LA PROBLEMÁTICA DE LAS CANTERAS EN LAS CERCANÍAS DE LA CIUDAD DE TANDIL: UNA DECISIÓN GUBERNAMENTAL NO PLANIFICADA

Mario Tessone [1], **Daniela Marchioni** [1], **Marcelo Caballé** [2] y **Horacio Echeveste** [1]

Palabras clave:
Tandil, canteras, cese, reconversión, relocalización

Resumen

Buenos Aires es la provincia argentina de mayor producción minera en el rubro rocas de aplicación. Una de las áreas más importantes en cuanto a la actividad extractiva se localiza en torno a la localidad de Tandil. El crecimiento urbano de la ciudad de Tandil producido en las últimas décadas, determinó que canteras que originalmente se localizaban en áreas rurales hayan quedado inmersas o adyacentes a zonas residenciales y en las cuencas visuales de los principales circuitos turísticos. La evolución de la conciencia ambiental junto con el desarrollo de actitudes conservacionistas del ambiente, por una parte, y el auge de la actividad turística basada en las bellezas naturales, por otra, han generado una valoración creciente de las sierras por parte de la comunidad provocando un conflicto de usos (minero-turístico) del territorio. En el año 2010 fue sancionada la Ley 14.126 que declara "Paisaje Protegido de Interés Provincial" al área del Partido de Tandil denominada "la poligonal" comprendida entre la ruta nacional N° 226 y las provinciales N°74 y N°30, lo que llevó al cese de las actividades extractivas y al abandono apresurado de cuatro canteras: Albión, Montecristo, El Naranjo y El Centinela. Esta situación se traduce en serios perjuicios ambientales, en una fuerte merma en la producción local de áridos y en una incertidumbre sobre las eventuales consecuencias legales y económicas que podrían afectar al Estado local y provincial. En este trabajo se hace una revisión de la problemática y se analizan los alcances de la medida política adoptada.

[1] Instituto de Recursos Minerales (INREMI), Facultad de Ciencias Naturales y Museo (UNLP) - Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CICBA). Calle 64 y 120 s/n La Plata (1900), Argentina. Tel/Fax: 54-221-4225647
mtessone@inremi.unlp.edu.ar; dmarchi@inremi.unlp.edu.ar
[2] Facultad de Ciencias Naturales y Museo (UNLP). Calle 122 y 60, mfcaballe@yahoo.com.ar

INTRODUCCIÓN

La Provincia de Buenos Aires contribuye en un porcentaje significativo a la producción minera nacional en el rubro rocas de aplicación y minerales industriales. Tradicionalmente, las áreas de mayor producción de estos materiales se concentraban en torno a las localidades de Tandil y Olavarría. Desde hace unos pocos años, en el partido de Tandil ha disminuido la producción de estos materiales, concentrándose la misma principalmente en el partido de Olavarría (Caballé, et al., 2008a). Una de las razones a la que se atribuye la problemática es que el crecimiento urbano de la ciudad determinó que varias de las canteras previamente existentes quedaran muy próximas a zonas residenciales y en sectores visibles desde los principales accesos y circuitos turísticos. El crecimiento de la actividad turística y el surgimiento y desarrollo de actitudes conservacionistas del ambiente generaron un conflicto de usos (minero-turístico) del territorio del partido de Tandil (Tessone, et al., 2000; Caballé, et al., 2008b), al que se sumó el uso residencial en los últimos años. Distintas alternativas se presentaron a lo largo de los años como respuesta a la cuestión generada, desde diferentes ámbitos universitarios y organismos provinciales. Una de las alternativas posibles de solución a este conflicto, la relocalización de canteras, que requería de una planificación racional para el uso del territorio, fue planteada ya hace varias décadas (Tessone, et al., 2001). Las autoridades municipales dictaron una serie de disposiciones legales que apuntaban a la relocalización de canteras hacia zonas rurales (Decretos Municipales 348/72 y 1085/79 y Ordenanzas Municipales 4133/87, 6543/94, 7428/98 y 8188/00). Lamentablemente, la relocalización de las actividades mineras nunca llegó a concretarse por la falta de una decisión política sostenida en el tiempo, la ausencia de un análisis de factibilidad logística y económica y la consiguiente resistencia del sector minero.

En el año 2010 fue sancionada la Ley N° 14.126 mediante la cual se declaró Paisaje Protegido de Interés Provincial al área del Partido de Tandil denominada "la poligonal", conformada por la intersección de las rutas Nacional N° 226 y Provinciales N° 74 y N° 30, ya determinada en el Plan de Desarrollo Territorial de Tandil. El correspondiente Decreto Reglamentario 1766/10 estableció los lineamientos para la formulación del Plan de Manejo Ambiental que regirá la administración del Paisaje Protegido, así como el procedimiento para la "reconversión de las explotaciones mineras en actividad" y el mecanismo para efectivizar lo previsto en la Ley en relación con la situación de los trabajadores. El Plan de Manejo Ambiental del Área del Partido de Tandil denominada "la poligonal" fue aprobado por el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible mediante la Resolución N° 17/11. La Disposición N° 40/11de la Dirección Provincial de Minería llevó al cese de las actividades extractivas y al abandono de las cuatro canteras que se encontraban en actividad dentro de la poligonal: Albión, Montecristo, El Naranjo y El Centinela (Fig. 1 - Tabla 1). Algunas de ellas (Albión) datan de fines del siglo XIX.

	Producción anual de áridos	Personal afectado	Antigüedad de la explotación *
Cantera Montecristo	200.000 t	18	1989
Cantera El Naranjo	30.000 t	6	1998
Cantera Albión	400.000 t	24	1998
Cantera El Centinela	25.000 t	3	1999

Tabla 1. Datos de las canteras en actividad dentro de la poligonal hasta la orden de cese (* para las empresas actuales)

ANTECEDENTES - DISPOSICIONES MUNICIPALES

A nivel municipal existía ya desde 1972 un Decreto que establecía un "Área de Conservación del Paisaje" delimitada por la poligonal trazada por la parte posterior y a mil metros de las rutas 30, 74 y 226 (Decreto 348/72). Esta norma impedía habilitar explotaciones que "modificaran el perfil de los cerros y pudieran observarse desde cualquier punto situado al interior de la poligonal o que afectaran al tercio superior de las sierras". El Decreto Municipal 1085/79 prohibió directamente la instalación de nuevas explotaciones dentro de dicho sector y fijó un plazo de 10 años para la erradicación definitiva de las canteras existentes. Este Decreto fue derogado por la Ordenanza 4133/87, que mantuvo la prohibición de instalación de canteras en la "Zona de Exclusión" y fijó el impedimento de llevar los frentes de cantera a alturas que alcanzaran el tercio superior de las sierras. La Ordenanza 6543/94 estableció una tasa diferencial a la piedra, con valores superiores dentro del polígono. La Ordenanza Municipal 7428/98 extendió la "Zona de Exclusión" al Cerro Redondo, Cerro San Luís y áreas de influencia. La Ordenanza Municipal 8188/00 limitó la extracción de la piedra a áreas rurales, impidiendo la instalación de nuevas explotaciones dentro de la "Zona de Exclusión", exceptuando de esta restricción a las empresas ya instaladas en el lugar, a las que se les permitió continuar con su actividad.

Con las normativas municipales mencionadas las autoridades locales impulsaron una clara política de relocalización de la actividad extractiva. Las empresas afectadas se vieron en la necesidad de continuar con su actividad, pero al mismo tiempo intentar adecuarse a los requerimientos municipales, emprendiendo la búsqueda de áreas alternativas para la extracción del recurso, donde los conflictos con otros usos se minimizaran y se lograra una viabilidad económica. Estas empresas se enfrentaban con varios obstáculos de índole económica: apertura de nuevos frentes de explotación, incremento del costo del flete, relocalización de la infraestructura, etc. Existiendo áreas alternativas para el traslado de las actividades mineras a zonas alejadas del casco urbano y de zonas turísticas y residenciales, entre ellas una cuyos datos fueran aportados a la Municipalidad y luego dados a conocer por Caballé, et al. (2005), esta alternativa nunca fue practicada. Al menos uno de los motivos para que ello no sucediera habría sido la falta de decisiones políticas adecuadas dentro de un marco legal y económico viable, por lo cual este viejo conflicto se fue extendiendo en el tiempo y cobrando cada vez mayor dimensión.

SITUACIÓN ACTUAL - DISPOSICIONES PROVINCIALES

En el mes de abril de 2010, el Senado y la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires sancionaron la Ley 14.126, que en su Art.1 declara *"Paisaje Protegido de Interés Provincial" de conformidad a los términos y condiciones de la Ley 12.704, al área del partido de Tandil denominada "la poligonal", conformada por la intersección de las rutas nacionales N° 226 y Provinciales N° 74 y N° 30*, con el objeto de (Art.2) *"conservar y preservar la integridad del paisaje geográfico, turístico y urbanístico del área especificada en el artículo 1"*. En el área comprendida por la presente Ley 14.126 (Art.5) *"no podrán otorgarse autorizaciones o habilitaciones para la instalación de explotaciones mineras"*. En su Art.6., referido a las explotaciones mineras actualmente en actividad, dice que sus responsables *"deberán acordar con la autoridad provincial competente dentro del término de un (1) año contado a partir de la reglamentación y publicación en el boletín oficial de la presente ley, los respectivos "planes de reconversión", debiendo cesar las actividades mineras de impacto sobre el paisaje que estén desarrollándose en la actualidad en plazos no superiores a un (1) año, contados a partir del momento en que se acuerden los planes de reconversión"* (Art.7)

y que *"estos plazos se determinarán en función del desarrollo de los planes de reconversión que se acuerden con la Autoridad de Aplicación y del nivel de avance de los proyectos de acondicionamiento actualmente en ejecución, incluyendo los planes de cese, remediación y abandono, siendo causal de interrupción anticipada de la actividad por parte de la autoridad de aplicación -sin perjuicio del artículo 10° de la Ley 12.704- la falta de aprobación de los planes de reconversión y/o el incumplimiento de los mismos, por motivos imputables a la empresa"* (Art.8). Los siguientes artículos (Art.9 a Art.15) se ocupan de proteger al trabajador que cesara en sus actividades mediante indemnización, planes de re-inserción laboral, cobertura de salud y obra social, etc. Esta ley fue reglamentada en el mes de septiembre del mismo año mediante el Decreto Reglamentario 1766/10.

En este estado de cosas, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible dicta la Resolución N° 17/11, que establece el "Plan de Manejo Ambiental" del Área del Partido de Tandil denominada "La Poligonal". Su anexo pone de manifiesto el esfuerzo que múltiples actores hicieron por consensuar y decidir una planificación de las actividades a permitir y desarrollar dentro de la poligonal, obviamente sin minería, pero nada contribuye a la resolución del problema minero y al potencial traslado de las actividades mineras fuera de la poligonal.

A la fecha de la promulgación de la Ley 14.126 y del Decreto 1766/10 eran cuatro, como fuera dicho, las canteras que se encontraban en actividad y que se vieron afectadas por estas medidas: Montecristo, El Naranjo, Albión y El Centinela. Ninguna de las empresas presentaron los planes de reconversión solicitados en el plazo establecido por la Ley 14.126, por lo cual se dispuso el cese y clausura de la actividad minera extractiva de estas canteras mediante Disposición de la DPM N° 40 de fecha 20/12/2011.

DISCUSIÓN

La decisión política de los gobiernos municipal y provincial "empujó" al cese de las actividades extractivas y al abandono apresurado de las citadas cuatro canteras, ya que se resolvió una interrupción anticipada de la actividad de las empresas sin que éstas hubiesen llevado adelante los programas de cese y abandono previstos por cada una de ellas -ya oportunamente aprobados por las autoridades competentes- dejando en consecuencia importantes pasivos ambientales (Fig.1). De acuerdo a las normativas vigentes que rigen la actividad de las canteras en el territorio de la provincia de Buenos Aires (a- Ley Nacional 24.585 -Modificatoria del Código de Minería- y Decreto Reglamentario N° 968/97 del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y b- Disposición 16/10 y Resolución N° 169/09 en relación al Art. 4° Inc. F del Decreto Reglamentario N° 3431/99 del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires), las buenas prácticas mineras deben, no sólo preservar la seguridad de la población y de los trabajadores mineros, sino también proteger el ambiente y asegurar un apropiado cese y abandono de la explotación. El cierre de las canteras debe contemplar entre otras medidas, un adecuado escalonamiento de los taludes, según el límite y perfil final de la explotación, lo que significa el movimiento de materiales en cantera, la remoción y traslado de escombreras y suelos, así como una revegetación del área comprometida, etc. Estas medidas requieren un cierto tiempo y generan erogaciones que no fueron debidamente consideradas por parte del Estado. Sólo se tuvieron en cuenta los costos laborales (indemnizaciones y reubicación del personal),

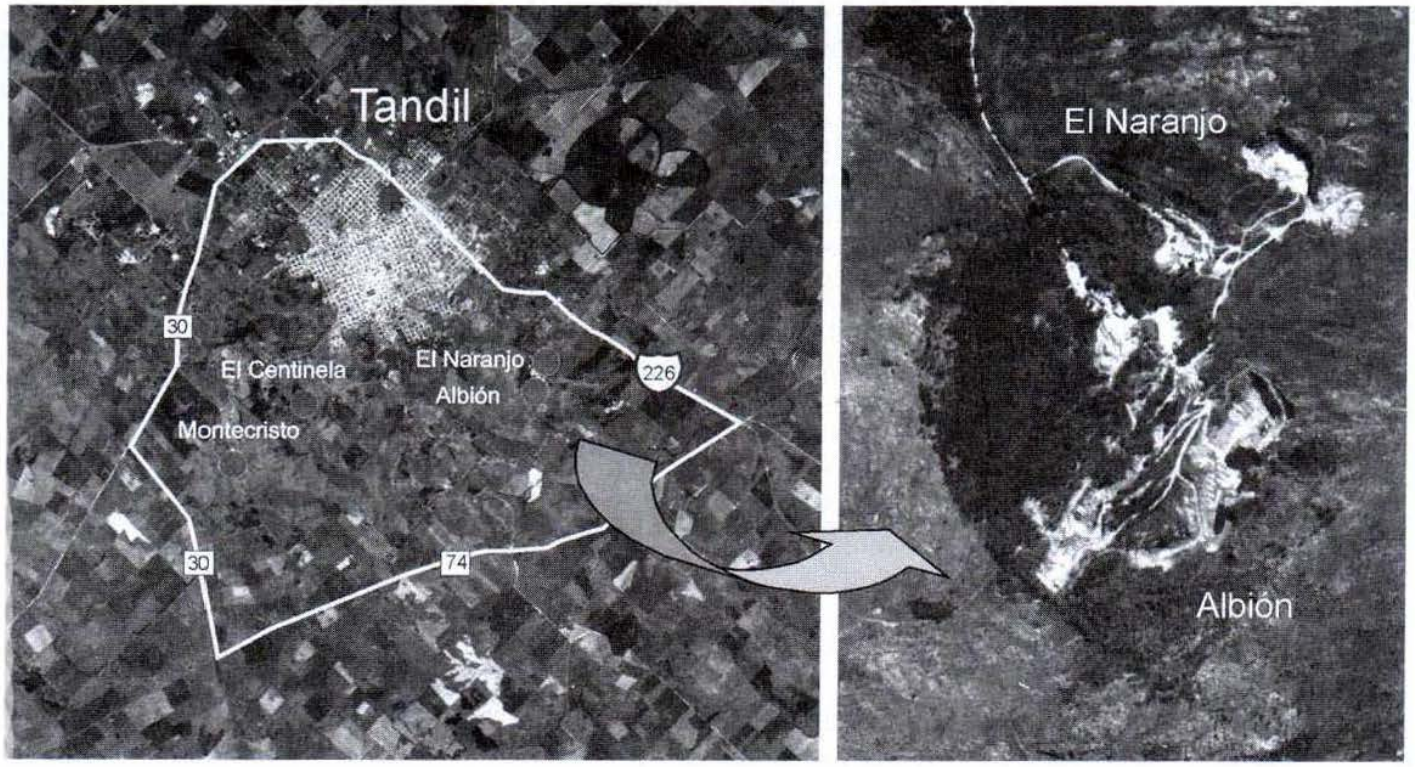

Figura 1. "La poligonal" y detalle de actuales pasivos ambientales dentro de la misma

Si bien se les dio a las empresas la opción de presentar un Plan de Reconversión -cuyo alcance no está claramente especificado en las leyes y decretos mencionados- para adaptar el plan de cese existente a un plazo de 1 año a partir de la promulgación de la ley, no se conoce previsión u ofrecimiento alguno por parte de las autoridades sobre algún beneficio económico, directo o indirecto, ni una propuesta de áreas alternativas para el traslado de la actividad. En esas condiciones, de haber aceptado la formulación del plan de reconversión en un año comprendido en la Ley 14.126, los productores se hubieran visto perjudicados, no sólo por el cese apresurado de su producción, con graves consecuencias económicas, sino además por la obligación de invertir en el acondicionamiento de los predios en un corto plazo.

Tampoco el Estado resolvió dar solución al problema por la vía de la expropiación. En tal caso hubiera quedado en manos del propio Estado la posibilidad de acondicionar los sectores comprometidos ambientalmente.

CONCLUSIONES

Dentro del marco legal, político y empresarial planteado, los autores consideran que no han sido acertadas las decisiones que han adoptado los gobiernos municipal y provincial respecto al cierre precipitado de las cuatro canteras mencionadas. En nuestra opinión los planes de reconversión deberían haberse planificado para un plazo más prolongado (3-4 años) que permitiera hacer efectivo y/o adaptar el plan de cese y abandono

existente de cada cantera a las nuevas condiciones. La decisión podría haber sido acompañada por un compromiso por parte del estado provincial de adquirir, en caso de ser necesario, la producción de áridos generados durante el período de reconversión para ser destinados a la obra pública. Paralelamente se podría haber incentivado a las empresas -mediante asesoramiento, beneficios impositivos y otros- para que trasladaran sus operaciones a nuevas áreas -dentro de un Plan de Ordenamiento Territorial- de forma tal que las empresas afectadas pudieran continuar con su actividad. La decisión tomada por parte de los organismos estatales va a repercutir en serios perjuicios ambientales (pasivos) y en una fuerte merma en la producción local de áridos, lo que tendrá una influencia negativa en la mano de obra y economía locales. A ello se suma la incertidumbre sobre las eventuales consecuencias legales -y eventuales resarcimientos económicos- que podrían afectar al Estado municipal y provincial a partir de la política adoptada.

BIBLIOGRAFÍA CITADA EN EL TEXTO

Caballé, M., Tessone, M., Ganuza, D., Coriale, N. y Muntz, D. (2005). Prospección de rocas de aplicación en Tandil, Provincia de Buenos Aires. VIII Congreso Argentino de Geología Económica. Actas: 43-50.

Caballé, M., Coriale, N., Tessone, M. y Etcheverry, R. (2008a). Minerales industriales y rocas de aplicación de las Sierras Septentrionales de la Provincia de Buenos Aires, Argentina. 1° Congreso Argentino de Áridos: Áridos 2008. Noviembre de 2008. Mar del Plata. Tomo I: 33-41

Caballé, M., Tessone, M., Marchionni, D. y Coriale, N. (2008b). Evolución histórica de la minería en los distritos Olavarría y Tandil, provincia de Buenos Aires, Argentina. 1° Congreso Argentino de Áridos: Áridos 2008. Noviembre de 2008. Mar del Plata. Tomo II: 659-664.

Tessone, M. y Marchionni, D. (2000). Environmental situation of open-pit mining in Buenos Aires province, Argentina. Cases análisis.En: Mine Closure in Iberoamerica. Roberto C. Villas Bôas y Ma Laura Barreto (Eds.), CYTED-XIII/IMAAC-UNIDO, España. 136-142.

Tessone, M., Marchionni, D. y Echeveste, H. (2001). Reconsideración de una antigua alternativa para la problemática ambiental del Partido de Tandil (Provincia de Buenos Aires). La relocalización de canteras. En: La Minería en el Contexto de la Ordenación del Territorio. Roberto C. Villas Bôas y Roberto Page (Eds.), CYTED-XIII / CNPq / SEGEMAR. Brasil. 12-24.