

1.1. Definición de Plan Forestal Nacional

Se cree conveniente proponer la definición de Plan Forestal Nacional, aún en esta etapa de elaboración de un borrador.

Por Plan Forestal Nacional o Provincial se entiende la conformación de una dinámica de trabajo interdisciplinario, interinstitucional e interjurisdiccional que permita compartir visiones de largo plazo entre los diferentes integrantes del sector, compatibilizando esa propuesta con el resto del conglomerado ecológico, económico y social con el que el mismo interactúa. A esta dinámica de trabajo se agrega la utilización de herramientas de análisis y la búsqueda sistemática de datos que permita actualizar la visión de largo plazo en forma continua.

El mayor riesgo al que se ve sometido este tipo de trabajo es el de quedar plasmado en un documento que quede archivado en anaqueles de biblioteca. Por lo tanto, se considera que es más importante la acción y la gestión que el documento en sí mismo. De ahí, el hecho de resaltar la dinámica de reuniones y la utilización de una herramienta que colabore en el análisis.

En la dinámica de las reuniones, a su vez, existe el riesgo de que termine imponiendo criterios aquel que es más poderoso, el que tenga más habilidad dialéctica o el que tenga más tiempo para sostener una discusión. Todos factores que están alejados de aproximarse a lograr un mayor beneficio social. Desde este punto de vista es que se plantea la necesidad de contar con herramientas técnicas que permitan modelar los muy variados elementos que interactúan en el desarrollo de complejos productivos tan complejos como los forestoindustriales.

El uso de estas herramientas, en particular la programación lineal que es de uso habitual en el sector forestoindustrial mundial^{1 2}, puede neutralizar los elementos que tuerzan una decisión en una reunión dejando en claro los impactos positivos y negativos de cada una de ellas. Por ejemplo, si la colocación de productos industrializados en los mercados internacionales de destino no es posible por llegarse a ellos con valores mayores que los precios vigentes por razones que no tienen una solución, lo mejor que puede plantearse es dedicar el uso del suelo a fines alternativos que no sean los forestales. En el caso contrario, se estaría profundizando a futuro un problema de pobreza en la región y tensiones insolucionables. Obviamente, este planteo está relacionado con el marco de tratamiento de este trabajo: los bosques implantados, y no con el bosque nativo.

Otra ventaja de utilizar este tipo de herramientas de soporte para la toma de decisiones es que todos los valores quedan expuestos con total claridad. De este modo no es posible rechazar de plano una hipótesis de trabajo basada en los resultados, sino que se deben analizar los datos que se han utilizado para ver en dónde se plantea el desacuerdo. Pero si quienes hablan sobre el tema, al revisar los datos, coinciden en la superficie plantada y por plantar, en los rendimientos forestales e industriales, en las voluntades de inversión y en la visualización del mercado, los desacuerdos no debieran existir. Caso contrario, se corrige o simula lo que cada interlocutor requiera y se vuelven a analizar los resultados.

¹ EPSTEIN et al (1999). Use of Operations Research Systems in the Chilean Forest Industries. INTERFACES 29: 1 January–February 1999 (pp. 7–29)

² WEINTRAUB Y ROMERO (2006). Operations Research Models and the Management of Agricultural and Forestry Resources: A Review and Comparison. INTERFACES 36, No. 5, September–October 2006, (pp. 446–457)

1.1.1. Importancia del compromiso de los mejores recursos humanos sectoriales en esta acción

Ni la idea conjunta de desarrollar un plan, ni la voluntad de las instituciones, ni las herramientas de análisis van a ser suficientes para lograr un aporte significativo al sector y al país. Va a ser fundamental que los mejores recursos humanos disponibles en el sector dediquen una parte de su tiempo para pensar al conjunto más allá de los límites de las propias empresas. Asimismo, una buena interacción con los otros sectores que sean proveedores o clientes de la forestoindustria va a fortalecer este tipo de trabajo. También, se espera que esta mecánica de trabajo ayude a poner en contacto a los recursos humanos de diferentes instituciones de dentro del sector en un juego sinérgico que mejore las acciones que cada una de las instituciones vaya a llevar adelante teniendo en cuenta las líneas principales de acción que podrían traer un mayor beneficio a una región o al país.

Esta propuesta metodológica debiera plasmarse con la participación de referentes del sector público y del sector privado en la Comisión del Plan Forestoindustrial Correntino, en las comisiones de trabajo y en el Comité de Notables.

1.2. Mecánica de trabajo para realización del borrador

Entonces, la mecánica de trabajo planteada tiene dos patas fundamentales: la institucionalización de reuniones de trabajo serias en las que la discusión de datos y de filosofías de desarrollo sea lo que prime, por un lado, y la existencia de un esquema de análisis numérico que permita contrastar las hipótesis planteadas. Un elemento y otro se prevé que serán bases para hacer un trabajo serio que tenga un beneficio para todos los actores.

En función de lo dicho en el punto 1.1.1, se tiene la expectativa que el borrador que se genere sea un buen atractivo para invitar a trabajar en conjunto a los mejores recursos humanos del sector, superando al grupo inicial que está involucrado en estas tareas.

1.2.1. Comisión del Plan Forestoindustrial (CPF)

El objetivo de la existencia de esta Comisión es la de ser el vector de desarrollo, impulso y seguimiento de todas las acciones vinculadas con el Plan Forestoindustrial.

Una composición posible está dada por las siguientes instituciones.

- a) Ministerio de Producción, Trabajo y Turismo (MPTT)
- b) Ministerio de Obras y Servicios Públicos;
- c) Ministerio de Educación
- d) Subsecretaría de Energía;
- e) Secretaría de Planeamiento;
- f) Dirección de Recursos Forestales (DRF);
- g) Dirección de Transporte Fluvial y Puertos;
- h) DEPEC;
- i) Dirección Provincial de Vialidad (DPV);
- j) Asociación Forestal Argentina NEA (AFoA, NEA);
- k) Asociación Forestal Corrientes (AFC);
- l) Asociación Madereros y Afines Corrientes (AMAC);
- m) A.P.I.CO.FO.M (FAIMA)
- n) Cooperativa de Santa Rosa,
- o) AFOME

Es deseable que esta comisión no aumente mucho en su número de participantes porque se entiende que de producirse eso se podrá perder operatividad.

La misma puede y debe estar alimentada por comisiones de trabajo en las diferentes áreas.

Las reuniones debieran ser bimestrales o trimestrales, según las necesidades y el trabajo acumulado. No se tiene expectativa ni deseo de que en estas reuniones se traten temas coyunturales; por el contrario, el objetivo es dejarlos afuera explícitamente para poder ocuparse de temas estructurales de manera tal que en el futuro se pueda vivir una mejor coyuntura.

1.2.2. Comisiones de trabajo

Las comisiones de trabajo podrían ser las siguientes:

- a) Transporte (incluye vial, ferroviario, portuario, fluvial y marítimo)
- b) Energía (incluye energía eléctrica, gas, petróleo y bioenergía)
- c) Recursos humanos (incluye educación)
- d) Mercados
- e) Inversiones

Los responsables de cada una de las comisiones forman parte de la CPF y pueden ser integradas por otros integrantes del sector.

Sería deseable que las comisiones tengan una operatividad importante, previéndose el concurso efectivo de integrantes de las empresas o del gobierno y, en caso de considerárselo necesario, de profesionales y técnicos que den ritmo a la actividad que se va a tener que desarrollar.

Si la actividad se limita a la participación en las reuniones, el Plan Forestal nunca se va a concretar.

1.2.3. Comité de referentes

Como fuera dicho, se asume que hay referentes sectoriales que pueden dar una visión del sector sobre la cual se puede plantear el Plan. Los referentes pueden ser argentinos o no y pueden ser integrantes del sector o no. Lo importante es que se considere que pueden dar un aporte sustancial a la visión del sector. Sus integrantes podrían ser fijos o no.

Se estima una reunión cada seis meses con el objeto de obtener esos grandes lineamientos.

En una primera aproximación, y sin tener una confirmación concreta de voluntad de participación de cada uno de ellos, se sugieren los siguientes nombres. No se trata de una lista cerrada y serían bienvenidas nuevas sugerencias.

- a) Stuart Navajas
- b) Patricio Zeni
- c) Fernando Raga (CMPC)
- d) Marcelo Campo (Zucamor/Papel Misionero)
- e) Luis Chodorge
- f) Jorge Fahler
- g) Cristian Infante (Arauco)
- h) Rubén Kolln

1.3. Seguridad jurídica

La Argentina no está bien vista en el mundo desde el punto de vista de la seguridad jurídica. Nuestro país no tiene una institucionalidad y un respeto a la estabilidad de las leyes desarrollado en el nivel en que se encuentra en otros países y ello aumenta la incertidumbre de los inversionistas. Existe una cuenta sencilla y entendible en la que a mayor riesgo el inversionista va a requerir un mayor retorno para cubrir la eventualidad de

la concreción del riesgo esperado. Esto posiciona a la Argentina, como país, un escalón o varios escalones debajo de otras alternativas geográficas.

En este sentido, desde este trabajo se tratará de tener en cuenta este hecho y, además, de sugerir líneas de acciones nacionales o provinciales que coadyuven a reducir estos riesgos y, por lo tanto, a mejorar la capacidad de nuestro país para recibir las inversiones industriales que procesen la materia prima maderera que se ha generado y que, seguramente, se seguirá generando.

Por ejemplo, en el nivel nacional, la ley 25.080 tiene previstos mecanismos de estabilidad fiscal que no se han cumplido. En el nivel provincial, dentro de la provincia de Corrientes, en la última Constitución se ha establecido un criterio de preferencia de propiedad de tierra en determinadas regiones para habitantes argentinos en desmedro de “cualquier habitante del mundo” lo que genera una condición de dificultad, incluso, que podría ser considerada inconstitucional en el nivel nacional. En la provincia de Misiones, se ha establecido una nueva tasa de ingresos brutos que alcanza al 6 por ciento para el sector de la celulosa y el papel, aplicado tanto a las ventas internas como a las exportaciones, no importando si las empresas en cuestión tenían planes aprobados que incluían la estabilidad fiscal de la mencionada ley.

1.4. Necesidad de realización de estudios de impacto ambiental y de medidas de remediación (sólo la enunciación sobre su necesidad y sin desarrollo)

Es indudable que la actividad forestoindustrial genera impactos en el entorno en el que se desarrolla. Sea la sustitución de un bosque nativo o de una estepa significa un cambio en el uso del suelo que debe ser analizado y consensuado con la comunidad circundante.

El sector forestal está siendo atacado por los monocultivos de especies exóticas, mientras que organizaciones ambientalistas como Greenpeace las aceptan en tanto y en cuanto cumplan con la certificación FSC. Por otro lado, la industria, en particular la de celulosa, está siendo cuestionada y una información profunda acerca de sus impactos reales y de las medidas de remediación que se toman tiene que ser explícita y comunicada a la sociedad. Caso contrario, en medio de la desinformación, los fantasmas y las fábulas crecen y se pueden llegar a hacer inmanejables, como ha sucedido en la ciudad de Gualaguaychú.

En este sentido, va a ser precisa la sanción de leyes provinciales que den un marco jurídico al desarrollo de estas actividades y la generación de una estructura administrativa que permita su regulación y control. De este modo se logra el doble efecto de dar mayor seguridad jurídica a las actividades de las empresas, que saben a qué atenerse, y de dar mayor tranquilidad a la población en el sentido de que se está planteando un modelo de desarrollo sustentable.

1.5. Medidas por tomar para el Plan Forestal Correntino

En este punto se plantea un detalle de acciones que se considera preciso que sean llevadas adelante por la administración correntina para facilitar el desarrollo sano y armónico del sector forestoindustrial en la provincia.

Llegar a este listado significó tomar una comprensión global de la situación y no evaluar números con sintonía fina. Existen medidas sugeridas que surgen del planteamiento de la planificación misma, que exige el compartir una visión sobre el futuro de la provincia, al tiempo que se coordinan acciones.

Por otro lado, tal como fuera mencionado antes, conformar una modalidad de trabajo, sobre lo cual la provincia ya ha avanzado parcialmente.

Los aspectos legales, tanto nacionales como provinciales, pueden ser tanto un catalizador como un supresor de procesos de crecimiento, razón por la que se han identificado algunos puntos que son considerados prioritarios.

1. Coordinar con la Secretaría de Planificación mecanismos que agrupen la planificación en los diferentes estamentos del estado provincial y nacional
 - a. Energía
 - b. Ferrocarriles
 - c. Vialidad Provincial
 - d. Vialidad Nacional
 - e. Educación
 - f. Puertos
2. Conformar las comisiones de organización y trabajo para el complejo forestoindustrial correntino
 - a. Conformar un Consejo de Referentes
 - b. Conformar un Comité Ejecutivo
 - c. Conformar Comisiones de Trabajo
3. Manifestar la conveniencia de que los otros sectores trabajen con igual metodología para sumar y consolidar los intereses sectoriales en pos del interés común
4. Analizar la modificación de la ley de Cabotaje de 1944
 - a. Coordinación con otras provincias ribereñas, con otros actores del sector privado usuarios y proveedores del transporte fluvial
5. Analizar la forma de modificar el art. 61 de la Constitución Provincial o sus efectos
6. Establecer por ley las normas que deberán cumplir las potenciales industrias celulósicas de la provincia. También se deben fijar las normas para otras industrias, pero obviamente, tiene que estar muy claro lo de la más emblemática.
 - a. Acuerdos con el ICAA y la UNAM
7. Continuar con el plan de información acerca de los impactos, positivos y negativos de la forestoindustria
8. Coordinar con Educación las necesidades futuras de recursos humanos técnicos y profesionales
 - a. Los programas actuales de las escuelas técnicas de la provincia, y en especial en los departamentos con mayor potencial forestoindustrial, no ofrecen programas acordes con lo que se prevé que sea la demanda de técnicos para el sector.
9. Profundizar el proyecto de la Biblioteca de Ordenamiento Territorial
10. Realizar un planeamiento territorial de la provincia en el que se señalen las ubicaciones en donde podrán instalarse las industrias y donde podrán concretarse las plantaciones que superen la superficie actual.
11. Seleccionar lugares donde va a ampliarse la industria
 - a. Proveer caminos
 - i. Habilitar las rutas para el uso de bitrenes
 - ii. Modificar las normas legales para permitir el uso regional de bitrenes
 - b. Proveer puertos
 - c. Proveer energía
 - d. Proveer gas o hacer las gestiones tendientes a ello
 - e. Prever la planificación respecto de los centros urbanos cercanos

f. Compatibilizar el crecimiento de la forestoindustria con el de otros sectores industriales y turismo (especialmente el turismo en determinadas zonas) y con los sectores urbanos

12. Fortalecer institucionalmente y profesionalmente a la Dirección de Recursos Forestales.

a. Es notoria la mayor actividad que se demanda y que se va a demandar de dicha dirección, mientras que su estructura no se ha modificado en forma concomitante.

b. No dotar de capacidad de gestión a la parte del aparato de gobierno que más va a interactuar

1.6. Obras de infraestructura básica para el sector forestoindustrial

En líneas generales, el sector forestoindustrial maneja un gran volumen de bienes industrializados de bajo valor por unidad de volumen. En este sentido, el costo logístico en todas sus etapas debe ser controlado y optimizado, situación que se profundiza cuando se quiere exportar desde Corrientes al mundo, dado que no sólo se encuentra a más de 1000 kilómetros de la salida a ultramar, sino que además la Argentina se encuentra lejos, en promedio, de los mercados consumidores para los productos que pueda exportar.

Actualmente, en la Secretaría de Planeamiento se está analizando el nuevo modelo para el año 2016 y éste pretende ser un aporte en el diseño del territorio deseado para ese año.

Dadas las características del sector forestoindustrial, y siguiendo la lógica planteada en el Plan Estratégico Territorial que maneja el Ministerio de Planeamiento de la Nación, se entiende que las siguientes obras o los siguientes servicios para el sector en la provincia son de alta prioridad, lo que se explica, luego, a lo largo del trabajo, aunque se inscribe en la lógica general aquí descripta.

- 1) Puerto de Ituzaingó
- 2) Accesos desde los distintos centros productos a dicho puerto
 - a. Por medio de tren (ramal Virasoro-Ituzaingó)
 - b. Por medio de camiones en rutas preparadas de forma tal en que puedan circular bitrenes.
- 3) Líneas de transmisión eléctrica desde Paso Santa María, donde hay potencia disponible, hacia Ituzaingó, Virasoro y Santo Tomé
- 4) Líneas de transmisión eléctrica hacia Santa Rosa
- 5) Completar los anillados eléctricos que permitan dar mayor confiabilidad al total del sistema eléctrico correntino.

Por el contrario, no se consideran prioritarias desde el punto de vista del sector forestoindustrial, más allá de que sean obras útiles en general, las siguientes obras.

- 1) Puente Goya-Reconquista
- 2) Línea férrea de Monte Caseros a Corrientes capital
- 3) Ampliación del puente Chaco-Corrientes.

1.7. Aspectos de la administración pública provincial

El desarrollo de un sector que tiene impactos tan significativos en lo social, lo cultural, lo idiosincrásico y lo económico, requiere un esfuerzo importante de la administración pública para acompañarlo y para dirigirlo en provecho de los ciudadanos de la provincia.

Debe tenerse en cuenta que de concretarse este proceso económico de industrialización de los recursos forestales en una superficie que es muy significativa, va a cambiar la cara de la provincia de Corrientes, convirtiéndose en una bisagra de su desarrollo histórico.

En este sentido, es importante destacar el trabajo que la Provincia de Corrientes le encomendó al Banco Mundial, que confirma lo significativo del sector forestal para el futuro provincial. En el estudio se marca la necesidad de fortalecer a la administración pública, desafío que no es menor por el rol que la misma cumple en una gran cantidad de provincias argentinas; esto es, proveer empleo, aunque sea mal pago, con el fin importante de dar sustento económico a sus pobladores.

Por ejemplo, vinculado con este trabajo en particular y lo mencionado por el Banco Mundial en lo que se refiere a la Secretaría de Planeamiento, se dice lo siguiente: *“Para la realización de las múltiples actividades que lleva adelante la Secretaría de Planeamiento, la misma cuenta con una estructura muy reducida compuesta por 4 técnicos (diseñador gráfico, abogado, contador público, lic. en sistemas, economista) y 4 administrativos”*. Si bien esto puede haber cambiado en algún detalle por el cambio de gobierno, se tiene entendido que no cambió en lo fundamental.

Como observación general se manifiesta: *“(hay) falta de coordinación e integración de políticas sectoriales dentro del nivel gubernamental y también en las micro-regiones y localidades del interior de la Provincia. Esta situación genera superposición de esfuerzos, pérdida de recursos, pérdida de eficacia en las acciones y programas y deterioro del capital social en vistas a la falta de respuestas a los problemas del desarrollo por parte del Gobierno”*.

También, identifica algunos puntales sobre los que se podría comenzar a trabajar en un plan estratégico en la provincia diciendo: *“Hoy la provincia de Corrientes no cuenta con un soporte institucional suficiente para la implementación de la Estrategia de Desarrollo Productivo y el Plan Consolidado presentado en este informe. Sin embargo, pueden identificarse un conjunto de actores institucionales relativamente dispersos y algunos eslabones organizacionales que podrían articularse y fortalecerse para cumplir con las funciones básicas de gobierno: coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación que exige la implementación de la Estrategia.*

La principal conclusión en este sentido es que una adecuada organización de estas instituciones en un sistema de gobierno, monitoreo y evaluación coordinado, sumado al fortalecimiento de algunos de sus eslabones clave, es capaz de dar un soporte efectivo a la Estrategia y Plan de Acción Consolidado, volviéndolos implementables en la práctica, y, tan importante como esto, haciéndolos objeto de evaluación y monitoreo periódico, que permitan su corrección y sustentabilidad futura”.

Por último, en particular y como resumen significativo para este punto, se manifiesta que: *“Otro de los problemas claramente identificables en todos los organismos es la falta de recursos humanos para la planificación y ejecución de tareas vinculadas al desarrollo, esta falta de recursos humanos se debe a varias causas: a) al bajo nivel salarial del Estado comparado con el sector privado, lo cual no genera atractivos económicos para profesionales jóvenes, b) la falta de política de recursos humanos que se traduce en la falta de recursos económicos para la contratación y capacitación de personal, c) la falta de atractivos para el desarrollo de una trayectoria profesional debido a la falta de claridad sobre objetivos y estrategias de futuro”*.

Existen muchos otros puntos por resaltar del excelente trabajo realizado por el Banco Mundial, pero se escoge destacar el siguiente por la significación que se entiende que tiene el desafío planteado: *“Con el fin de lograr el salto industrial en la cadena de valor se requiere la atracción de grandes inversiones estratégicas foresto industriales que contribuirían a aumentar el valor agregado de los productos. Para ello se prevé la creación de La Unidad de Atracción de Inversiones Estratégicas cuyo objetivo será en su*

fase inicial la localización en la provincia de grandes aserraderos y secaderos, plantas de tableros, aglomerados e impregnados, plantas de celulosa, centrales de generación eléctrica de biomasa y otras inversiones de la industria foresto-industrial de envergadura, con un umbral indicativo de más de USD 10 millones de inversión.

La meta será conseguir inversiones por aproximadamente USD 1500 millones. Donde la distribución corresponde a una planta de celulosa, estimada en la inversión de un monto de USD 1000 a 1200 millones. Una planta de tableros de aproximadamente USD 100 millones”.

BORRADOR