

---

# Propuesta metodológica

---

para el estudio de conflictos  
ambientales. Su aplicación al análisis del  
conflicto forestal en Misiones, Argentina

---

Methodological proposal for the study  
of environmental conflicts. Its applications  
to the analysis of forest monoculture  
in Misiones, Argentina

**Ana María Fernández Equiza**

**Álvaro Álvarez, Micaela Zabalza**

**Dafne Salomé Alomar Messineo**

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA) - CONICET  
Instituto de Geografía, Historia y Ciencias Sociales (IGEHCs)  
Centro de Investigaciones Geográficas (CIG) Tandil, Provincia de Buenos Aires, Argentina  
anafernt@yahoo.com.ar; alvaroa22@yahoo.com.ar; micaelazabalza@gmail.com; dafnealomar@gmail.com  
Ana María Fernández Equiza: <https://orcid.org/0000-0003-1525-0486>  
Álvaro Álvarez: <https://orcid.org/0000-0003-3648-357X>  
Micaela Zabalza: <https://orcid.org/0000-0001-7878-2231>  
Dafne Salomé Alomar Messineo: <https://orcid.org/0000-0002-2475-8102>

---

### Resumen

El presente trabajo de investigación es una aproximación metodológica al estudio de conflictos ambientales. Desde los aportes de la geografía crítica y la ecología política se estudian los mismos analizando la interrelación entre actores con distintos intereses y grados de poder, así como también con concepciones divergentes sobre el valor de la naturaleza. A partir de la metodología propuesta se aborda el conflicto en torno al monocultivo forestal en la provincia de Misiones, mediante el análisis de documentos oficiales de organismos como MINAGRI, Subsecretaría de Desarrollo Foresto-Industrial, la normativa nacional vigente, documentos de movimientos socio-territoriales, entre otras fuentes. Los resultados del trabajo son un aporte al estudio de la relación entre los procesos de transnacionalización, las dinámicas globales y la intensificación de conflictos ambientales en la Argentina reciente.

**PALABRAS CLAVE:** conflictos ambientales; desarrollo; monocultivo forestal.

### Abstract

The aim of this article is a methodological approach to the study of environmental conflicts. From critical geography and political ecology, they are studied by analyzing the interrelation between actors with different interests and degrees of power, as well as divergent conceptions about the value of nature. Based on the proposed methodology, the conflict about forest monoculture in the province of Misiones is analyzed. It is based on the analysis of official documents of organizations such as MINAGRI, Sub-Secretary of Industrial Forestry Development; current national regulations; documents of socioterritorial movements, among other sources. The results of the article are a contribution to the study of the relationship between transnationalization process, global dynamics and the intensification of environmental conflicts in current Argentina.

**KEY WORDS:** environmental conflicts; development; forest monoculture.

## 1. Introducción

El ser humano lega de generación a generación herramientas y conocimientos. Como señala Hans Jonas (1995), esta acumulación de medios ha aumentado la capacidad de intervención de los seres humanos sobre la naturaleza, por lo cual urge una ética acorde a las responsabilidades que ello implica.

Las características de esa acumulación están determinadas por las relaciones sociales de producción y enraizadas en la hegemonía de modelos de desarrollo productivistas (Lipietz, 1997). Estos imprimen ritmos de producción y consumo que vulneran los ritmos de la naturaleza (Foladori, 2001). Los resultados ambientales del desarrollo productivista se evidencian en la multiplicación de problemas y conflictos ambientales. Así, desde las últimas décadas del siglo XX, se hizo ineludible avanzar en una agenda ambiental internacional.

Rolando García (1994: 85), aportando al paradigma de la complejidad, sostiene que los problemas en los cuales están involucrados el medio físico biológico, la producción, la tecnología, la organización social, la economía “*se caracterizan por la confluencia de múltiples procesos cuyas interrelaciones constituyen una estructura de un sistema que funciona como una totalidad organizada a la cual llamamos sistema complejo*”. Dicho abordaje supone también el reconocimiento de la existencia de procesos de diferentes niveles y distintas escalas de análisis.

Según el autor, las características determinantes de los sistemas complejos son la heterogeneidad, la interdefinibilidad y mutua dependencia de los elementos que los conforman esto implica en principio, que el sistema no es descomponible ni analizable por medio de estudios sectoriales. En este sentido, la conciencia ecológica creciente desde la década de los 60 abre una discusión en la cual, según Edgar Morin (1996), quedan claros los límites del paradigma científico imperante y

la necesidad de abordar la complejidad lo cual contribuye a un pensamiento ‘ecologizado’.

Convergiendo con esta perspectiva, se entiende al espacio como “*un conjunto indisoluble de sistemas de objetos y sistemas de acciones.*” (Santos 2000: 19). Reconociendo la historicidad de cualquier problema ambiental y de desarrollo, se retoma a Santos (2000: 42) cuando sostiene que “*toda situación es una construcción real que admite una construcción lógica cuyo entendimiento pasa por la historia de su producción*”.

El territorio regional y local se ha transformado en un eslabón esencial de la cadena de reproducción del valor en la actual fase de acumulación capitalista. Como en el pasado, la región reactualiza su rol como proveedora de naturaleza para los principales centros de producción del mercado internacional para lo cual los actores hegemónicos impulsan la reconversión del medio técnico-científico-informacional (Santos, 1993), donde los criterios de optimización logística y de circulación cumplen una función prioritaria.

La ampliación de los espacios de extracción, producción y circulación de mercancías, como también y de manera esencial del dinero y la información (Santos, 2000), con la consecuente consolidación de un medio técnico-científico-informacional altamente financiarizado y tecnologizado, permite una mayor fluidez de los territorios hacia el mercado global. Milton Santos advierte sobre las consecuencias de ese proceso de mundialización sobre los territorios: Cada punto del espacio adquiere entonces importancia, efectiva o potencial, que se desprende de sus propias virtualidades, naturales o sociales, preexistentes o adquiridas según intervenciones selectivas. Al mundializarse la producción, las posibilidades de cada lugar se afirman y se diferencian a nivel mundial. Dada la creciente internacionalización del capital y el ascenso de las empresas multinacionales, se

observará una tendencia a la fijación mundial –y no nacional– de los costes de producción y a un equilibrio de las tasas de beneficios gracias a la movilidad internacional del capital (Mandel, 1978), al mismo tiempo que la búsqueda de lugares más rentables será una constante (Mandel, 1996).

La extensión y profundización de conflictos ambientales derivados de los usos inadecuados de los ecosistemas que, deteriorando la tierra, el agua, el aire y/o la biodiversidad, afectan a diferentes grupos sociales, a la naturaleza y condicionan otros usos, relocaliza en la agenda pública el debate sobre modelos de desarrollo. Al mismo tiempo, sobre la democracia, hoy condicionada por la acción de elites y corporaciones que, al concentrar la riqueza y determinar las decisiones políticas y económicas, realizan lo que Oxfam (2014) denomina un ‘secuestro democrático’ que les permite perpetuarse y ampliar su poder.

La dimensión distributiva social y ambiental es inherente a lo que Martínez Alier (2009) denomina metabolismo social de las sociedades ricas, que se sostienen consiguiendo los recursos naturales sin pago de costos ambientales y a precios baratos, muchas veces forzados por la capacidad de los países ricos para exigir pagos de la deuda externa a los pobres. La existencia en la sociedad de múltiples criterios de valoración de la Naturaleza puede ser interpretada como una dimensión constitutiva de los conflictos ambientales. Dado que gran parte de los intentos de solución de los conflictos ambientales crecientemente se buscan en el campo de la economía, es relevante reconocer las limitaciones de la misma para abordar la complejidad de los conflictos y en particular las concepciones de valor de la naturaleza involucradas. En este sentido, el autor sostiene: “*La ecología política estudia los conflictos ambientales y muestra que en esos conflictos distintos actores que tienen distintos intereses, valores, culturas, saberes, y también distintos grados de poder, usan o pueden*

*usar distintos lenguajes de valoración. Vemos cómo hay valores inconmensurables en la práctica y cómo el reduccionismo económico es meramente una forma de ejercicio del poder.*” (Martínez Alier, 2009: 8).

Ningún paradigma de la economía como ciencia moderna considera los valores no utilitaristas, excluyendo valoraciones expresadas por gran parte de la sociedad. Un cuestionamiento más sustancial, como el de las visiones de sustentabilidad más fuerte, responde a una concepción basada en la inconmensurabilidad del valor de la naturaleza y en reconocer su valor de existencia (Gudynas, 2003). Desde esta perspectiva, la medición de las externalidades es insuficiente en tanto existen impactos que no pueden valorarse económicamente, que no pueden medirse o en muchos casos que ni siquiera se pueden conocer (Fernández Equiza, 2007).

El presente trabajo inicia con dos preguntas de partida: ¿qué es un conflicto ambiental? y ¿por qué hay conflictos ambientales en Argentina? A partir de la metodología propuesta se analiza, como caso de estudio, el conflicto en torno al monocultivo forestal en la provincia de Misiones a través del análisis de documentos oficiales de organismos como MINAGRI, Subsecretaría de Desarrollo Foresto Industrial, la normativa nacional vigente, documentos de movimientos socioterritoriales, entre otras fuentes. Los resultados aportan al estudio sobre la relación entre las formas de inserción internacional y la intensificación de conflictos ambientales.

## 2. ¿Qué es un conflicto ambiental?

Santandreu y Gudynas (1998) entienden por conflicto ambiental a un tipo particular de conflicto social expresado como ambiental por los propios actores. Los motivos de disputa en este tipo de conflictos son los impactos ambientales, es decir

las modificaciones sobre los componentes físicos y biológicos del ambiente y la valoración social que se hace de ellas.

El conflicto es un proceso, no es estático y posee un desarrollo temporal con modificaciones y cambios. Este proceso se desarrolla en el ámbito público e involucra acciones colectivas. Así, el conflicto ambiental resulta de posturas opuestas en cómo se percibe el ambiente, en los valores que se atribuye al entorno y a las relaciones del ser humano con este y en los significados que revisten las acciones sobre el medio (Santandreu y Gudynas, 1998).

Componentes de un conflicto ambiental: **a)** dimensión temporal; **b)** ámbito público; **c)** acciones colectivas; **d)** diferentes valores percepciones o significados y acciones o circunstancias que afectan o, pueden afectar, el medio ambiente; **e)** dinámica de oposición, y **f)** reconocimiento de los actores en oposición.

Por su parte, Henri Ascelrad (2004: 26) define los conflictos ambientales de la siguiente manera:

*“Son aquellos que involucran grupos sociales con modos diferenciados de apropiación, uso y significación del territorio, teniendo origen cuando por lo menos uno de los grupos ve amenazada sus formas sociales de apropiación del medio por los impactos indeseables (transmitidos por el aire, agua, suelo o seres vivos) derivados del ejercicio de las prácticas de otros grupos”.*

Para el autor, la disputa por la misma base material de actividad o bases distintas, pero interconectadas en los ecosistemas, originan los conflictos.

Dimensiones constitutivas de los conflictos: **a)** apropiación material; **b)** apropiación simbólica; **c)** durabilidad (un uso pone en riesgo la continuidad de un recurso para otro uso) y **d)** interactividad (un uso es incompatible con otro uso).

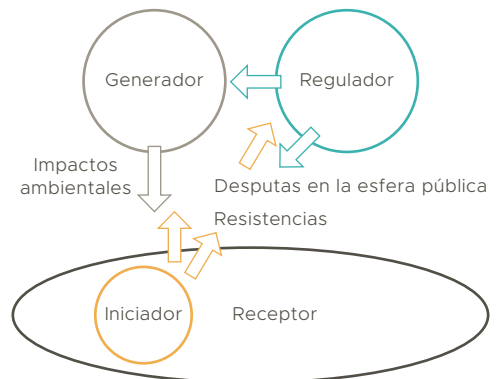
Para Santandreu y Gudynas (1998) existen distintos tipos de conflictos ambientales: ‘Manifiestos’ (expresión concreta de la disputa y posición en el

presente) o ‘Latentes’ (alguno de los actores no se expresa aunque haya impacto); ‘de hecho’ (la actividad generadora de daño está en pleno desarrollo) o ‘de acecho’ (la actividad generadora no se encuentra presente, solo anuncio o posibilidad); ‘simétricos o asimétricos’ (acceso similar o no de todos los actores a pruebas técnicas, mecanismos jurídicos y legales, a medios masivos de comunicación, etc.).

Los mismos autores utilizan cuatro categorías de actores del conflicto (FIGURA 1). Tres tomadas de Padilla y San Martín (1994): ‘receptor’ (conjunto de personas físicas o jurídicas afectadas directa o indirectamente por un impacto ambiental), el ‘generador’ (grupo de personas físicas o jurídicas cuya acción u omisión amenaza u ocasiona un impacto ambiental) y ‘regulador’ (grupo o persona jurídica que tiene por cometido regular la gestión de los bienes ambientales). A estas le suman la categoría de ‘iniciador’ (conjunto de personas físicas o jurídicas que enteradas del impacto ambiental inicia y desarrolla el conflicto. Puede coincidir o no con el ‘receptor’ (Santandreu y Gudynas, 1998).

Habiendo definido al conflicto como un proceso, puede analizarse su desarrollo temporal en tres momentos: inicio, desarrollo y finalización (FIGURA 2).

FIGURA 1. Categorías de actores del conflicto



**FIGURA 2.** Desarrollo temporal de un conflicto ambiental  
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN SANTANDREU Y GUDYNAS (1998)

### Inicio

Acto voluntario que realiza uno de los actores por el cual manifiesta su oposición en el terreno público a la realización, o anuncio de realización de una actividad que a su juicio ocasiona o puede ocasionar un impacto ambiental negativo

### Desarrollo

**Fugaz:** no dura porque el impacto ocurre en corto tiempo, rápida acción de regulador, o dificultades para la organización vecinal.

**Dilatado:** tiende a durar. Puede deberse a la ausencia de normativa ambiental precisa, debilidad del regulador, energía de los grupos ciudadanos.

**Intermitente:** intervalos de ausencia de acción, varía la duración e intensidad.

### Finalización

**Solución:** la causa es erradicada, o los daños reparados y la actividad cuestionada deja de tener lugar.

**Resolución:** finalización debido al acuerdo entre los actores dejando de lado la disputa, pero donde no se anula la acción causante del supuesto daño ambiental y/o no se separa el daño ambiental.

**Desvanecimiento:** uno de los actores (por lo general el receptor) deja de actuar en el espacio público y cesa sus acciones aunque los impactos que lo motivaron persistan.

Los autores sostienen la existencia de racionalidades cruzadas y de dos ámbitos delimitados en torno al conflicto ambiental, uno estatal y otro político no institucionalizado alternativo al estatal generado por la sociedad civil. Existe una clara asimetría entre ambos, ya que el primero es el que otorga un marco de legitimación y legalidad; no obstante, los movimientos sociales logran incluir temas en la agenda e influir en las decisiones. La importancia alcanzada por las ONGs puede motivar que el Estado y los partidos políticos intenten crear organizaciones no gubernamentales a su imagen y semejanza como mecanismos para facilitar la marginación de algunos movimientos sociales (Santandreu y Gudynas, 1998).

Las empresas generadoras, muchas veces parte de sectores concentrados y extranjerizados, desarrollan una fuerte acción corporativa y estrategias de legitimación de sus intereses sobre la opinión pública. El marketing empresarial, la constitución de fundaciones, las campañas de las cámaras sectoriales, etc., construyen argumentaciones públicas a favor de las formas de explotación y las actividades cuestionadas por sus impactos ambientales. Por su parte, los grandes medios de comunicación cumplen un rol crucial en el encauzamiento de los conflictos, aunque existen

medios alternativos, programas e información en redes sociales con fuerte presencia de temas ambientales.

El Estado en el marco del neoliberalismo, cambia las formas de regulación en beneficio de la economía de mercado. Específicamente en el campo de los conflictos ambientales es relevante la modificación del marco jurídico y el sostenimiento de prácticas que facilitan las actividades de las empresas transnacionales y nacionales.

En este sentido, los mecanismos de regulación negociada de conflictos, impulsados por la estrategia del Banco Mundial (1996), difundida en América Latina, buscan dirimir los conflictos de manera rápida y sin largos procesos judiciales. Procura dar un marco de estabilidad a los inversores externos delegando parte de la capacidad regulatoria estatal en los ámbitos de negociación. A ello sirve la promoción de instancias de formación de especialistas en resolución de conflictos impulsada desde organizaciones internacionales como el Banco Mundial y la FAO. La resolución negociada incluye mecanismos como la negociación directa, la conciliación, la facilitación, la mediación y el arbitraje. Ascelrad *et al.* (2010), analizando varias experiencias, sostienen que estos mecanismos abordan el conflicto más como una negociación

de intereses que como una forma de determinar lo que es justo, con base a derechos.

*“Consecuentemente, cuando eluden el debate político, tecnologías sociopolíticas como las de la resolución negociada aplicadas a litigios ambientales entre actores con fuerza muy desigual, colaboran en la consolidación de un modelo de sociedad que distribuye desigualmente los riesgos ambientales y expropia a las poblaciones tradicionales, castigando en particular, en los países menos desarrollados, a las poblaciones de menor ingreso y a las minorías étnicas.”* (Ascelrad et al., 2010: 45).

En la búsqueda por reducir la conflictividad, las empresas utilizan la Responsabilidad Social Empresarial, procurando mejorar su imagen, cooptar a parte de los actores en conflicto y obtener la licencia social para sus actividades. Sin embargo, las diferentes modalidades de gestión de los conflictos, no evitan su continuidad, en tanto no implican el cese de los impactos que se cuestionan.

El rol del Estado, promotor de gran parte de las actividades que generan los impactos -y condicionado a facilitar la labor de las empresas- es interpelado por los receptores de los perjuicios que demandan su rol como garante de la salud humana y del ambiente. La acción del Estado no está exenta de contradicciones entre sectores y niveles. Combina la promoción de las actividades generadoras, un abordaje que pregona la supuesta equidistancia entre actores tan desiguales y la coerción ante la intensificación de los conflictos. La respuesta, a numerosos de ellos, ha incluido la represión y la judicialización de la protesta.

### 3. ¿Por qué hay conflictos ambientales en argentina?

La extracción y el usufructo de recursos naturales son controlados por los grupos dominantes desde los albores de los Estados latinoamericanos y ha

mantenido su importancia relativa aún durante el proceso de industrialización sustitutiva y en la etapa neoliberal bajo la hegemonía financiera. Esta centralidad de las actividades ligadas a la explotación de recursos naturales deviene no tanto de su aporte al producto bruto (declinante), sino de su condición de principales proveedoras de divisas.

La restricción externa, un problema estructural de la Argentina, agravado por el endeudamiento y la fuga de capitales, refuerza las opciones de política que privilegian la obtención de divisas (Basualdo, 2017). La concentración de la canasta exportadora y sobre todo, de algunos actores de la cadena, refuerzan su capacidad de lobby y de veto de políticas económicas. La disponibilidad de divisas, la determinación del tipo de cambio y consecuentemente la inflación, así como la política fiscal, son fuertemente condicionadas por el sector primario exportador. La continuidad de lo que en trabajos anteriores hemos llamado extractivismo exportador persiste aún en períodos donde se diferencian fuertemente otros aspectos del modelo de desarrollo. La primarización de las exportaciones retroalimenta la primarización de la economía, ya que la necesidad de divisas lleva a sobrevalorar la importancia de las actividades primarias en el modelo de desarrollo.

Como destaca Ascelrad (2004), la Naturaleza es incorporada en la tendencia a la especialización de porciones de territorio incluidas en el mercado mundializado, mediante actividades económicas orientadas por valores como eficiencia y capacidad competitiva. En este sentido, el concepto de eficiencia queda reducido y subsumido en el de capacidad competitiva. ¿Qué pueden hacer tan eficientemente para poder competir en el mercado externo? Existen otros parámetros de eficiencia, tantos como objetivos pudieran plantearse. Por ejemplo, la búsqueda de sustentabilidad supone otros criterios de eficiencia, como satisfacer



necesidades reales de la población, minimizar impactos ambientales, aumentar la capacidad de inclusión social, etc.

El neoliberalismo ha sabido imponer y ‘naturalizar’ algunos discursos. Uno de ellos es precisamente la identificación de la eficiencia con la capacidad de vender en el mercado externo. Otro, también de gran peso en la construcción de un imaginario, es la asociación entre atracción de capitales externos y desarrollo. Estos discursos tienen que ver con la entronización, luego de la crisis de los años 1970, de las ideas monetaristas y particularmente en los países periféricos, del enfoque monetario de la balanza de pagos.

Las políticas neoliberales se centran en producir reformas estructurales, generar ‘confianza’ y aumentar la capacidad de cada país en la lucha por la atracción de capitales extranjeros. Esto como vimos, da lugar a un proceso de desregulación (o de otro tipo de regulaciones) general y sectorial y a la flexibilización laboral y ambiental, como precondiciones para hacer más atractivo el país a los inversionistas.

Así, según Ascelrad (2004), desde la década de 1990, la flexibilización de normas ambientales y la fragilidad de las instituciones de aplicación y control contribuyen a una creciente emergencia de conflictos. Estos aumentan aun cuando se estrechan los espacios para su politización con el argumento de la necesidad de obtener divisas a cualquier costo y la búsqueda de consensos como elemento de atracción de capitales. Las diferencias entre proyectos son opacadas en aras de la competencia por capitales externos y los conflictos evidenciados por las poblaciones afectadas se presentan como restricciones al desarrollo. Sin embargo, los conflictos ganan espacio en la esfera pública y presionan al Estado a limitar la colonización del ambiente y resisten modelos de desarrollo basados en la exportación de recursos naturales. Los conflictos expresan las contradicciones entre

lógicas ligadas a la dinámica internacional y los actores hegemónicos versus lógicas ligadas a dinámicas locales y nacionales.

La financierización como rasgo central de la economía global, la concentración y centralización del capital y la internacionalización de la producción son parte de un sistema complejo sostenido tanto en los procesos políticos de desregulación estatal y avance de las regulaciones y normativas a la medida del capital como en macrosistemas técnico-científicos.

Una red de redes permite tanto la circulación de información en tiempo real y constituye, por ejemplo, los ecosistemas digitales que soportan gran parte de los servicios modernos, como la circulación y transporte material en un sistema multimodal. Es esta red de redes la que viabiliza la división internacional del trabajo actual que profundiza desigualdades, permite la segmentación y deslocalización de forma de internalizar las ventajas por la competencia entre los trabajadores de distintos países y regiones, las ventajas por usufructo de beneficios fiscales y las ventajas por la explotación de la capacidad de carga de algunos países.

*“Las redes son vectores de modernidad, pero también de entropía. Mundiales, vehiculan un principio de orden, una regulación al servicio de los actores hegemónicos a escala planetaria. Locales, estas mismas redes son portadores del desorden. La información especializada y específica que transmiten sirve para la afirmación local de los actores hegemónicos.”* (Santos, 1993: 76)

El aumento de la escala de explotación de los recursos naturales se ha posibilitado por la interrelación e interdefinición de procesos económicos, jurídicos, políticos, fiscales y técnicos, a distintos niveles. En este sentido, la readaptación y creación de grandes infraestructuras es una condición para la explotación y exportación de materias primas, al mismo tiempo que un negocio en sí mismo ofrecido para ‘atraer inversiones’. Así, la intensi-



ficación de la explotación de recursos naturales para exportación, la megaminería, la agricultura industrial, la pesca industrial y el *fracking* están indisolublemente ligados a la construcción de grandes puertos, ductos, trenes y corredores viales y represas que muy frecuentemente también originan conflictos.

#### 4. Aportes metodológicos para el estudio de conflictos ambientales

Considerando la creciente emergencia de conflictos ambientales a distintas escalas y su diversidad se propone un marco común para su análisis. Dicho marco considera los componentes, dimensiones, actores y temporalidad de los conflictos, así como la actividad que los genera. Como elemento constitutivo de los conflictos se enfoca en las formas de valoración de la naturaleza y los modelos de desarrollo en discusión. Por lo anterior, se han seleccionado los siguientes aspectos para caracterizar y analizar los conflictos:

1. Tipos por actividad.
2. Dimensiones: Apropiación real/ apropiación simbólica/ interactividad/ continuidad.
3. Momento del proceso (inicio/en desarrollo/ conclusión), (solución/resolución/ desvanecimiento).
4. De hecho o acecho.
5. Actores:
  - Generadores (transnacionales/nacionales/ locales - grandes/mediano/pequeño).
  - Iniciadores (vecinos/ONG/técnicos/).
  - Reguladores (local/provincial/nacional/transnacional).
6. Caracterización de las posiciones de los actores.
7. Formas de valoración de la naturaleza (utilitaria/ mercantil/ de existencia).
8. Modelo de desarrollo en disputa.

Dado que existe un amplio abanico de actividades generadoras de conflictos, en función del trabajo de relevamiento realizado se propone, a modo de ejemplo en la **TABLA 1**, una sistematización de los tipos de conflictos por actividad (no exhaustivo).

#### 5. Aplicación al análisis del conflicto del monocultivo forestal en misiones

La moderna ciencia forestal surgió en los países del Norte, fundamentalmente como consecuencia del desarrollo industrial, con sus necesidades de madera y materias primas agrícolas. La deforestación resultante obligó tempranamente a estos países a buscar nuevas formas de manejo y de restablecimiento de bosques. Esta ciencia impuso una estricta separación entre manejo forestal y agricultura y hacia la producción de cantidades y calidades uniformes de madera. Los bosques debían ser reemplazados por un 'orden' de tipo fabril, donde se conservarían sólo unas pocas especies comercialmente valiosas.

En este sentido, las plantaciones constituyen un ejemplo del modelo de la agricultura industrial, centrándose en la expansión y consolidación de las explotaciones agrícolas a gran escala y de alta rentabilidad, basada en monocultivos y orientadas a la exportación (Acosta Releves, 2006; Gudynas, 2008). En adición, Bisang y Gutman (2005) afirman que se trata de una 'agricultura basada en el conocimiento', caracterizada por la introducción de la biotecnología, de proveedores de insumos y grandes distribuidores, principalmente transnacionales.

En Argentina, las plantaciones industriales a gran escala comienzan a desarrollarse partir de la Ley 25.080 (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 1998), la cual entiende por bosque implantado o cultivado, "(..) *el obtenido mediante siembra o plantación de especies maderables nativas*

**TABLA 1.** Tipos de conflicto por actividad

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Minería	Mega	Metalíferos	Oro
			Plata y Plomo
	Canteras	Industriales	Litio
		Rocas de aplicación	Potasio
Agricultura Industrial	Monocultivo		Granito
			Arena
	Agroquímicos		Soja
			Arroz
Hidrocarburos	Petróleo	Fracking	Forestal
		Explotación tradicional	Varios
		Explotación en mar	Vitivinícola
	Gas		
	Carbón		
	De arrastre		
Infraestructura	Salmoneras		
	Rutas		
	Infraestructura ferroviaria		
	Túneles		
	Vías fluviales		
	Puertos		
	Represas		
	Acueductos		
	Gasoductos		
	Oleoductos		
	Infraestructura para turismo		
	Redes eléctricas		
	Termoeléctricas		
	Polos logísticos		
Centrales nucleares			
Industria	Curtiembre		
	Química		
	Pasteras		
	Uranio		
	Aceitera		
	Agroquímicos		
	Azucarera		
Petrolera			
Turismo			
Inmobiliarios	Construcción en lugares inadecuados		Dunas y línea de playa
	Humedales		
	Sierras		
Uso de agua			
Gestión de Residuos			
Extranjerización de tierras			
Acceso al hábitat			

*y/o exóticas adaptadas ecológicamente al sitio, con fines principalmente comerciales o industriales, en tierras que, por sus condiciones naturales, ubicación y aptitud sean susceptibles de forestación o reforestación según lo indicado en el ordenamiento territorial de Bosques Nativos.” (Art. 4).*

Dicha normativa ha sido prorrogada y modificada en dos instancias: en 2008 con la sanción de la Ley N° 26.432, y en 2018, con Ley N° 27.487 (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2018). Estas fomentan la instalación de nuevos proyectos foresto-industriales y la ampliación de los existentes, con el objetivo de expandir la superficie de bosques cultivados. A su vez, establecen beneficios impositivos nacionales (ganancias, devolución de IVA, entre otros), provinciales (en algunas provincias quedan exento el impuesto inmobiliario y sellos), (SENASA, 2015; MinCyT, 2012).

Con el avance del monocultivo forestal se profundizó la concentración y extranjerización de tierras en el territorio nacional y, al mismo tiempo, los conflictos ambientales. En Argentina, el área con mayor desarrollo foresto-industrial comprende las provincias de Misiones, Corrientes y Entre Ríos, generando una multiplicidad de tensiones, los cuales involucran casi 90 mil hectáreas y tienen como protagonistas a comunidades locales, empresas privadas, papeleras y el estado provincial (Vasallo, 2019).

### 5.1 Conflicto en torno a la concentración de tierras por parte de la empresa Arauco S.A. en la provincia de Misiones: Puerto Esperanza, Puerto Piray

La compañía Arauco S.A. se instaló en Misiones en el año 1996. Favorecido por políticas liberales se inicia el proceso de concentración de tierras por parte de la empresa, en el lapso de una década (1996-2006) obtuvo la propiedad de 232.000 has en la provincia a través de la compra de empre-

sas (Alto Paraná S.A; Celulosa Argentina y Pérez Companc) y, a la vez, del aprovechamiento de la disponibilidad de tierras como resultado del desplazamiento de pequeñas y medianas explotaciones, fundamentalmente durante la década de 1990. En la actualidad, además de la propiedad de dichas hectáreas distribuidas entre el centro y norte de la provincia, maneja una fábrica de pasta celulósica, dos aserraderos, dos viveros, una planta de re-manufactura y una fábrica de tableros de mediana densidad. Es el mayor aserradero de Argentina con sede en Piray y sólo en dicho municipio, la empresa posee el 62,5% de la tierra mientras que, a nivel provincial, concentra el 10% (Arauco, 2015; Frasco Zuker, 2019).

Se identifica Arauco como ‘actor generador’ en tanto originó el conflicto con la expulsión de familias al instalarse en la localidad de Puerto Piray. En el año 2000, comienzan a organizarse grupos de base -identificados como ‘actores iniciadores’, preocupados por la falta de trabajo, la invasión de pinos en sus tierras, expulsión de sus comunidades y la contaminación por polen y agrotóxicos: *“Fue entonces cuando comenzamos a despertar, y vimos que nuestro proyecto fundamental tenía que ser encontrar una salida: vivir mejor”* afirma Miriam Samudio, miembro de Productores Independiente de Piray (WRM, 2018).

Como puede observarse, en este contexto existen modos diferenciados de apropiación, uso y significación del territorio. Frente a la apropiación material de tierras por parte de la empresa Arauco S.A., empieza a observarse una incompatibilidad de usos del territorio: frente a un modelo para la producción a gran escala, para la exportación, las comunidades locales desarrollaban una agricultura de subsistencia, cuyo objetivo, en sus palabras era *‘producir comida’* (WRM, 2018). Respecto a la apropiación simbólica, se observa, además, la imposición de una racionalidad mercantil y utilitaria, en desmedro de prácticas tradicionales, familiares

y originarias. En este sentido, los conflictos por el uso y apropiación del suelo expresan una disputa por interactividad, en tanto que la actividad forestal demanda grandes extensiones, avanzando sobre tierras con otros usos preexistentes, a la vez que utiliza paquetes tecnológicos basados en uso intensivo de agrotóxicos de alto impacto en los ecosistemas, que también usan los agricultores familiares, pequeños productores y campesinos.

A partir de la tipología de conflictos ambientales propuesta por Santandreu y Gudynas (1998), se entiende al conflicto como ‘manifiesto’, ya que ha tenido diferentes expresiones concretas de disputa. A inicios de los años 2003 se realizaron movilizaciones y posteriores reuniones entre la empresa Arauco S.A. y vecinos de Puerto Piray. Las negociaciones fracasaron y las 200 familias afectadas comenzaron a articular con otras organizaciones campesinas. Se conformaron en la organización ‘Productores Independientes de Piray’ (PIP), generaron campañas de concientización para la población, se realizaron marchas y crearon mesas de negociación con las autoridades municipales (Pérez, 2019).

Por otra parte, se identifica al conflicto ‘de hecho’. La actividad está en pleno desarrollo y sus daños son visibles. Entre ellos, se identifican impactos ambientales (contaminación del aire y suelo, pérdida de biodiversidad, desertificación/sequía, inseguridad alimentaria, pérdida del paisaje, deforestación y pérdida de cobertura vegetal, contaminación de aguas superficiales), en la salud (exposición a toxinas) y socio-económicos (desplazamiento, falta de seguridad laboral, despidos, desempleo, pérdida de medios de vida, pérdida de conocimiento/prácticas/culturas tradicionales, despojo de tierras, pérdida del paisaje/sentido del lugar/pertenencia). En tercer lugar, se evidencia que el conflicto es ‘asimétrico’ debido a que hay un acceso desigual de los actores a pruebas técnicas, mecanismos jurídicos y legales. Particularmente,

en la última modificación de la Ley, en el artículo 5, se retira la obligación del Estudio de Impacto Ambiental (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2018; Pérez, 2019).

Finalmente, en 2012, tras 10 años de lucha, el PIP decidió exigir al gobierno nacional la expropiación de tierras a Arauco S.A. En ese período, recorrieron la provincia juntando adhesiones al proyecto de expropiación, continuando con su lucha en el territorio, realizando movilizaciones y manteniéndose firmes en su reclamo: “*Era la tierra o nada. Porque sino íbamos a desaparecer*” (Entrevista a Miriam Samudio. WRM, 2018). Dichas acciones concluyeron en 2013, cuando la Legislatura de Misiones aprobó la expropiación de 600 hectáreas a Arauco S.A. Sin embargo, la primera entrega de tierras fue recién en 2017, y sólo de 166 hectáreas (Aranda, 2017).

Por todo lo anterior, se evidencia que no existe una finalización del conflicto sino una ‘resolución negociada’ (Ascelrad *et al.*, 2010). Hay un acuerdo momentáneo entre los actores involucrados, a través de una mediación del Estado provincial. Esta concluye con un encauzamiento del conflicto, ya que las tierras expropiadas no constituyen el total acordado y los impactos continúan y se agravan.

## 6. Conclusiones

El desarrollo de una propuesta metodológica, que permite reconocer la existencia de procesos de diferentes niveles y distintas escalas de análisis, es un aspecto esencial en la identificación de una multiplicidad de actores locales, regionales y transnacionales, que se superponen en la producción del territorio generando efectos diferenciales en sus prácticas. En tal sentido, la mundialización de la producción y la marcada presencia de grandes corporaciones transnacionales evidencian la articulación del espacio local nacional a circuitos globales de producción,

desarticulando usos preexistentes y dinámicas locales, generando conflictos por la apropiación material y simbólica del espacio geográfico, y resistencias desde el lugar.

La extracción y usufructo de recursos naturales para exportación ha sido una constante en América Latina y, particularmente, en Argentina. El control de los mismos por parte de grupos dominantes, no sólo se ha sostenido en el tiempo, sino que se ha profundizado en un contexto neoliberal con predominio de la hegemonía financiera. La restricción externa, en este sentido, debe entenderse como un problema estructural, agravado por el creciente endeudamiento y fuga de capitales, razón por la cual se refuerzan las opciones que privilegian la obtención de divisas.

En oposición y resistencia se expresan visiones sobre el desarrollo críticas al extractivismo exportador. Por una parte, quienes cuestionan la transnacionalización y aprovechamiento insustentable de la capacidad de carga de ecosistemas, en desmedro de un aprovechamiento en actividades generadoras de beneficios y trabajo de manera sustentable (agricultura/ecoturismo, etc.). Por otra parte, también existen visiones que cuestionan no sólo el qué y el para quién, sino las mismas formas de producción y consumo. Mientras los generadores impulsan el monocultivo forestal y las actividades asociadas en el circuito de producción y consumo movidos por la rentabilidad y considerando a la naturaleza en su valor de cambio, otros actores jerarquizan el valor de uso en el presente y el futuro, y algunos actores se expresan en defensa del valor de existencia de la naturaleza. En este sentido, también es interesante observar que hay diferentes escalas.

El presente trabajo propuso realizar una aproximación metodológica al análisis de conflictos ambientales. Se buscó profundizar el estudio de las consecuencias ambientales del desarrollo productivista, priorizando la interrelación de

distintos actores y sus intereses, grados de poder y valoración de la naturaleza.

Se recuperaron y pusieron en diálogo diferentes definiciones de conflictos ambientales y se realizaron propuestas metodológicas para su estudio, por medio de una clasificación y tipología de los mismos. Se buscó aportar a la construcción de un marco de análisis que posibilite la comprensión de los conflictos como relaciones sociales. Las mismas expresan tensión y disputa en torno a diferentes racionalidades, valoraciones respecto a la apropiación y usos del territorio.

En el último apartado, partiendo de la aproximación metodológica propuesta y a modo de ejemplo, se analizó el conflicto en torno al monocultivo forestal en la provincia de Misiones. Queda en evidencia la hegemonía de los modelos de desarrollo productivistas, que adquieren características particulares a escala provincial-local, donde se imprimen ritmos de producción y consumo atados a dinámicas globales que vulneran los ritmos de la naturaleza.

En el caso particular del monocultivo forestal, la expansión y consolidación del modelo de la agricultura industrial (a gran escala, de alta rentabilidad, basada en monocultivos, orientadas a la exportación) ha impactado sobre el medio físico, buscando imponer racionalidades mercantiles y utilitarias por sobre usos tradicionales y familiares del territorio.

Como sostiene Martínez Alier (2009), la existencia en la sociedad de múltiples criterios de valoración puede ser interpretada como una dimensión constitutiva de los conflictos ambientales. La presencia de conflictos se expresa, particularmente, en Puerto Piray identificando: 1) como actor generador del conflicto a la transnacional Arauco S.A.; 2) como actores iniciadores a los vecinos, comunidades, campesinos organizados en PIP; y 3) como actores reguladores al estado municipal, provincial de Misiones. Se evidenció

una asimetría entre dichos actores donde el Estado ha otorgado un marco de legitimación y legalidad hacia los primeros, en detrimento de movimientos socio-territoriales que buscan incluir temas en la agenda e influir en las decisiones para evitar los impactos ambientales.

En síntesis, el caso estudiado da cuenta de la extensión y profundización de conflictos ambientales, que afectan de forma desigual a los diversos grupos sociales, al mismo tiempo que a la naturaleza, imperando un criterio de rentabi-

lidad para el uso del espacio geográfico donde los actores concentrados tienen preeminencia sobre las comunidades locales y sus prácticas. Los conflictos ambientales, como el estudiado, colocan en la agenda pública el debate sobre modelos de desarrollo y la transnacionalización de los mismos, existiendo una necesidad imperativa de abordar la complejidad y contribuir a la construcción de un pensamiento ‘ecologizado’ que ponga en cuestión los criterios y políticas hegemónicas y contribuya a la construcción de paradigmas post extractivistas.

## 7. Referencia citadas

- ACOSTA RELEVES, I. 2006. “Balance del modelo agroexportador en América Latina al comenzar el siglo XXI”. *Revista Mundo Agrario*, 7(13): 2-26.
- ASCELRAD, H.; DAS NEVES, G. y E. MUÑOZ. 2010. “Inserción económica internacional y ‘resolución negociada’ de conflictos ambientales en América Latina”. *Revista EURE*, 36(107): 27-47.
- ASCELRAD, H. 2004. “Conflitos ambientais, a atualidade do objeto”. *Revista Conflitos Ambientais no Brasil*, 7(11): 13-35.
- ARANDA, D. 2017. *Una victoria ante el avance de la industria forestal*. Colectivo La tinta. Córdoba, Argentina.
- ARAUCO ARGENTINA S.A. 2015. “Plan de Manejo Forestal”. Informe Público. Misiones, Argentina. Disponible en: <https://www.arauco.cl/argentina/wp-content/uploads/sites/15/2017/07/Resumen-Publico-Plan-de-Manejo-Sept-2015-MISIONES.pdf>. [Consulta: noviembre, 2019].
- BANCO MUNDIAL. 1996. *Informe del desarrollo mundial 1996: de la planificación centralizada a la economía de mercado*. Banco Mundial. Washington DC, Estados Unidos.
- BASUALDO, E. M. (Ed.). 2017. *Endeudar y fugar: un análisis de la historia económica Argentina, de Martínez de Hoz a Macri*. Siglo XXI Editores. Buenos Aires, Argentina.
- BISANG, R. y G. GUTMAN. 2005. “Acumulación y tramas agroalimentarias en América Latina”. *Revista de la CEPAL*, 87: 115-129.
- FERNÁNDEZ EQUIZA, A. M. 2007. *Análise interdisciplinar da valoração da Natureza nos conflitos ambientais*. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, Brasil. Tesis de Doctorado. Disponible en: [www.tede.ufsc.br/teses/PICH0062-T.pdf](http://www.tede.ufsc.br/teses/PICH0062-T.pdf). [Consulta: noviembre, 2019].
- FOLADORI, G. 2001. “Una tipología del pensamiento ambientalista”. En: N. PIERRI y G. FOLADORI (Ed.), *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sostenible*. pp. 83-136. Trabajo y Capital. Montevideo, Uruguay.
- FRASCO ZUCKER, L. 2019. *Cuidar a la gurisada: Etnografía sobre trabajo infantil y cuidado en la localidad de Colonia Wanda, Misiones*. Universidad Nacional de San Martín, San Martín. Buenos Aires, Argentina.
- GARCÍA, R. 1994. “Interdisciplinarietà y sistemas complejos”. En: E. LEFF (Comp.), *Ciencias Sociales y formación ambiental*. pp. 85-124. Gedisa. Barcelona, España.

- GUDYNAS, E. 2003. *Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible*. Instituto para la Conservación y la Investigación de la Biodiversidad - Academia Nacional de Ciencias de Bolivia. Bolivia.
- GUDYNAS, E. 2008. "Un análisis preliminar de las transformaciones recientes en la agricultura latinoamericana". *Revista Economía Crítica y Desarrollo*, 3(5): 167-191.
- JONAS, H. 1995. *El principio de responsabilidad. Ensayo de una ética para la civilización tecnológica*. Herder. Barcelona, España.
- LIPIETZ, A. 1997. *Elegir la audacia. Una alternativa para el siglo XXI*. Trotta. Madrid, España.
- MARTÍNEZ ALIER, J. 2009. "Conflictos ecológicos por extracción de recursos y por producción de residuos". *Revista Letras Verdes*, 3: 8-10. Disponible en: <https://repositorio.flacoandes.edu.ec/xmlui/handle/10469/189>. [Consulta: noviembre, 2019].
- MANDEL, E. 1978. "La crise, 1974-1978". Flammarion. París, Francia.
- MANDEL, E. 1996. "Capitalismo internacional en crisis ¿Qué sigue?" *Hojas Económicas*, 5(4): 70-85.
- MINISTERIO DE JUSTICIA y DERECHOS HUMANOS. 1998. *Ley de inversiones para bosques cultivados*. Número 25.080. Buenos Aires, Argentina (16 de diciembre de 1998).
- MINISTERIO DE JUSTICIA y DERECHOS HUMANOS . 2018. *Ley de inversiones forestales*. Número 27.487. Buenos Aires, Argentina (12 de diciembre de 2018).
- MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA e INNOVACIÓN (MinCyT). 2012. "Núcleo socio-productivo estratégico. Producción y Procesamiento de recursos forestales". En: *MINCYT Argentina innovadora 2020. Plan nacional de ciencia, tecnología e innovación*. pp. 31-69. Buenos Aires, Argentina.
- MORIN, E. 1996. "El pensamiento ecologizado". *Gazeta de antropología*, 12(1): 1-7.
- MOVIMIENTO MUNDIAL POR LOS BOSQUES (WRM). 2018. "Argentina: ¡Sembrando lucha, cosechamos tierra!". En: *Recuperación de tierras en Misiones*. Boletín 239. Disponible en: <https://wrm.org.uy/es/articulos-del-boletin-wrm/seccion1/argentina-sembrando-lucha-cosechamos-tierra-recuperacion-de-tierras-en-misiones/>. [Consulta: noviembre, 2019].
- OXFAM. 2014. *Gobernar para las élites. Secuestro democrático y desigualdad económica*. Informe, 178. Disponible en; [http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-es\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-es_0.pdf). [Consulta: noviembre, 2019].
- PADILLA, C. y C. SAN MARTIN. 1994. *Conflictos ambientales. Una oportunidad para la democracia*. Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales. Santiago, Chile.
- PÉREZ, T. 2019. *Environmental Justice Atlas*. Universidad Autónoma de Barcelona. Barcelona, España.
- SANTANDREU, A. y E. GUDYNAS. 1998. *Ciudadanía en movimiento. Participación y conflictos ambientales*. Trilce, CLAES y Fundación Ebert. Montevideo, Uruguay.
- SANTOS, M. 1993. "Los espacios de la globalización". *Revista Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 13: 69-77.
- SANTOS, M. 2000. *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Ariel S.A. Barcelona, España.
- SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD y CALIDAD AGROALIMENTARIA (SENASA). 2015. *Bosques argentinos, actividad forestal y economías regionales*. Informe Mes de Mayo.



Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://www.senasa.gob.ar/senasa-comunica/infografias/bosques-argentinos-actividad-forestal-y-economias-regionales>. [Consulta: noviembre, 2019].

VASALLO, O. 2019. "Entrevista: Estamos en un proceso de mejorar el régimen de promoción forestal argentino, y lograrlo con eficiencia es responsabilidad de todos los que somos parte del sector". *Diario digital Argentina forestal*. Disponible en: <https://www.argentinaforestal.com/2019/05/16/osvaldo-vassallo-estamos-en-un-proceso-de-mejorar-el-regimen-de-promocion-forestal-argentino-y-lograrlo-con-eficiencia-es-responsabilidad-de-todos-los-que-somos-parte-del-sector/>.

---

Lugar y fecha de finalización del artículo:  
Tandil, provincia de Buenos Aires, Argentina;  
noviembre, 2019