

Este documento ha sido descargado de:
This document was downloaded from:



**Portal *de* Promoción y Difusión
Pública *del* Conocimiento
Académico y Científico**

<http://nulan.mdp.edu.ar>

UNIVERSIDAD NACIONAL DE MAR DEL PLATA

Escuela de Posgrado y Formación continua

Director: Contador Rodrigo Tellechea

Especialización en Periodismo y Economía Política

Director: Magister Adrian Nelso Lomello

Ariel Ortalli

La sustentabilidad del turismo y la actividad
minera en Tandil.

Ortalli Ariel

Mg. Ana Biasone

Universidad Nacional de Mar del Plata Facultad de Ciencias Económicas

Posgrado: “Especialización en Periodismo y Economía Política”

Septiembre de 2013

La sustentabilidad del turismo y la actividad minera en Tandil.

Abstract

Un estudio sobre las actividades turística y minera en la localidad, la evolución y origen de los conflictos por el uso del espacio que derivaron en nuevas argumentaciones políticas y sociales, y de cómo luego de un largo período de discusión, marchas y contramarchas se llega a redefinir el perfil económico de la ciudad con la exclusión de la actividad de las canteras suburbanas y la plena promoción del turismo, a partir de estrategias y tácticas políticas desarrolladas por sus actores principales: el gobierno municipal, el gobierno provincial, los movimientos sociales, el sindicalismo canteril y los sectores empresarios turístico y minero.

INDICE	Página
Tema	4
Problema	6
Objetivos	7
Problematización y Justificación	9
Estado del Arte	11
Marco Teórico Metodológico	19
Aportes y Limitaciones	32
La Dominancia	34
Bibliografía y Trabajos citados	44
Sitios web consultados	46
Entrevistas	46
Otras Fuentes	46

TEMA

La actividad económica de Turismo y Viajes es uno de los principales rubros generadores de crecimiento y empleo, con su consiguiente efecto en la recaudación fiscal. Constituye una de las fuentes de empleo directos e indirectos más importante de la economía, por el alojamiento, los restaurantes, los medios de transporte, etc.; y por los sectores que prestan múltiples servicios a los productores turísticos. Se ha convertido en una herramienta estratégica de planificación para el desarrollo de las regiones dada su importancia como actividad económica generadora de empleo, la diversificación de la base económica y el potencial para utilizar la capacidad ociosa y reducir el desempleo, así como para incrementar los ingresos públicos, sus efectos dinamizadores sobre la inversión a partir de nuevos emprendimientos para el desarrollo de zonas turísticas, y su capacidad para redistribuir ingresos. Se trata de una actividad menos contaminante del medio ambiente¹ y con un uso menor de insumos energéticos por unidad de valor agregado, contando con el interés de los sectores público y privado en proteger los recursos naturales y culturales que son la base de la calidad de los productos turísticos.

Por otra parte, una de las principales características de la industria minera es el efecto multiplicador que genera directa e indirectamente, vinculado con la creación de empleo, el flujo de ingresos a partir de la compra de insumos locales, la recaudación impositiva y los beneficios derivados del desarrollo de infraestructura de salud, educación, transportes y comunicaciones en el caso de los mega emprendimientos mineros, excepción hecha respecto de las explotaciones regionales del tipo de las canteras para la extracción de piedra, en cuyo caso

¹ A la par de otras actividades clásicas como la industrial, por ejemplo.

los efectos económicos se reducen notablemente. Al ser una actividad extractiva basada en recursos no renovables debe ponerse especial atención al modo de extracción y aprovechamiento de la renta del recurso mientras no se agote y en la regulación de los impactos ambientales y sociales.

La ciudad de Tandil está ubicada en el partido del mismo nombre, en el sudeste de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, en un valle interserrano rodeado de cerros que no superan los 502 m. sobre el nivel del mar. El centro de la ciudad se encuentra a unos 190 m.s.n.m., con $37^{\circ} 19'$ de Latitud Sur y $59^{\circ} 7'30''$ de longitud Oeste, coordenadas que corresponden a la Plaza Independencia, donde se fundó el Fuerte del mismo nombre en abril de 1823, que dio nombre a la ciudad.

Las sierras que enmarcan a la ciudad constituyen los principales afloramientos del basamento cristalino del Sistema de Tandilia, que se extiende por 350 km. Desde las sierras de Quillalauquén en el Partido de Olavarría hasta la costa de Mar del Plata en el Partido de General Pueyrredón. La estratigrafía de las Sierras está constituida por un basamento cristalino Precámbrico, de composición variada de rocas, que van desde los granitos típicos, granodioritas, tonalitas, gneises, migmatitas y rocas filonianas y una cubierta sedimentaria paleozoica con calizas, arcillas y dolomitas.

Estas sierras constituyen una reserva minera de gran importancia, constituida por un área de aproximadamente 900.000 hectáreas. Esto sumado a la infraestructura de servicios (energía, caminos, mano de obra, etc.), ha generado en el Sistema de Tandilia uno de los centros mineros del país donde actualmente se extraen rocas de aplicación (arcillas, calizas, dolomitas y

la industria de la piedra partida, con canteras distribuidas a lo largo de todo el cordón serrano.) la población urbana actual es de aproximadamente 100.000 habitantes y presenta índices de crecimiento constantes².

En este contexto, interesa determinar cuáles son los argumentos que aportan ambas actividades con el fin de defender el derecho a preservar su participación en la dinámica de desarrollo local teniendo en cuenta las características referidas a las externalidades positivas y negativas propias de cada una, partiendo de opiniones científicas e institucionales y datos locales de organizaciones públicas y privadas durante el periodo desde fines de los noventa y durante la primer década de 2000.

PROBLEMA

El desarrollo de la actividad minera en Tandil -en la forma de explotación de la piedra en canteras- fue una de las que caracterizó la dinámica de crecimiento de la localidad junto con las actividades agropecuarias a inicios del siglo XX. Posteriormente la economía incorpora a la metalúrgica como uno de los pilares esenciales que darían el perfil industrial que por muchos años caracterizó a la ciudad, aun en la actualidad.

A su vez, paulatinamente comienza a perfilarse otra actividad que necesita del espacio y los lugares naturales para desarrollarse, el turismo, a partir de la visión de

² "Conflictos ambientales. El rol del municipio. El caso de Tandil, Buenos Aires. Argentina." Horacio A. Villalba. Ana C. Ulberich. Daniel J. Bravo. Laboratorio de Estudios Eco geográficos y Facultad de Ciencias Humanas. UNICEN. Tandil

organizadores privados y emprendedores quienes desde mediados de los noventa se organizaron para atraer a visitantes de fines de semana y de temporada estival, generalmente turismo de nicho que demandaba estadías de descanso en hosterías de relevancia, ubicadas en zonas rurales suburbanas, en entornos serranos de singular belleza³.

Con el transcurso de la década y el auge de las tecnologías de la comunicación y de la información, las corrientes turísticas cambian en tamaño, temporalidad y tipo de consumidor. Deja de ser estacional para convertirse en una actividad anual, aumentando el número de visitantes en gran cantidad e incorporando el perfil del turista masivo, que consume fines de semana largos o escapadas cortas durante todo el año y en mayor tiempo en las temporadas estival e invernal.

De esta manera, silenciosamente primero y con la fuerza del conflicto socio-político más tarde, se origina una confrontación entre dos actividades que recurren al uso del suelo –el entorno natural- para obtener sus productos: las canteras y la actividad turística; en este punto cabe preguntarse, entonces, sobre cuáles razones fundar la argumentación por la que una actividad es diferente a la otra para considerarla social, ambiental y económicamente viable a partir de los resultados.

OBJETIVOS

Principal: el presente documento se orienta a esclarecer las causas de la dominancia de una actividad sobre la otra a partir del análisis de diferentes dimensiones

³ Una de las pioneras fue la Hostería Posada de los Pájaros.

asociadas a indicadores que mejor describan los efectos sociales, económicos y ambientales que surgen como resultado del desarrollo de la minería y el turismo en la zona.

Secundarios: a efectos de comprobar la actividad dominante, una serie de acciones se llevarán a cabo con el fin de describir la construcción política y ciudadana de la decisión por la cual se considera a una de ellas como la representación del nuevo perfil productivo de la localidad. Tales acciones son:

- analizar la relación normativa de cada actividad con el medio ambiente
- ver la importancia de los planes de manejo ambientales aplicados por ambas actividades
- determinar las acciones de manejo de las crisis originadas en cada caso y sus resultados
- constatar la existencia de indicadores ambientales y desarrollo sostenible para cada actividad
- comprobar el grado de conocimiento de cada sector acerca de la situación medioambiental actual en relación a ambas actividades
- estudiar la contribución relativa de las actividades al presupuesto financiero de la administración local
- definir los rasgos de la actividad que mejor se ajustan al desarrollo sustentable

PROBLEMATIZACION Y JUSTIFICACION

A fines de la década de los noventa, un grupo de vecinos preocupados por el medio ambiente iniciaron una serie de acciones tendientes a cuestionar el comportamiento productivo, económico y ambiental de las canteras de la zona a partir de la constatación⁴ de agresiones al paisaje serrano por la destrucción de determinadas elevaciones, fruto de las explosiones para separar la piedra de la sierra. En realidad, la preocupación ciudadana venía manifestándose tímidamente desde tiempo atrás, pero cobra fuerza cuando la conciencia colectiva comienza a reaccionar respecto a si aceptarían pasivamente la explotación de los recursos naturales que como principal consecuencia provocaba un paisaje agredido física y luego visualmente, como se comprobaba ya en ese tiempo en algunos sitios de la región.

La tecnología de producción de las canteras en los orígenes se basó en mano de obra intensiva, los picapedreros –inmigrantes del norte de Italia, Yugoslavia y Croacia, entre los más importantes- y una relativamente baja capacidad de extracción; con todo, en un lapso de cincuenta años desaparece con esta modalidad de trabajo toda una zona serrana conocida con el nombre de C° Leones (hoy un paraje subrural rodeado de cavas inundadas) dejando un impacto paisajístico irreversible. Con el tiempo, esa forma de trabajo deriva en la opuesta, es decir, con nuevas tecnologías la actividad deviene intensiva en capital y recursos naturales y escasa mano de obra directa; respecto al producto, pasa de los adoquines y cordones al actual, principalmente

⁴ <http://www.jose-esain.com.ar> Causa N° 50.547 “Alvarez, Avelino y otros c/ El Trincante y otros s/ Daños y Perjuicios - Inc. Med. Cautelares Incidente art. 250 C.P.C.C.” Marzo 2007.

la piedra molida en grandes volúmenes para la obra pública, atado a los ciclos económicos de auge y depresión.

Por otro lado, durante la década antes mencionada comienza a difundirse la localidad y alrededores como lugar de vacación y descanso a nivel nacional, no ya desde las tradicionales celebraciones litúrgicas de semana santa, sino desde la construcción del lugar como un producto turístico con registro propio, desarrollando productos vinculados a la naturaleza y a la organización de eventos de aventura, deportivos y culturales. También capta la corriente de turismo educativo por el que cada uno de estos grupos que visitan la ciudad descubre y recorre la riqueza de su flora y fauna, su geología y relieve. Naturalmente, la actividad turística se fundamenta y perfecciona por la existencia y el buen estado de conservación de los atractivos turísticos (naturales, culturales o de otro tipo) como el recurso que representa uno de los principales atractivos del destino, por lo que su calidad puede justificar en sí misma la afluencia hacia él.

El turismo constituye uno de los sectores con mayor capacidad de generación de riqueza, crea ganancias así como empleos dondequiera que se desarrolla, contribuye a la distribución del ingreso, aumenta los fondos destinados a los residentes locales, representa un efecto multiplicador en otras ramas de la economía, impulsa el desarrollo local y regional y, en consecuencia, se convierte en una de las principales fuentes de desarrollo. La cuestión es, entonces: si para posicionar competitivamente el destino turístico se considera al paisaje como recurso, es importante el paisaje para el turismo? Qué lugar ocupa, entonces, la actividad canteril?

Es una consecuencia inevitable, por lo tanto, la emergencia del conflicto entre ambas actividades y la sucesión de crisis puntuales que tiene como foco el uso del espacio natural en donde las mismas son llevadas a cabo; considerar sus dimensiones económica, social, política y ambiental se hace impostergable y necesario para dejar abierta la conclusión respecto a cuál actividad demuestra las externalidades netas compatibles con una economía sustentable en el largo plazo.

ESTADO DEL ARTE

“La provincia de Buenos Aires es una de las mayores productoras mineras del país, principalmente en la extracción de minerales y rocas de aplicación indispensables en la industria de la construcción, obras viales y civiles de gran envergadura. La producción se concentra en unos 300 productores mineros, que mueven más de 10.000.000 de toneladas anuales entre los distintos materiales extraídos (calizas, granitos, arenas, tosca, arcilla, sales, etc.) y da trabajo a unas 2000 personas aproximadamente”.⁵ Este contexto normativo permite la actividad de extracción de piedra para obra pública, la industria y la construcción en la provincia y en particular en las sierras suburbanas de la ciudad de Tandil, generando problemas diversos y situaciones encontradas en la sociedad.

Leonardo Stanley, investigador del CEDES (Centro de Estudios de Estado y Sociedad), y docente investigador en la Universidad Nacional de Buenos Aires, analiza que la

⁵ (<http://www.mp.gba.gov.ar/sicm/mineria/>).

incidencia de la minería en el desarrollo está asociada a factores tales como la creación de valor agregado, la generación de externalidades positivas –beneficio que un agente económico causa a otro sin mediar compensación económica alguna y que no se refleja en los precios de mercado, caso de la incorporación de tecnología-, o externalidades negativas –impactos o pasivos ambientales-. También se consideran los efectos de derrame y encadenamiento (generación de empleos indirectos altamente calificados u otras producciones asociadas) y su sostenibilidad e impacto sobre el desarrollo a lo largo del tiempo.

Continúa diciendo que como la minería es una actividad extractiva basada en recursos no renovables, la condición para contribuir al desarrollo es el modo de extracción y aprovechamiento (inversión y distribución) de la renta del recurso mientras éste no se agote y la regulación de las externalidades de los impactos ambientales y sociales. Para contrarrestar el agotamiento inexorable del recurso, el mejor modo de invertir la renta del mismo es ampliar la base de otros tipos de capital de alta productividad económica y social (caso del capital humano) a fin de que su creación mantenga y potencie los efectos positivos en el tiempo y haciéndolo sostenible. Argumenta que en cuanto a las externalidades positivas, la minería produce escasos resultados, que suelen limitarse a enclaves regionales, y que acarrea pasivos ambientales de alto impacto. También que por efecto de la especialización en la explotación de modo exclusivo provoca la concentración del ingreso y debilita la competitividad de otras actividades económicas alternativas que terminan por exacerbar los conflictos sociales; para restablecer el equilibrio se hace viable la aplicación de políticas públicas que reviertan esos efectos negativos, mediante una adecuada regulación que, según la corriente de pensamiento de la CEPAL, logre que el mayor

protagonismo del Estado al utilizar la renta que genera el sector consiga transformar el modelo productivo de uno extractivo a otro de tipo productivo.

Por otra parte, El informe Brundtland de la Comisión Mundial del Ambiente y Desarrollo (Naciones Unidas, 1987, p.43) define desarrollo sustentable como “lograr las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para lograr sus propias necesidades”. De igual manera el organismo de Recursos Naturales de Canadá (2001) “ve en el desarrollo sustentable la integración de consideraciones ambientales, económicas y sociales como la clave para asegurar el mantenimiento de la calidad de vida y continuación de la creación de empleo, sin comprometer la integridad del ambiente natural o la habilidad de generaciones futuras para cubrir sus propias necesidades”. Señala que “los recursos naturales son el epítome del desafío del desarrollo sustentable. Pocos sectores tienen un impacto más directo en el ambiente natural, pero pocos son más importantes para el desarrollo económico y social de cada región de Canadá” –y del mundo-.

Jeremy Richards, profesor del departamento de Ciencias de la Tierra y Atmosféricas de la Universidad de Alberta, Canadá, considera que debe haber un balance entre la perturbación o impacto causado y la capacidad del planeta –región, zona- para acomodar el cambio, ya que la sustentabilidad de la industria minera descansa en tres bases que incluye aspectos económicos, ambientales y sociales (Mining Journal, 2000) y cada uno de esos aspectos debe ser considerado por separado, aunque una solución sustentable requiere una integración global de los tres aspectos. Además, para que la sustentabilidad sea real se requiere de una cuarta base que son las políticas gubernamentales.

Manuel Basterrechea escribe en su Manual de prácticas para canteras que en el caso de cesar la actividad, los problemas ambientales, sanitarios o de seguridad no terminan, pues al disminuir o desaparecer la supervisión de la empresa que explotaba la cantera, el sitio queda sin vigilancia originando diversos riesgos para la población. Para evitarlo es necesario asegurar que los lugares sean rehabilitados al terminar la operatividad. En este caso, y tomando referencia de la New South Wales Environment Protection Authority, EPA, Sydney, Australia, la empresa tiene que considerar la etapa de cierre y rehabilitación como una parte integral de la operación extractiva; asumir un compromiso similar a las otras fases de la operación; cumplir un plan definido, flexible, con objetivos a corto y largo plazo; la superficie debe ser rehabilitada a una forma estable y permanente con las características de cobertura vegetal, auto sostenible y productiva; prevenir la erosión acuática y eólica, tanto como los focos de aguas estancadas y de otro tipo que contengan organismos patógenos de riesgo sanitario.

En este punto, Danilo Anton Giudice agrupa a los impactos o pasivos ambientales que pueden provocar una discontinuación no planificada de la actividad minera de acuerdo a las dimensiones afectadas y sus efectos, como en el caso de los acuíferos y napas subterráneas en donde el daño se registra por el cambio de la dinámica hidrogeológica, abatimiento de las napas, contaminación de acuíferos y secado de pozos y manantiales; aguas superficiales, el efecto negativo se mide respecto al cambio de la dinámica hidrológica de superficie, incorporación de materiales en suspensión y solución, y secado de ríos y torrentes; en los residuos sólidos y líquidos, por el vertido no controlado de los mismos; en atmosfera urbana, aspectos sociales y de seguridad, por la fuente de aerosoles minerales, asentamientos de poblaciones marginales, riesgo para esa población y visitantes; en cuanto aspectos sanitarios, el impacto se constata por criadero

de insectos, roedores y otros animales vectores de enfermedades, focos infecciosos y parasitarios, y fuente de malos olores y contaminación atmosférica en general; entre muchas otras posibles consecuencias.

Juan Javier Góngora Castillo, miembro investigador del Centro de Investigación Científica de Yucatán, México, sostiene que cualquier proyecto de restauración lleva implícita una inversión económica que debiera incluirse en los costos de operación para ir generando los recursos necesarios y realizar los trabajos respectivos al ir terminando las fases de explotación del sitio. Habría que realizar una intensa campaña de concientización entre los empresarios para incluir la necesidad de restauración.

En este sentido, la ley 24585 de actividad minera e impacto ambiental dispone que el titular de una explotación minera deberá ,antes de emprender la misma, presentar un Informe de Impacto Ambiental previo, el cual será analizado por la autoridad y dictará una Declaración de Impacto Ambiental, aprobando las condiciones para que la actividad pueda desenvolverse preservando el medio ambiente; el IAA deberá actualizarse en forma bianual y debe incluir la ubicación y descripción ambiental del área de influencia; la descripción del proyecto minero; las eventuales modificaciones sobre suelo, agua, atmósfera, flora y fauna, relieve y ámbito sociocultural; las medidas de prevención, mitigación, rehabilitación, restauración o recomposición del medio alterado y los métodos utilizados.

En particular, la licenciada María Carolina Miranda del Fresno⁶ realizó un estudio sobre usos del suelo en la región en el periodo comprendido entre 1973 y 2010, estableciendo que el aumento paulatino de la urbanización a zonas serranas tornó incompatible el uso del suelo con fines industriales, siendo el factor que originó el conflicto con las mineras y el encuadramiento del mismo como un problema ambiental para la zona, generando movilizaciones sociales importantes. Ya a partir de 1972 con la sanción del decreto 348 sobre “Conservación del Paisaje”, se impusieron restricciones a la explotación minera dentro de lo que se definió como la poligonal, un área conformada por los trazos entre ruta 30, 74 y 226, que rodean la ciudad, para más tarde, en 1979, vía otro decreto, prohibir la habilitación de nuevas canteras dentro de esa superficie, pero permitiendo la continuación de las existentes.

En este punto, es importante destacar que la aparición de la actividad turística apoyado en la oferta de los lugares paisajísticos de la región también fue un factor de disonancia con la actividad industrial, por los motivos ya apuntados en otra parte del trabajo –disputa por el uso del suelo-. Al respecto, Adolfo Sturzenegger -en referencia a la actividad turística en general- comenta que existe una variedad de paisajes turísticos o exquisiteces gastronómicas o de atracciones culturales y artísticas que implican la combinación de múltiples productos turísticos que dan origen a servicios diferenciados y casi ilimitados; el turismo –continúa- es una actividad que no se estructura como las restantes actividades económicas que satisfacen una demanda o necesidad específica, pues el eje es el turista, la persona que por un tiempo mayor a un día se mueve fuera de su entorno habitual por razones turísticas y otras diversas.

⁶ Incompatibilidades de usos del suelo en el sector serrano S-SE de la ciudad de Tandil. CONICET, Centro de Investigaciones y Estudios Ambientales, Facultad de Ciencias Humanas, UNICEN. 2011.

La Organización Mundial de Turismo⁷ lo define como las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un periodo de tiempo consecutivo inferior a un año, y por un motivo principal distinto al de ejercer una actividad que se remunere en el lugar visitado, con fines de ocio, reuniones u otros motivos. Entre las características más importantes cabe destacar que los servicios del turismo no pueden ser almacenados en stock de modo que un servicio no utilizado constituye una pérdida no recuperable (una noche de hotel); el producto está condicionado a la presencia del demandante; el consumo debe realizarse in situ, donde exista algún *atractivo o recurso turístico*; la producción y el consumo se realizan en el mismo tiempo y lugar, son simultáneos; el consumo implica la destrucción del servicio, quedando la experiencia como residuo; es un *servicio subjetivo que depende del estado emocional del turista y de las expectativas creadas*.

Escribe Héctor Duguine, licenciado en Economía y catedrático de la UNLP, que el turismo es una industria importante, en comparación con otras de la economía, que requiere muchos recursos gratuitos o bienes públicos, no comercializables, para poder satisfacer las necesidades y requerimientos de los turistas y en ciertos casos por presión de la demanda de turismo pueden escasear o saturarse, viéndose la necesidad de limitar esa gratuidad vía introducción de costos para reducir la carga; se refiere a las denominadas externalidades en el turismo, las cuales técnicamente pueden ser positivas, como en el caso de que un recurso turístico pueda generar conexiones de transporte, nuevas actividades de recreo y comercios que hacen que se revalorice una zona, se conforme una población, conservación de parques naturales, estuarios,

⁷ 1998.

especies en extinción, etc.; y negativas, caso de la mayor cantidad de basura a recoger en un parque por causa de los turistas visitantes, saturación, ruido, la congestión de vehicular, la erosión, pérdida de marismas, de playas, etc.

En esta línea argumentativa, la presión del deterioro en el caso del medio natural es constatada por la masificación producida por los turistas, contaminación acústica, las agresiones ambientales por el exceso de capacidad de carga de los ecosistemas, aumento de residuos, agotamiento de recursos básicos, cambios de hábitos de las especies salvajes y efectos negativos sobre la biodiversidad, destrucción del patrimonio arquitectónico, construcción de infraestructuras, deforestaciones totales o parciales, densidad de información, presencia de tipos sociales no deseados, etc., entre muchas otras posibles, de acuerdo al análisis hecho por Paula Andrea Zuluaga Cadavid.

Estas externalidades o efectos secundarios del turismo en una región dan origen a distorsiones en el funcionamiento del mercado, una falla en la asignación de los recursos que atenta contra el óptimo social. La solución para este problema es recurrir a los buenos hábitos sociales y a una cuidadosa aplicación de políticas públicas a través de impuestos y subsidios o una asociación entre el sector público y el privado, que son las soluciones que se vienen aplicando en la práctica para cumplir con el objetivo de bienestar social.

Además, como herramienta de gestión, la ley nacional de turismo 25997 cambia de manera sustancial el enfoque sobre la posición del sector público respecto de la definición de políticas sectoriales y la administración de recursos destinados a la satisfacción del bien común, en la que el eje fundamental de la ley es la colaboración público-privado a nivel de alianzas

estratégicas, considerando a la actividad turística como esencial ya que “...resulta prioritaria dentro de las políticas del estado”. Esta ley define tres institutos base de la política pública de turismo: el Plan Federal Estratégico de Turismo, el Consejo Federal de Turismo y el Instituto Nacional de Promoción Turística.

Una *concepción del paisaje* considerada desde el paradigma ambiental contempla *nuevas dimensiones* a partir de las cuales guiar y armonizar las transformaciones inducidas por la evolución social, económica y ambiental con el fin de reconocer y defender los valores paisajísticos y permitir su adaptabilidad al cambio; hay una *dimensión objetiva*, física –el espacio geográfico-, sujeta a la administración del gobierno; una *dimensión subjetiva*, cultural, que depende de la valoración, percepción y representación de las poblaciones; y finalmente una *dimensión temporal*, causal, como resultado de factores naturales, humanos y sus interrelaciones, de modo que se puedan abordar como un desafío para gestionar los procesos territoriales.

MARCO TEORICO/METODOLOGICO

Tomando la región y la zona de Tandil y su entorno, han habido cambios en el periodo desde fines de la década de los '90; si continuamos con el análisis del paisaje y su relación con las actividades minera y turística, cómo comprender esos cambios y asignarles algún valor de importancia para constatar cuánto de lo referido anteriormente se comprueba en este caso, es una tarea que se puede enfocar desde las dimensiones ambiental, social, económica, político-institucional y jurídico-legal, introduciendo al debate los testimonios recogidos directamente de los implicados en la dinámica de transformación que, sin duda alguna, ha moldeado y esta moldeando un perfil distinto al distrito.

Si, entonces, se habla de la *cuestión ambiental*, el director de Turismo declara que “...en la agenda pública del mundo entero está la ecología, la conciencia de lo que significa el recurso ambiental, y el cuidado que debemos tener, con la naturaleza, no seguir agrediéndola porque evidentemente los resultados están a la vista lo que pasa cuando el hombre depreda, depreda excesivamente, depreda mal, bueno, querer la naturaleza, respetarla e integrarla, ser parte de ella”⁸, indicando el interés en preservar lo natural y realizar un uso sustentable de él. Por eso, en la política del municipio se ha establecido el uso del espacio a partir de un turismo sustentable que no sea invasor, agresivo, que se explica a través de acuerdos que establecen que la comuna no quiere un turismo masivo, ya que lo consideran destructivo, depredador del ambiente. Para lograr esto, desalientan la construcción de complejos de cabañas mas allá de los que ya están funcionando y sí alientan la reconversión de los viejos hoteles, tradicionales, para una recepción acorde a las exigencias de un turismo de perfil medio-alto. Además, y respecto a la situación de la minería y el medio ambiente, dice que “...por el desarrollo urbano de la ciudad hay canteras que han quedado casi en el centro de la ciudad. La explotación a cielo abierto claramente genera un daño ambiental muy grande y por otra parte se está destruyendo un recurso no renovable... y no es en el único lugar donde está el recurso”, pero que las mismas serian aceptadas a partir de que realizaran una reconversión turística de sus entornos.

Para el secretario del la Asociación de Obreros de la Minería argentina con sede en Tandil, Marcelo Marcovich... “la minería lo peor que tiene es el impacto visual porque es lo que ve el común de la gente el impacto visual que te causa que falte un pedazo de sierra a la sierra,

⁸ Ernesto Palacio, Director de Turismo de la Municipalidad de Tandil. Entrevista.

vaya la redundancia. Pero hay que tener mucho cuidado porque el tema turístico también sabemos que el animal más depredador que hay es el hombre.... Una actividad minera que trabajan 14, 15 trabajadores en un mismo sector en 18 hectáreas ya se ambiente tanto la fauna como la flora a esa actividad... ese lugar comparando lo que es el turismo y la cantera, le metes 40, 50 turistas todos los días que tiran desperdicios, que hacen ruido, yo creo que los dos tienen sus pro y sus contra, pero el turismo es más dañino en ese sentido para lo que es el medio ambiente”.

También el gerente de la cantera CARBA –José María Stegmeyer- en proceso de cierre, declara que el mayor problema ambiental de la cantera es el paisajístico, porque en sus propias palabras “nosotros no tenemos ningún elemento que dañe, el problema nuestro es el paisajístico”. Consultado sobre la formalidad de la cuestión, dice que ellos son controlados cada dos años por la Dirección de Minería de la Provincia de Buenos Aires y de Medio Ambiente al realizar los Informes de Impacto Ambiental para medir la calidad del aire, sin acumulación de polvo atmosférico, ni problemas con flora o fauna del lugar; la medición del agua y posibles contaminantes tampoco ha arrojado mal resultado a partir de estudios de Bromatología; en este sentido, Marcovich plantea que “ todo eso tiene que estar controlado y verificado y aprobado para que esa empresa tenga todo los años el certificado de productor minero que es la que le permite seguir explotando. Si no tiene eso en condiciones, no le dan el certificado de productor minero”. En otra parte de la entrevista relata que “...La ley minera si bien dice no superar (la cota permitida) para no perjudicar al medio ambiente, no prevé que es lo que va a quedar el día que se termine esa explotación. Sí prevé que para mitigar el impacto tenga que hacerse forestación... mitigación, mitigar, bueno, en vez de ver un frente cortado vas a ver plantas y después de esas

plantas vas a ver el frente o esas plantas van servir para que el polvillo no perjudique al vecino en cierto sentido.” Comenta que la cantera está obligada a hacerlo con distintas especies “...muchas veces pueden ser pinos, pueden ser eucaliptos que están poniendo, te marcan cada cuanto tenes que ponerlos, la cantidad de plantas, después tenes que ir controlando si realmente renovaste los que cayeron o no...”.

Otro problema derivado de la actividad minera es la situación de las canteras cerradas por aplicación de la ley de Paisaje Protegido, pues terminaron su actividad de modo abrupto quedando los tajos sin sanear o reconvertir al uso turístico ya que no hay designación normativa respecto a quien se hace cargo de los costos de adecuación, habiendo cuestiones judiciales en proceso que hacen difícil algún tipo de acuerdo para implementar los proyectos de cierre que fueron presentados con los IIA antes de la sanción de la mencionada ley. Los riesgos de las cavas son permanentes para el visitante, en el estado en que se encuentran.

En la actividad turística y respecto al deterioro del medio por el uso, el director de turismo expresa que ven el comportamiento del turista que llega, que es muy prolijo y no deja basura, es consciente del medio, colabora a partir de una conducta responsable; no así del local, quien según observaciones “...la basura que se junta esta generada por gente local, paseantes locales”. Un tema complejo en relación con el medio ambiente es el referido a las construcciones hechas en las sierras, y la postura oficial es la de restringir al máximo los permisos de obra nueva; a pesar de ello, existen emprendimientos que “... están hechos así, en tiempo record, vos pasaste hoy, no viste nada, pasas a los quince días y te encontras... después que lo hicieron, vienen, empiezan con el proceso de los permisos, las licencias... bueno, ya los levantaron. Esa es una especulación de los arquitectos, los maestros mayores de obra, gente que conoce...porque... a

veces de la especulación inmobiliaria, porque saben que no hay ningún juez que ordene demoler una construcción una vez que está hecha”. En particular, teniendo la ciudad un sistema de tratamientos de efluentes cloacales, preocupa la contaminación que vecinos particulares provocan en la zona por no contar con cámaras sépticas, cosa que sí tienen los complejos de cabañas, a excepción de un caso que realizaba vertido nocturno de los efluentes hasta que Inspección General comprobó la violación y actuó en consecuencia, pudiendo llegar a la clausura definitiva del sitio por reincidencia.

En referencia a las edificaciones en las sierras, el sector de la minería expresa que con las construcciones en las sierras debería haber un control porque surgen los problemas de los efluentes, el agua de las napas puede contaminarse, se abren caminos, pavimentos, en las sierras, las corrientes de agua cambian de lugar, pueden crear inundaciones al bajar al valle; toda actividad marca una contaminación y eso se va a ver con el tiempo.⁹

Llevando el análisis a la *dimensión social*, el director de Turismo observa que “...el tema cuando un lugar se vuelve muy atractivo, como haces para que no crezca ilimitadamente, porque además no se puede crecer ilimitadamente porque Tandil es una comunidad como para vivir muy bien 150000 habitantes y puede llegar a crecer hasta los 200000.... (dicen) los que supuestamente saben más, los ingenieros, los técnicos, los concejos vecinales, por una cuestión de recursos; los recursos naturales no son ilimitados..... Hay mucha limitante de agua”. Este punto es reiterado en otros pasajes de la entrevista, como una preocupación central en la administración comunal, un descontrolado crecimiento de la población

⁹ M Marcovich, AOMA Tandil. Entrevista.

y su impacto en la estructura social y económica del distrito. Por esto es que comenta que “...creemos que hoy con 10000 camas que es el número real que tiene Tandil, para una población de 128000, está bien”. Los cambios también han modificado la estructura laboral, hoy con un peso cada vez mas importante en el sector servicios turísticos; es así que en la minería hubo en la época de mayor actividad, con todas las canteras funcionando, un empleo de alrededor de 900 personas trabajando en las mismas, directamente, y un multiplicador que cuadriplica ese número, o sea que en total la industria empleaba a unos 3600 puestos de trabajo; hoy son cerca de 180 directos y un total de alrededor de 800 empleos¹⁰. Entre los sectores comprendidos en el sistema minero, están los transportistas, talleres mecánicos, combustibles y lubricantes, sistemas informáticos, explosivos, el sector de la construcción, elementos de seguridad entre los más importantes. El grado de formalidad o registralidad del empleo minero es muy alto, prácticamente total, debido a que la actividad es de muy alto riesgo y el empresario cumple con leyes laborales y sindicales¹¹. Los propietarios de las canteras son mayormente de Buenos Aires con residencia en Tandil; un par de ellas es de gente radicada fuera de la ciudad, habiendo una de capital francés, pudiendo en ciertos casos llevarse la administración del negocio desde la CABA.

El régimen de trabajo en turismo es distinto dadas sus características; hoy el sector emplea a unos 5000 personas, directa e indirectamente, y el grado de formalidad es importante porque el rubro está permanentemente denunciando, más el sector gastronómico. En el sector alojamiento no hay prácticamente informalidad puesto que los trabajadores son los propietarios y su familia (“...porque el 99 % de los prestadores en Tandil son pymes o micropymes...”), por

¹⁰ M Marcovich. AOMA. Entrevista.

¹¹ JJ Stegmeyer, M Marcovich. Entrevista.

una cuestión de rentabilidad¹². En cuanto al empresariado, la mayoría de los emprendimientos turísticos pertenecen a residentes locales en alto porcentaje, un 95 % aproximadamente. Los más exitosos, que han hecho crecer la actividad y tienen mayor compromiso, son jóvenes, líderes, con mucha experiencia, de muy buena formación, de gran profesionalización y muy competitivos, relata Palacios.

El señor Marcovich observa que al incrementarse la actividad turística en los últimos años, han aparecido problemas inherentes a ese crecimiento, tales como las cuestiones de inseguridad, aumento de visitantes en masa durante los feriados largos, congestiones vehiculares, contaminación, etc., que no se veían en periodos anteriores al auge actual del turismo. Aspectos que se pueden constatar simplemente consultando los medios gráficos locales que dan cuenta de tales acontecimientos¹³. También el director de turismo comenta que “...verdaderamente hay una sensación de invasión, donde aparecen gente que no tiene nada que ver con nuestra cultura, nuestra idiosincrasia, desde fauna que no es cosa típica del lugar que aparece, vendedores de feria, cosa que hoy no lo queremos...”.

Otro aspecto relevante en todo el proceso lo tienen los movimientos sociales, iniciándose a principios de los '90 como movimiento político y posteriormente reemplazado por una asamblea de vecinos; el reclamo siempre estuvo orientado a discontinuar la explotación de

¹² E Palacios. Entrevista.

¹³ <http://www.eldiariodetandil.com/2013/06/22/una-marea-de-turistas-pasea-por-tandil/>

las canteras urbanas en especial, pero además considerar extender esa interrupción a todas las canteras de la zona¹⁴.

En la *esfera político-institucional*, la Municipalidad, a inicios de la década, recrea el ente mixto de turismo –cuyo antecedente remoto había sido creado en 1938 y luego discontinuado- convoca a los representantes de los sectores y lo constituye por ordenanza, integrando en el espacio a “...toda la actividad representativa directa, además la cámara empresaria de Tandil y la asociación de pymes todos en la mesa junto con la municipalidad con sus dos departamentos, el ejecutivo y el deliberativo, o sea, la comisión de turismo...”, explica Ernesto Palacio. Y a través del instituto mixto de turismo, el municipio implementa su propio plan estratégico de turismo en concordancia con el plan estratégico nacional de la secretaria de turismo de la nación. Respecto a su aplicación, el director de turismo dice que “...lo tenemos como nuestra biblia al plan estratégico de Tandil de turismo sustentable 2010/2020, y no realizamos una sola acción que no esté contemplada en el plan estratégico...”. Otro aspecto institucional importante es la relación de la secretaria de turismo con las políticas de medio ambiente a través de la Secretaria de Medio Ambiente provincial y la propia de la comuna, con el fin de observar el alineamiento de las prácticas turísticas con los ejes descriptos en la agenda como la ecología, medio ambiente y la accesibilidad.

En cuanto a las practicas en el sector minero, la provincia es la responsable directa a nivel político institucional, siendo la Secretaria de Minería con intervención supervisora de la Secretaria de Minería de la Nación quien administra como autoridad de aplicación todo lo

¹⁴ Ver Anexo sobre los Medios y el conflicto con las canteras.

relativo a las actividades en las canteras; por esta causa, las ordenanzas que oportunamente sanciona la municipalidad nunca tuvieron fuerza normativa ya que de acuerdo a la ley de minería no tiene potestad por sobre la provincia. Dice Marcovich que "...el municipio lo que puede hacer es control de cargas, a través de las balanzas, las autorizaciones para la instalación de un emprendimiento nuevo, por uso de suelo, presentación de planos, un montón de cosas que es normal y habitual de un comercio, pero no lo que es la actividad pura". También el Ministerio de Trabajo interviene para controlar todo lo relativo a las condiciones laborales, lo mismo que la Secretaria de Medio Ambiente de la municipalidad. Es así que se han hecho los controles para determinar si la piedra en Tandil tiene el componente denominado sílice, muy contaminante para el trabajador, habiendo dado negativo.¹⁵ La Dirección de Minería de la provincia es la encargada de evaluar los IIA presentados cada dos años por las canteras y que, una vez aprobados, habilitan su funcionamiento por medio del certificado de productor minero, de acuerdo a lo establecido en la ley de minería de la nación.

En términos de controlar la actividad, surgen matices de acuerdo a qué sector se controla y por quién. En turismo, interesa en primer orden evitar un crecimiento masivo de visitantes por las causas antes mencionadas, sin que se pueda constatar de qué manera podrían limitar ese crecimiento, cómo controlarlo –en principio, limitando el aumento de turistas impidiendo la habilitación de nuevos complejos turísticos, lo que no evita la migración de población hacia Tandil por otros motivos-; sí trabajan con la secretaria de Medio Ambiente local en lo relativo a calidad de desechos y afluentes principalmente, y con la Dirección de Inspección

¹⁵ M Marvcovechio. Entrevista.

General en los casos de infracciones contravencionales. Las condiciones de seguridad e higiene se inspeccionan a partir del poder de policía del Ministerio de Trabajo y la oficina de comercio del municipio y Bromatología en todo lo relacionado a condiciones alimentarias y de salud pública. Del mismo modo, el sector de la minería siempre tuvo su autoridad de aplicación y control que es la secretaria de minería de la provincia de Buenos Aires, el Ministerio de Trabajo y las inspecciones no vinculantes de la municipalidad a través de la oficina de Medio Ambiente. En todos los casos, los datos de los entrevistados afirman que en ningún caso se constataron violaciones a los estándares previstos para voladuras, calidad del aire, agua y suelo por la autoridad de control y volcados en los IIA, ya que de los mismos depende el otorgamiento del certificado de productor minero, renovable cada tres años. En general, en ambos casos funciona como un sistema de garantía y protección de las condiciones medioambientales que contienen a las distintas prácticas antrópicas en el medio.

Por otro lado, a *nivel económico y financiero*, la actividad turística "...contribuye a la calidad de vida y además hoy es transversal a todas las actividades culturales, actividades deportivas y todo tiene que ver hoy con... confluye con el turismo...", dice Palacio; el grado de gasto e inversión en el sector es muy importante ya que los emprendedores, por ejemplo, "...no escatiman medios en inversión, por ejemplo los últimos establecimientos hoteleros y de cabañas que se han inaugurado recientemente tienen una inversión enorme que por ahí a nosotros nos preocupa cómo van a hacer para recuperarlo". Aunque un tema que preocupa al sector es la falta de profesionalidad en algunos inversores, ya que suelen quedar sin ocupación establecimientos de categoría similar a otros que si completan vacantes, explicándolo por ausencia de políticas de marketing y una subestimación del nivel de competitividad que tiene el sector turístico. En

cuanto a la reinversión o gasto de las rentas turísticas en la ciudad, Palacio sostiene que es altísima ya que los prestadores son en un 99 % pymes y micropymes locales, lo que asegura la reinversión de utilidades dado la alta competitividad del sector y a la calidad demandada por el turista, porque se busca que el visitante sea "...de cierto target, en algunos casos son un público ABC2, o ABC1, ABC2, esto no quiere decir que sea elitista, porque también cualquier persona puede hacer turismo en Tandil, casi sin dinero en el bolsillo, o sin dinero en el bolsillo; pero la oferta turística de Tandil esta nivelada para arriba, o tiende a nivelarse para arriba para evitar ser destino masivo". Además, comenta que "...estamos alentando algo que es una necesidad porque estamos perdiéndolo y lo consideramos el mejor turismo de todos que es el turismo de congreso y convenciones, lo que pasa es que nos falta un centro de convenciones de mediano porte... lo estamos alentando.... pueda que ahí aparezca un grupo corporativo no local...". A nivel tributario, además de los derivados por las tradicionales tasas a los comercios y establecimientos, por intermedio del ente mixto "...se consigue, primero, tener una tasa afectada directa donde el sector directo aporta; no son valores muy altos, no son difíciles de pagar, y esa tasa afectada esta 100 %, exclusivamente afectada a la promoción del destino....".

La minería aportaba al municipio, en la época de mayor auge de las explotaciones, entre un 30 y 40 % de su recaudación, aunque en la actualidad esos valores son mucho más bajos. Además de la tasa a la extracción calculada sobre las toneladas producidas de acuerdo a un coeficiente por uso de la energía eléctrica, las canteras tributan por la tasa retributiva de servicios y tasa por red vial. Según datos suministrados por la Dirección de Rentas y Finanzas de la municipalidad, durante el periodo 1997 a 2001 las canteras extrajeron un promedio de 2100000 toneladas de piedra; un descenso promedio durante 2002 a 2004 de 465000 toneladas, con un

aumento promedio durante los años 2005 a 2010 de unas 1600000 toneladas, todas anuales. Se calcula un coeficiente de 0,30 en el periodo 1997 a 2000; un 0,13 durante 2001 a 2006 –cambio a DDJJ sobre las ventas; para volver a coeficiente energía eléctrica de entre 0,50 y 0,93 en el resto del periodo señalado. Durante el año 2010, la tasa a la piedra recauda \$ 1.183.115.¹⁶ Con respecto a la tasa por turismo, los datos son posteriores al año 2010, y en el correspondiente al ejercicio 2011 la tasa FET¹⁷ recauda \$ 248.040,75.¹⁸

La empresa minera está atada a los ciclos macroeconómicos y en este sentido el representante gremial del sector dice que la renta es un tema empresarial que se observa indirectamente, a través de la actividad cuando el empresario está invirtiendo; en efecto, comenta que durante los años transcurridos desde 2004 al presente, ha observado una gran mejora en la rentabilidad empresarial pues nota que la industria se ha modernizado, han habido inversiones importantes en equipo, ha ocupado más personal, material nuevo, maquinaria nueva, de lo que deduce que las ganancias del empresario han sido muy buenas. Además, “...desde el trabajador hasta los insumos, porque el trabajador no olvidemos que es de Tandil y gasta la plata en Tandil y consume en Tandil, la empresa está dejando en Tandil yo creo que de lo que gasta mensualmente entre el 70/80 % está quedando en Tandil.... porque tanto insumo como trabajadores el 90 % se compra en Tandil, algunas cosas muy específicas se traen de afuera, pero lo demás queda en Tandil”.

¹⁶ Nota 738/2013 al Director de Rentas y Fzas.

¹⁷ Fondo Especial para Turismo

¹⁸ Nota 2257/2013 a Contaduría General.

Un tema complejo es el que toca a la *dimensión Jurídico- legal*, ya que por la ley de Paisaje Protegido hubo un cese inmediato de las canteras que operaban dentro de la zona de la poligonal marcada por la intersección de las rutas 226, 74 y 30, prácticamente zona urbana y suburbana. José María Stegmeyer expresa que “... no contempla en ningún ítem a la empresa, que lo lógico, lo que la constitución dice que tendría que existir una expropiación. Es lógico que un negocio molesta y hay que sacarlo tiene un costo, acá le cierran la cortina y la empresa se queda con la planta parada y no puede hacer nada. O se traslada a otro lado si consigue lugar, tampoco hay apoyo a nivel provincial o municipal para trasladarse a otro lado, o sea que cerras y bueno... yo creo que hay unos juicios muy importantes que se vienen...”. Esto lo confirma el director de turismo cuando dice “...todavía está en medio de un pleito judicial muy importante; no se sabe cómo va a actuar la justicia. La justicia puede llegar a fallar contra la ley”. Para Marcelo Marcovich “...los juicios, los conflictos y todo no tiene nunca buen fin y todo esto que se hizo en Tandil lamentablemente lo vamos a pagar todos nosotros, o sea, todos los contribuyentes. Yo soy un convencido de que en algún momento va a salir un juicio muy grande contra la comuna y contra la provincia...”.

Palacio expresa que “...nos ha costado mucho la ley de paisaje protegido, no somos fundamentalistas, no decimos que no a todo, porque obviamente el tema de las canteras que paró dentro de lo que es la poligonal, cerca de la ciudad, si hubiera una reconversión turística, nosotros estamos de acuerdo...”; en este sentido, la cantera visitada, CARBA, había propuesto un plan de reconversión durante la vigencia de un acuerdo comunitario denominado Acuerdo Marco, contemplando la reconversión según proyecto efectuado por el estudio de arquitectura Thays de la ciudad de Buenos Aires que contemplaba un lago y un paseo, incluso en

algún otro caso una hostería, pero dejado sin efecto por desacuerdos posteriores y la misma ley de paisaje. No obstante, hay un caso de una cantera discontinuada que actualmente tiene autorización para efectuar el aprendizaje y la práctica de buceo en la cava; en palabras del director de turismo "...Y hay cavas muy lindas donde vos podes hacer buceo, lagunas que son profundas y las otras podes sembrar truchas, pesca con mosca, son hermosísimas y donde no tenés que modificar nada, ya está. El lugar en si es un paseo".

APORTES Y LIMITACIONES

A partir de los estudios efectuados por expertos y organismos especializados en el tema paisajístico y su relación con el uso industrial o turístico, muchas son las lecturas consecuentes. Uniendo la opinión de expertos a casos puntuales como el que atañe a la comunidad de Tandil, se pueden reinterpretar los diferentes aspectos que emergen de las relaciones conflictivas que dieron lugar a la disputa por el uso del espacio natural entre el turismo y la explotación minera.

Jeremy Richards, por citar una referencia entre las muchas dadas, expresaba en párrafos iniciales de este trabajo que la industria minera debe respetar cuatro bases fundamentales para cumplir con un perfil de sustentabilidad: económico, ambiental, social y de políticas públicas; en general, la minería en Tandil se ha encuadrado en los términos establecidos al cumplir con las exigencias normativas y de gobierno a partir de inspecciones y elaboración de documentos de contenido científico, observados y supervisados por autoridades competentes. En todos los casos, el mayor inconveniente o externalidad negativa se refiere al aspecto físico del lugar que afecta el entorno paisajístico al restarle homogeneidad en la continuidad del lugar como

consecuencia de las amplias aberturas provocadas por la explotación de los sitios. Esta negatividad propia de la actividad tiene posibles soluciones ambientales, incluso propuestas en legislación, que dependen de regular los aspectos económicos y técnicos a partir de acuerdos efectivos en la comunidad. En este sentido, las autoridades políticas reconocen que esos entornos recuperados son magníficas oportunidades para enriquecer la oferta turística de la ciudad. Un aspecto interesante es el que regula la superficie de explotación de la piedra; de acuerdo a la ley de minería, del total de alrededor de 3000 hectáreas de extensión solamente existe autorización para trabajar unas 50 hectáreas, alrededor del 1,68 %, un argumento que rebatiría el que sostiene la completa desaparición de las sierras por efecto del trabajo minero.

En cuanto a la actividad de turismo, cuyo ritmo de crecimiento ha sido muy acelerado en los últimos 7 años, se ha tomado con mucha seriedad en el municipio, creando un plan estratégico acorde al plan nacional, siendo la mayor preocupación la posibilidad de que la misma se convierta en un destino masivo que acarree los efectos mencionados por la antes citada autora Zuluaga Cadavid, en el sentido de una mayor presión del medio natural, que se estaría produciendo en el lugar a partir de la gran cantidad de turistas en feriados largos, contaminación acústica, aumento de residuos, densidad de información, presencia de tipos sociales no deseados, entre otros, ya reconocidos por los habitantes de la ciudad y en la mira de las autoridades.

Las sociedades son sistemas dinámicos, en permanente conflicto; conflicto que se da en un territorio, en un espacio pretendido por muchos para distintos fines, sociales, culturales, económicos, ambientales y políticos. Y es en este permanente evolucionar que surgen las cuestiones antropológicas que obligan sin quererlo a definir una filosofía de vida predominante que necesariamente deje de lado otras dinámicas, menos fuertes, que las obligan a adaptarse y

continuar su existencia en otras realidades más allá de la que las contenían. El tiempo absoluto relativiza el poder de los cambios y los hace replantearse permanentemente, en busca de lo que denominamos el destino de todos.

La nueva dimensión del paisaje nos hace pensar en él más que como un agregado de cosas, como una conexión de factores interdependientes y correlación de elementos. La idea de paisaje es dinámica, gradualmente se desiste de su interés únicamente fisonómico para, entonces, orientarse hacia la evolución y transformación. El interés por el paisaje está no tanto por su forma como por su formación, no tanto por su estructura como por su estructuración (Roma, 2003). No se trata tanto de preservar el paisaje, como de defender los valores paisajísticos. Nel-lo (2004) sostiene que hay que entender el paisaje como realidad en perpetua evolución, como la sociedad que lo crea; y que aquello que debe preocuparnos no es tanto asegurar su inmutabilidad sino evitar que, en el cambio, se vea despojado de sus valores patrimoniales, ambientales, económicos y simbólicos. No es una tarea fácil, al principio puede parecer que no hay nada que valga la pena conservar, el problema principal es la intangibilidad de lo que un paisaje puede llegar a ser frente a la evidencia de lo que es (Lynch, 1992)¹⁹.

LA DOMINANCIA

El presente trabajo se proponía “esclarecer las causas de la dominancia de una actividad sobre la otra a partir del análisis de diferentes dimensiones...”, desde una “...construcción política y ciudadana de la decisión por la cual se considera a una de ellas como

¹⁹ Paula Andrea Zuluaga Cadavid, ob.cit.

la representación del nuevo perfil productivo de la localidad”. Se enumeraron las acciones que se consideraron pertinentes como las que contribuirían a definir ese perfil minero o turístico. Tales acciones eran:

1. analizar la relación normativa de cada actividad con el medio ambiente
2. ver la importancia de los planes de manejo ambientales aplicados por ambas actividades
3. determinar las acciones de manejo de las crisis originadas en cada caso y sus resultados
4. constatar la existencia de indicadores ambientales y desarrollo sostenible para cada actividad
5. comprobar el grado de conocimiento de cada sector acerca de la situación medioambiental actual en relación a ambas actividades
6. estudiar la participación de las actividades en el presupuesto financiero de la administración local
7. definir los rasgos de la actividad que mejor se ajustan al desarrollo sustentable

Para un adecuado análisis, es necesario contrastarlas con un marco contextual que les otorgue calidad y pertinencia; ese contexto estaría dado por la naturaleza del reclamo social respecto del cual se hace oposición de la actividad turística a la minera, la cuestión de la

contaminación medioambiental. Entonces, se necesita abordar este concepto como paso previo a la contrastación de las acciones. Podemos decir que la contaminación es la alteración nociva del estado natural de un medio como consecuencia de la introducción de un agente totalmente ajeno a ese medio (contaminante) causando inestabilidad, desorden, daño o malestar en un ecosistema, en un medio físico o en un ser vivo. El contaminante puede ser una sustancia química, energía – sonido, calor, luz-, o incluso genes. A veces el contaminante es una sustancia extraña, o una forma de energía, y otras veces una sustancia natural. Es siempre una alteración negativa del estado natural del medio y por lo general se genera como consecuencia de la actividad humana considerándose una forma extraña de impacto ambiental²⁰. Es decir, toda actividad humana genera contaminación o degradación del medio ambiente; en este caso, tanto la minería como el turismo son actividades contaminantes siendo de importancia máxima las metodologías de control y medición aplicables a cada una en un prolongado lapso de tiempo lo que brindará una idea del grado de riesgo para el socio-ecosistema afectado que podría llevar a una redefinición de la actividad contaminante.

Con respecto a las mencionadas acciones, en el caso particular de las canteras y el turismo, los datos investigados en los sectores y desde lo político institucional permiten responderlas del siguiente modo:

- 1- en este punto, la minería cuenta con las normas legales aplicables a cada caso y que se le exigen a partir de la aplicación de la ley 24585 que obliga a confeccionar Informes de Impacto Ambiental bianuales, medidas de mitigación de la

²⁰ Elsom, Derek. La Contaminación Atmosférica. Ediciones Cátedra SA.

actividad y su respectivo control por la Dirección de Minería de la provincia de Buenos Aires, requisitos que son ineludibles para acceder al Certificado de Productor Minero y a su ulterior renovación vencido el plazo original de explotación; respecto a la actividad turística, cuenta con un Plan Estratégico de Turismo en concordancia con el PET y la Guía de Recomendaciones Ambientales de la Nación, elaborado por el Instituto Mixto de Turismo y que en su marco estratégico se orienta a las premisas consideradas fundamentales de Calidad, Competitividad y Sustentabilidad, considerando la sustentabilidad ambiental como el respeto y preservación de los recursos turísticos y en general del medio ambiente

2- Las medidas destinadas a mitigar los efectos no deseados de la actividad, en el caso de la minería, están reguladas por la autoridad de aplicación que se rige por la ley 24585 que determina la obligatoriedad de presentar un Informe de Impacto Ambiental en el que debe consignarse un Plan de Manejo que describirá las medidas y acciones de prevención y mitigación del impacto ambiental y rehabilitación, restauración o recomposición del medio alterado, según correspondiere, desde el inicio de la explotación hasta el cierre temporario o abandono del yacimiento. En cuanto a la actividad turismo, la actividad se maneja por un modelo de gestión que comprende tres sujetos, La Dirección de Desarrollo local, la Dirección de Turismo y el Instituto Mixto de Turismo (IMTT), éste un organismo descentralizado compuesto por miembros del sector público (Desarrollo Local y turismo) y privado (cabañas, hoteles, guías y cámara de turismo) y tiene las funciones principales en gestión y control de la actividad y es órgano de coordinación entre los sectores públicos y privados que participan en la actividad turística.

3- En los casos de crisis originadas en cada sector de actividad, existen procedimientos estipulados para abordar el problema y resolver en consecuencia, considerando los lineamientos respecto del cuidado del medio ambiente y social. El riesgo de crisis mayor se presenta en los casos de incendios forestales y de vegetación serrana, para cuyo manejo se cuenta con dotación y equipos adecuados para el combate y puesta en control de manera segura. Un caso aislado es la contaminación de napas por instalaciones de eliminación de desechos cloacales sin depurar en emprendimientos turísticos, siendo el plan de manejo la clausura y multa con posterior adecuación a las normas exigidas por la autoridad sanitaria de aplicación. Sobre este particular, pueden mencionarse dos casos puntuales que llevaron a intervenir a la autoridad de control para resolver el asunto en cuestión; en el caso de la minería, la Dirección provincial de Minería a través de la Secretaria de Política Ambiental decide no renovar el Permiso de Explotación minero a favor de la Cantera El Trincante por no cumplir con la presentación del plan de contingencias y evacuación para causas de accidentes, incendios y explosiones; falta de alambrado perimetral de 2 metros de altura; y ausencia de un sistema de concentración de derrames en el depósito de almacenamiento de tambores, según consta en expediente 2721-240/01. Por su parte, la Dirección de Turismo detecta instalaciones clandestinas de efluentes cloacales sin cumplir con lo establecido por normas ambientales y sanitarias en un establecimiento de cabañas y a través de Inspección General y la Secretaria de Medio Ambiente local, procede a intervenir y obliga al propietario previa clausura por la contravención a cumplir con lo establecido según medio ambiente.

4- Entre las más importantes respecto a la actividad minera están las dirigidas a resguardar la calidad del aire por medio de implementación de cortinas forestales para minimizar el impacto visual, sonoro y la emisión de particulado; aplicación de riego para reducir el material reticulado emitido por la trituración; reducción de la velocidad de desplazamiento del transporte de materiales para minimizar el desprendimiento de partículas; sobre geomorfología y suelo, control de posibles fugas de combustible; recolección de residuos especiales, adecuado transporte, tratamiento y disposición final; disponer de materiales absorbentes y de contención a efectos de contener posibles derrames de hidrocarburos; sobre la flora y la fauna, mantenimiento y reposición de la forestación; mejoramiento del suelo de escombreras y sectores abandonados mediante riego y abono; sobre el medio antrópico, colocación de alambrado perimetral en la zona; implementación de sirena de aviso; circulación de maquinarias y equipos exclusivamente dentro de los límites de trabajo para reducir la afectación de suelo y riesgo de accidentes. En el sector turístico, estas medidas se describen en el Plan Estratégico mencionado, a través de indicadores ambientales que suministran información relevante sobre variables definidas acerca de tendencias o cambios en el estado del medio ambiente, actividades humanas que afectan o son afectadas por el medio ambiente o relaciones entre variables, citando a modo de ejemplo, la protección del sitio; presión (turistas visitantes/temporada); intensidad del uso; ecosistemas críticos (especies, sitios, en peligro de extinción); impacto social (turistas vs residentes locales); control del desarrollo; provisión de servicios y tratamiento de residuos; satisfacción del consumidor, etc.

5- De acuerdo a las normas y a los órganos que las aplican y verifican, mencionados en puntos anteriores, tanto la actividad minera como la actividad turística poseen un determinado grado de conocimiento de la situación medioambiental que en cada caso en particular es considerada, según cada sector, como normal dentro de los estándares ambientales aplicables, es decir, no son actividades que contaminen y pongan en riesgo al medio ni a las personas, que es formalmente comprobable en minería a partir de los certificados de productor minero que solo son extendidos si el mismo cumple con los IIA y medidas de Mitigación, por la Dirección de Minería de la Provincia de Buenos Aires; y en el caso de Turismo por el organismo de gestión IMTT²¹.

6- La participación de las actividades en estudio en el producto económico financiero local de acuerdo a los datos del Estado de Ejecución Presupuestaria de Recursos brinda información respecto al aporte a la economía local en concepto de recaudación tributaria, tomando el año 2001 y años 2010 y 2011; es necesario recordar que la tasa Fondo Especial para Turismo se sistematiza a partir del ejercicio 2011, pero se lo toma a los efectos comparativos. Así, en el año 2001 la tasa por Explotación de Canteras fue de \$ 123.724,52; en el año 2010, la misma fue de \$ 1.183.115; y en el año 2011 la misma ascendió a 6221,74 (ya discontinuada la actividad en la poligonal, y venta de los remanentes en stock). En cuanto a la actividad turística, el único dato suministrado es el correspondiente al año 2011, en el cual la tasa Fondo Especial para Turismo fue de \$ 248.040,75. Por ejemplo, en términos porcentuales en el año 2001 la tasa a la piedra

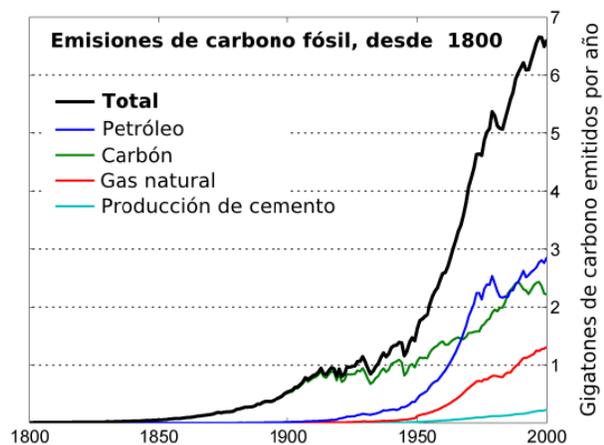
²¹ Instituto Mixto de Turismo de Tandil.

representaba el 0,38 % del presupuesto de recursos; la tasa al turismo representa en el año 2011 un 0,0955 %²².

7- Actualmente los recursos naturales se encuentran amenazados en todos los sentidos, el agua, el suelo, el aire, son recursos que están siendo afectados por la actividad del hombre, a pesar de la minimización del impacto ambiental por los controles y las medidas preventivas y estudios previos que se desarrollan con ese fin. Si nos atenemos a lo formal, las actividades en cuestión en este trabajo pueden ser consideradas de baja a mediana amenaza al medio ambiente; particularmente en el caso de la minería, su mayor amenaza radica en el desgaste irreparable de los perfiles de la topografía y su consecuente, indeseable e

inarmónico aspecto visual, además de la contaminación sonora.

Respecto del aire o atmosfera, un estudio del año 2007 efectuado por Robert A Rhode²³ (gráfico) permite apreciar que la industria de



trituration de la piedra contribuiría en un bajo nivel a la contaminación, si tomamos a la producción de cemento como un derivado de la piedra. Un punto a recordar es que la minería de la zona tiene un recorrido de más de cien años en los cuales un bajo porcentaje de la sierra ha sido explotada, dentro de un máximo estipulado por ley.

²² Municipalidad de Tandil. Estado de Ejecución presupuestaria de recursos y Situación Económico Financiera 2001/2011.

²³ <http://es.wikipedia.org/wiki/Contaminacion>

El turismo es una actividad reciente que cuenta con órganos formales de gestión y control y que tiene como amenaza mayor el rápido crecimiento del número de visitantes y de nuevos residentes, ambos presionando sobre la oferta de servicios y sobre el espacio territorial. Es decir, satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades es un límite para cualquier actividad; en el caso de la minería local, ese límite llegó abruptamente; en la actividad turística se está aprendiendo la manera de no alcanzarlo.

En este punto, la causa de la dominancia de una actividad por sobre la otra o porqué el Turismo terminó por definir el perfil de la ciudad, tiene dos matices bien claros; desde la sustentabilidad del medioambiente, tanto el turismo como la minería son actividades que tienen sus rasgos contaminantes que afectan la calidad de vida. En minería es más específico, restringido al área en donde está situada la actividad, por el particulado y la onda sonora propia de la acción, con un irreversible cambio en el paisaje por los frentes de trabajo. En turismo la actividad de miles de agentes en interacción con lo natural también introduce nuevas complicaciones sobre la totalidad del territorio en cuestión, por el factor de carga de las áreas visitadas y por las nuevas demandas sumadas a la infraestructura de servicios existente. Ambas actividades económicas conllevan riesgos de características diferentes con relación a la sustentabilidad del medio, por lo que puede afirmarse que la discontinuación de una no mejora la sustentabilidad sino que obliga a plantearse de qué nuevos modos la afecta, las consecuencias que tendrá y qué se hará al respecto.

Por otro lado, la política aparece como límite de una actividad y favorecimiento de la otra, pues habiendo analizado la evolución del conflicto, los actores y sus demandas²⁴, la discontinuación de la actividad minera se ve forzada por la creación de un marco legal que considera al *paisaje* como un *bien sustentable*, instituto creado a partir del desarrollo, elaboración y puesta en práctica de la ley provincial 14126 de Paisaje Protegido y que prohíbe la explotación de canteras en el área suburbana comprendida dentro de la poligonal a partir del mes de mayo de 2012.

²⁴ Ver Anexo.

BIBLIOGRAFIA Y TRABAJOS CITADOS

Domingo Gomez Orea. “*Evaluación de Impacto Ambiental, un instrumento para la gestión*”. Ed.

Mundi Prensa. 2002. 342-348.

Duguine Hector. “Economía del turismo: externalidades en el sector turístico”. *Revista SEDICI*

n° 3. UNLP. 2011.

Giudice Danilo Anton. Geógrafo, geólogo e historiador. Artículo publicado en *revista de la*

Universidad Nacional de Costa Rica, 1996.

Jeremy Richards. “Desarrollo Sustentable y la industria minera”. Profesor del departamento de

Ciencias de la Tierra y Atmosféricas de la Universidad de Alberta, Canada. T6G 2E3,

publicado en el *SEG Newsletter, Society of Economic Geologists*, n° 48, Enero 2002.

Juan Javier Góngora Castillo. “Amenazas a la Biodiversidad. Biodiversidad y desarrollo humano

en Yucatán”. *Centro de Investigación Científica de Yucatán*, México.

Manuel Basterrechea & asociados. *Manual de prácticas para canteras (minería no metálica)*

Consultoría de proyectos de desarrollo. Consejo Nacional de Áreas protegidas.

Guatemala. Noviembre 2008.

Miranda del Fresno, Ma. Carolina. UNCPBA – Fac. de Cs. Humanas . “Cambios de uso del suelo

y problemas ambientales en el SE de la ciudad de Tandil”. 2010.

Naciones Unidas. Desarrollo Sostenible. Informe Brundtland. 27/09/2006.

Observatorio de Políticas Públicas. “Cuerpo de Administradores Gubernamentales. Ley nacional de turismo: análisis y perspectivas”. Noviembre 2011

Rayén Quiroga Martínez. “Indicadores ambientales: avances y perspectivas para América Latina y el Caribe”. CEPAL. Diciembre 2007.

Stanley Leonardo. “Los límites de la minería”. *Le Monde Diplomatique*. Edición 154. Abril 2012.

Stanley Leonardo; Chidiak Martina. . “Reflexiones sobre la minería a cielo abierto desde una perspectiva económica”. FCE UBA .Octubre 2010.

Sturzenegger Adolfo; Porto Natalia. “La importancia de la actividad económica de Turismo y Viajes en Argentina”. *Cámara Empresaria del Turismo*. 5º informe. Agosto 2008.

Valenzuela Rubio Manuel; Palacios Garcia Antinio; Hidalgo Giralt Carmen. Universidad Autónoma de Madrid. Universidad de Murcia. *La valorización turística del patrimonio minero en entornos rurales desfavorecidos. Actores y experiencias*. Cuadernos de Turismo n° 22. 2008. Pp. 231-260.

Zuluaga Cadavid, Paula Andrea. “Una mirada al paisaje como recurso turístico”. *Revista Interamericana de Ambiente y Turismo*. Volumen 2, numero 2. Octubre 2006.

SITIOS WEB CONSULTADOS

<http://www.turismo.gov.ar/>

<http://www.mp.gba.gov.ar/>

<http://www.mineria.gov.ar/>

<http://turismo.tandil.gov.ar/>

<http://www2.unwto.org/es>

<http://www.aomaosam.org.ar/>

<http://www.caem.com.ar/>

ENTREVISTAS

Ernesto Palacio. Director de Turismo de la Municipalidad de Tandil.

José María Stegmeyer. Gerente Cantera CARBA. Tandil.

Marcelo Marcovecchio. Secretario Gremial AOMA Tandil.

OTRAS FUENTES

Consulta a la directora de Medio Ambiente de la Municipalidad de Tandil Fernández Verónica María.

Nota a Dirección de Rentas y Finanzas.

Nota a Secretaria de Hacienda, Contaduría General.

Ariel Ortalli