

HISTORIA Y ECONOMÍA DEL BOSQUE CHAQUEÑO: LA MERCANTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES (1890-1950)

Adrián Gustavo Zarrilli*

Resumen

Este estudio de la evolución socioeconómica de la explotación de los recursos forestales en la región del Gran Chaco Argentino tiene como eje central el análisis del proceso histórico de conformación de un área marginal dentro de la economía capitalista argentina. Tomando como objeto de estudio las relaciones existentes entre la puesta en marcha y desarrollo de la explotación forestal en la región, las empresas capitalistas que lo impulsaron, la mano de obra, el impacto ecológico y social resultante de dicho proceso, y las formas de intervención estatal entre 1890 y 1950, a partir de un enfoque histórico ambiental.

Palabras clave: Explotación forestal - Gran Chaco argentino - ambiente histórico

Abstract

This study of the socioeconomic evolution of the operation of the forest resources in the region of the Argentine Gran Chaco mainly analyzes the historical process of conformation of a marginal area within the Argentine capitalist economy. Considering as his objects the existing relations between the beginning and development of the logging in the region, the capitalist companies that impelled it, the manual labor, the ecological impact and social resultant of this process, and the forms of state intervention between 1890 and 1950, from an environmental historical approach.

Key words: Logging - Argentine Gran Chaco - historic environment

Introducción

En los últimos tiempos son cada vez más los autores que desde diversos ámbitos de la historia vienen reclamando un mayor interés por las variables de carácter medio ambiental como uno de los elementos clave en el análisis histórico, y esta cuestión resulta

* Universidad Nacional de Quilmes / CONICET. Dirección postal: Roque Sáenz Peña 180, Bernal, CP: 1876, Buenos Aires - Argentina. Correo-e: azarrilli@unq.edu.ar.

de sentido común, ya que difícilmente podremos tener una visión ajustada del pasado si dejamos al margen aspectos cruciales en la organización de cualquier sociedad, como son las interacciones que la misma ha ido estableciendo con los ecosistemas en los que se ha insertado y de los que, en último término, han dependido sus posibilidades de reproducción y desarrollo. Afortunadamente, desde hace tiempo existen ya algunos trabajos que trazan las líneas generales que han guiado esa compleja interacción entre ecología, economía y sociedad a lo largo del tiempo. Pero el camino a recorrer apenas se ha iniciado y una de las formas de avance en este sentido puede ser el análisis de casos acotados cronológica y geográficamente que nos permitan profundizar en aspectos concretos con los que enriquecer y matizar los marcos globales de referencia y las interpretaciones históricas.

Cada modo histórico de producción, cada sistema económico y social, ha combinado de manera específica el trabajo humano, los saberes, los recursos naturales y los medios de producción, con el fin de producir (transformando y a la vez consumiendo recursos naturales), distribuir y reproducir los bienes necesarios en cada momento histórico para la vida. Es por ello que el objetivo esencial de la Historia Ambiental se centra en el conocimiento de la lógica económica, de las normas éticas y culturales propias de cada forma histórica de producción, ya que al influir en las prácticas de los agentes sociales en relación al medio, determinan el menor o el mayor grado de sostenibilidad de la producción. Dicho en otros términos: cada formación social de producción, entendida en su doble vertiente de explotación del trabajo humano y de la naturaleza, marca los límites históricamente precisos a la eficiencia en el manejo de los ecosistemas.

La sociedad humana conforma así su medio ambiente, pero al mismo tiempo su supervivencia y desarrollo exigen la explotación del mismo. Se encuentra así en una situación de juez y parte con respecto a la naturaleza, ya que la explotación del medio ambiente interfiere con los ciclos ecológicos mencionados anteriormente. Estas interferencias pueden ser asimiladas por los ecosistemas, ya que éstos, gracias a su heterogeneidad y complejidad, poseen una capacidad relativamente amplia de "absorción de interferencias", de regeneración y autorreproducción. Pero si exceden ciertos límites, la intensidad o persistencia de la interferencia pueden llegar a desorganizar los ciclos regeneradores y reproductivos de los ecosistemas, a tal punto de producir un colapso ecológico, exigiendo los consiguientes reajustes sociales. En este sentido, es posible considerar a esas interferencias, sus grados de intensidad y sus reajustes sociales, como medios aptos para conocer la situación y evolución de las regiones forestales argentinas y particularmente en el llamado Gran Chaco Argentino.

La destrucción ecológica, la sobreexplotación de los recursos naturales y la degradación ambiental han caracterizado los procesos de incorporación de las tierras boscosas a la economía capitalista. Los recursos ambientales han sido una condición, pero también una externalidad y un costo del proceso de producción de ganancias y excedentes económicos. Dos cuestiones se conjugaron en esta transformación: por una parte la valoración de la naturaleza, por parte de los actores sociales, que favoreció la sobreexplotación de los recursos. Por otra parte, la crisis de realización del capital y la innovación tecnológica que llevaron a reducir los ciclos de recomposición y revalorización del capital, lo cual generó procesos de producción destructiva capaces de multiplicar y acelerar la extracción de recursos no renovables, tal como ocurrió con las explotaciones forestales

argentinas y del Gran Chaco en particular. Estas condiciones de reproducción del capital han llevado a desarrollar patrones productivos orientados a maximizar las ganancias de corto plazo, sin considerar las condiciones de conservación y regeneración de los recursos renovables, induciendo procesos que han degradado la calidad ambiental y los niveles de vida de la población local.

Si la explotación forestal, no mereció mayor atención y control por parte del Estado, el resultado directo se dejó sentir sobre los bosques que fueron talados, empleando generalmente mano de obra indígena o de zonas limítrofes, sin planificación económica alguna, llevada adelante por particulares a quienes sólo preocupaba su lucro personal o sectorial y que poco parece haber reinvertido en la región degradada. En ese contexto la legislación forestal en el orden nacional resultó escasa y poco precisa y su aplicación generalmente ineficaz. Tales características se acentuaron en el caso de la legislación provincial, dirigida fundamentalmente a obtener recursos fiscales, descuidando la preservación de los bosques y sus riquezas. En consecuencia, es factible advertir que el desamparo de la región estuvo asociado tanto a la inacción estatal cuanto a la ausencia de una burguesía local establecida que defendiera los intereses locales.

La historia de cómo la Argentina perdió una parte sustancial de sus bosques es un buen ejemplo de una política ambiental caracterizada por la inacción o la escasa efectividad. Durante todo este período (por los menos hasta 1948) los bosques fueron explotados con un criterio minero; es decir, puramente extractivo sin prever su reposición, lo que de hecho los transformó en un recurso no renovable.

La extraordinaria riqueza forestal del Gran Chaco Argentino, que se constituyó en la principal actividad económica local y el incentivo fundamental para la instalación del capital extranjero dirigido especialmente a la explotación del quebracho, es el punto de partida de este análisis histórico que se propone estudiar la correlación existente entre la realidad histórico-económica cuantitativamente en fuerte expansión y la política desplegada por los gobiernos nacionales y provinciales en esta materia, desde la década de 1870 hasta 1950. Es decir, tratar de conocer —mediante el estudio de la legislación, investigaciones parlamentarias y disposiciones en general— la existencia o ausencia de una política forestal en consonancia con la explotación que se hacía de nuestros bosques, al punto de permitir ingresar a esta zona y su producción en el mercado internacional, con una participación creciente de sus principales productos.

Desde el punto de vista físico, el estilo de desarrollo forestal en la Argentina estuvo controlado por la preponderancia de la oferta natural, especialmente de maderas de alto valor comercial y suelos agrícolas. Todo el sistema ferroviario nacional, asentó sus vías sobre durmientes imputrescibles de una única especie compartida con el Paraguay y Bolivia, el quebracho colorado santiagueño (*Schinopsis lorentzii*). Toda la industria nacional del cuero curtido dependió del tanino, material procesado de otro quebracho colorado, el chaqueño (*Schinopsis balansae*), y todo el sistema de alambrado de un país agroexportador dependió de dos o tres árboles nativos, ñandubay (*Prosopis affinis*), quebracho y Algarrobos. La Argentina tiene sus árboles "emblemáticos", en el sentido de que produjeron los materiales procesados y las materias primas para la consolidación inicial de las actividades agroexportadoras.

La explotación de los ecosistemas del nordeste argentino resultó totalmente contradictoria con las potencialidades naturales de regeneración del bosque y poco o nada se

investigaron las posibilidades de regeneración artificial. Nuevamente, es esta forma de explotación la que contrastaba con el conservativo sistema pampeano. La expoliación se basó en la cómplice indiferencia oficial: la política fue dejar hacer: el Estado hizo renuncia de su poder de policía aun cuando las denuncias provinieran de sus propios delegados.

La riqueza forestal y el aprovechamiento de las maderas más buscadas se constituyó, a mediados de la década de 1890, en el atractivo económico más importante para la penetración en la zona del Gran Chaco Argentino. Pero esta incorporación del territorio boscoso a la producción capitalista no fue realizada con control estatal nacional o provincial, por el contrario, solamente hubo algunas normativas legales aisladas. Esta situación permitió una explotación extractiva de carácter meramente coyuntural, sin intentar siquiera la reproducción de las materias primas, con los consabidos perjuicios socioeconómicos para la región.

En términos del control estatal, desde la legislación propuesta por el presidente Nicolás Avellaneda en 1879-80, base de la ley de tierras de 1903, y del decreto del mismo año reglamentario de la explotación de bosques y yerbales, no se adoptaron resoluciones significativas hasta fines de los años 40. La destrucción de nuestros bosques, se vió facilitada por el económico y fácil acceso a las vías férreas y marítimas en la región subtropical y en el sur argentino. Mientras el fisco resultaba defraudado por las explotaciones clandestinas, que eludían fácilmente el sistema caduco de contralor puesto en práctica.

En este sentido, la legislación forestal en el orden nacional resultó escasa y poco precisa y su aplicación generalmente ineficaz. Tales características se acentúan en el caso de la legislación provincial, dirigida fundamentalmente a obtener recursos fiscales, descuidando la preservación de los bosques y sus riquezas. En consecuencia, es factible advertir el desamparo de la región que podría estar asociado tanto a la inacción estatal cuanto a la ausencia de una burguesía local establecida.

Recién en 1948, con el dictado de la ley N° 13.273 de defensa, mejoramiento y ampliación de bosques, se marca una ruptura en la comprensión del sistema de explotación forestal argentino. El Estado Nacional comienza a interesarse por las cuestiones referidas a la protección de los bosques, dando lugar a una legislación que llenó el vacío legal al que se hizo alusión. Es recién en ese año cuando el Poder Legislativo Nacional, emprenderá un estudio medular sobre el problema forestal, nombrándose al efecto una Comisión Especial Maderera y de Reforestación (de la cual participaron todos los sectores comprometidos directa o indirectamente con la cuestión forestal), que llegó a término con el dictado de la ley, en el marco de una nueva orientación política y económica de la Argentina.

Los orígenes de la producción

El Gran Chaco Argentino

En el nordeste argentino, la región del Gran Chaco (Formosa, Chaco, Norte de Santa Fe, Santiago del Estero y este de Tucumán y Salta) después de experimentar los resultados poco halagüeños de una economía ganadera criolla y el ciclo azucarero que se

extingue frente al avance del mismo en la provincia de Tucumán, ensaya –desde el último quinquenio del siglo XIX– la práctica de la explotación de su riqueza forestal quebrachera.

La explotación del quebracho colorado es uno de los más sólidos ejemplos históricos acerca de la explotación capitalista extractiva de un recurso natural no renovable y de cómo este sistema expoliativo genera importantes consecuencias negativas sócioeconómicas.

La industria del quebracho se estableció en la Argentina como consecuencia del descubrimiento efectuado en 1850 por un grupo de técnicos curtidores franceses y alemanes, de las bondades que ofrecía el tanante obtenido a partir del árbol de quebracho, especie forestal muy difundida en lo que se conocía como Parque Chaqueño o Chaco Austral, que comprendía el norte de la provincia de Santa Fe y las actuales provincias de Chaco, Formosa, Santiago del Estero, este de Salta y de Jujuy.

La extraordinaria riqueza forestal del Gran Chaco Argentino, se constituyó en la principal actividad económica local y el incentivo fundamental para la instalación del capital extranjero dirigido especialmente a la explotación del quebracho, al punto de permitir ingresar a esta zona y su producción en el mercado internacional, con una participación creciente de sus principales productos.¹

La subregión este o Chaco santafesino es el área del quebracho colorado taninero por excelencia, cercana a las vías fluviales, donde se instalan las más importantes sociedades anónimas forestales de capital extranjero lideradas por *The Forestal Land, Timber and Railways Co. Ltd.* con sede en Londres y *Las Palmas del Chaco Austral S.A.* Son ellas las que comercializan tanino y rollizos de quebracho con destino al mercado externo (fundamentalmente a Alemania, Gran Bretaña y Estados Unidos) desplegando actividades que procuraban ligar a la región –pero esencialmente a los intereses que ellas mismas representaban– con las metrópolis.

En la región el obraje fue el núcleo urbano-forestal por excelencia, el que asegura la explotación de la riqueza boscosa; la cual una vez agotada deja tras de sí terreno arrasado que no se reforesta. Detrás de la depredación avanzó el ganado, la tierra se subdivide para formar medianas y pequeñas estancias con una riqueza pecuaria que no puede competir con la ganadería litoraleña de alta mestización a pesar de los sucesivos ensayos económicos practicados, dando muestras de las complejas causas que el fenómeno encierra.

La producción de la pampa húmeda contribuyó a otorgar a la Argentina la imagen de una gran homogeneidad interna y a facilitar la precoz identificación de la región pampeana con el espacio nacional, así como la de sus terratenientes con la burguesía del país. Ello sucedió a pesar de que la diversidad regional estaba en la base de la historia nacional, tanto en términos humanos y socioeconómicos como políticos. Hasta cierto punto, se identificó la historia regional pampeana con la argentina y, en materia econó-

¹ Héctor Borrini, "La industria a fines del siglo XIX en el Territorio Nacional del Chaco", en **Octavo Congreso Nacional y Regional de Historia Argentina**. Buenos Aires, 1988: Noemí Girbal-Blacha. "Reflexiones sobre la historia rural y la situación agraria de las economías extrapampeanas. El caso del Gran Chaco Argentino y la explotación forestal (1895-1930)", en María Bjerg y Andrea Reguera, **Problemas de historia agraria**. Tandil, IEHS-UNCPBA, 1995, p. 272.

mica, tarde o temprano, directa o indirectamente, otras formas de organización de la producción resultaron dependientes de la Pampa húmeda.

La génesis de los enclaves forestales chaqueño-misioneros estuvo subordinada en parte al desenvolvimiento de la estancia pampeana, lo que queda en evidencia si se analiza la apropiación y distribución de la tierra, la implantación de las redes ferroviarias y el cometido que desempeñó la región, parcialmente determinado por el funcionamiento de la economía pampeana. La revisión de ese proceso formativo, sin embargo, pone en evidencia la diversidad regional y la existencia de estructuras económicas que divergieron substancialmente de las montadas por el capitalismo agrario pampeano en su inserción periférica en la economía mundial. Una peculiaridad de dicho proceso, entre otras, reside en el temprano predominio de la empresa capitalista que actuaba en un mercado oligopólico, circunstancia que no concuerda con las generalizaciones trazadas por extensión del modelo pampeano.²

Otra es la ubicación de los establecimientos productivos en una zona geográfica alejada de la sede de las decisiones directivas y administrativas, esquema que participa de los rasgos de otros espacios económicos escindidos, de los que la historia moderna y contemporánea proporciona interesantes ejemplos, tanto agrarios –plantaciones– como mineros, industriales o comerciales. Cabe recordar, al respecto, la distinción hecha por cierta historiografía entre formas de desarrollo localmente *administradas* y formas de tipo *enclave*, aplicable al caso que nos ocupa, pues la estancia pampeana se puede identificar con la primera categoría, mientras que la gran empresa forestal correspondería a la segunda. La denominación *enclave* –un término al que, por definición, damos un carácter espacial o geográfico, aplicada a los obrajes y fábricas chaqueños, tiene un doble significado.

En primer lugar, en su forma madura, se trató de núcleos de actividad económica controlados de manera directa desde fuera del país. Tal era el caso de La Forestal y de otras empresas tanineras asentadas en el Gran Chaco, cuyos accionistas, directorios y centros de decisión estaban en el extranjero, adonde se remitían las utilidades que la compañía resolvía distribuir. Además, su actividad generaba pocos eslabonamientos regionales, ya que las máquinas eran importadas y, por ejemplo, ciertos productos como la harina y el aceite, adquiridos para la alimentación de los trabajadores, se traían de otras regiones argentinas; sólo la carne y el combustible (leña) eran locales. Se trataba, en realidad, de establecimientos productivos que constituían una extensión del espacio económico del mundo central. La producción taninera se exportaba prácticamente en su totalidad: el mercado interno absorbía menos del 10%, lo que señala su orientación a la economía mundial más que a la nacional.³

En segundo lugar, el término *enclave* pone de manifiesto cierto aislamiento físico o clausura espacial, originalmente determinado por condiciones naturales, sociales e institucionales, como la presencia de la selva y sus habitantes aborígenes y la incertidumbre sobre las condiciones legales e institucionales –entre otras, la propiedad del

² Adrián Zarrilli, *Crisis agraria y ecología. Los límites de la producción rural pampeana, 1930-1950*, Buenos Aires, Academia Nacional de la Historia, Noveno Congreso Nacional y Regional de Historia Argentina, 1996.

³ Noemí Girbal-Blacha, *Progreso, crisis y marginalidad en la Argentina moderna*, Buenos Aires, 1986, p. 46.

recurso natural y las facultades del capital extranjero de disponer de su producto—, y luego, sobre todo, por las características del personal empleado—tanto trabajadores como gerentes y capataces—, entre las cuales sobresalían el nomadismo y los hábitos ambulatorios de la población local, indígena y criolla, que podían causar escasez de mano de obra.

El entrelazamiento de formas de organización de la producción con elementos superestructurales de diverso orden (etnohistóricos, políticos, lingüísticos, etc.) define los rasgos dominantes de una región en cada etapa de su desarrollo. Recíprocamente, en cada etapa del desenvolvimiento de una sociedad y en cada porción de su territorio alguna forma de organización de la producción genera la conformación espacial. En el Chaco de las décadas de fines y principios de siglo, primero el obraje maderero o yerbatero y, después, la fábrica de tanino y el aserradero, que a veces abarcaban a los anteriores, fueron los núcleos típicos de la producción organizada en la forma de enclave forestal, así como los ordenadores del espacio. A veces, por su tamaño, el enclave adquiría la calidad de una subregión, como puede afirmarse de La Forestal y Las Palmas, dos grandes empresas que resultan elocuentes al respecto. Si dejamos de lado el territorio de la actual provincia de Corrientes, cuya estructura económico-espacial era producto de asentamientos españoles, incluyendo la fundación de su capital, en 1580, el resto del área que estamos considerando era una tierra nueva, de aproximadamente 350.000 km², equivalente a un cuadrado de casi 600 kilómetros de lado. Incluía las actuales provincias del Chaco, Formosa y Misiones, el norte de Santa Fe y las porciones orientales de Santiago del Estero y Salta. No fue objeto de conquista y ocupación durante el período colonial, excepto la parte de Misiones en que se asentaron las reducciones guaraníes de la Compañía de Jesús durante los siglos XVII y XVIII, que desaparecieron algunos años después de la expulsión de esa sociedad religiosa, y unos pocos lugares donde hubo alguna otra misión que tampoco perduró. Sólo en el período republicano—más concretamente, a partir de 1880—, tan vasto territorio fue ocupado por el ejército nacional. Algo antes se habían producido algunos asentamientos temporarios de grupos indígenas de las etnias chaqueñas, organizados por europeos que comenzaron a delimitar el ámbito territorial aborigen, pero no lograron modificar sustancialmente el carácter general del área y, muchas veces, debieron abandonar las tierras ocupadas ante la hostilidad de los indígenas nómades. De tal modo, el territorio permaneció prácticamente inalterado hasta producirse la conquista militar. La organización de la producción que nos ocupa se relaciona con el proceso mismo de apropiación e incorporación de esa tierra al espacio nacional argentino; sus peculiaridades actuaron sobre una materia natural prácticamente intacta, un aspecto importante que bien justifica estudiar el episodio.⁴

La apropiación territorial

La apropiación de las tierras chaqueñas por parte del estado argentino implicó, al mismo tiempo, desposeer a las etnias indígenas de sus condiciones naturales de vida. La desafectación de los recursos naturales —la tierra y el bosque— del uso que tenían en manos de sus antiguos poseedores no se produjo de manera instantánea sino a lo largo de

⁴ E. Llorens, y R. García Mata, "Bosques e industria forestal argentina", *Revista de Economía Argentina*, n.º 258, Buenos Aires, 1939.

un lapso relativamente extenso. El emplazamiento de avanzadas y puestos fronterizos por los gobiernos continuó con la tradición de asentamientos religiosos y cívico-militares, que se remontaba a la España colonial, y trasladó a nuevas zonas esa franja de transición más o menos fluctuante que así se establecía: la frontera. Límite político y social que separaba las etnias indígenas de, primero, la sociedad colonial rioplatense y, más tarde, la argentina. En el Chaco, igual que en la llanura pampeana, la frontera fue también zona de contacto, pues no impedía los desplazamientos de los grupos humanos ni el intercambio de productos, aunque frecuentemente era perturbada por intromisiones en uno y otro sentido, saldadas usualmente con el apoderamiento o el rescate de bienes y personas.

Tenía un carácter difuso, porque los hábitos, los bienes y hasta los cometidos de los distintos grupos se intercambiaban con frecuencia, como lo testimonió Arturo Seelstrang, quien, en su Informe de la comisión exploradora del Chaco,⁵ estimó que, hacia 1875, entre 1500 y 2000 individuos, a los que calificó de vagos, evadidos, refugiados y desertores, estimulaban a los indígenas a asaltar asentamientos de colonos o eran, ellos mismos, culpables de saqueos o destrucciones, después atribuidos a los indios.

Parte constitutiva de la frontera era el fortín, un precario asentamiento dependiente de la burocracia castrense, sin base económica sólida, a pesar de la dualidad de sus ocupantes, soldados y productores, supeditados, además, a los vaivenes de la política nacional.

En ese contexto se ubica el incipiente y primitivo proceso de desarrollo económico constituido por los primeros enclaves forestales, que tenían un carácter inestable e itinerante, determinado por la calidad y estacionalidad de la explotación forestal, pues la tala del bosque no implicaba la propiedad de la tierra y estaba sólo condicionada por la precariedad de normas legales que bien podían no cumplirse. Eran explotaciones depredatorias que, en el lenguaje de la primitiva ganadería pampeana, podrían haberse llamado una vaquería forestal, así descrita por Seelstrang. La explotación de las maderas se efectuaba de la siguiente manera: el empresario se establecía con unos cuantos peones correntinos en el paraje que le ofrecía más comodidades, tanto por la cercanía de un río navegable, como por la abundancia de maderas en el monte. Por medio de regalos atraía a los indígenas y a su cacique, y compraba el bosque que elegía por un poncho de paño, un sombrero, una yegua con cría y una docena de frascos de ginebra, según su tamaño e importancia de sus árboles. Efectuado el negocio se construían ranchos provisorios, los mismos indios con amigables demostraciones, se conchababan como peones y el trabajo comenzaba. Los árboles elegidos se cortaban, y sus trozos eran labrados en el monte, donde permanecían hasta que una numerosa tropa de carros y bueyes los conducía al puerto, al que, aprovechando una creciente propicia, llegaban los buques, para cargarlos y transportarlos a Corrientes u otros puntos a que son destinados para ser comercializados o empleados en las construcciones. Tal fue, brevemente explicado, el mecanismo de un obraje, que se trasladaba de un punto a otro tan luego escaseaban los buenos árboles en el paraje ocupado, para buscar otro en el que fueran más abundantes.⁶

⁵ Arturo Seelstrang, **Informe de la comisión exploradora del Chaco**, Buenos Aires, Eudeba, 1977.

⁶ Luis Garrasino, **Problemas forestales argentinos. Asociación productores industria forestal de Misiones**, Buenos Aires, 1955.

El aislamiento del obraje de su entorno regional –propio de los enclaves, comunicados con el medio económico lejano por alguna vía, generalmente única– se advierte en su relación con el río y, más tarde, con la línea ferroviaria. Ese aislamiento implicaba una restricción a los desplazamientos, como lo señaló Juan A. Alsina en 1905⁷ hablando de los obrajes misioneros:

“Pues hay que tener presente que los obrajes de maderas están situados en la margen del Alto Paraná, desde cuarenta hasta ochenta leguas de Posadas, y que ir por tierra y volver, es imposible [y que constitúye] un destierro del cual no se puede salir sin que medie la intervención del patrón para dar pasaje a borda de los buques de la carrera; internarse en los bosques es exponerse a sufrir mil penurias y hasta morir de hambre.”⁸

Tal aislamiento, por otro lado, contribuía a crear el ambiente de coacción extraeconómica en el que tenían lugar las relaciones laborales, en especial la contratación de la mano de obra, agravado, más tarde, por la difusión del pago en especie, en vales o notas de crédito sólo canjeables en la proveeduría del propio obraje, que perduró formalmente hasta 1925. Ese año, durante la presidencia del radical Marcelo T. de Alvear, se sancionó la ley que prohibió el pago en vales e hizo obligatorio efectuarlo en moneda nacional de curso legal, con liquidación mensual (o quincenal en el caso de los jornaleros). En la provincia de Santiago del Estero, la ley sólo se reglamentó tres años después, en 1928. Los vales se siguieron usando, dentro de los enclaves, como moneda paralela; en algunos casos, cuando se trataba de empresas importantes, eran aceptados afuera, en su área de influencia.

Caracterizaba a los obrajes la falta de una determinación general de las condiciones de trabajo. La extensión de la jornada, los descansos, permisos, atención médica, etc., se determinaban, en cada uno de ellos, en términos que seguramente resultarán familiares, por su dureza, a quienes conozcan las formas laborales de similares establecimientos capitalistas decimonónicos de muchos lugares del mundo, previos a las reivindicaciones sindicales y a la formación de una conciencia social. Así, entre otros rasgos, la violencia solía imperar como forma de seguridad y –para citar el caso de las referidas empresas forestales misioneras– los peones debían permanecer seis meses para tener derecho al pasaje de regreso, que no era acordado si debían dinero por la compra de ropas o alimentos en la proveeduría. Por otro lado, si nos atenemos a los documentos de la época, descubrimos excepciones al funcionamiento descrito, como la consignada por el inspector laboral José Elías Niklison,⁹ que habla de *Quebrachales Fusionados S.A.*, más tarde absorbida por La Forestal, como un modelo de empresa por su organización, relaciones con el personal y capital nacional, aunque la circunstancia de no haber sobrevivido de manera independiente hace pensar que alguno de esos factores (tal vez el último, que le dificultaba el acceso a las fuentes de capital de la época) o la combinación de todos ellos

⁷ Juan A. Alsina. *El obrero en la República Argentina*. Buenos Aires, 1905.

⁸ *Idem.*

⁹ José Elías Niklison, “Informe sobre las condiciones de vida y trabajo en los territorios federales de Chaco y Formosa”, *Boletín del Departamento Nacional del Trabajo*, n° 32, Buenos Aires, 1915.

afectó la competitividad de la firma. Parecidas conclusiones pueden sacarse del célebre documento *El estado de las clases obreras argentinas a comienzo de siglo*, encomendado en 1904 por el ministro del Interior, Joaquín V. González, a Juan Biallet Massé, médico y jurisconsulto catalán establecido en Córdoba. El primitivismo de las formas de organización y explotación de los obrajes era producto de las sencillas técnicas que se necesitaba aplicar, del entorno agreste y de la lejanía y aislamiento de la región. Por su débil contribución al desarrollo regional, casi no han dejado huellas actualmente discernibles, como no sean los recuerdos de personas, circunstancias y lugares, conservados en la tradición oral.¹⁰

La apropiación definitiva de la tierra, la conformación de un marco político e institucional que permitiera la difusión de prácticas capitalistas y asegurara, consiguientemente, la legitimidad y el uso de la propiedad privada, y la creciente demanda de productos forestales y de yerba mate, derivados de la expansión de la estancia pampeana, fueron los requisitos para que se afirmara esta forma de organización de la producción.

Originalmente, su instalación se debió a iniciativas de empresarios nacionales y aun locales, asociados más tarde con financistas y comerciantes extrarregionales y, en algunos casos, extranjeros. En el Chaco central, los primeros enclaves fueron organizados por empresarios provenientes de Asunción, quienes, luego de la federalización del territorio, en 1876, fueron reemplazados por otros de origen nacional y extranjero. El crecimiento de la demanda de madera dura para diversos usos y de tanino para curtir cueros provocó la expansión de los obrajes en toda la región del Chaco.

Estos enclaves chaqueños, así como los yerbateros primitivos, se asemejaban, en gran medida, a los de frontera, si bien algunos aspectos de las relaciones sociales y de las técnicas de producción, más intensivas en capital, indican cierta modernización. Se mantenían, no obstante, la forma depredatoria de explotar el bosque —a pesar de que, en Corrientes, se sancionaron normas en 1876 y 1894—, y el mismo aislamiento espacial y las mismas formas de coacción económica y extraeconómica.

Formas de extirpación practicadas

Las formas de explotación del bosque chaqueño han sido por supuesto muy variadas y la diversidad ha dependido de factores entre los cuales nunca se contó la previsión y el propósito de preservar esa riqueza de la casi total destrucción. Justamente por ello la explotación se hizo sin mayores recaudos y desde luego, sin la guía de un plan de reforestación, o, como se ha dicho, sin arbitrar los medios para que el bosque perdure, en medio de la extirpación parcial e incesante.

Lo más frecuente es que la explotación del bosque se hiciera parcialmente, sin extirpar a raso el bosque, pues había en él una gran cantidad de especies mezcladas, de las cuales la mayoría no despertaba interés. Pero cuadra establecer una distinción entre la región en que se explotaba el quebracho colorado chaqueño (*Schinopsis balansae*), para abastecer las fábricas de extracto de quebracho y el resto del Chaco. En aquel caso,

¹⁰ Luis Garrasino, *Problemas forestales...*, op. cit.

la explotación tenía un interés específico muy determinado, por el cual nunca se ha extirpado todo el bosque, salvo los casos en que se tenía el propósito de entregar el campo a la agricultura. En cambio, en la zona santiagueña, el interés por el bosque abarcaba por igual a varias especies, aplicándose el tipo de explotación de *tala a raso*. Las consecuencias de estas diferentes maneras de explotación, han sido también diversas en cuanto se refiere a la reforestación espontánea, en los casos en que ella ha podido producirse: desaparecida una especie del bosque mezclado, ésta no puede recuperar el lugar de que ha sido arrancada, y lo cubren, en cambio, las otras especies que restan en pie, es decir, en mejores condiciones de reproducción. En el caso de haberse producido la tala a raso, todas las especies quedan en igualdad de condiciones, aunque por cierto son las de crecimiento rápido las más beneficiadas. La necesidad del transporte obligó, por su parte, a abatir, sin finalidad económica, enorme cantidad de árboles, para abrir las picadas requeridas por las alza-primas.¹¹

El obrajero entraba en el bosque y con el hacha señalaba los árboles que debían ser abatidos; de un lado a otro del señalado, se derribaba todo lo que estorbara la operación; transportados lentamente a los lugares de embarque, eran abandonados a veces por mucho tiempo. El ataque al árbol se hacía a hacha, por la parte baja del tronco, que se desploma sólo cuando le falta la base necesaria; posteriormente se introdujo la práctica de destroncar a máquina el quebracho colorado, para aprovechar la cepa en la cual hay una buena proporción de tanino que antes se desperdiciaba; a remediar esto tiende la extracción de las raíces que quedaron de antiguas explotaciones. De cualquier manera, el desperdicio ha sido enorme, y se calcula que ha llegado al 25 % del tanino existente, entre cepas y ramazones.

No se puede mencionar una preocupación militante, en cuanto a la selección de los individuos que pudieran conservarse para proveer al repoblamiento natural del bosque. Todo lo que podía ser aprovechado fue destruido, aunque esto dejara sin valor a la cobertura vegetal. Había que extraer el máximo beneficio en el menor tiempo y no se respetaban los ejemplares pequeños cuyo valor se multiplicaría en algunos años. Si la "explotación forestal—dice Pierre Denis— ha vuelto alguna vez a un lugar ya rozado, no fue tanto porque dispusiera de una nueva generación, cuanto porque los precios del mercado hacían redituable extraer árboles pequeños que antes se habían desdeñado".¹² Sin embargo, el Chaco santafecino ha conocido un género de explotación más previsor, por obra de las grandes compañías propietarias de los bosques y por tanto interesadas en la conservación de los mismos; han sabido practicar un sistema menos destructor, respetando los quebrachos jóvenes, con lo cual los campos pueden ser trabajados varias veces, o con intervalo de algunos lustros.¹³

Las características del Chaco oriental y los resultados de la explotación de sus bosques originaron otras actividades que se asociaron a la industria forestal para crear la actual economía de esa región. Los terrenos desmontados por tala a raso son de una

¹¹ Lucas Tortorelli, "Importancia económica de la explotación racional de nuestros bosques". *Anales*. Sociedad Rural Argentina. Buenos Aires, Vol. 76, n° 3.

¹² Pierre Denis, *La valorización del país. La República Argentina. 1920*. Buenos Aires, Ediciones Solar, pp.135-144. (Primera edición, París, 1920).

¹³ Luis Ratti, "La cuestión forestal argentina", *Culto Forestal*, n° 1, Buenos Aires, 1952.

prodigiosa fertilidad, una vez que el sol ha penetrado en los suelos a que antes no podía llegar y que se han aireado convenientemente. Era tal la feracidad de esas tierras, llamadas "rozadas" que ha sido menester adelgazarlas para evitar que la vegetación espontánea ahogue los cultivos. Los espacios libres logrados por la extirpación del bosque se sumaron a las abras naturales –y a los esteros extinguidos– para abrir la puerta a los cultivos tropicales que cubrieron una importante área: entre Chaco, Formosa, Santa Fe y Santiago del Estero, sólo en algodón, una superficie de labranza de cerca de 500.000 hectáreas y otro tanto, aproximadamente, debe computarse para otros cultivos. Es interesante mencionar que en esta zona del Chaco oriental la penetración del hombre se vinculó con la explotación forestal como primera actividad y de ella resultó luego la agricultura, en tanto que en la región occidental, especialmente en el Chaco santiagueño, la explotación vino con posterioridad a la primera ocupación, que fue atraída por la ganadería y ambas actividades han subsistido asociadas. Es sabido que las condiciones climáticas que nos hemos esmerado en precisar con relación a los hechos que ahora referimos, son el factor determinante de estos contrastes.¹⁴

La evolución de las explotaciones madereras

... Dos fases se sucedieron históricamente en la evolución de las explotaciones forestales chaqueñas, que terminaron integradas bajo la hegemonía de la segunda. La primera fue el obraje, productor primario de madera para durmientes, vigas, postes, etc., y de subproductos como carbón y leña. La segunda, la fábrica, más cercana al prototipo de empresa capitalista, aun en el caso de que se tratara de establecimientos independientes de propietarios nacionales y, más aún, si era parte de un conglomerado que ejercía cierto poder oligopólico en los mercados. Este poder, y su capacidad de movilizar capital financiero, llevaron a unas pocas fábricas a adquirir un creciente control del sector, y a extenderlo a otras actividades, como transporte, comercialización, servicios urbanos, etc., con lo que su liderazgo se fue ampliando a la región.

La integración de las dos fases se puede apreciar con claridad en el Chaco; en Misiones, en cambio, el proceso no se verificó, ni para la explotación yerbatera ni para la maderera. Hacia 1889, se instaló en la zona la primera planta de tanino, en la localidad correntina de Peguahó, propiedad de la firma alemana Erwig y Schmidt. En 1895, los hermanos Carlos y Federico Portalis, de origen francés, quienes estarían más tarde vinculados con la actividad ferroviaria, construyeron una segunda planta, en el norte de Santa Fe (en el pueblo de Fives Lille, hoy Vera y Pintado). Por su parte, en 1898, Carlos Harteneck, de origen alemán, adquirió maquinaria en Amberes para levantar otra fábrica no muy lejos de la anterior, en la localidad de Calchaquí. Los tres grupos, estrechamente asociados con intereses industriales y financieros europeos, y con arraigo y conexiones en la región, se unieron en 1902 para formar una nueva empresa: la *Compañía Forestal del Chaco*.¹⁵

¹⁴ Raúl Madueño, *Evolución del régimen forestal argentino*, Buenos Aires-México, 1942.

¹⁵ Ministerio de Agricultura de la Nación, "Algunas observaciones sobre los bosques chaqueños", *Publicación n° 3*, Buenos Aires, 1933.

En los años siguientes esta firma inauguró dos plantas industriales en territorio norsantafesino: una en Villa Guillermina, con capacidad para producir hasta 24.000 toneladas anuales, y la otra en La Gallareta, que podía producir hasta 7.000 toneladas anuales. En mayo de 1906, con la participación de banqueros ingleses y alemanes, la compañía fue reorganizada bajo el nombre de *Forestal, Land, Timber & Railway Company Ltd.*, con un capital de un millón de libras esterlinas, elevado algunos años después a 1,7 millones. La empresa llegó a ocupar casi 2,3 millones de hectáreas, si se suman las compradas y las arrendadas, y se convirtió en el paradigma de los enclaves forestales. Llegó a controlar todo el proceso de distribución de la industria taninera de la región chaqueña, tanto por crecimiento de su propia producción—lograda abriendo nuevos establecimientos o adquiriendo los que existían— como por compra del tanino elaborado en otras fábricas, por ejemplo, las de Galileo y Casado, instaladas en territorio paraguayo (véase recuadro '*The Forestal, Land, Timber & Railway Company Ltd.*').

En Tartagal, en el Chaco salteño, se estableció en 1904 una fábrica de propiedad de una subsidiaria de la *Tanning Extract Company*, de Nueva York, la *Argentine Quebracho Company*, que poseía unas 280.000 hectáreas de bosques. En Santiago del Estero, en cambio, donde también abundaban los obrajes y aserraderos, la fase industrial llegó tarde: recién en 1941 se instaló una fábrica de tanino en Monte Quemado, y en 1942 otra en la capital de la provincia.¹⁶

La aparición de la fase fabril en el Chaco incrementó la importancia del núcleo del enclave, que fue urbanizándose y, por ello, influyó en la evolución de los asentamientos humanos de la región, muchas de cuyas ciudades actuales se remontan a comienzos de ese tipo. Contrariamente, en Misiones, esa clase de impacto fue casi inexistente, y sólo en Posadas, que actuaba como centro de distribución y embarque de bienes y personas, y como sede de las empresas o sus sucursales, se registró un apreciable crecimiento urbano. Los asentamientos costeros fueron transitorios: perduraban hasta que se agotaran los recursos de su área de influencia y nunca albergaron actividades ajenas a la del obraje, como ocurrió en el Chaco.

El advenimiento del ferrocarril con sus líneas conectoras, desvíos industriales y estaciones de carga, proveyó a los obrajes chaqueños y, más aún a las fábricas, de una red básica de interconexiones. Las estaciones ferroviarias fueron sede de instalaciones fabriles y actividades urbanas, pero cuando sobrevino la decadencia de la forma de producción que estamos comentando, se produjo también, en muchos casos, el deterioro y desaparición de la mayor parte de esos embrionarios centros urbanos, salvo que pasaran a cumplir un papel espacial distinto, en el marco de otras formas de producción, como ocurrió en algunas áreas con la expansión de la pequeña empresa agrícola familiar.

El enclave forestal primitivo fue parte del proceso de expansión económica de un área marginal del territorio argentino, y se presentó con características similares en zonas adyacentes del Paraguay y del Brasil. En su forma madura, alcanzó un desarrollo avanzado para el lugar y la época, y su influencia sobre la organización espacial del noreste argentino perduró por más de medio siglo. Se incorporó directamente a la economía mundial, sin la mediación de la economía pampeana, por los circuitos financieros

¹⁶ Adrián Zarrilli. *Transformación ecológica y precariedad económica en una economía marginal. El Gran Chaco argentino, 1890-1950*, Miami, LASA, 1999.

del capital europeo. El enclave maduro resultó de un rápido proceso de movilización de capital por parte de algunas pocas empresas, de las cuales *La Forestal* fue la más importante.¹⁷

El aislamiento o clausura espacial de los enclaves, además de contribuir a asegurar la disponibilidad de la mano de obra, dificultaba que se difundieran a potenciales competidores los conocimientos tecnológicos, reforzaba la posición de las proveedurías como abastecedoras monopólicas de empleados y obreros y, finalmente, desalentaba las relaciones con grupos sociales asentados en otras áreas de la región o fuera de ésta. Se lograba, así, mantener dentro de las empresas explotadoras la mayor cantidad posible de beneficios indirectos de la actividad y transformarlos en dividendos para los accionistas (en términos más técnicos, se obstaculizaba la diseminación de economías externas, para mantener las internas). Estas características fueron rasgos esenciales de las explotaciones. La falta de poder real de las autoridades nacionales y provinciales y su permeabilidad a las influencias del poder económico y político de las compañías forestales permitieron a éstas organizar la vida económica y social de los enclaves según sus propias normas; llegaban, a veces, a administrar justicia en ciertos asuntos y a emitir papel moneda. En los grandes enclaves forestales terminó habiendo verdaderos pueblos, con establecimientos industriales, centrales eléctricas, comercios, servicios de transporte, viviendas y otras actividades conexas, en los que no era posible residir ni ejercer el comercio sin acordar los términos con la empresa. La importancia de la población indígena como mano de obra —igual que en los ingenios azucareros de Tucumán, Salta y Santiago del Estero— determinó una política indigenista distinta de la aplicada en la zona pampeana y la Patagonia, donde el objetivo básico fue la propiedad de la tierra y no la movilización del indio como fuerza de trabajo. El cambio de las condiciones laborales, que se aceleró a partir de la década de los cuarenta, determinado por la mayor intervención de los organismos estatales, pudo haber sido una causa más importante de la decadencia de las empresas forestales que el agotamiento relativo de los recursos naturales.

El auge de esta forma de explotación forestal tuvo lugar de manera simultánea con el fuerte proceso de desarrollo nacional de principios del presente siglo, impulsado por la expansión de la estancia pampeana, pero en condiciones técnicas, sociales y económicas completamente diferentes. En el ámbito ocupado por los enclaves se había intentado, también, implantar colonias agrícolas, para el asentamiento de inmigrantes nacionales y extranjeros. Las que consiguieron instalarse y sobrevivir quedaron apretadas entre las empresas forestales que, a la vez, ejercían la explotación pecuaria. Durante el período 1876-1903, sólo se fundaron dos colonias oficiales en el territorio del Chaco: Resistencia, en 1878, y Puerto Bermejo (Timbó), en 1888, con una superficie total de unas 58.000 hectáreas, contra más de un millón de hectáreas entregadas a veintitrés concesionarios, de un total de 2,5 millones adjudicadas por el estado en ese lapso. De las colonias privadas, subsistieron Gandolfi, Benítez, Margarita Belén y Popular. Después de ese período, la entrega de tierras para la fundación de colonias fue mínima, si exceptuamos los años entre 1904 y 1909, en que se fundaron cuatro, con una superficie total de 645.000 hectáreas, y entre 1916 y 1921, cuando se repartieron 1,5 millones de hectáreas entre quince

¹⁷ A. E. Ragonese, **Política forestal argentina**. Buenos Aires. Ministerio de Agricultura de la Nación, 1959.

colonias. En Misiones, por su parte, por una ley nacional de 1881, se procedió a enajenar más de dos millones de hectáreas entre veintinueve beneficiarios, extensión cercana al 70% del territorio. En Santiago del Estero fueron vendidas, entre 1898 y 1903, casi cuatro millones de hectáreas de monte chaqueño a 48 compradores, al precio de veintitrés centavos la hectárea (por entonces, un durmiente de quebracho costaba 1,65 pesos). En Formosa se formó una sola colonia agrícola, en 1893, con una superficie de 41.000 hectáreas, cerca de la actual capital provincial, mientras la mayoría del territorio formoseño fue asignado a catorce concesionarios, que recibieron en total cerca de 940.000 hectáreas. De la ley Avellaneda, cuyo propósito fue poblar los territorios nacionales con colonos europeos, que se establecieran como productores agrícolas independientes, poco había quedado. El Congreso nacional, al no votar los fondos para solventar las necesidades primarias de los potenciales agricultores, no fue consecuente con los propósitos que tuvo cuando sancionó aquella ley.¹⁸

Por otro lado, la apertura de la selva realizada por las empresas forestales hizo accesibles extensos campos fiscales a potenciales pobladores y las estaciones ferroviarias sirvieron de cabecera de asentamientos rurales en las nuevas tierras. Antes de que existiera un pueblo, la estación ferroviaria proporcionaba servicios elementales, que luego se irían ampliando a medida que la población se asentaba en las zonas aledañas. La disputa por la tierra entre grandes empresas y colonos se mantuvo latente hasta que las condiciones sociales y políticas permitieron actualizar, por lo menos en algunas áreas, el viejo proyecto colonizador. En ellas, su consolidación otorgó una nueva fisonomía al espacio y a la sociedad regionales.

En este contexto, la explotación forestal fue una actividad que dio lugar a la inversión de un monto importante de capital británico en tierras en la Argentina: tierras destinadas a proveer de materia prima a plantas de procesamiento (aserraderos y fábricas de tanino). La inversión británica en esta área se inició, de acuerdo con la *Lingham Timber Company of South America* en 1898, que en 1901 cambió su nombre por *The River Plate Timber Company*. Esta empresa privada poseía bosques y un aserradero en el Chaco argentino, pero nunca logró progresos significativos y fue disuelta en 1905. Ese mismo año se formó en Londres la compañía que llegaría a realizar la mayor explotación forestal de la Argentina, la *Forestral Land, Timber & Railway Company*, que adquirió más de un millón de hectáreas de bosques en el norte de Santa Fe y el Chaco, donde operaban aserraderos y plantas de extracción de tanino de la madera de quebracho. Poseía, además, extensos establecimientos de cría de ganado. La compañía exportaba el tanino y los troncos de quebracho y llegó a poseer, en poco tiempo, el control mundial de esos mercados. El tanino era particularmente importante por su extendido uso en el curtido de cueros. Para evitar la competencia, La Forestal absorbió a la mayoría de las empresas de la región dedicadas a esa actividad adquiriendo o arrendando los bosques que las proveían de quebracho. En otros casos efectuaba acuerdos sobre precios y cuotas de producción con algunos de sus competidores más pequeños.

¹⁸ Vsevolod Koutche. "La riqueza y los rendimientos de los bosques chaqueños de quebracho colorado". *Almanaque del Ministerio de Agricultura de la Nación*. Buenos Aires. Ministerio de Agricultura de la Nación, 1936.

Su política de compras de tierras representaba una particular forma de construcción empresarial, ya que el objetivo de su proyecto reproductivo con la compra de más de tres millones de hectáreas estaba vinculado fundamentalmente a la obtención del monopolio del quebracho. De esta forma, fue construyendo su gran imperio y, cuando se desató la Gran Guerra, era, junto con *Liebig* el más importante terrateniente extranjero de la Argentina.¹⁹

Este modelo empresarial capitalista de origen externo, sustentado en formas extractivas, no está directamente interesado en la desaparición del recurso, pero de hecho tiende a ello en la medida en que dado su carácter comercial y su tamaño, no está en condiciones de asumir la continuidad y la protección del bosque.

El considerable poder político internacional e interno de la compañía, su control casi omnímodo sobre una extensa región de la República, las profundas huellas que su paso dejó sobre la estructura económica-social, y aun sobre la geografía y ecología de la región que controló, sumados a una negra historia sobre las condiciones de trabajo y de vida de sus obreros y hacheros, han dado lugar a una extensa literatura polémica sobre la historia de esta empresa, uno de los blancos preferidos de ataque de la historiografía nacionalista. Desde el punto de vista estrictamente económico, *La Forestal* parece haberse comportado con la lógica propia del tipo de explotación que realizaba. Su lucha por un control monopólico de la producción y comercialización del tanino, su falta de preocupación por la renovación de los recursos naturales en su área de influencia y el uso de su poder e influencia política para asegurarse las condiciones más favorables y autónomas dentro de la Argentina corresponden estrictamente a las prácticas habituales de las grandes empresas en ese período y a una lógica de maximización de los beneficios que no habría por qué esperar que fuera diferente. Los relatos más sombríos sobre la explotación y control de la fuerza de trabajo parecen exagerados. Es muy probable, sin embargo, que en la medida en que la empresa hacía uso de fuerza de trabajo muy poco calificada y con un muy bajo nivel de organización, le fuera posible imponer condiciones de trabajo muy duras apelando, en ocasiones, a diversas formas de coacción. Esto parece aplicarse sólo a los niveles inferiores de organización laboral, en la medida en que ascendemos en ésta, la empresa se veía forzada a competir por un tipo de trabajador con cierto grado de preparación, cuyas posibilidades excedían el mercado de trabajo regional, lo que hizo que sus condiciones de contratación debieran ajustarse más a las existentes en el mercado de trabajo nacional.²⁰

Este enfoque, a nuestro entender, señala una de las limitaciones más frecuentes en la literatura sobre *La Forestal*. El análisis del sistema productivo y de comercialización de la empresa y sus consecuencias económicas, sociales y ecológicas debería ser completado con uno sobre los condicionamientos económicos y políticos que confirieron a la empresa el grado de poder y libertad del que pareció gozar. En última instancia, más que las operaciones de la empresa, cuya lógica resulta bastante evidente, lo que parecería requerir una explicación son las condiciones que las hicieron posibles.

¹⁹ Consejo Federal de Inversiones, *Diagnóstico sobre fabricación de resinas fenólicas. Provincia del Chaco*, Serie Técnica 22, Buenos Aires, 1973, p. 23.

²⁰ Eduardo Míguez, *Las tierras de los ingleses en la Argentina (1870-1914)*, Editorial de Belgrano, 1985, pp. 178-180.

Aparte de *La Forestal* existieron otras empresas británicas dedicadas a la explotación maderera. *La Argentine Timber & Estates Company* fue creada en 1909 con el propósito de adquirir una concesión del gobierno de Jujuy por 193 millas cuadradas de bosques, y la *Argentine Hardwoods & Land Company* fue creada en 1910 para adquirir 137.000 hectáreas de bosques en Salta y Jujuy.²¹ Ambos establecimientos poseían pequeños ferrocarriles para el transporte de troncos dentro de sus propiedades, además de aserraderos. Pero el costo de transporte de la madera por ferrocarril desde los alejados bosques del noroeste a los principales mercados de la Pampa húmeda parece haber sido demasiado elevado y ninguna de las dos empresas logró un progreso significativo; se vieron obligadas a vender sus propiedades en la década de 1920, luego de haber sufrido pérdidas considerables.²²

La mayor parte de los bosques chaqueños fueron aprovechados mediante el otorgamiento de concesiones, sin tomar en cuenta el valor real de la madera en pie o lo que costaría reponer los bosques explotados. Generalmente, las cláusulas sobre regeneración del bosque cuando existieron no fueron respetadas. Además, la desaparición de grandes extensiones boscosas provoca daños visibles al medio ambiente y otras alteraciones no menos importantes pero más difíciles de evaluar. Entre las primeras tenemos: erosión, formación de dunas, desertificación, avalanchas, embancamiento de ríos, extinción de especies. Entre las segundas: cambios climáticos y aumento del dióxido de carbono.²³

El rol del Estado en la regulación de la producción forestal

La legislación nacional

Este modelo de explotación forestal capitalista, en buena medida sólo fue posible a partir del rol pasivo que asume el estado en relación a la "política forestal". Tempranamente las denuncias formuladas por las autoridades territoriales chaqueñas desde mediados de la década del 70 indujeron al presidente Nicolás Avellaneda a ejercer una mayor fiscalización en la tala de maderas del territorio y a emprender con urgencia la regularización en la explotación de nuestros bosques. Así es como, a principios de 1879, habiendo tomado proporciones alarmantes la extracción de maderas por empresas particulares, el Poder Ejecutivo Nacional expidió el decreto del 19 de abril, que reglamentó provisionalmente la explotación de bosques no concedidos en propiedad.²⁴

Por esta disposición se prohibió la extracción de maderas, leña, carbón de palo, cáscaras curtientes, materias tintóreas y textiles en los montes nacionales sin la concesión otorgada por el Ministerio del Interior, consultando previamente al Departamento de Agricultura y a la Dirección General de Rentas. Con lo cual se pretendía evitar el abuso de aquellos que solicitando tierras para colonización tenían por objeto real el corte

²¹ *La Forestal al Servicio de la Grandeza Argentina*, p. 7.

²² Consejo Federal de Inversiones, *Diagnóstico...*, op.cit., p. 25.

²³ S. Salcedo e I. Leyton, "El sector forestal latinoamericano", en O. Sunkel y N. Giglio, *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*, México. FCE, 1980, p. 454.

²⁴ Raúl Madueño, "Avellaneda, precursor del derecho forestal argentino", *Revista Agrícola*, Buenos Aires, julio 1938, p. 172.

de los montes, para contrarrestar la extinción de los mismos y la defraudación al fisco, así como los abusos cometidos por las compañías exportadoras, que traían desde el exterior su personal, sus instrumentos de trabajo y extraían —exentas de todo gravamen aduanero— las maderas. Se estipulaba la obligación de usar marcas para los productos forestales, el pago de una retribución por el material extraído, la firma de un contrato garantizado por un plazo que no superara los 5 años y que limitaba a 12 leguas el área máxima de concesión.

Si bien los resultados obtenidos no siempre resultaron efectivos, el decreto trabó la libre explotación y sentó las bases de una ordenanza forestal para la República a través de la ley del 9 de octubre de 1880, que reconocía su importancia como fuente de riqueza nacional.²⁵

Hasta comienzos del siglo XX la legislación forestal se componía de unos pocos decretos y disposiciones complementarios del de abril de 1879, en medio del menosprecio estatal por la riqueza de nuestros bosques, talados sin orden alguno.

El decreto del 17 de noviembre de 1880,²⁶ que reglamentaba el corte de maderas en los bosques nacionales, llevó al Poder Ejecutivo a reconocer la falta de un plano topográfico de los territorios nacionales, que dificultaba el conocimiento de las concesiones acordadas y las que podían ser adjudicadas. Disponía, además, la publicación en los periódicos de avisos sobre las concesiones que se otorgaran. Pero los obrajeros siguieron con su labor devastadora para con los recursos forestales y el fisco, en tanto el gobierno nacional se desprendía de la riqueza forestal en forma de donación, venta o arrendamiento a cambio de magros beneficios.²⁷

El control estatal casi no existía. Rechazada la creación de una Sección Técnica de Bosques Nacionales propuesta por el Departamento de Agricultura, solo unos pocos inspectores —cuyas atribuciones se fijan por decreto del 25 de abril de 1884— eran los encargados de vigilar la legislación vigente y verificar algunos estudios básicos para una reglamentación forestal definitiva. La resolución del 10 de octubre de 1885 que disponía no conceder a una sola empresa o sociedad una superficie mayor de 100 kilómetros cuadrados para aprovechamiento de bosques, no modificaba la situación: tal como se infería del informe del inspector del Chaco, cuando denuncia los cortes casi permanentes de maderas, embarcadas sin marca a fuego y en ausencia de la autoridad aduanera, transferencia de derechos de concesión sin intervención del Ministerio del Interior y otras irregularidades similares que no alteraron en la práctica la posición del Poder Ejecutivo Nacional.²⁸

En diciembre de 1900 —cuando el contralor de nuestros bosques dependía del Ministerio de Agricultura de la Nación—, las imprecisiones de carácter topográfico denunciadas por el presidente Roca en 1880 y las denuncias formuladas desde la gobernación del Chaco por el inspector de bosques un quinquenio antes, seguían teniendo absoluta

²⁵ Nicolás Avellaneda. *Escritos y discursos*, t. XII. Buenos Aires, 1910, pp. 264-65.

²⁶ Raúl Madueño, *Evolución del régimen forestal argentino*. Buenos Aires-México, 1942, pp. 173-74.

²⁷ Noemí Girbal-Blacha, "Política gubernamental y explotación forestal en el Gran Chaco Argentino (1880-1914)", *Quinto Congreso Nacional y Regional de Historia Argentina*, t. III, Buenos Aires, 1995, p. 836.

²⁸ *Boletín del Departamento Nacional de Agricultura*, 1885, pp. 389-394.

vigencia y acrecentaba su importancia con el renovado interés de capitales extranjeros por nuestra riqueza forestal.²⁹

Este es el objetivo fundamental del decreto del 6 de agosto de 1901, cuando disponía suspender la concesión de explotación de bosques y la tramitación de las solicitudes que se encontraban pendientes, a la espera de una legislación forestal orgánica. Un año y medio después –en enero de 1903– se promulgaba la ley de tierras N° 4.167. Los artículos 18° y 19° de la misma se referían a la explotación forestal y yerbatera; estipulaba el primero que mientras no se dictara una ley especial de bosques –postergadas una vez más– el Poder Ejecutivo podría conceder hasta 10.000 hectáreas por el 10% del valor de la madera en la estación o puerto de embarque y por el término máximo de diez años. Respecto de los arrendamientos de terrenos boscosos se precisaba que no tendrían derecho de explotación sino en la proporción necesaria para sus cercados y leña de consumo, salvo que obtuvieren autorización para su explotación industrial. En tanto, los terrenos ocupados por concesiones de bosques sólo podían ser arrendados para agricultura o ganadería a los mismos concesionarios.³⁰

Por esta ley y sus decretos reglamentarios se introduce una nueva conquista para el régimen forestal al prohibir concesiones de bosques en terrenos que no hubieran sido previamente explotados y al fijar el sistema de reservas para todas aquellas áreas que no era conveniente vender o arrendar para otros fines que no fuera la explotación. El uso de la licitación pública y el establecimiento más taxativo de la obligación de emplear la Guía Forestal para el transporte de productos eran otras de las medidas de control adoptadas.

En noviembre de 1903 y tomando como base el decreto del 19 de abril de 1879, se disponía la reglamentación del artículo 18° de la ley 4.167 –en tanto se esperaba el dictado de una legislación especial para bosques y yerbales– con el objeto de propender a que su explotación se hiciera de un modo racional y compatible con su conservación, con el previo conocimiento por parte del gobierno de los productos que podían obtenerse de cada lote en concesión; aunque llevaba al límite de 10.000 hectáreas por cada lote concedido.³¹ Numerosas disposiciones del decreto reglamentario de 1903 fueron tomadas del decreto de Avellaneda y, a su vez, pasaron directamente a los artículos del nuevo reglamento ya indicado, pero en 1903 se introduce una nueva conquista para el régimen forestal, al prohibir concesiones de bosques en terrenos que no hayan sido previamente explorados y también, establecer el régimen de reservas para todas aquellas superficies que no hubiese convenido vender o arrendar para otros fines que no fuera la explotación –artículo 4°– como también la de entregar la concesión sólo mediante el sistema de licitación pública.

Ineficaces y pobremente consignadas las medidas de protección a la riqueza que se trabajaba, encomendada al contralor de inspectores mal remunerados, en promiscuidad con los gobernadores administrativamente ajenos a este asunto, en materia de bosques y yerbales, el gobierno aun no poseía un criterio adelantado y práctico. La enorme riqueza

²⁹ Departamento del Interior, *Memoria correspondiente al año 1900*, t. III: *Memoria de la Gobernación del Chaco*, Buenos Aires, 1901, pp.147-150, 306.

³⁰ Raúl Madueño, *Evolución...* *op. cit.*, pp.187-88.

³¹ Noemí Girbal-Blacha, "Política gubernamental..." *op.cit.*, p. 837.

concentrada en zonas donde las vías de comunicaciones naturales permitían el establecimiento de grandes industrias, hacia las cuales los ferrocarriles activaban la construcción de sus líneas, demostrando de una manera concluyente la capacidad productiva de esas regiones, permanecía como en tiempos primitivos, sometida al interés personal, que “talaba sin reparo desde los corpulentos quebrachos hasta los prolíficos yerbales”.³²

Estas reglamentaciones prometían en las solicitudes de concesión de bosques, una detallada y muy útil información, pero sus pautas muy rara vez se cumplían, ante las ineficaces medidas de protección consignadas.

Este permiso de explotación de bosques, concedido previa licitación, abonando un porcentaje en dinero sobre el precio del producto (estipulado en el punto de embarque) cuyo cobro estaba sujeto a un detallado sistema de guías, marcas, multas e inspectores, no tardó en enfrentarse con la realidad presentada por un compacto grupo de empresarios particulares dispuestos a defender sus propios intereses, que rápidamente terminaron con las buenas intenciones del Poder Ejecutivo Nacional y de los promotores de esta legislación. Las riquezas forestales seguirían destruyéndose, en zonas muy ricas pero alejadas de la fiscalización real, efectiva y sostenida, que terminó por convertir a los poderes públicos en cómplices de la explotación irracional.

En tanto, la explotación forestal atraía a inversores nacionales y extranjeros en un número cada vez más considerable. Las cinco grandes sociedades anónimas dedicadas a esta actividad en el Gran Chaco Argentino, autorizadas en 1903, se habían duplicado 3 años después; antes de que las grandes empresas iniciaran el proceso de concentración en beneficio de sus propios intereses.³³

Poco después, cuando se celebró en La Plata bajo los auspicios del Ministerio de Agricultura de la Nación, el Congreso Forestal, se insistió en la necesidad de conservar y fomentar esa riqueza –mientras se esperaba la sanción de una ley general que la protegiera– dando cumplimiento estricto a las disposiciones del decreto nacional del 4 de octubre de 1906. A comienzos de 1913, cuando se celebró la Conferencia de Gobernadores de los Territorios Nacionales, aún se aguardaba el dictado de una legislación forestal que garantizara la conservación de los bosques, no obstante los estudios practicados por la Dirección General de Agricultura y Defensa Agrícola en las áreas forestales norte y sur. En tanto se bregaba por la unificación de criterios de los Ministerios del Interior y de Agricultura que beneficiara la protección de nuestra riqueza boscosa:

“...la dificultad estribaba menos en la falta de leyes que en la falta de elementos económicos y financieros necesarios para establecer y seguir un plan, aun cuando sea rudimentario, de control.”³⁴

Antes de que estallara la Primera Guerra Mundial, las empresas dedicadas a la explotación quebrachera y taninera –ante las dificultades en la comercialización de los productos (durmientes y leña) y el deterioro de los precios al producirse la paralización

³² Miguel Angel Cárcano, *Evolución histórica del régimen de la tierra pública (1810-1916)*, Buenos Aires, Eudeba, (1972, primera edición en 1917), pp. 328-29.

³³ *Monitor de Sociedades Anónimas*, Años 1903 a 1915.

³⁴ Noemí Girbal-Blacha, “Política gubernamental...” *op.cit.*, p. 839.

en la construcción de ferrocarriles— diversificaron sus actividades, dedicando los campos explotados forestalmente a la producción ganadera. Con el propósito de proteger la riqueza forestal, la Dirección General de Agricultura y Defensa Agrícola dispuso autorizar —el 19 de mayo de 1913— que dichas tierras se destinaran al pastoreo de ganados, mediante permisos anuales renovables y pagando un canon por cabeza de ganado.³⁵

La necesidad de asegurar la renta fiscal preocupó nuevamente al gobierno nacional y en setiembre de 1914 se dictó un decreto —que intentaba evitar explotaciones clandestinas y la defraudación rentística— que fijaba normas precisas para el embarque de maderas y la explotación de bosques públicos y privados, que en la práctica no dio los resultados anhelados.

En el nivel institucional, la creación en el año 1932 de la Sección Técnica de Bosques —sucesora de la Sección de Bosques y Yerbales de la Dirección General de Agricultura— dentro de la Dirección de Tierras, dependiente esta del Ministerio de Agricultura de la Nación, puede ser considerada como el punto de partida de las actividades institucionales específicas del sector forestal. Revistaron en dicha Sección Técnica destacados forestales extranjeros que efectuaron estudios sobre los bosques argentinos, ajustándolos a la ortodoxia de la ciencia forestal europea. También realizaron investigaciones sobre aprovechamiento de las masas boscosas, usos de las maderas, etc.

Los conocimientos y experiencias fueron transmitidos a los primeros ingenieros agrónomos argentinos que se incorporaron a la Sección Técnica a partir de 1934. Durante el accionar de ese reducido servicio hasta el año 1943, se realizaron importantes trabajos, entre los que se destacan la iniciación de relevamientos de bosques nacionales, estudios de las características fitotecnológicas de las maderas argentinas y su utilización, introducción de especies forestales de valor comercial, algunas de las cuales alcanzaron gran difusión, como es el caso de salicáceas y especies de coníferas.

En el año 1943 se crea la Dirección Forestal, que representa la primera manifestación o reconocimiento de la importancia del recurso forestal dentro de la economía nacional. Ello se traduce en la puesta en marcha de un organismo debidamente definido en sus atribuciones y funciones. Esta dirección, integrada en su faz directiva por técnicos argentinos, algunos de ellos especializados en el exterior, juntamente con profesionales egresados de las Facultades de Agronomía, pudo desarrollar una acción altamente eficaz durante el período de su cometido.

Durante los cinco años de su actuación, se concreta su accionar en dos aspectos fundamentales:

- Inventario de los bosques bajo su jurisdicción, con la consecuente posibilidad de autorizar aprovechamientos bajo normas silvoculturales, que permitieron regular la marcha de las cortas, evitando así las talas indiscriminadas.
- Se incrementó la ejecución de investigaciones y experiencias en materia de tecnología e industrias forestales; protección y lucha contra incendios de bosques; implementación de viveros específicamente forestales; así como la instalación y funcionamiento de Estaciones Experimentales para investigaciones silvícolas.³⁶

³⁵ Ministerio de Agricultura de la Nación, *Memoria*, 1913, p. 161.

³⁶ Ministerio de Agricultura de la Nación, *Memorias*, 1906-1948; Dirección General de Agricultura y Defensa Agrícola - Sección de Bosques y Yerbales, *Riquezas forestales argentinas*; y Dirección general de Tierras y Bosques - Dirección Forestal, *Misceláneas e Investigaciones*, 1903-1940.

En la década del 30 y principios de la siguiente, encontramos un nuevo impulso de los gobiernos nacionales en torno al problema de la legislación forestal, hecho que respondía a las nuevas orientaciones que había tomado el Estado en cuestiones económicas. Sin embargo, el mismo no pasará de una serie de proyectos que no serán aprobados o que tuvieron serias dificultades de implementación.

A inicios de la década de 1930 todo el régimen forestal vigente había surgido de los artículos 1, 2, y 18 de la ley 4.167, que reglamentada en 1903 y en 1906 había sido objeto de otra nueva normativa reglamentaria en 1927, cuando el Poder Ejecutivo aprobó el reglamento de la Dirección General de Tierras. Este a su vez, incorporó en forma metódica y orgánica todas aquellas disposiciones que regían hasta entonces en materia de tierra pública, de bosques y de yerbales. El sistema forestal creado por el artículo 631° del reglamento, fue el plan administrativo que tenía por objeto la conservación y aumento de la riqueza forestal del Estado impidiendo su destrucción, quedando sometidos al mismo por el artículo 630° los terrenos de propiedad del Estado, los de las provincias que quisieran acogerse a la reglamentación y los municipios, corporaciones o particulares que lo hubieran solicitado. Ninguna provincia se acogió al régimen, demostrando una particular falta de conexión entre los diferentes niveles administrativos en torno al problema forestal.³⁷

A su vez, el reglamento mantenía el sistema de las reservas forestales en las que no se permitía el pastoreo ni la ocupación del suelo (artículos 634° y 635°), la realización de exploraciones y relevamientos para obtener la declaración de utilidad pública de los terrenos que afectaban la cuestión relacionada con la erosión y los que se destinaban a parques nacionales.

Otra disposición del reglamento (artículos 646° y siguientes) obligaba a establecer planes provisionales de aprovechamiento en secciones exploradas de acuerdo con principios técnicos de explotaciones forestales bajo la base de la licitación que debía limitarse a 10.000 hectáreas por persona y dentro de un plazo de diez años, con la prohibición de extraer árboles que no tuvieran un desarrollo completo, de evitar incendios y destrucciones de los bosques, así como también cumplir los máximos y mínimos que en cada caso se establecía para la explotación.

A este régimen del reglamento se le adosaron varias disposiciones de las que surgieron nuevos precios o aforos a cobrarse por los productos provenientes de los bosques fiscales, la facultad que correspondía a los diversos funcionarios encargados de la administración forestal al otorgar determinadas cantidades y la clasificación de los tipos de maderas. También se incorporaron moderados cambios en el reglamento a partir del decreto 4.134 del 11 de mayo de 1938, que dio nuevas formas al artículo 743° sobre clareo y limpieza de los bosques. Se podría sostener que el régimen forestal vigente hasta los años 40, surgió fundamentalmente de la ley N° 4.167, del reglamento de la Dirección de Tierras, aprobado por decreto 9.862 del 19 de enero de 1927 y de las disposiciones reglamentarias dictadas con posterioridad, modificatorias de dicho reglamento.³⁸

³⁷ Raúl Madueño, *Evolución...*, op. cit., p. 417.

³⁸ *Idem*, p. 419. Las restantes disposiciones referidas a la cuestión forestal en el período 1903-1940 – fueron alrededor de ochenta – se refieren a cuestiones de orden meramente administrativas, en su mayoría referidas a cuestiones relacionadas con asuntos comerciales (aforos, licitaciones, permisos individuales de explotación, etc.) o aspectos relacionados con la aprobación de investigaciones agronómicas y científicas sobre las diferentes zonas forestales.

En este contexto normativo, por decreto del Poder Ejecutivo de la Nación de fecha 3 de junio de 1936 se creó la Comisión Consultiva Nacional de Bosques a los fines de preparar un anteproyecto de ley forestal. El 26 de octubre de 1937, la citada comisión elevó el trabajo encomendado al ministro de Agricultura, Miguel A. Cárcano. El ingeniero agrónomo I. P. Grümberg, profesor de silvicultura en la Facultad de Agronomía y Veterinaria de la Universidad de Buenos Aires e integrante de la citada comisión, elevó en disidencia un nuevo proyecto de ley que constituyó uno de los trabajos más importantes del Instituto de Fruticultura y Silvicultura de esa casa de estudios.

Aquel anteproyecto –con modificaciones– fue remitido al Congreso de la Nación el 11 de febrero de 1938, el cual no fue considerado dentro del plazo estipulado por la ley; posteriormente fue actualizado por el diputado nacional Carlos Medina pero tampoco fue tratado.

El 1 de junio de 1942, el Poder Ejecutivo Nacional presentó a la consideración del Honorable Congreso un nuevo proyecto de ley forestal, el que corrió la misma suerte que los anteriores. Simultáneamente tuvieron también entrada un proyecto de ley del diputado Cisneros, creando la Dirección General de Bosques y otros del diputado Gregorio Martínez, sobre ley forestal. Ninguno fue considerado.

En el año 1944 el ministro de Agricultura, general Diego Mason, encomendó a la Dirección Forestal la redacción de un proyecto de ley forestal. Esta repartición –que había sido recientemente creada– contaba con personal especializado en esa materia, que desde hacía muchos años venía estudiando los complejos problemas forestales del país; este cuerpo técnico, con la experiencia lograda en el bosque y en el laboratorio, pudo estructurar lo que constituyó la base del proyecto de ley de 1948.

Hasta ese año, en materia forestal todo había girado alrededor del artículo 18° de la ley de tierras. Decretos, resoluciones, disposiciones, etc., dictadas en concordancia al mismo, fueron originando una situación en la que había prevalecido más el propósito de defensa por parte del Estado, contra la avidez de los particulares, que el de favorecer la ordenación y ampliación de los bosques del país. Quizá mucho había influido la falta de directivas estables y racionales como consecuencia de la carencia al frente de la Dirección de Tierras de personas con la capacidad necesaria en materia forestal:

“En nuestro país, en la materia, siempre existió el temor de lesionar intereses particulares, por aquello de lo intangible y lo absoluto del derecho de propiedad. Empero, es preciso reconocer que la misma materia está amparada por el Código Civil, que permite restricciones a tal derecho cuando se trata de la defensa de los intereses generales de la nación

Es incontrovertible también, en el aspecto forestal, que la legislación debe ser orientada en un sentido superior al interés individual; en efecto, la legislación forestal comparada, demuestra en los países más adelantados del mundo, que el criterio moderno sobre el derecho de propiedad, no resulta tan estricto y que, por el contrario, cada vez va siendo más cercenado, cuando se persigue una finalidad de bienestar social. Tal criterio se aplica en países de antagonicos regímenes políticos.”³⁹

³⁹ Cámara de Diputados de la Nación. *Diario de Sesiones*, Buenos Aires, 16 de septiembre de 1947, p. 475.

Este proyecto de ley contemplaba tan discutido aspecto. Anteriormente, fue usual legislar solamente para los bosques fiscales nacionales. En este caso se lo había hecho para todos los del país, sean fiscales o privados y cuando razones de interés público determinaran la impostergable injerencia del Estado para remediar situaciones anómalas en la explotación de los mismos. Se respetaban las autonomías provinciales y se buscaba su adhesión por propia determinación, ofreciendo ventajas impositivas y exigiendo las obligaciones emergentes del régimen que se propugnaba.

Se esperaba, de tal suerte, que para todo el país se aplicaran los mismos principios fundamentales y que, de ser posible, resultaran dictados por una misma y única autoridad.⁴⁰

“Constituimos una Nación sin conciencia forestal y se podría argüir que muchos de los males que nos aquejan son consecuencia de esa deficiencia, que podríamos llamar, de carácter social.

Por regla general en el país se destruyen los bosques naturales, y así se procede porque se considera que el bosque constituye una barrera para el avance de los cultivos y un obstáculo para el libre pastoreo de la hacienda. Y todo eso ocurre porque no se comprende el irremediable perjuicio que se causa tanto a la generación presente como a las futuras con esa práctica destructora y sin contralor, por lo que de continuar así existe el peligro de que se siga mirando al bosque como a un irreconciliable enemigo.”⁴¹

Un intento integrador: la ley 13.273

Hasta el año 1948 la Argentina carecía –como ya hemos señalado– de un cuerpo legal dedicado en forma exclusiva a legislar sobre todo lo relacionado con el patrimonio forestal. La situación de los bosques nacionales era descrita por diferentes sectores de manera muy clara en lo referente a la necesidad de encarar una tarea legislativa definitiva y completa. En la Cámara de Diputados de la Nación un informe oficial establecía:

“La necesidad de dictar normas protectoras de nuestros bosques es evidente. El viaje que recorre el norte del país de Este a Oeste, visitando las gobernaciones de Misiones, Chaco y Formosa y las provincias de Corrientes, Santiago del Estero, Córdoba, Salta y Jujuy, puede constatar que sus bosques, otrora valiosísimos, han sido sometidos a explotaciones inconsultas y que varias especies arbóreas han desaparecido o poco menos.”⁴²

A su vez, el diputado salteño Aráoz –miembro informante de la minoría de la Comisión de Legislación Agraria– señalaba:

“Volvamos nuestros ojos a las enseñanzas de nuestros grandes conductores, y recordando a Sarmiento, Mitre, Avellaneda, llevemos a la práctica esas enseñanzas... no podemos quedar indiferentes ante la evidente destrucción de la riqueza forestal. No es

⁴⁰ *Idem.*

⁴¹ *Idem.*, p. 476.

⁴² *Idem.*, p. 507.

que vamos a prevenirnos. ¡no! Desgraciadamente, la destrucción de nuestros bosques es una realidad y mucho trabajo y dinero costará al país rehabilitarlos en forma competente. Puedo afirmar, de acuerdo a algunas estadísticas incompletas que existen, que en ochenta años de sistemática destrucción –no digo de explotación– nuestros bosques de valor han quedado reducidos a una cuarta parte”⁴³

Agregando más adelante:

“Víctima de la inconsciencia general y de la excesiva codicia de algunos, se está destruyendo nuestro riquísimo patrimonio natural. Esto significa no solo cuantiosas pérdidas materiales que inciden sobre la economía, sino también la desaparición de magníficos panoramas y la ruptura del equilibrio de los ambientes ... la Argentina permanece atrasada medio siglo en lo que respecta a leyes de protección de sus recursos naturales... y los incendios de bosques y la utilización irracional de sus maderas no solo destruyen nuestras mejores especies forestales y arrasan paisajes de imponderable belleza, sino que también perturban el equilibrio climático y producen la erosión de los suelos... pero los efectos más desastrosos son los que gravitan sobre nuestra existencia, al destruir toda posibilidad de cultivo, ya que los incendios al calcinar el suelo, modifican también el humus y así facilitan la erosión y propenden a la irregularidad de las lluvias. De este modo es como se transforman en desierto las regiones más productivas.”⁴⁴

En ese sentido la ley forestal 13.273 vino a cubrir una histórica necesidad de legislar específicamente y de manera integral para el sector forestal. Se sancionó en 1948 y se la tituló “Ley de Defensa de la Riqueza Forestal”; poseía proyecciones nacionales, ya que desde el principio se adhirieron todas las provincias, dictándose reglamentos para su aplicación local. La ley comprendía 87 artículos agrupados en 13 capítulos: 1° generalidades; 2° clasificación de los bosques, 3° régimen forestal común, 4° prevención y lucha contra incendios, 5° forestación especial, 7° régimen de los bosques fiscales, 8° fondo forestal, 9° fomento, 10° penalidades, 11° procedimientos, 12° órganos de aplicación, 13° disposiciones transitorias.

Sus definiciones y declaraciones de mayor importancia fueron el artículo 1° declarando de interés público la defensa, mejoramiento y ampliación de los bosques; el artículo 2° definía con claridad lo que se entendía por bosque; el 13° declaraba prohibidas las devastaciones de bosques y tierras forestales y la utilización irracional de los productos forestales; el 14° señalaba que no se podía iniciar la explotación de bosques sin la conformidad de la autoridad forestal competente, debiendo solicitarse la misma acompañada por el plan de trabajos a realizar; el artículo 21° declaraba obligaciones de carga pública la contribución personal y de materiales para todas las personas de 15 a 50 años de edad para socorrer siniestros; y el 25° articulaba los planes de forestación y reforestación que serían aprobados previamente por la autoridad forestal competente.

Otros aspectos interesantes de esta ley eran los siguientes: a) clasificación de los bosques en protectores, permanentes (parques nacionales, montes de embellecimiento o

⁴³ *Idem*, p. 508.

⁴⁴ *Idem*, pp. 511-12.

con especies de necesaria conservación. arbolados de caminos), experimentales, montes especiales (de propiedad privada o de protección agropecuaria) y de producción; b) obligación de toda persona física o jurídica que explote, elabore o comercie con productos forestales a inscribirse en registros especiales que llevaban las respectivas administraciones de bosques jurisdiccionales; c) existía un capítulo especial dedicado a la inscripción de los bosques protectores y permanentes, que además, solamente podían ser sometidos a explotaciones de mejoramiento; d) la explotación de los bosques fiscales de producción no podía autorizarse hasta tanto no se hubiera ejecutado el relevamiento forestal correspondiente y la aprobación de su plan dasocrático, además del deslinde, la mensura y el amojonamiento del terreno adjudicado; e) se prohibía la ocupación de los bosques fiscales y su pastoreo por animales sin permiso de la autoridad forestal; f) se gravaba con un derecho, de hasta el 30% sobre el valor de la venta, la exportación de madera tánica (rollizos) y también con un 10% la exportación del extracto tánico; g) se declaraba exentos de impuestos a los bosques o montes artificiales, y a las tierras con bosques protectores o permanentes, las situadas en zonas sometidas a trabajos de forestación o reforestación quedarían exceptuadas del pago de contribución inmobiliaria en la parte pertinente. Además, quedaban liberadas de impuestos a los réditos las utilidades que se invirtiesen en nuevas plantaciones forestales y en mejoras silvícolas en general.

El artículo más reglamentado (en una ley que no tenía reglamentación completa) fue el 14º, mediante el decreto 31.166 de 1949, donde se establecían las normas que regirían la preparación de los llamados planes dasocráticos y los de reforestación, y mediante el cual se hacía intervenir obligatoriamente a los ingenieros agrónomos en los planes superiores a un mínimo allí fijado. También mediante el decreto 2.780/50 se reglamentó el artículo que se refería a la colonización de lotes forestales, obligando a realizar un estudio previo técnico-agro-económico de la propiedad para determinar su rentabilidad frente a la estimada posible si en lugar del bosque se hiciese un cultivo agrícola.

Esta ley forestal intentó en forma exagerada iniciar el proceso de mejoramiento de las condiciones de explotación de los bosques espontáneos, pero con un criterio absoluto envolvió también a los bosques de cultivo, restringiendo en la misma medida los derechos de los propietarios de bosques espontáneos o cultivados. No obstante, permitió el comienzo de una época de mayores facilidades crediticias para el fomento de las plantaciones forestales y de algunas industrias anexas; el hecho de haber liberado del impuesto a los réditos a los capitales invertidos en forestación constituyó un gran incentivo para las forestaciones, para los grandes y los pequeños contribuyentes del Estado.

A pesar de ello, esta ley fue muy discutida. En primer término se la consideró como un cambio muy brusco, entre las obligaciones y las restricciones de su articulado, con las condiciones imperantes en ese entonces y con la modalidad de productores y comerciantes forestales. La obligatoriedad de los planes dasocráticos previos a toda explotación fue lo que desencadenó las mayores críticas, pues además de representar una traba para la actividad privada, permitió el florecimiento de un proceso administrativo irregular.⁴⁵ También se criticó su carácter general, con las mismas disposiciones para todos los tipos de formaciones boscosas del país. mereció fuerte crítica la obligación que establecía de realizar planes de corta duración para permitir el aprovechamiento de los bosques culti-

⁴⁵ Domingo Cozzo, *La Argentina Forestal*. Buenos Aires, Eudeba, 1967, p. 208.

vados, porque se estimaba que ellos deberían estar al abrigo de toda traba desde que fueron implantados, con fines inmediatos de producción, por el esfuerzo directo de energía humana, con la inversión de capital y la aplicación de tecnología, no resultando un legado como en cambio sucedía con los bosques espontáneos creados por la naturaleza para toda la comunidad y cuyo aprovechamiento no podía quedar librado al criterio de su accidental propietario.

“Los propietarios, arrendatarios, usufructuarios o poseedores de bosques a cualquier título, no podrán iniciar trabajos de explotación de los mismos sin la conformidad de la autoridad forestal competente, ante quien deberán solicitar permiso acompañándolo el plan de trabajo.”⁴⁶

En resumen, a través de la ley 13.273, el Poder Ejecutivo Nacional buscó el desarrollo controlado de la actividad silvícola, intentando formar y cimentar una conciencia forestal, con miras de protección al bosque y fomento del mismo, por la divulgación racional de la forma de protegerlo, por una orientación pública sobre cuestiones forestales y por un intenso programa de desarrollo. Aunque también es importante destacar que la ley marcaba una línea de acción contradictoria, ya que hacía descansar en los estados provinciales la protección “real” de los bosques naturales, ya que les entregaba la jurisdicción de los mismos, reservándose el estado nacional los parques nacionales.

Contemplaba además la defensa, el mejoramiento y la ampliación de los bosques, previendo en la ley la utilización, de acuerdo a sus características, determinadas en base al desarrollo científico-técnico de los productos y subproductos forestales, con miras a hallar nuevas o más adecuadas aplicaciones a las numerosas especies arbóreas de nuestra flora. Asimismo, se preveía la creación de un fondo forestal para cumplir con la aplicación de la ley, a través de un nuevo órgano de aplicación: la Dirección General de Bosques, que dependía del Ministerio de Agricultura, con autarquía administrativa y financiera.

Es también muy significativo el hecho de que la ley forestal no sirvió como freno a la expansión de la frontera agropecuaria en detrimento del bosque nativo. Muy por el contrario, al definir que se entendía como tierra forestal “aquella que por sus condiciones naturales, ubicación o constitución, clima, topografía, calidad y conveniencias económicas, sea declarada inadecuada para cultivos agrícolas o ganaderos y susceptibles en cambio de forestación” la legislación señalaba que la tierra forestal sólo sería protegida, en la medida en que no sirviese a los fines de la agricultura o ganadería. En una economía donde los sectores antes mencionados poseen un peso determinante, el uso alternativo de la tierra se constituye en un elemento fundamental para explicar la desaparición del bosque nativo, al considerar la legislación (que apunta a proteger el recurso) a lo “forestal” como una categoría residual de lo “agropecuario”. La tierra forestal, es decir la susceptible de forestación, posea o no bosques, será protegida sólo en la medida en que no sirva a los fines de la agricultura y ganadería.

Finalmente, la conjunción interdependiente del modelo de explotación forestal ya mencionado (las industrias extractivas relacionadas con las demandas del ferrocarril:

⁴⁶ Cámara de Diputados de la Nación. **Diario de Sesiones**. Buenos Aires. 16 de septiembre de 1947, p. 505.

leña y las específicamente tanineras) y la expansión de la frontera agropecuaria explican un hecho ya irreversible y dramático: nuestro país contaba a principios del siglo XX con 100.000.000 de hectáreas de bosque nativo, en la actualidad, difícilmente superen los 36.000.000 de hectáreas.⁴⁷

Conclusiones

Las inversiones argentinas trascendieron la frontera y expandieron la explotación forestal al Chaco paraguayo. Sus beneficios y capitales invertidos estuvieron a salvo, pero los de las economías marginales no; porque la reinversión allí no se produce. La ausencia de una burguesía local con asentamiento en la región dejó un lugar vacante en estos territorios nacionales y provinciales que los sectores más influyentes de la economía metropolitana y de la región pampeana sí ocuparon. A pesar de no ser el Nordeste argentino una región aislada —ya que cuenta con los rieles de tres compañías ferroviarias y una adecuada red fluvial— su marginalidad se mantiene. Razones políticas y socioeconómicas explican una situación de desequilibrio interregional que, paradójicamente, alimentó la permanencia, fortalecimiento y hegemonía de la élite dirigente de base agroexportadora que dio sustento a la Argentina Moderna

La destrucción ecológica, la sobreexplotación de los recursos naturales y la degradación ambiental han caracterizado los procesos de incorporación de las tierras boscosas a la economía capitalista. Los recursos ambientales han sido una condición, pero también una externalidad y un costo del proceso de producción de ganancias y excedentes económicos. Dos cuestiones se conjugaron en esta transformación: por una parte la valoración de la naturaleza, por parte de los actores sociales, que favoreció la sobreexplotación de los recursos. Por otra parte, la crisis de realización del capital y la innovación tecnológica que llevaron a reducir los ciclos de recomposición y revalorización del capital, lo cual generó procesos de producción destructiva capaces de multiplicar y acelerar la extracción de recursos no renovables, tal como ocurrió con las explotaciones forestales argentinas y del Gran Chaco en particular. Estas condiciones de reproducción del capital han llevado a desarrollar patrones productivos orientados a maximizar las ganancias de corto plazo, sin considerar las condiciones de conservación y regeneración de los recursos renovables, induciendo procesos que han degradado la calidad ambiental y los niveles de vida.

La racionalidad económica capitalista se caracteriza por el desajuste entre las formas y ritmos de extracción, explotación y transformación de los recursos naturales y las condiciones ecológicas para su conservación, regeneración y aprovechamiento sustentable. La aceleración en los ritmos de rotación del capital y en la capitalización de la renta del suelo para maximizar las ganancias o los excedentes económicos en el corto plazo pudieron ser causales que generaron una creciente presión sobre el medio ambiente. Esta racionalidad económica aparece asociada con patrones tecnológicos que tienden a uniformar la explotación y a reducir la biodiversidad.

⁴⁷ Carlos Merenson, "Informe sobre la deforestación en la Argentina". *Quebracho*, n° 7, Santiago del Estero, UNSE, 1999, p. 21.

La sociedad humana conforma su medio ambiente, pero al mismo tiempo su supervivencia y desarrollo exigen la explotación del mismo. Se encuentra así en una situación de juez y parte con respecto a la naturaleza, ya que la explotación del medio ambiente interfiere con los ciclos ecológicos mencionados anteriormente. Estas interferencias pueden ser asimiladas por los ecosistemas, ya que éstos, gracias a su heterogeneidad y complejidad, poseen una capacidad relativamente amplia de "absorción de interferencias", de regeneración y autorreproducción. Pero si exceden ciertos límites, la intensidad o persistencia de la interferencia pueden llegar a desorganizar los ciclos regeneradores y reproductivos de los ecosistemas, a tal punto de producir un colapso ecológico, exigiendo los consiguientes reajustes sociales. En este sentido, es posible considerar a esas interferencias, sus grados de intensidad y sus reajustes sociales, como medios aptos para conocer la situación y evolución de las regiones forestales nacionales y particularmente en el llamado Gran Chaco Argentino.