo largo de la Cordillera Oriental, Sierras Subandinas o Sierras Pampeanas, sobre las laderas orientales de las mismas. Ocupa en Argentina una superficie de 5.476.394 ha, de las cuales 3.732.985 ha corresponden a bosques nativos (11,8% del total nacional) (SAyDS, 2005)⁷.

Figura 1
Regiones forestales: Parque Chaqueño y Selva Tucumano Boliviana o Yungas



Fuente: Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2005).

Se trata de las regiones que se han visto más afectadas por los cambios en el uso de la tierra ligados a la habilitación de superficies para la producción agrícola y ganadera⁸. En conjunto, las provincias de Chaco, Salta y Santiago del Estero sextuplicaron su producción de cereales y oleaginosas entre las campañas 1990/91 y 2006/07, pues pasaron de 1.200.000 tn a 7.700.000 tn. Al igual que en el resto del país, la soja tuvo un papel preponderante en este aumento: pasó de representar el 35% de la producción total hasta llegar al 77% (Adámoli, Torrela y Ginzburg, 2008). De acuerdo a Paruelo y Oesterheld (2004), en la ecoregión chaqueña de la Argentina la superficie agrícola aumentó un 70% entre los años 1988 y 2002 (de 2.500.000 ha a 4.300.000 ha), cifra que representa la incorporación a la agricultura de casi 120.000 ha por año. Entre los cuatro polos agrícolas que identifican en los que se concentró este cambio en el uso del suelo, dos corresponden a la provincia de Salta: el noreste (Tartagal) y el sudeste (Las Lajitas)⁹.

Slutzky (2005) señala que en Salta se combinaron un desarrollo agrícola intensivo y extensivo en simultáneo: por un lado, capitalización de la agricultura, y por el otro, ampliación de la frontera agrícola por medio de la incorporación progresiva de nuevas

tierras. En este sentido, no se trata sólo “del sustancial aumento de la producción, de la expansión del área implantada a nuevos espacios regionales, del corrimiento de la frontera agrícola pampeana al NOA y NEA, sino básicamente de la implementación de un modelo productivo económico y social que atraviesa las distintas especialidades agrícolas y ganaderas” (2005: 59).

Este proceso de incorporación de tierras chaqueñas a la producción agropecuaria ha sido denominado la *pampeanización del Chaco*: la importación del sistema de manejo pampeano (de capitalización creciente, ahorrativo en mano de obra e intensivo en insumos, maquinaria e infraestructura, dinamizado por grandes productores) sobre regiones subtropicales que tienen otras funciones productivas y otras características ecológicas y sociodemográficas. Se trata de un modelo exitoso y rentable en el corto plazo, en perjuicio de las externalidades en el largo plazo: pérdidas de rendimiento y fertilidad de los suelos, aumento en los procesos de degradación y erosión, pérdida de biodiversidad, entre otras consecuencias (Pengue, 2009; Prudkin, 1997; Reboratti, 1996b; Slutzky, 2005).

El ciclo expansivo de la frontera agropecuaria hacia el este provincial fue impulsado por la producción de poroto promediando la década de 1960, proveniente de los departamentos del sur de Salta (Rosario de la Frontera, Metán y La Candelaria). La llegada de inversiones fue favorecida por la promulgación de la Ley Nacional N° 22.211 de “Promoción Agropecuaria en Tierras Rurales de Baja Productividad” sancionada en el año 1980, por medio de la cual se otorgaron ventajas impositivas y crediticias. En las décadas posteriores, la expansión agrícola se fue extendiendo hacia los departamentos de Anta y San Martín. En principio, fue comandada por capitales locales o regionales (con tradición agrícola o sin ella) atraídos por las posibilidades de alta rentabilidad, para luego aparecer los grandes productores e inversores extrarregionales y empresas extranjeras, en tierras propias y/o arrendadas (León, Prudkin y Reboratti, 1986; Prudkin, 1997; Reboratti, 1996a; Slutzky, 2005).

Específicamente, la soja había comenzado su expansión hacia el norte en la provincia de Tucumán en la década de 1960. En Salta, su cultivo presenta un fuerte incremento desde la década de 1990, impulsado por los precios internacionales y la introducción de variedades transgénicas, unidos a las ventajas iniciales asociadas al sistema de siembra directa: disminución del riesgo climático, recuperación de los suelos, simplificación del proceso productivo, abaratamiento de los costos, entre otros (Van Dam, 2003)¹⁰.

Previamente al análisis de la definitiva introducción de la soja en Salta en la última década, los registros de los CNA de los años 1988 y 2002 nos permitirán dar cuenta de la evolución

en el uso del suelo en la provincia en ese período, ampliamente liderado por esta oleaginosa (Tabla 1)¹¹. Para el año 2002, la superficie implantada en el total provincial se incrementó en 187.910,9 ha: alcanzó un total de 637.397 ha, de las cuales los cultivos anuales y las forrajeras perennes representan el 91,7% (75,6% y 16,1% respectivamente). Entre los cultivos anuales, las oleaginosas presentan un aumento del 136,8% y la superficie implantada con soja abarca el 89,8% de esa superficie (210.035,1 ha por sobre 233.743,9 ha).

Se evidencia, asimismo, un incremento en la superficie implantada con cereales para grano (especialmente impulsado por el cultivo de trigo, con una incorporación de 61.144,7 ha en Anta) y un fuerte aumento de las forrajeras perennes (del orden del 172,5%), lideradas por el gatton panic, que presenta incrementos superiores al 500% en el total provincial y en Anta para el período considerado (del total de forrajeras perennes, en el año 2002 esta gramínea representa el 71,8%). La expansión en las superficies forrajeras está vinculada al avance de la actividad ganadera en la región, como resultado de su desplazamiento desde las áreas ganaderas tradicionales de la región pampeana.

Respecto del departamento de Anta (principal polo sojero provincial), representa para el año 2002 cerca del 50% de la superficie implantada en el total provincial, con similares proporciones en el caso de las hectáreas destinadas a cultivos anuales, oleaginosas y soja. En el caso del trigo y el gatton panic, el porcentaje implantado en suelo anteño representa el 89% y el 68,3 respectivamente de la superficie destinada a estos usos en Salta. El departamento de San Martín presenta aumentos en las superficies implantadas para todos los cultivos (excepto el maíz, con un 1,6% de disminución), lo que es indicativo del proceso de transformación en el uso del suelo a partir de la incorporación de la superficie departamental a la producción agropecuaria. Por su parte, en el departamento de Rivadavia, en el año 2002, comienza una incipiente incorporación de superficie implantada (un 1.603,2% de aumento, pero se trata aún de una extensión insignificante respecto de la superficie departamental total). En especial, la introducción de tierras a la producción agropecuaria se sustenta en su mayoría en el cultivo de forrajes (las forrajeras perennes representan un 94,8% del total de la superficie implantada en el año 2002), lo cual es un indicio del avance de los sistemas ganaderos hacia el este provincial.

Tabla 1
Provincia de Salta y departamentos de Anta, San Martín y Rivadavia. Evolución del uso del suelo (ha). Años 1988 y 2002

	CNA	Total provincia	Anta	Gral. José de San Martín	Rivadavia
Superficie implantada*	1988	449.486,00	119.539,40	45.623,50	25,1
	2002	637.397,00	302.595,50	90.500,40	427,5
	v% 88-02	41,8	153,1	98,4	1.603,20
Superficie implantada Cultivos anuales	1988	329.738,00	96.165,80	39.898,80	1,5
	2002	481.773,50	236.139,70	78.107,60	-
	v% 88-02	46,1	145,6	95,8	-100
Superficie implantada Oleaginosas	1988	98.691,80	56.764,50	10.934,10	-
	2002	233.743,90	129.298,70	30.378,90	-
	v% 88-02	136,8	127,8	177,8	-
Superficie implantada Soja	1988	94.192,00	54.362,00	9.819,00	-
	2002	210.035,10	109.795,10	26.417,00	-
	v% 88-02	123	102	169	-
Superficie implantada Cereales para grano	1988	70.445,90	14.550,80	3.166,20	1,5
	2002	126.643,50	91.892,90	3.736,30	-
	v% 88-02	79,8	531,5	18	-
Superficie implantada Trigo	1988	3.203,50	1.970,00	-	-
	2002	70.891,60	63.114,70	100	-
	v% 88-02	2.112,90	3.103,80	-	-
Superficie implantada Maíz	1988	55.483,90	9.610,80	3.014,20	1,5
	2002	52.684,60	28.001,20	2.965,80	-
	v% 88-02	-5	191,4	-1,6	-100
Superficie implantada Legumbres	1988	146.656,70	24.475,50	25.798,50	-
	2002	105.414,50	9.643,10	47.954,30	-
	v% 88-02	-28,1	-60,6	85,9	-
Superficie implantada Forrajeras perennes	1988	37.596,00	15.813,00	2.830,00	20
	2002	102.445,50	58.322,70	5.773,50	405,5
	v% 88-02	172,5	268,8	104	1.927,50
Superficie implantada Gattón paric	1988	11.520,50	7.383,50	2.815,00	-
	2002	73.556,20	50.250,70	5.445,50	264
	v% 88-02	538,5	580,6	93,4	-
Superficie Apta no utilizada	1988	114.110,50	17.798,90	15.447,60	3.139,00
	2002	135.465,00	10.518,70	6.049,80	-
	v% 88-02	18,7	-40,9	-60,8	-100

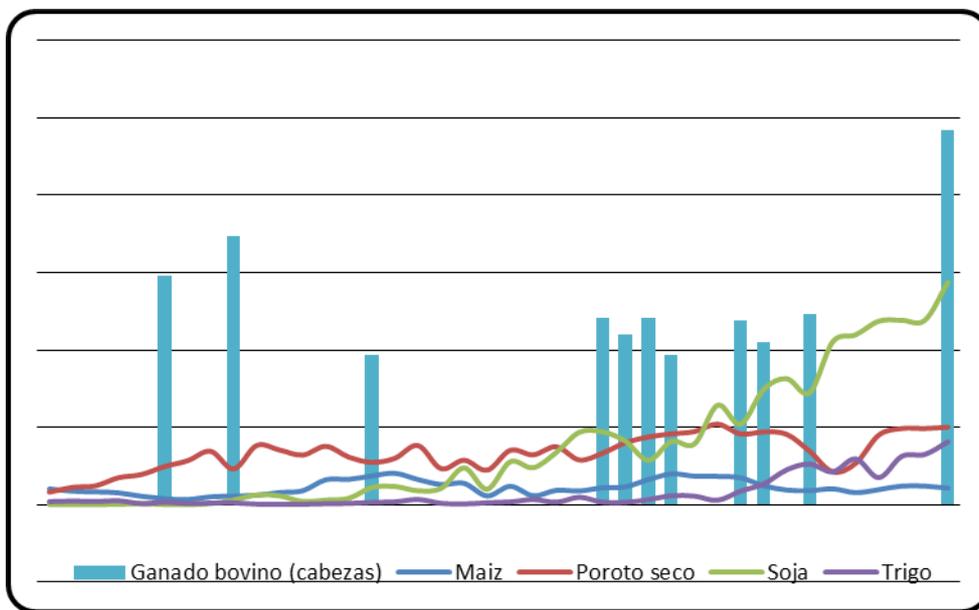
* En todos los casos, se toma el dato de superficie implantada en 1ra ocupación.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Censos Nacionales Agropecuarios 1988 y 2002.

A modo de síntesis del análisis censal, podemos señalar que las tendencias en las transformaciones de la producción agropecuaria a nivel provincial y departamental se agudizarían en los años siguientes (Figura 3). Con respecto a la soja, la superficie destinada a este cultivo se presenta en franco aumento en los años posteriores a 2002. A comienzos de la década de 1990, esta oleaginosa rondaba las 100.000 ha y en la campaña 1998/99 alcanzó al poroto (principal cultivo provincial hasta ese momento): ambos representaban alrededor de las 200.000 ha. A partir de entonces, la soja pasó a ser el principal cultivo en la provincia y presenta un permanente ascenso en las superficies implantadas y cosechadas. Desde el año 2005, las forrajeras desplazaron al poroto como segundo cultivo y se acercan cada vez más a la soja (cuya superficie comienza a estabilizarse y su expansión a verse restringida hacia nuevos suelos con menores aptitudes agronómicas)¹², y se convirtieron en

el actual dinamizador del avance de la frontera agropecuaria hacia las zonas más áridas del este provincial (Adámoli, Ginzburg y Torrela, 2011).

Gráfico 2
Provincia de Salta. Stock de ganado bovino (cabezas) y Superficie cosechada con maíz, poroto seco, soja y trigo (ha). Campañas 1969/70 a 2008/09



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, y Audero y León (1996).

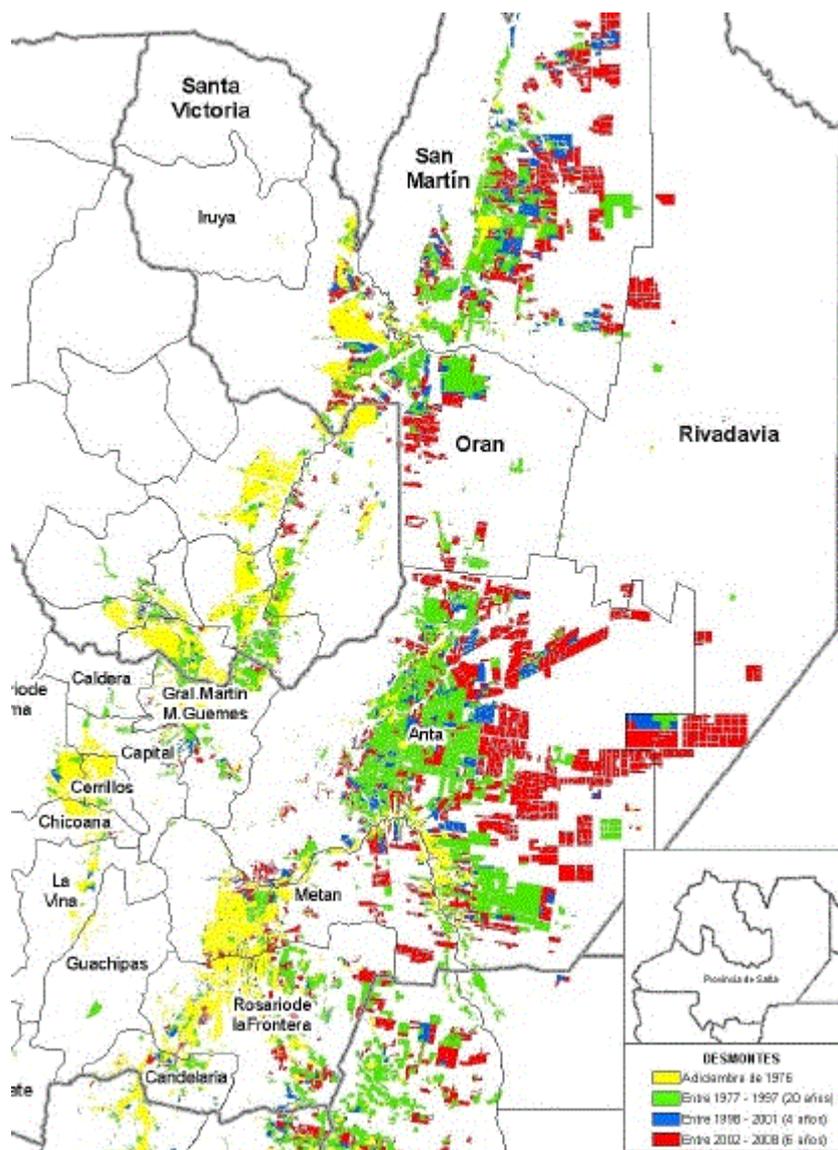
Como consecuencia, podemos señalar una doble presión sobre el ambiente del Chaco semiárido: por un lado, el avance de los desmontes para agricultura en las zonas con registros hídricos y suelos más favorables; y por el otro, el avance de la ganadería empresarial (a partir de sistemas que involucran desmonte total e implementación de pasturas) sobre las zonas aún consideradas marginales para la agricultura, lo que produce el desplazamiento de la tradicional ganadería extensiva de bajo monte realizada por los pequeños productores criollos (Colina *et al*, 2008). De acuerdo con Azcuy Ameghino y Ortega (2010), no consiste en un mero traslado de animales y modalidades productivas desde la Pampa húmeda sino que implica el desarrollo de una “nueva ganadería”, asentada sobre la combinación de una genética adaptada a los distintos escenarios agroecológicos con la implantación de pasturas artificiales.

Como corolario de estas transformaciones en el uso del suelo, Salta arroja tasas de deforestación anual en aumento, acompañando la tendencia nacional. No olvidemos que es la provincia con mayor superficie remanente de bosques nativos en la Argentina, a la vez que es la segunda provincia, luego de Santiago del Estero, en pérdida de recursos forestales nativos (más de 600.000 ha) en el período 1998-2006 (Somma *et al*, 2011;

SAyDS-UMSEF, 2007a). De acuerdo con información generada por la Estación Experimental Agropecuaria Salta del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, en los últimos treinta años se desmontaron en la provincia el 26% del total de bosques existentes a fines de los años 1970 (Figura 4): de las 5.960.000 ha registradas en 1977, en 2008 restaba una superficie de 4.409.400 ha (Paruelo *et al*, 2009).

Según datos de la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS), en el año 1998 la provincia contaba con una superficie de bosques nativos de 7.156.168 ha, y en 2002 ésta había descendido a 6.931.705 ha (4.660.629 ha de Parque Chaqueño y 2.271.076 ha de Yungas). En Salta, la tasa de deforestación anual del Parque Chaqueño asciende de valores de -0,6 en el período 1984-1991 hasta valores de -1,17 en el período 1997-2001. En la región de la Selva Tucumano Boliviana, la tasa pasa de -1,62 en el período 1984-1991 hacia valores próximos a -3 en los períodos 1991-1997 y 1997-2001. En el lapso 2002-2006, en la provincia se deforestaron 414.934 ha: la desaparición de masa boscosa fue un 113,45% mayor que en el período 1998-2002, y la tasa de deforestación aumentó a un ritmo de -1,54% ha por año, con lo que la provincia alcanzó una superficie de 6.516.771 ha de bosques nativos (SAyDS-UMSEF, 2007 a y b, 2004a, b y c).

Figura 2
Provincia de Salta. Desmontes acumulados en tres períodos



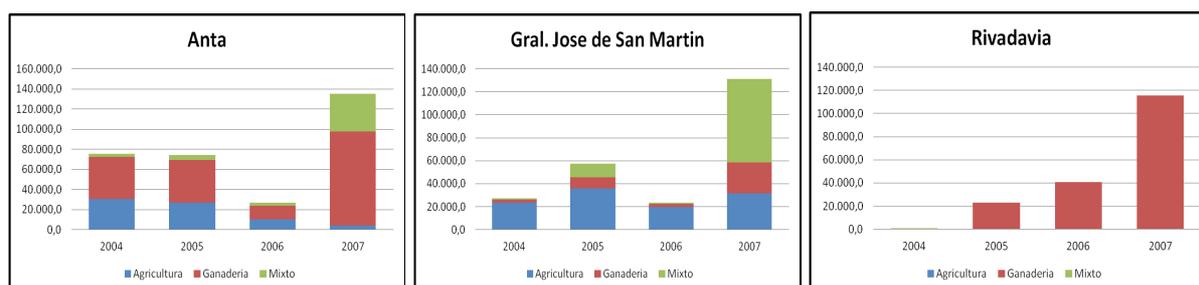
Fuente: Paruelo *et al* (2009).

En consonancia con la tendencia señalada, en los últimos años se ha experimentado una aceleración de las solicitudes y autorizaciones de desmontes. Tomando en consideración las gestiones realizadas ante la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de Salta en el período septiembre 2004-diciembre 2007, los departamentos de Anta, Orán, Rivadavia y San Martín contabilizaron el 91,6% (740.716 ha) de las solicitudes, en manos de un reducido grupo de grandes proponentes (Leake y de Ecónomo, 2008).

Los pedidos de habilitaciones productivas con fines ganaderos son los que toman cada vez mayor relevancia, lo cual estaría dando cuenta del progresivo corrimiento de la frontera agropecuaria hacia el este, hacia las tierras de menor vocación agrícola pero que se presentan aptas para el desarrollo de emprendimientos ganaderos (o mixtos). Esto puede ejemplificarse a partir de las solicitudes efectuadas en el período 2004-2007 en los

departamentos de referencia (Figura 5): tanto en Anta como en San Martín aumentan los planteos mixtos y ganaderos, al tiempo que las habilitaciones con fines agrícolas se mantienen o disminuyen progresivamente. Por su parte, el departamento Rivadavia comienza en el período considerado una escalada en las solicitudes de habilitaciones para actividades ganaderas.

Gráficos 3, 4 y 5
Departamentos de Anta, San Martín y Rivadavia. Habilitación de desmontes para actividades productivas (ha), según tipo de solicitud. Años 2004-2007



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Secretaría de Política Ambiental – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Salta.

A pesar de que la expansión de tierras con destino agrícola o ganadero es la principal causa de deforestación, no debemos desconocer además la degradación de las masas forestales remanentes, sobre la cual se argumentan y justifican los desmontes. Una de las causas de esta degradación (además del accionar del ganado vacuno) se vincula con las décadas de desmanejo forestal que pesan sobre estos bosques, y que han llevado a que la gran mayoría de las superficies de bosques se encuentren empobrecidas. Aunque ha perdido su auge inicial, en la actualidad sigue existiendo actividad forestal en la zona; se evidencia una nueva campaña extractiva ligada al avance de los desmontes: por un lado, la degradación en la que se encuentran los bosques es un factor que legitima la propuesta de desmontar para fines agropecuarios, y por el otro, la progresiva eliminación del bosque lleva a una explotación intensificada de los recursos remanentes (Leake, 2008; Minetti, 2010).

El cuadro regional se complejiza con el avance de la frontera hidrocarburífera, a partir de los aumentos en las actividades de exploración y explotación en territorio salteño (recordemos que Salta es la segunda provincia productora de gas y la octava de crudo en el país). Luego del proceso de reestructuración, reorganización laboral y privatización de YPF implementado desde inicios de la década de 1990, la actividad pasó a estar dirigida casi en su totalidad por empresas transnacionales (Refinor, Pluspetrol, Tecpetrol, Petrobras y Pan American Energy, entre otras) y supuso un aumento en los niveles de inversión, incorporación de reservas, construcción de nuevas plantas y complejos hidrocarburíferos, ascenso en los niveles de

producción y en las regalías de gas y petróleo (si bien en gran medida financiado por las inversiones y exploraciones que se habían realizado en tiempos de YPF). El destino de la producción fue reorientado: de cubrir el mercado interno pasando por procesos que le agregaban valor, pasó a ser una producción prácticamente primaria sin agregado de valor y con destino exportador. En términos ambientales, la exploración y explotación de hidrocarburos ha significado un alto impacto sobre los recursos de la región, a partir de la apertura de picadas, perforaciones y explosiones, y de la remoción de tierras para el tendido de gasoductos (Di Risio y Scandizzo, 2012; Trincheró y Leguizamón, 2004)¹³.

Para finalizar, no obstante el avance en los guarismos relativos a superficies implantadas, rendimientos por hectárea, exportaciones y rentabilidad, es preciso señalar que el modelo de desarrollo agropecuario descripto no se ha traducido en un aumento en los niveles de empleo y en mejores condiciones de vida para pequeños productores e indígenas sino que más bien ha repercutido negativamente, por el aumento en los desalojos, las migraciones y los niveles de desempleo. Un indicador de interés está dado por la profundización de la migración urbano-rural: en el período intercensal 1991-2001, la provincia sufrió un aumento de la población urbana de un 31,6% (57,9% en Anta), en tanto que en el ámbito rural experimentó un incremento de la población agrupada (31,9%) y una disminución de la población dispersa (13,3%). Estos números estarían indicando un movimiento de la población asentada en puestos o a campo abierto hacia localidades de mayor tamaño.

Debe destacarse también el escaso impacto sobre el mercado laboral local que generan los emprendimientos agrícola-ganaderos de gran escala. Esto se contrapone al argumento de los sectores empresariales sobre la generación de empleo y el *derrame* del desarrollo en la región a partir de la instalación de proyectos agropecuarios (Colina *et al*, 2008). De acuerdo a Slutzky (2005), entre los años 1988 y 2002 la población ocupada en forma permanente en las EAPs salteñas aumentó 4.000 puestos (un 24%) mientras que la superficie cultivada casi se duplicó: es decir, aumentó la productividad por hombre ocupado de un promedio de 18,7 ha a 25,6 ha. Slutzky señala además que es posible que el empleo temporal tampoco haya aumentado de modo considerable, dadas las características del cultivo de la soja, que se encuentra altamente mecanizada. Por su parte, en Van Dam (2003) se afirma que el reemplazo del poroto por la soja, junto con la introducción del paquete tecnológico asociado, ha sido devastador en términos de empleo en el departamento de Anta, al calcularse que los requerimientos de mano de obra han disminuido de 2,5 jornales/ha a 0,5 jornales/ha. A ello se suma que el perfil de la mano de obra empleada ha cambiado: en general, se requiere mano de obra relativamente calificada (que en muchos casos viene de fuera de la región) para poder operar la costosa y compleja maquinaria agrícola utilizada en la siembra y la

cosecha. En similar tono, Pais (2008) señala, para el caso del cultivo de soja en Salta, que la labranza mínima, con la combinación de semillas transgénicas y agroquímicos, hace que con una persona se puedan manejar hasta 500 ha por año.

A modo de cierre, señalemos que la provincia de Salta no fue ajena a los procesos de reestructuración estatal y agropecuaria que tuvieron lugar en el país desde fines del siglo XX. El Estado provincial fue un actor fundamental en la liberalización y desregulación económica, y en el incentivo a la instalación del capital ávido de ganancias extraordinarias y desinteresado por las consecuencias -en términos de impactos sociales, económicos y ambientales, y de profundización de los procesos de desposesión, explotación y dominación- de tal modelo de desarrollo en el largo plazo. Recordemos, asimismo, que, en oposición a aquellos análisis que postulan la “desaparición del Estado” en detrimento de las fuerzas del mercado neoliberal, Harvey (2003) señala que en el desarrollo y la forma de despliegue del capitalismo actual, los Estados (nacionales y provinciales) juegan un rol primordial. Así, han oficiado como garantes de la inserción de emprendimientos económicos extralocales y de la “acumulación por desposesión” de los bienes naturales y culturales, a través de la mercantilización de la tierra, la naturaleza y la cultura; la expulsión de poblaciones indígenas y campesinas, y la privatización de la propiedad comunitaria o estatal de los recursos.

Hasta aquí, trazamos un panorama de las transformaciones productivas de las cuales el este salteño fue epicentro hacia fines del siglo XX y en los albores del XXI: el pasaje del *desierto verde* -modo en que se hacía referencia a estas regiones en tiempos de consolidación de la territorialidad estatal (Trincheró, 2000)- al desierto verde en virtud de la monocromía y el vacío que supone el avance de las topadoras con miras a la producción agropecuaria a gran escala. Avance que, como en aquellos tiempos, fue entendido por sus hacedores como la entrada del *frente civilizador* por sobre el este salteño, históricamente asociado a la población indígena y criolla, y ligado a imágenes de subsistencia y marginalidad.

4. Reflexiones finales

A lo largo del presente artículo nos propusimos dar cuenta de las características productivas del este de la provincia de Salta en los años previos al comienzo del tratamiento de la Ley Nacional N° 26.331 de “Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos” y de la puesta en marcha del OTBN.

En primer lugar, nos adentramos en las características del agro argentino a partir del modelo neoliberal iniciado hacia fines del siglo XX, signado por la apertura externa, la desregulación financiera, la eliminación de los organismos públicos de regulación de la actividad agraria y agroindustrial, la profundización del proceso de industrialización de la agricultura, la introducción de cambios tecnológicos, el cambio en el uso de la tierra tendiente hacia la agriculturización y sojización, etc. Asimismo, señalamos la permanencia y consolidación de ciertas tendencias de la etapa anterior en tiempos de postconvertibilidad, como por ejemplo la valorización de las tierras extra-pampeanas y el aumento de la superficie sembrada, de los volúmenes de producción y de rentabilidad.

Luego, hicimos foco en las transformaciones ocurridas en la región chaqueña, lideradas por el proceso de expansión de la frontera agropecuaria pampeana en el NOA. En especial, señalamos las particularidades relativas al este de la provincia de Salta, en donde en las últimas décadas se ha dado un rápido avance de la frontera agropecuaria por sobre territorios antes *marginales* para la producción agrícola y ganadera empresarial. En esta línea, no dejamos de mencionar el avance de la deforestación y la degradación de los bosques nativos que este modelo agropecuario supone, con todos los impactos ambientales y sociales derivados de dicha expansión.

El fin último del recorrido hasta aquí propuesto fue trazar un panorama del *(des)orden* provincial en el que se encontraba Salta hacia el año 2008, cuando el plan de OTBN comenzó a ser delineado. Al momento de dar contenido acabado a este artículo (julio de 2013), se han cumplido ya cinco años de la sanción de la “ley de bosques” y cuatro de la aprobación del OTBN salteño. Desde diversos frentes han circulado evaluaciones en torno a la implementación y cumplimiento de sus objetivos iniciales, que han puesto en evidencia la continuidad de los desmontes, en particular en la provincia de Salta.

De acuerdo con un informe de la REDAF (2012), el 45% de la superficie desmontada en la provincia en el período 1976 - septiembre de 2012 se produjo desde el año 2000 a la fecha (primero por el impulso sojero, luego por el ganadero). La “ley de bosques” no tuvo entonces un impacto significativo en la disminución de la tasa de desmontes en Salta en los años inmediatamente posteriores: la ley prohibía el otorgamiento de nuevas autorizaciones de desmontes, pero no la ejecución de los permisos aprobados previamente -entre ellos, las más de 435.000 ha autorizadas solamente en el año 2007. Así las cosas, entre el año 2008 y septiembre de 2012 se desmontaron un total aproximado de 330.504 ha, que han afectado principalmente a los departamentos de Anta (134.635 ha), San Martín (69.088 ha) y Orán (48.710 ha), y han recaído en áreas asignadas a todas las categorías de conservación del OTBN.

A esta información debemos añadir el documento que a cinco años de la sanción de la Ley N° 26.330 presentó la SAyDS: los resultados de un monitoreo de la pérdida de bosques nativos entre los años 2006 y 2011 en las tres regiones forestales que concentran el 85% de los bosques remanentes de la Argentina (Parque Chaqueño, Selva Misionera y Selva Tucumano Boliviana). Allí, el organismo nacional confirma la continuidad de los desmontes, tanto entre la sanción de la ley nacional y la aprobación de los OTBN provinciales, como entre esa fecha y el año 2011 (SAyDS-UMSEF, 2012). Si bien desde la sanción de la “ley de bosques” el promedio anual de deforestación en el país disminuyó casi un 20%, sigue siendo muy elevado: entre 2008 y 2011 se desmontaron 932.109 ha. Para el caso salteño, la tasa de deforestación anual también siguió siendo alta; no obstante, tuvo una merma desde la sanción del OTBN. La proporción de bosque perdido en función de la superficie de bosques nativos había sido de -1,54 para el período 2002-2006; aumentó a -1,99 entre el año 2006 y la sanción de la “ley de bosques”, y mostró una disminución hacia tasas de -1,34 y -0,84 para los períodos comprendidos entre la Ley N° 26.331-OTBN y OTBN-2011, respectivamente (SAyDS-UMSEF, 2012).

Para finalizar, destaquemos que el OTBN no es algo que ya ha quedado cristalizado o fijado de una vez para siempre sobre una superficie cartográfica homogénea, ahistórica y libre de conflictos sociales. Por el contrario, se trata de una definición y una redefinición cotidiana y desigual. En tal sentido, si bien el OTBN en Salta quedó plasmado en la ley y el decreto reglamentario, esto no implica un *statu quo* o el término de las disputas en torno al destino de los bosques salteños. Más bien, se trata de un nuevo comienzo de los debates en torno al territorio, el desarrollo y la naturaleza.

(*) Licenciada en Sociología y Doctora en Ciencias Sociales. Desde el año 2008 y hasta la actualidad, ha participado de los proyectos UBACyT “Relaciones interétnicas y disputas territoriales en el norte argentino. Estudios comparados a partir de los cambios políticos en el contexto regional latinoamericano” y “Transformaciones territoriales locales, apropiación del espacio y formas de valor en la formación social del Chaco Central” (FFyL-UBA). Es autora de diversas publicaciones en libros y revistas especializadas en materia de Educación Intercultural Bilingüe y de procesos de reconfiguración y ordenamiento territorial en la provincia de Salta.

Notas

1 Este artículo es parte de mi Tesis doctoral “Crónicas de un (Des)Ordenamiento Territorial. Disputas por el territorio, modelos de desarrollo y mercantilización de la naturaleza en el este salteño”, defendida en diciembre de 2013 en el marco del Doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Buenos Aires. Allí me detengo en la comprensión de las disputas por el territorio, los modelos de desarrollo y las formas diferenciales de apropiación y valorización de la naturaleza en el marco del OTBN en la provincia de Salta. La descripción del avance de la frontera agropecuaria en el este salteño que aquí presento sobre la base de relevamiento y sistematización de información secundaria ha sido un insumo para la misma. Para profundizar en el proceso de formulación e implementación del OTBN salteño, ver Schmidt (2013, 2012, 2011, 2010a, b y c).

2 El Decreto N° 2.284 de “Desregulación Económica” del año 1991 disolvió las instituciones que habían regulado la actividad agropecuaria en el país (entre ellos: la Junta Nacional de Granos, la Junta Nacional de Carnes y el Instituto Forestal Nacional), bajo la premisa de que “una vez eliminadas las intervenciones y regulaciones del comercio exterior e interior no se justifica la existencia de numerosos organismos públicos, creados a partir de la crisis mundial de la década de 1930, que no resultan aptos para la Argentina de los umbrales del Siglo XXI”.

3 Se trata de un sistema de siembra que consiste en la ausencia de labranzas (“labranza cero”). Al reducir el número de remociones del suelo, se conservan la humedad residual y la actividad biológica en el subsuelo, lo cual implica una mayor dependencia del uso de herbicidas y pesticidas (Reboratti, 2007). Actualmente hay 90.000.000 ha a nivel mundial trabajadas con siembra directa y otros métodos de agricultura de conservación que tienen algún laboreo. De ese total, 45.000.000 ha se encuentran en América del Sur, la mitad está distribuida entre Brasil, Paraguay y Uruguay, y la otra mitad en la Argentina, país donde se incorporó definitivamente desde mediados de la década de 1990, al compás de la expansión del área sojera, con una rápida evolución: de menos de 10.000.000 ha en la campaña 1999/00 llegó a superar las 25.000.000 ha en la campaña 2007/08 (de las cuales, 15.000.000 ha corresponden al cultivo de soja), representando un 75% del total de la superficie agrícola (<http://www.aapresid.org.ar/>).

4 De acuerdo al Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal (PEA), una de las Metas 2020 es ampliar la superficie cultivada con granos en un 27% con respecto al año 2010 (y alcanzar las 42.000.000 has). En el caso de la soja, se espera un aumento de la superficie sembrada que pase de 18.300.000 ha en el año 2010 a 22.000.000 ha en el 2020, con un crecimiento del 20%.

5 Arceo (2011) señala además que, si bien el sector agroindustrial incrementó su participación en las exportaciones, consolidándose como el principal proveedor de divisas de la economía nacional, este patrón de crecimiento no se tradujo en una modificación de la estructura exportadora, que sigue sustentándose en productos de bajo valor agregado. Por tanto, no logró constituirse en motor del desarrollo económico, con lo que evidenció su incapacidad de liderar un proceso de desarrollo sustentable en el largo plazo.

6 El Parque chaqueño se divide en subregiones: Chaco Húmedo, Semiárido, Árido y Serrano. En Salta, la porción chaqueña corresponde a la subregión del Chaco Semiárido, que cubre la totalidad de los departamentos de Metán, Rosario de la Frontera, Anta y Rivadavia, además de abarcar porciones de los departamentos de San Martín, Orán y La Candelaria.

7 Se divide en tres subregiones: Selva Pedemontana o de Transición, Selva Montana y Bosque Montano. La primera de ellas corresponde a la zona del “umbral”, epicentro del avance de la frontera agropecuaria en Salta desde 1960.

8 Estas transformaciones productivas no son privativas de la porción del Chaco y Yungas pertenecientes a la Argentina, sino que similares procesos se encuentran en el Chaco boliviano, paraguayo y brasilero (Catagora-Vargas *et al*, 2012; Dros, 2004).

9 En similar tono, en Adámoli, Torrela y Ginzburg (2008) se elaboró un análisis de la expansión de la frontera agropecuaria en la región chaqueña entre los años 1992 y 2008, en las dos zonas donde este proceso es más intenso: las fajas de contacto entre el Chaco Semiárido con el Chaco Subhúmedo Occidental (y su transición a las Yungas) por un lado, y con el Chaco Subhúmedo Central por el otro. Se definieron cuatro núcleos, dos de ellos en la faja del oeste (Tartagal y Las Lajitas), los cuales exhibieron la mayor expansión porcentual respecto de la superficie que poseían al año 1992. El núcleo de Tartagal pasó de 120.963 ha en 1992, a 364.593 ha en 2008, mientras que Las Lajitas pasó de 294.536 ha a 856.627 ha. Estos datos muestran que ambos núcleos triplicaron sus áreas agropecuarias en apenas dieciséis años (casi un 200% de aumento).

10 En Salta, la superficie bajo siembra directa representó en la campaña 2008/09 un 90% de la superficie agrícola total (<http://www.aapresid.org.ar/>).

11 Si bien la información de los CNA 1988 y 2002 se torna desactualizada para dar cuenta de las características productivas de la provincia y los departamentos de referencia (pues en los años recientes las transformaciones expuestas se profundizaron), son en todo caso los datos disponibles y nos permiten señalar las tendencias del proceso. Es oportuno apuntar que el CNA 2002 presenta un subregistro de 1.800.000 ha con respecto al CNA 1988, de las cuales 500.000 ha corresponden al departamento de Orán (Slutzky, 2005). Otro de los problemas del mencionado censo fue el subregistro de los grandes productores: la menor superficie con respecto al año 1988 se explica en un 91% por la menor superficie censada en el estrato de productores de más de 10.000 ha, que pasan a tener 1.600.000 ha menos en 2002 que en 1988 (Van Dam, 2008). Los datos del CNA 2008 aún no están disponibles en su totalidad y el relevamiento ha sido foco de serias objeciones (se realizó en el contexto del conflicto entre “el campo” y el Gobierno tras la sanción de la Resolución N° 125). Según datos preliminares, la superficie implantada total en primera ocupación para la provincia de Salta sería de 829.334 ha (de las cuales 142.342 ha corresponden a cereales para granos y 288.083 ha a oleaginosas).

12 No obstante, la introducción de nuevas variedades en cultivos transgénicos resistentes al estrés hídrico podrían implicar la ampliación de la frontera agrícola hacia estas tierras.

13 A partir de la sanción de la Ley Nacional N° 26.197 en el año 2006, la provincia dio impulso a la expansión de la industria hidrocarburífera más allá del departamento de San Martín a través de un proceso paulatino de licitación de áreas hidrocarburíferas. En el año 2010, al cabo de tres rondas licitatorias, habían sido adjudicadas 28 nuevas áreas dentro de tierras indígenas y criollas. En marzo de 2012, el gobierno provincial convocó a Licitación pública nacional e internacional para el otorgamiento de permisos de exploración y eventual concesión de explotación de hidrocarburos en distintas áreas “libres” en los departamentos de Rivadavia, Orán, Anta y San Martín. Este proceso licitatorio se realiza en el marco del Plan Energía 2012-2013, en el que se prevé un incremento de la producción energética provincial del 15%. Otra situación a seguir de cerca en el ámbito energético es el impacto en Salta de la Ley Nacional N° 26.741 sancionada en mayo de 2012, por la cual se declaró de Interés Público Nacional el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, y de Utilidad Pública y sujeto a expropiación el 51% del patrimonio de YPF SA y Repsol YPF Gas SA.

Bibliografía

Adámoli, J.; Ginzburg, R. y Torrela, S. (2011). *Escenarios productivos y ambientales del Chaco Argentino: 1977-2010*. Buenos Aires: FCEyN-UBA y Fundación Producir Conservando.

Adámoli, J.; Torrela, S. y Ginzburg, R. (2008). “La Expansión de la Frontera Agrícola en la Región Chaqueña: Perspectivas y Riesgos Ambientales”. En Solbrig, O. y Adámoli, J. (Coords.). *Agro y Ambiente: una agenda compartida para el desarrollo sustentable* (pp. s/d). Buenos Aires: Foro de la Cadena Agroindustrial Argentina.

Arceo, N. (2011). La consolidación de la expansión agrícola en la postconvertibilidad. *Realidad Económica*, 257, 28-55.

Audero, S. y León, C. (1996). "La ocupación de nuevas tierras en el NOA: una visión a través del notable incremento de la superficie cultivada". En Manzanal, M. (Comp.). *El desarrollo rural en el noroeste argentino- Antología* (pp. 148-154). Salta: Proyecto Desarrollo Agroforestal en Comunidades Rurales del NOA – GTZ.

Azcuy Ameghino, E. y Ortega, L. (2010). Sojización y expansión de la frontera agropecuaria en el NEA y NOA: Transformaciones, problemas y debates. *Documentos del CIEA*, 5, 141-159.

Cafferata, A. (1988). *Área de frontera de Tartagal. Marginalidad y Transición*. Buenos Aires: Consejo Federal de Inversiones.

Camardelli, M. C. (2005). Estrategias reproductivas y sustentabilidad de sistemas ganaderos criollos del Chaco salteño: El caso de los puesteros criollos del Lote Fiscal Nº 20 en el Departamento Rivadavia. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 22, s/d.

Catacora-Vargas, G.; Galeano, P.; Zanon Agapito-Tenfen, S.; Aranda, D.; Palau, T. y Onofre Nodari, R. (2012) *Producción de Soya en las Américas: Actualización Sobre el Uso de Tierras y Pesticidas*. Cochabamba: GenØk-UFSC-REDES-AT-BASE-IS.

Colina, P.; Tálamo, A.; Pais, A.; Barbera, M.; Yudi, J. y Cravero, S. (2008) *Análisis de los impactos de la expansión de la frontera agraria en la región del Chaco Salteño*. Trabajo de Investigación Nº 1647. Salta: CIUNSa. Mimeo.

Di Risio, D. y Scandizzo, H. (2012). "Norte salteño: La tierra de los invisibles". En Di Risio, D.; Cavaldá, M.; Perez Roig, D. y Scandizzo, H. *Zonas de sacrificio: impactos de la industria hidrocarburífera en Salta y Norpatagonia* (pp. 35-151). Buenos Aires: América Libre.

Dros, J. M. (2004) *Manejo del boom de la soya: Dos escenarios sobre la expansión de la producción de la soya en América del Sur*. Amsterdam: AIDEnvironment.

Giarraca, N. y Teubal, M. (2010). Disputas por los territorios y recursos naturales: el modelo extractivo. *ALASRU*, 5, 113-133.

Gordillo, G. (2006). *En el Gran Chaco. Antropologías e historias*. Buenos Aires: Prometeo.

Gras, C. y Hernández, V. (2009). "El fenómeno sojero en perspectiva: dimensiones productivas, sociales y simbólicas de la globalización agrorrrural en la Argentina". En Gras, C. y Hernández, V. (Coords.), *La Argentina rural: de la agricultura rural a los agronegocios* (pp.15-37). Buenos Aires: Biblos.

Harvey, D. (2003). *El Nuevo Imperialismo*. Madrid: Akal.

Leake, A. (Coord.) (2008). *Los Pueblos Indígenas cazadores-recolectores del chaco salteño. Población, economía y tierras*. Salta: ASOCIANA-INAI-UNSa.

Leake, A. y De Ecónomo, M. (2008). *La deforestación de Salta 2004-2007*. Salta: ASOCIANA.

León, C.; Prudkin, N. y Reboratti, C. (1986). El conflicto entre producción, sociedad y medio ambiente: la expansión agrícola en el sur de Salta. *Cuadernos del CENEP*, 36, 398-420.

Minetti, J. (2010). *Situación del sector forestal: crisis, impactos y perspectivas de la actividad maderera en Tartagal, Salta*. (Tesis de Maestría en Estudios Sociales Agrarios inédita). FLACSO, Buenos Aires.

Morello, J. y Rodríguez, A. (Eds.) (2009). *El Chaco sin bosques: la Pampa o el desierto del futuro*. Buenos Aires: Orientación Gráfica Editora.

Pais, A. (2008). Arrancados del suelo: El desarrollo del capitalismo agrario y sus consecuencias en las estrategias de reproducción de campesinos criollos e indígenas en territorio salteño. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 29, s/d.

Paruelo, J. et al. (2009). *Elementos conceptuales y metodológicos para la Evaluación de Impactos Ambientales Acumulativos (EIAAc) en los bosques subtropicales. El caso del Este de Salta*. Buenos Aires: FAagro- UBA.

Paruelo, J. y Oesterheld, M. (Dirs.) (2004). *Patrones espaciales y temporales de la expansión de Soja en Argentina. Relación con factores socio-económicos y ambientales*. Buenos Aires: FAagro-UBA.

Pengue, W. (2009). "El desarrollo rural sostenible y los procesos de agriculturización, ganaderización y pampeanización en la llanura chaco-pampeana". En: Morello, J. y Rodríguez, A. (Eds.). *El Chaco sin bosques: la Pampa o el desierto del futuro* (pp. 111-146). Buenos Aires: Orientación Gráfica Editora.

Prudkin, N. (1997). "Umbral al Chaco: una opción en la encrucijada". En Reboratti, C. (Comp.). *De hombres y tierras. Una historia ambiental del noroeste argentino* (pp. 97-113). Salta: Proyecto Desarrollo Agroforestal en Comunidades Rurales del NOA – GTZ.

Reboratti, C. (2010). Un mar de soja: la nueva agricultura en Argentina y sus consecuencias. *Revista de Geografía Norte Grande*, 45, 63-76.

Reboratti, C. (2007). "El espacio rural en América latina: procesos, actores, territorios". En Fernández Caso, M. V. y Gurevich, R. (Coords.). *Geografía: Nuevos temas, nuevas preguntas. Un temario para su enseñanza* (pp. 97-124). Buenos Aires: Biblos.

Reboratti, C. (1996a). "Rentabilidad empresaria y rol del Estado en el Umbral al Chaco, Salta". En Manzanal, M. (Comp.). *El desarrollo rural en el noroeste argentino- Antología* (pp. 155-160). Salta: Proyecto Desarrollo Agroforestal en Comunidades Rurales del NOA – GTZ.

Reboratti, C. (1996b). "¿Pampeanización del NOA o la adaptación al ecosistema local?". En Manzanal, M. (Comp.), *El desarrollo rural en el noroeste argentino- Antología* (pp. 161-168). Salta: Proyecto Desarrollo Agroforestal en Comunidades Rurales del NOA – GTZ.

Red Agroforestal Chaco Argentina - REDAF (2012) *Monitoreo de Deforestación de los Bosques Nativos en la Región Chaqueña Argentina. Informe N° 1: Ley de Bosques, análisis de deforestación y situación del Bosque chaqueño en la provincia de Salta*. Recuperado de <http://www.redaf.org.ar/>

Schmidt, M. (2013). Pueblos indígenas y Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos en la provincia de Salta: ¿guardianes de la naturaleza o depredadores por naturaleza? En *Actas X Reunión de Antropología del Mercosur (RAM)*, Córdoba.

Schmidt, M. (2012). Situación de la tierra en la provincia de Salta. Una aproximación al contexto previo al Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos. *Estudios rurales*, 3, 75-103

Schmidt, M. (2011). Discursos y prácticas del desarrollo en el este salteño. En *Actas X Congreso Argentino de Antropología Social*, FFyL- UBA.

Schmidt, M. (2010a). Crónicas de un (Des)Ordenamiento Territorial: Reflexiones en torno al Plan de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos en la Provincia de Salta. En *Actas VI Jornadas de Investigación en Antropología Social*, FFyL- UBA.

Schmidt, M. (2010b). Ordenamiento Territorial y Desarrollo provincial: Conflictos, actores e intereses en disputa en la provincia de Salta. En *Actas II Congreso Internacional de Desarrollo Local y I Jornadas Nacionales en Ciencias Sociales y Desarrollo Rural*, UNLaM.

Schmidt, M. (2010c). Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos: Definiciones y debates en la provincia de Salta. *Proyección*, 8, s/d.

Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable - SAyDS (2005). *Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos. Informe nacional*. Buenos Aires: SAyDS.

Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable - SAyDS. Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal - UMSEF (2012) *Monitoreo de la Superficie de Bosque Nativo en el marco de la Ley Nº 26.331. Período 2006-2011 - Regiones Parque Chaqueño, Selva Tucumano Boliviana y Selva Misionera*. Buenos Aires: SAyDS.

Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable - SAyDS (2008). *Pérdida de Bosque Nativo en el Norte de Argentina. Diciembre 2007-Octubre 2008*. Buenos Aires: SAyDS.

Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable - SAyDS (2007a). *Informe sobre Deforestación en Argentina*. Buenos Aires: SAyDS.

Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable - SAyDS (2007b). *Monitoreo de Bosque Nativo. Período 1998-2002, Período 2002-2006 (Datos Preliminares)*. Buenos Aires: SAyDS.

Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable - SAyDS (2004a). *Mapa Forestal Provincia de Salta. Actualización Año 2002*. Buenos Aires: SAyDS.

Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable - SAyDS (2004b). *Mapa Forestal Provincia de Salta. Actualización Año 2004. Departamentos Anta, Orán, San Martín*. Buenos Aires: SAyDS.

Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable - SAyDS (2004c). *Deforestación en la zona de transición entre Parque Chaqueño y Selva Tucumano Boliviana en la provincia de Salta. Regiones Parque Chaqueño y Selva Tucumano Boliviana. Período 1984-2001*. Buenos Aires: SAyDS.

Slutzky, D. (2008). *Situaciones problemáticas de tenencia de la tierra en Argentina*. Buenos Aires: SAGPyA-PROINDER.

Slutzky, D. (2005). Los conflictos por la tierra en un área de expansión agropecuaria del NOA. La situación de los pequeños productores y los pueblos originarios. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 23, 59-100.

Somma, D. *et al.* (2011). "Una experiencia de modelo multicriterio para el ordenamiento territorial en la provincia de Salta". En Lathera, P.; Jobbagy E. y Paruelo, J. (Eds.) *Valoración de servicios ecosistémicos: Conceptos, herramientas y aplicaciones para el ordenamiento territorial* (pp. 409-440). Buenos Aires: Ediciones INTA.

Svampa, M. (2008). "La disputa por el desarrollo: territorio, movimientos de carácter socio-ambiental y discursos dominantes". Versión ampliada y actualizada del texto presentado en el seminario "Interrogating the Civil Society Agenda", Universidad de Massachussets, Amhers. Recuperado de: <http://www.maristellasvampa.net/archivos/ensayo43.pdf>

Teubal, M. (2006). Expansión del modelo sojero en la Argentina. De la producción de alimentos a los commodities. *Realidad Económica*, 220, 71-96.

Teubal, M. (2001). "Globalización y nueva ruralidad en América Latina". En Giarraca, N. (Comp.). *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* (pp. 45-65). Buenos Aires: CLACSO.

Teubal, M. y Rodríguez, J. (2001). "Neoliberalismo y crisis agraria". En Giarraca, N. *et al.* *La protesta social en la Argentina: transformaciones económicas y crisis social en el interior del país* (pp. 65-116). Buenos Aires: Alianza.

Teubal, M.; Domínguez, D. y Sabatino, P. (2005). "Transformaciones agrarias en la Argentina. Agricultura industrial y sistema agroalimentario". En Giarraca, N. y Teubal, M. (Coords.). *El campo argentino en la encrucijada: estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad* (pp. 37-78). Buenos Aires: Alianza.

Trincheró, H. (2000). *Los dominios del demonio. Civilización y barbarie en las fronteras de la Nación. El Chaco central*. Buenos Aires: Eudeba.

Trincheró, H. y Leguizamón, J. M. (2004). "Hidrocarburos, dinámica del capital y cuestión social en el norte argentino". En Belli, E.; Slavutsky, R. y Trincheró, H. (Comps.). *La cuenca del río Bermejo. Una formación social de fronteras* (pp. 105-125). Buenos Aires: Reunir.

Van Dam, C. (2008). *Tierra, territorio y derechos de los pueblos indígenas, campesinos y pequeños productores de Salta*. Buenos Aires: SAGPyA-PROINDER.

Van Dam, C. (2003). Cambio tecnológico, concentración de la propiedad y desarrollo sostenible. Los efectos de la introducción del paquete soja/siembra directa en el Umbral al Chaco. *Debate Agrario*, 35, 133-181.

Zarrilli, A. (2007). "Bosques y agricultura. Una mirada a los límites históricos de sustentabilidad de los bosques argentinos en un contexto de la explotación capitalista en el siglo XX". En Girbal-Blacha, N. y Mendonça, S. (Coords.). *Cuestiones agrarias en Argentina y Brasil* (pp. 289-311). Buenos Aires: Prometeo.

Fecha de recibido: 22 de noviembre de 2012

Fecha de aceptado: 11 de julio de 2013

Fecha de publicado: 15 de abril de 2014