

BUENOS AIRES, 30 DIC 2016

Dr. Andrés NÁPOLI  
Director ejecutivo  
Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)  
Sanchez de Bustamante 27  
C1173AAA - CABA, Argentina  
PRESENTE

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. con el fin de dar respuesta a la solicitud de información pública ambiental referida a la Ley de Bosques N° 26.331 y el Fondo Nacional para la Conservación del Bosque Nativo, creado por dicha Ley.

Respuestas a la información requerida:

1) ¿Qué medidas se han adoptado desde el organismo en lo relativo a una satisfactoria implementación de la Ley de Bosques, sobre todo respecto de lograr una coherencia en la categorización y trabajo en ecorregiones compartidas por dos o más provincias respecto del año 2015?;

La Ley N° 26.331, que aprueba los presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos, se sancionó en el año 2007 después de una gran participación del sector público y privado, representado en organizaciones civiles. Luego de un importante aporte y gestión de los representantes provinciales, en el seno del COFEMA, se recomendó los lineamientos para la sanción del decreto reglamentario 91 en el año 2009;

A partir del 2009, las provincias comenzaron a sancionar sus OTBN. En esa fecha, existía mucho desconocimiento e inexperiencia en este tipo de acciones institucionales y técnicas de carácter estratégicas, lo que provocó ciertas inconsistencias en la confección de los diferentes ordenamientos territoriales;

En este sentido, es necesario recalcar que la Autoridad Nacional de Aplicación, por el art. 6 del Decreto 91/09 es la responsable de analizar la consistencia y los avances de los OTBN, y por otro lado, la encargada de promover, en forma conjunta con el COFEMA, las acciones de lograr el nivel de coherencia entre las categorías de conservación en los casos de jurisdicciones que comparten ecorregiones;

De esta manera, en el año 2012, el COFEMA junto con la ANA consideraron la necesidad de ir corrigiendo estas inconsistencias de los OTBN provinciales, a los efectos de buscar la coherencia entre ecorregiones. Para ello, y entendiendo el sentido federal de la Ley 26.331, se resolvió acordar con las provincias criterios técnicos para la corrección de los problemas de los OTBN, entre ellos, la falta de congruencia de los límites interprovinciales;





Así, se conformaron distintas reuniones con representantes técnicos de los poderes ejecutivos de cada una de las provincias, del sector científico y de organizaciones, las que dieron lugar a un documento aprobado por Resol. 230/12 de COFEMA que determinó las Pautas para la consideración, identificación y mapeo de bosques nativos en los Ordenamientos Territoriales de los Bosques Nativos;

Posteriormente, una vez informado a las provincias estos nuevos lineamientos, se acordaron las pautas metodológicas para comenzar los procesos de actualización de los OTBN provinciales. En ese sentido, se dictó la Resolución 236/12 de COFEMA. Esta norma, aprueba un protocolo técnico que las provincias deben seguir, como así también, un procedimiento institucional y participativo que se debe acreditar previa sanción de los correspondientes instrumentos;

En razón de la coherencia entre OTBN, esta guía metodológica dispone lo siguiente:

- a) "Para la validación del mapa de bosques, independientemente del protocolo técnico exigido que incluye la valoración de los diferentes criterios de la Ley 26.331, y a los fines de garantizar la coherencia entre las diferentes categorías de conservación establecidas por las jurisdicciones que comparten una misma eco-región deberá promoverse un foro interjurisdiccional donde se realicen los acuerdos correspondientes (pág. 7);
- b) En las pautas de valoración e integración de la información técnica, especialmente aquellas derivadas del análisis SIG, se determinó que el grado de coherencia en la asignación de la categoría de conservación entre provincias vecinas que comparten eco-regiones deberá ser detallado en un informe técnico, así como las acciones realizadas para la resolución de las discrepancias (pág. 13);
- c) En los casos en que en base a los estudios técnicos elaborados y para compatibilizar la coherencia de los paisajes, especialmente la referida a zonas limítrofes, se requiere que deberá mantenerse la coherencia a escala de paisaje (mantener la integración regional/evitar la fragmentación de los bosques nativos/promover la conectividad) para que el ordenamiento del territorio no pierda su función sobre los objetivos de conservación y de sustentabilidad ambiental. Para ello será necesaria una visión a escala regional, que integre y conecte las distintas propuestas de zonificación a escala predial, con un grado de planificación que permita que quede establecida (o no se pierda) la consistencia de la zonificación entre propiedades contiguas y corredores biológicos y la debida transición entre categorías (manteniendo bosques de categoría II (Amarilla) como áreas de amortiguamiento entre bosques de categoría I (Rojo) y III (Verde) (pág. 16)";

Ahora bien, el escenario en el 2014 presenta un escenario particular. Desde el año 2013, existen provincias que iniciaron sus procesos de actualización de los OTBN. Así, se encuentran en pleno proceso de cumplimiento a los lineamientos técnicos y procedimientos establecidos por las Resoluciones 230/12 y 236/12, pero existen ciertas particularidades que deben ser tenidas en cuenta;

Primero, y como ilustra la experiencia transitada del COFEMA, especialmente de la Comisión de Bosques Nativos, las tareas vinculadas a cuestiones compartidas entre todas las provincias, o un grupo de ellas, como es la situación de las ecorregiones y la coherencia de OTBN, ameritan un arduo trabajo de representantes técnicos que elaboren una plataforma de





conocimientos y acuerdos; y a su vez, estas que sirvan como insumo para la resolución de la Asamblea de COFEMA. Esta complejidad, se debe a que los bosques nativos se tratan de recursos compartidos, y en donde los problemas se encuentran presentes pese a la existencia de límites políticos, sin mencionar además, las atribuciones específicas que cada jurisdicción cuenta, en razón de lo dispuesta por el art. 124 de la Constitución Nacional;

Un claro ejemplo de estas actividades, fueron las que dieron como resultado las Resoluciones 230/12 y 236/12 de COFEMA. Para la concreción de estas se realizaron talleres y foros que todas fueron financiadas por la ex Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Nación (SAyDS) con el objetivo de no trasladar el costo de este tipo de eventos a las provincias y que estos, a su vez, y evitar que se solventen de los recursos provinciales o del fortalecimiento institucional destinado por el FNECBN para cada una de las jurisdicciones, a los efectos de que los mismos sean destinados para cumplir con las actividades que la FARN hace referencia, con aquellas tareas diarias que amerita la implementación de la Ley 26.331 o con las que demanda la propia operatividad del FNECBN en las distintas jurisdicciones (honorarios de profesionales, alquileres de oficinas, equipamiento, capacitaciones, movilidad para inspecciones, etc.);

Segundo, durante el 2014 hasta la fecha, se recalca como los recursos del FNECBN fueron disminuyendo significativamente para las provincias, no solo por los montos que autoriza cada año la ley de presupuesto, sino también, porque a la polinómica de distribución de los recursos del FNECBN se incorporan más jurisdicciones. Tal es el caso, que a la fecha solamente algunas jurisdicciones no se encuentran dentro de la misma.

A todo ello, debemos agregar que tal situación impacta en el desarrollo de actividades de las provincias en relación a las tareas que ameritan la Ley 26.331. Algunas, por ejemplo, cuentan con recursos propios suficientes en los que le permite enfocar sus esfuerzos para solucionar las cuestiones interjurisdiccionales, convocando a reuniones, foros o talleres, otras en cambio, no cuentan con estas herramientas, siendo su único mecanismo los montos del FNECBN, que son destinados para el funcionamiento del organismo. Es decir, que en lo que queda para el futuro las provincias deberán realizar más actividades –como las que implican la coherencia de OTBN- pero con menos recursos.

Es así, que analizado estos dos últimos puntos, se refleja la necesidad de contar con un incremento en el FNECBN, no solo para aquel porcentaje que se destina para el financiamiento de planes (70%) sino también para el fortalecimiento institucional (30%) de las jurisdicciones, con el objeto, de que se pueda cumplir en forma sostenible con los fines de la Ley 26.331, y dar respuesta, a los objetivos estratégicos del mismo, como es el caso de las actualizaciones y la coherencia de los OTBN, que representan gastos extraordinarios a las provincias;

**2) ¿Qué montos, implementación y rendición de cuentas sobre el uso de los fondos percibidos por las provincias en concepto de la ley 26.331 se han puesto en funcionamiento respecto del año 2015?**

Con respecto a este punto, se destaca la sanción, el 8 de Mayo de 2014, de la Resolución N° 277/14 del COFEMA, en la que se resolvió la aprobación de la distribución de los montos del FNECBN en las diferentes provincias (art. 4);





Seguidamente, se expone cuadro con los montos distribuidos a cada una de las jurisdicciones habilitadas (Anexo I, Resol. 311/15):

Provincia	Monto Total (\$)	Planes (\$)	Fortalecimiento (\$)
Catamarca	10.028.402	7.019.881	3.008.521
Chaco	16.188.442	11.331.909	4.856.533
Chubut	6.551.160	4.585.812	1.965.348
Córdoba	18.360.820	12.852.574	5.508.246
Corrientes	1.983.498	1.388.449	595.049
Entre Ríos	7.383.622	5.168.535	2.215.087
Formosa	8.278.463	5.794.924	2.483.539
Jujuy	5.411.936	3.788.355	1.623.581
La Pampa	13.325.189	9.327.632	3.997.557
Mendoza	8.113.953	5.679.767	2.434.186
Misiones	7.400.002	5.180.001	2.220.001
Neuquén	7.145.679	5.001.975	2.143.704
Río Negro	3.542.180	2.479.526	1.062.654
Salta	30.904.929	21.633.450	9.271.479
San Juan	6.683.508	4.678.456	2.005.052
San Luis	12.521.823	8.765.276	3.756.547
Santa Cruz	3.294.731	2.306.312	988.419
Santa Fe	9.492.064	6.644.445	2.847.619
Santiago del Estero	29.577.078	20.703.955	8.873.123
Tierra del Fuego	4.982.263	3.487.584	1.494.679
Tucumán	5.857.758	4.100.431	1.757.327
<b>Total</b>	<b>217.027.500</b>	<b>151.919.249</b>	<b>65.108.251</b>

Asimismo, se hace saber que los montos del FNECBN correspondiente a la operatoria 2015 no se depositaron en el correspondiente ejercicio, sino en el año 2016.

Tal cuestión se desprende del Acta de la Asamblea Extraordinaria de Bosques Nativos de COFEMA, celebrada en fecha 20/01/16 en C.A.B.A donde expuso por parte del MAyDS la faltante de los montos del FNECBN de la operatoria 2015 y para poder cubrir los mismos se debía tomar parte de los montos correspondientes a la operatoria 2016 del FNECBN y posteriormente gestionar el resto del fondo 2016.

Posteriormente, se dictó la Resolución 318/16 de COFEMA de fecha 20/01/2016 en el cual recomienda al MAyDS que afecte los recursos de la operatoria 2016 del FNECBN al financiamiento de planes y del fortalecimiento institucional de la operatoria 2015 que quedaron pendientes (art. 1).

De esta manera, y por Resolución 322/16 de COFEMA de fecha 19/05/16, se solicita al MAyDS que realice las gestiones pertinentes a fin de recomponer el FNECBN correspondiente al ejercicio 2016.





3) Informe si ha enviado nota formal o mantenido encuentros presenciales con autoridades del Poder Ejecutivo a fin de reclamar por el envío de mayores sumas dinerarias en concepto del Fondo Nacional para la Conservación de los Bosques Nativos de la Ley 26.331. Se provea copia de las notas en cuestión o detalle resultante de encuentros presenciales;

Para dar respuesta a esta pregunta, se destaca la labor de la Comisión de Bosques y de la Asamblea de COFEMA, que por ante la ex Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS), dependiente de la Jefatura de Gabinete, hoy Ministerio de Ambiente de Desarrollo Sustentable (MAyDS), solicita formalmente, en forma anual, el correspondiente reclamo para el incremento de los montos del FNECBN y de esta manera dar cumplimiento a lo ordenado por el art. 31<sup>1</sup> de la Ley 26.331;

En este sentido se resalta la firma de la Resolución N° 312/15 de COFEMA, de fecha 21/05/15 que solicita a la SAyDS, que realice las acciones necesarias para hacer efectivo lo establecido en la Ley de Presupuestos Nacional 2015, que establece en el artículo 16, segundo párrafo, la facultad del Jefe de Gabinete de Ministros de La Nación, en ampliar los montos asignados al fondo, previa intervención del Ministro de Economía y Finanzas de los fondos contemplados en la Ley de Presupuestos Mínimos N° 26.331" (art. 1); "Solicitar a la SAyDS que efectúe las gestiones correspondientes para asegurar la incorporación de un aumento del presupuesto del FNECBN en el proyecto de Ley de Presupuesto para el período 2016, conforme al cronograma establecido en el anexo de la presente" (art. 2); "Aprobar el documento 'Solicitud de Incremento del Presupuesto del FNECBN de la Ley N° 26.331' como ANEXO de la presente y que forma parte integrante de la presente" (Art. 3);

Esta propuesta de incremento gradual del FNECBN que solicitó oportunamente la Comisión de Bosques Nativos, y que se plasmó por Resolución 312/15, se explicará en el punto siguiente;

4) En línea con la pregunta 3) informe el monto que desde el COFEMA se ha estimado como necesario y mínimo para atender las necesidades que supone la Ley de Bosques;

Considerando la Resolución N° 312/15 de COFEMA, mencionada en el punto anterior, y de acuerdo al anexo de la misma, se aprobó el documento "Solicitud de Incremento del Presupuesto FNECBN de la Ley 26.331", que se adjunta a la presente. En dicha instancia se sostuvo la posición al respecto de los montos necesarios para el correcto funcionamiento y constitución del FNECBN.

Este documento aprobado por Resolución 312/15 expresa la necesidad de un incremento gradual del FNECBN que se de en forma anual con el objetivo de que se asegure (a)

<sup>1</sup> Art. 31, Ley 26.331. El Fondo estará integrado por: a) Las partidas presupuestarias que le sean anualmente asignadas a fin de dar cumplimiento a la presente ley, las que no podrán ser inferiores al 0,3% del presupuesto nacional; b) El dos por ciento (2%) del total de las retenciones a las exportaciones de productos primarios y secundarios provenientes de la agricultura, ganadería y sector forestal, correspondientes al año anterior del ejercicio en consideración; c) Los préstamos y/o subsidios que específicamente sean otorgados por Organismos Nacionales e Internacionales; d) Donaciones y legados; e) Todo otro aporte destinado al cumplimiento de programas a cargo del Fondo; f) El producido de la venta de publicaciones o de otro tipo de servicios relacionados con el sector forestal; g) Los recursos no utilizados provenientes de ejercicios anteriores.



el sostenimiento de la superficie bajo manejo financiada hasta la fecha; (b) un crecimiento gradual de la misma; (c) una meta anual de incremento anual del 10% del fondo.


La planificación correcta de los planes de manejo y conservación que los propietarios de tierras con bosques llevan adelante, implica una proyección plurianual de actividades, que se ejecuta a través de planes operativos anuales, que constituyen los elementos administrativos sujetos a fomento del Fondo, de esta forma lograr un manejo sostenible de una mayor superficie de bosques;

La ley promueve e incentiva el manejo y la conservación de los bosques nativos para sostener la provisión de los servicios ambientales que éstos generan y acompaña a los propietarios en el sostenimiento de estos servicios subsidiándolos;

La falta de sostenimiento de las expectativas de los propietarios de bosques implicaría un mensaje desde el Estado opuesto al espíritu de la ley, y podría implicar un desincentivo al mantenimiento de la superficie de bosque nativo. Bajo este criterio, la evolución de los fondos anuales debería incrementarse, al menos, para sostener la superficie actual bajo manejo;

Otro aspecto a tener en cuenta es el ingreso al sistema de nuevos propietarios y tenedores de bosque con sus planes de manejo y conservación de carácter plurianual, lo que constituye un indicador del éxito de la implementación de la ley. Por lo tanto, además de "sostener el piso alcanzado", se considera que la nueva superficie de bosque nativo bajo manejo o conservación que ingresa anualmente también debe ser acogida, estimando para esto el monto que sería necesario;

Sin otro particular, saludo con atenta y distinguida consideración.-

  
C. Soc. MARÍA INÉS ZIGARÁN  
PRESIDENTA  
Consejo Federal de Medio Ambiente

