



Argentina y Chile frente al conflicto ambiental suscitado por el Proyecto Minero Binacional Pascua Lama

POR MARTA BRUNILDA ROVERE (*)

SUMARIO: I. Antecedentes del proyecto. — II. Reclamos efectuados en ambos países. Ejes del conflicto. — III. Colofón.

I. Antecedentes del proyecto

El objeto de este trabajo es plantear las diversas cuestiones que suscita el conflicto surgido a partir del proyecto minero binacional Pascua Lama de la transnacional Barrick Gold (1), que contempla el funcionamiento de un emprendimiento minero en la cordillera de los Andes sobre el límite internacional chileno-argentino (2). El conflicto involucra aspectos económicos, ambientales y sociales, y produce efectos sobre los glaciares ubicados en la cercanía del lugar donde se emplazará la actividad. A su vez exige un enfoque que tenga en cuenta la perspectiva internacional dentro del contexto binacional, considerando los potenciales efectos transfronterizos del proyecto.

El mismo prevé la explotación a rajo abierto de los yacimientos mineros Pascua Lama contiguos al emprendimiento Veladero (3), para la extracción de minerales de oro, plata y cobre y su procesamiento para obtener metal doré (oro, plata) y concentrado de cobre.

En el territorio chileno se desarrollará gran parte del rajo abierto y se construirá un basurero receptor de estéril, un chancador primario, un complejo de manutención de equipos de mina y polvorín para el almacenamiento de explosivos. Estas obras se ubicarán en la cabecera del Río del Estrecho, tributario del Río Chollay, sobre los 4400 metros sobre el nivel del mar. En territorio argentino se desarrollará una porción menor del rajo y se construirá un basurero receptor de estéril, las instalaciones de la planta de procesos, un tranque de relaves, los campamentos de construcción y de operación para aproximadamente 4000 y 1000 personas respectivamente, además de un aeródromo privado.

Se estima que la demanda de agua para el Proyecto Pascua-Lama será de 370 l/s en total, la que será abastecida desde el Río de Las Taguas (4) en Argentina. En Chile se contempla la extracción de agua para las operaciones de la mina y de los talleres, estimándose un requerimiento de hasta 42 lts, que se obtendrán del Río del Estrecho y Río El Toro. Barrick dispondrá de los derechos de aprovechamiento correspondientes, según la legislación de cada país.

En el mes de agosto del 2000 la empresa presentó ante la autoridad ambiental en Chile el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para el Proyecto, y sus modificaciones en el mes de diciembre del 2004. En su configuración inicial, el proyecto ingresó al sistema de evaluación de impacto ambiental y fue aprobado por la Resolución Exenta N° 39 de la Comisión Regional del Medio Ambiente (COREMA) de la Región de Atacama, emitida el 25 de abril de 2001. En una segunda fase de ampliación de las dimensiones industriales y de producción (año 2004), se agregaron las siguientes actividades: explotación de un nuevo yacimiento denominado Penélope, ubicado 2,5 km al sureste del yacimiento principal, en territorio argentino; aumento del

ritmo de extracción de mineral de 37.000 a 48.800 toneladas por día; aumento de la tasa de procesamiento a partir del cuarto año, de 33 a 44.000 toneladas por día; modificación del punto de captación de agua en el río del Estrecho; reubicación del sistema de manejo y tratamiento de drenajes del depósito de estéril para asegurar un flujo gravitacional y ampliación del campamento ubicado en Chile. Ambos estudios fueron aprobados por COREMA.

En Argentina, si bien se esperaba que el Proyecto estuviera aprobado por la autoridad ambiental de la Provincia de San Juan durante el mes de septiembre del año 2006, la empresa canadiense se vio obligada a aplazar sus planes de obtención de los permisos necesarios para comenzar la construcción de la mina de oro y plata. Ello se debió a que la Comisión Interdisciplinaria de Evaluación Ambiental Minera (CIEAM) de San Juan, que debe aprobar el proyecto, concedió a sus miembros una prórroga hasta la primera semana de octubre, para la presentación de los informes técnicos definitivos. Esta comisión está integrada por un cuerpo de 15 especialistas y funcionarios nacionales y provinciales. Fue creada en enero de 2005 para analizar la Declaración de Impacto Ambiental que presentó Barrick para el Proyecto Pascua Lama.

Los informes técnicos que deben presentar los miembros de la CIEAM deberán unificarse luego en un solo documento, que es el que decidirá la suerte del proyecto minero. En el caso de no existir reparos, se aprobará la declaración ambiental de Barrick. A partir de ese momento, la minera podrá empezar a tramitar los permisos para la construcción de las obras de campamento y de la planta de procesamiento para la extracción de oro en la cordillera.

II. Reclamos efectuados en ambos países. Ejes del conflicto

Este Proyecto generó reacciones adversas por parte de diversos sectores de la sociedad chilena y argentina. En Chile algunas organizaciones sociales (5) presentaron un recurso de

(Continúa en pág. 2) >

NOTAS

(*) Abogada, especializada en derecho ambiental y de aguas. Codirectora del Grupo de Expertos Agua y Humedales de la Comisión de Derecho Ambiental de UICN. Integrante del Consejo de Redacción del Suplemento de Derecho Ambiental, FARN, de la Revista Jurídica LA LEY.

(1) Las empresas que desarrollan el proyecto son, en Chile, la Compañía Minera Nevada Limitada y, en Argentina, Exploraciones Mineras Argentinas S.A. Ambas compañías son subsidiarias de Barrick Gold Corporation, empresa domiciliada en: BCE Place, TD Canadá Trust Tower, Suite 3700 161 - Bay Street, Toronto, Ontario M5J2S1 Canadá.

(2) A aproximadamente 300 Km al norponiente de la ciudad de San Juan, Departamento de Iglesia, Provincia de San Juan (Argentina) y 150 km al sudeste de la ciudad de Vallenar, Comuna Alto del Carmen, Provincia del Huasco, III Región (Chile).

(3) Veladero se ubica en la parte noroeste de Argentina, provincia de San Juan, en la Cordillera de los Andes, cercano al límite con Chile. Es una

mina que se encuentra entre los 3.800 y 5.000 m de altura sobre el nivel del mar, en las coordenadas 29° 20' Latitud Sur y 70° 00' Longitud Oeste. El proyecto Veladero forma parte del distrito aurífero que Barrick controla en los Andes de Chile y Argentina, el cual es integrado además por el proyecto de oro y plata de Pascua-Lama, cuyas reservas susceptibles de ser explotadas están en los 25 millones de onzas de oro.

Véase http://www.mineria.sanjuan.gov.ar/recursos/met_preciosos/veladero.php

(4) El río de las Taguas es uno de los ríos principales del extenso sistema de la cuenca del Palca. El río Valle del Cura drena la parte suroeste de la cuenca y el río de las Taguas, en forma conjunta con el río de La Saí, drenan el escurrimiento del sector noroeste.

(5) Respaladas por un senador del PRSD y un diputado del PS. Dentro de las organizaciones se encontraban representantes de Oceana, del Consejo de Defensa del Valle del Huasco y de Olca.

Editorial

La actividad minera logró posicionarse a la Argentina en el plano internacional como uno de los países más atractivos para la inversión en el sector. Con más de 275 proyectos durante el año 2006 nuestro país concretó su récord histórico de inversiones, y las proyecciones para los próximos ocho años señalan un nivel de inversión por encima de los 12.000 millones de dólares.

Desde las esferas gubernamentales se destacan estas aristas y aquellas que reflejan el modo en el que la minería acompaña el desarrollo de la región en la que opera. Ahora bien, este mismo fenómeno minero también es reconocido ampliamente por sus importantes impactos ambientales y sociales, por ello es catalogada como una de las actividades más contaminantes. Ciudadanos, ONGs, y comunidades se movilizan preocupados por las implicancias que estas actividades extractivas generan, esto es, contaminación de aguas, incremento de la vulnerabilidad del hábitat natural y su biodiversidad, degradación de la tierra, colisión con otras actividades productivas, afectaciones a la salud, impacto en el desarrollo a largo plazo, entre otros.

Al respecto, la experiencia en la ciudad de Esquel—provincia del Chubut—se constituye en un hito en este campo, y este estado de alerta y movilización ha sido replicado por otras comunidades con miras a instalar en la mesa de discusión estos aspectos socio-ambientales críticos de la minería. Los casos de Pascua Lama y Veladero (San Juan) y Famatina (La Rioja) son expresiones en este sentido. Esto pone claramente en evidencia la importancia que adquiere la participación de los ciudadanos. Por ello es imprescindible que este tipo de emprendimientos sea sometido -de forma previa a su autorización e inicio de los proyectos- a un proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, que incluya instancias de participación y que garanticen un claro acceso a la información.

Dado este escenario en esta nueva edición del Suplemento de Derecho Ambiental nos hemos propuesto reflexionar sobre los desafíos que plantea la promoción de una minería sustentable en un contexto de sostenida expansión en nuestro país. Las diversas colaboraciones recibidas nos han permitido, en este suplemento, despuntar algunos de estos desafíos, examinar el marco legal ambiental, presentar las implicancias de un proyecto binacional minero, y conocer mecanismos colaborativos que brinden soluciones alternativas a conflictos complejos. Todas estas contribuciones aportan elementos, que sin duda, permitirán nutrir un debate multisectorial pendiente y necesario de promover en torno a qué inversiones pretendemos atraer, y a qué modelo de actividad minera aspiramos desarrollar desde la órbita nacional, provincial y principalmente desde las mismas comunidades locales. Arribar a estos consensos multisectoriales es urgente, pues el mercado internacional revela la clara y creciente demanda de recursos minerales y en este escenario, como ya señaláramos, nuestro país se destaca por su posición ampliamente competitiva.

Por último, a las habituales columnas de novedades normativas y jurisprudenciales hemos sumado un artículo, que a modo de adelanto del próximo número del Suplemento, presenta el proceso de elaboración participada del Anteproyecto de Código Ambiental de la Ciudad, en el que FARN desempeña un rol de asistencia técnica.

SUPLEMENTO DE DERECHO AMBIENTAL

Año XIV - N° 1

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)

CONSEJO ASESOR ACADÉMICO

Sheila Abed
Néstor Cafferatta
Javier Corcuera
José Luis Inglese
Alejandro Iza
Aldo Rodríguez Salas
Daniel A. Sabsay

EQUIPO DE REDACCIÓN

Directores

María Eugenia Di Paola
Andrés Nápoli
María Fabiana Oliver

Secretaria

Débora Bialostozky

Miembros

Jorge Daneri
José Esain
María Marcela Flores
María del Carmen García
Gustavo González Acosta
Diego Kravetz
Juan Sebastián Lloret
Augusto Paz
Marta Rovere
Marcela Vitale

Coordinadora del
Centro de Información de FARN
Patricia Aizersztejn

CORRESPONDENCIA

Para el envío de artículos, correspondencia y notas en colaboración:

Sres. Directores
Suplemento de Derecho Ambiental
Fundación Ambiente y Recursos Naturales
Monroe 2142, 1° B
(1428) Ciudad de Buenos Aires - Argentina
Tel./fax: (5411) 4783-7032
4787-5919/3820 4788-4266
suplemento@farn.org.ar
www.farn.org.ar/docs/suplemento/

El contenido de los artículos de este suplemento es responsabilidad exclusiva de sus autores y no es necesariamente compartido por los editores o por los integrantes del Equipo de Redacción. FARN acepta y fomenta la difusión de todos los puntos de vista sobre los temas tratados en este suplemento.

Argentina y Chile...

(Viene de pág. 1) ▶

reclamación ante ese organismo, con el objetivo de revertir la resolución que aprueba la ejecución del proyecto Pascua Lama y para que se ordene la realización de un nuevo Estudio de Impacto Ambiental. Por otro lado, el presidente de la zona de Huasco interpuso una acción judicial para impedir que la iniciativa empiece a operar, que persigue la nulidad de derecho público de la resolución número 39 del 2001 de la COREMA de la Tercera Región, que calificó favorablemente el proyecto Pascua Lama (6). También en fecha reciente, el 14° Juzgado Civil de Santiago acogió una demanda de nulidad de compraventa presentada por el dueño de los terrenos adyacentes a aquellos en los que se desarrolla actualmente el proyecto minero Pascua Lama. El caso se remonta al año 1997, cuando el titular cedió a la compañía las concesiones mineras sobre las que se trazaron los accesos al complejo. El tribunal determinó que el monto de venta no se ajusta al valor real de las 8.600 hectáreas de la Región de Atacama y que el contrato es inconstitucional, ya que impide al demandante solicitar y constituir concesiones mineras en un extenso terreno colindante a Pascua Lama.

También encontramos otro antecedente en Chile, en el pronunciamiento efectuado por la Dirección General de Aguas del Ministerio de Obras Públicas, que dictaminó que el Directorio de la Junta de Vigilancia del Río Huasco y sus Afueras se excedió en sus facultades legales, al suscribir un Protocolo (7) de mitigación de impacto ambiental con la Compañía Minera Nevada, filial de la multinacional canadiense Barrick Gold. Ese organismo entendió que aquel no estaba autorizado para suscribir un acuerdo de asamblea general extraordinaria de sus miembros, hecho que no fue acreditado de acuerdo a los antecedentes presentados por la propia Junta a la DGA. Ese pronunciamiento responde a una presentación realizada en septiembre de 2005 por la Clínica de Acciones de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, que en representación de la Comunidad Diaguita de los Huascoalinos, solicitó al organismo estatal que se declarara la ilegalidad del mencionado Protocolo. Si bien la DGA denegó tal solicitud, por corresponder a un acuerdo entre privados y no a un acto administrativo del Estado, sí reconoció sus facultades fiscalizadoras sobre las juntas de vigilancia de acuerdo a lo dispuesto en el Código de Aguas. En virtud de ellas emitió su pronunciamiento.

Una de las últimas manifestaciones contrarias a los proyectos Pascua Lama y Veladero tuvo lugar el 21 diciembre del año pasado en Santiago de Chile. Fue liderada por un grupo que se opone a callos de esa ciudad para denunciar lo que consideran una catástrofe ecológica (8). Por su parte, las comunidades religiosas se manifestaron en contra de estos proyectos. Tal es así que sacerdotes, religiosos y comunidades cristianas de la Diócesis de Copiapó - Valles Sur, hicieron un llamado a la vida en el Valle del Huayco (9).

Según lo indicado en un artículo publicado por una ingeniero ambiental de la Fundación Oceánica (10), "...una de las principales características que han destacado los medios de comunicación del Gobierno de Michelle Bachelet es el alto grado de participación que adquirieron los ciudadanos en la toma de decisiones. Ésta es una esperanza compartida por la sociedad civil en su conjunto y un elemento importante para la consolidación de nuestra democracia..." Se menciona en ese artículo que éste será el primer gran conflicto medioambiental que deberá enfrentar el nuevo Gobierno, el cual demostrará hasta qué punto la participación ciudadana es efectivamente un elemento central de su gestión.

Los habitantes del valle del Huasco presentaron una serie de reclamos para impedir la materialización del proyecto minero. Esta instancia de participación está contemplada en la ley ambiental y permite que sean los propios afectados quienes tengan influencia directa en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA). "...Los representantes del Consejo de Defensa del valle del Huasco llegaron hasta la Comisión Nacional del Medio Ambiente (Conama) en Santiago para hacer valer derechos y presentar los recursos administrativos, que cuentan con el apoyo de distintas organizaciones sociales y ambientales..." Dentro de los argumentos esgrimidos en los reclamos se menciona que el proyecto no asegura que los materiales no serán afectados negativamente por el material particulado que genere la minera, que al depositarse en la superficie del hielo produce un aumento de la temperatura que a su vez puede acelerar su derretimiento. También se menciona que las aguas subterráneas de los depósitos de estériles y del rajo pueden verse seriamente afectados por elementos contaminantes como el mercurio y el arsénico, al filtrarse hacia la napa. Según ellos, el proyecto no asegurará que materiales tóxicos como el cianuro no sean transportados por la ladera del río Huasco.

En Argentina la oposición a este proyecto se remonta al año 2004. En aquel entonces, la organización no gubernamental FUNAM se sumó a un grupo de madres de los Jachalleros Autoconvocados de San Juan. Durante el "Primer Congreso Argentino en Defensa de los Recursos Naturales" realizado en Jáchal, manifestó que denunciaría al gobierno de la Provincia de San Juan y a la Secretaría Ambiental Nacional ante la UNESCO, por no proteger la Reserva de la Biosfera de San Guillermo. Más de 400 personas marcharon en aquel entonces en Jáchal alrededor de la plaza local, para protestar contra la empresa Barrick Gold.

También se había programado la realización de una marcha binacional para el día 12 de diciembre del 2006, organizada por el "Movimiento Ciudadano Anti Pascua Lama", que fue suspendida en Santiago de Chile debido a la magnitud social y política de los acontecimientos.

tos acaecidos en relación con el fallecimiento de Pinochet. Sin embargo, en el comunicado emitido por esa organización se reafirma la necesidad de dar a conocer la sentencia obtenida en el juicio público a la empresa Barrick Gold, y el repudio a la resolución ambiental aprobatoria en Argentina, por la relevancia que tiene para la sociedad chilena. A su vez se destaca la importancia de revivir el apoyo mutuo entre los pueblos de Argentina y Chile, para luchar en forma coordinada contra este tipo de emprendimientos.

Por último cabe mencionar el fallo (11) emitido durante el mes de noviembre por el denominado Tribunal Ciudadano, que sometió a un proceso a la minera por el "Caso Pascua Lama y Otras Muertes". Sus principales fundamentos se relacionan con los daños ambientales, sociales, económicos y culturales irreversibles que la empresa produce a las comunidades y el medio ambiente, a través del proyecto minero Pascua Lama. El tribunal también exigió "...al nuevo Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que aplique las normas de Derechos Humanos de la ONU para las empresas, y que en virtud de ellas diseñe y ejecute procedimientos de fiscalización a través de observadores internacionales a la empresa minera Barrick Gold Corporation, así como a todas las empresas mineras transnacionales que operen en la misma o igual forma, de modo que se puedan constatar los graves atentados que aquí se describen, someterlos a la justicia internacional y que se apliquen las correspondientes sanciones contempladas por el derecho internacional de los Derechos Humanos sobre responsabilidad civil por los daños causados por actividades peligrosas para el medio ambiente (Convenio de Lugano) de 1993 y el Convenio 169 de la OIT..."

El tribunal propuso que "para el transcurso del próximo año se lleve a cabo un juicio ético de esta misma naturaleza a los gobernantes y funcionarios públicos que legitimaron semejantes atentados ambientales, económicos, sociales y culturales".

De ambos lados (argentino y chileno), los opositores al proyecto mencionan como potenciales efectos contaminantes entre otros a los siguientes:

- Producción de residuos provenientes de la lixiviación con cianuro de sodio: el mineral de oro y plata y otros metales no refractarios se someten a lixiviación con cianuro de sodio, y luego pasan a un circuito de decantación para separar los minerales ricos. Los sólidos residuales serán tratados con anhídrido sulfuroso y luego pasan al tanque de relaves. Los detractores del proyecto alegan que el proceso dejará un cóctel de aguas de San Juan, y que el condecantado de cobre generará relaves y tóxicos letales envenenando las cuencas del Pacífico y del Atlántico.

- Contaminación de cuerpos de agua y cuencas: los ríos sobre los que se construyeron las

represas y embalses nacen y transcurren en el área de aplicación del mismo, con peligro de contaminación de las cuencas y de los embalses, motivo por el cual se solicita la inclusión de cláusulas específicas que excluyan estas áreas.

- Demanda excesiva de agua
- Afectación de parques nacionales y provinciales, reservas, embalses y termas (12)
- Emisiones de material particulado a la atmósfera
- Perjuicio a los glaciares

Sin embargo, cabe destacar que la objeción al proyecto no gira únicamente en torno a la contaminación que producirá el proyecto al ambiente en general y a las aguas en particular, sino también respecto de los interrogantes que se producen en cuanto a los beneficios que producirá en materia productiva y económica. Se plantea aquí un conflicto entre dos sectores productivos: el de los agricultores, que utilizan el agua para diversos cultivos de la zona y el minero.

Si bien no es objeto de este trabajo efectuar un mayor desarrollo al respecto, cabe señalar que otra de las cuestiones que gira en torno al debate refiere a los impuestos y royalties que deben haber sido otorgadas a través de ciertas reglamentaciones a las minas de oro, plata y cobre de Chile. Esta situación provocó la indignación de muchos de los opositores al proyecto y se transformó en el tema de un acalorado debate nacional (13).

III. Colofón

A partir de lo expuesto y de la enunciación de las cuestiones involucradas en el conflicto, vemos claramente la entrada en escena del concepto de desarrollo sustentable, el cual se expresa aquí plenamente a través de todos los aspectos que lo integran (ambiental, económico y social). La cuestión gira entonces a nuestro entender en equilibrio al momento de adoptar la decisión que habilitó el Proyecto Pascua Lama de uno y otro lado de la frontera, y si cada elemento fue ponderado adecuadamente, analizando las consecuencias de la adopción de esta decisión en todos sus términos.

A su vez correspondería identificar si las Partes, teniendo en cuenta que se trata de un proyecto binacional al que se aplican los principios del derecho ambiental contemplados en los tratados ambientales multilaterales, consideraron en toda su dimensión las consecuencias ambientales y sociales, además de las económicas que derivarán de la explotación minera.

Otros aspectos interesantes a tener en cuenta, son los relativos a la difusión pública que tuvo o debió tener el Proyecto en ambos países, en forma previa a la adopción de la decisión que derivó en su aprobación. También se deberá analizar si hubo participación efectiva por parte

NOTAS

(6) El impulsor de la medida judicial es un empresario y agricultor de la zona del Huasco, quien interpuso una demanda de nulidad de derecho público ante la Corte de Apelaciones de Santiago de Chile el 27 de enero de este año contra la CONAMA, alegando el proyecto lesiona sus derechos de aprovechamiento de agua en la zona. Fuente: <http://www.olca.cl/oca/chile/region03/pascualama133.htm>

(7) El Protocolo fue suscrito el 30 de junio de 2005 e implica y establece entre otras cuestiones, la transferencia de 60 millones de dólares en un plazo de 20 años, con el fin de compensar los potenciales impactos y efectos adversos, directos e indirectos, que pudieran ser resultado de la ejecución del proyecto Pascua Lama. El acuerdo constituirá unos de los principales antecedentes tomados en cuenta por la Comisión Regional de Medio Ambiente, COREMA, para dar su aprobación a la iniciativa.

(8) La idea de este grupo era entregar el fallo del Juicio Público a Barrick Gold a la Presidenta

de Chile en La Moneda y a Kirchner en la embajada en Santiago. A pesar de que la marcha no fue autorizada por el "Gobierno Ciudadano" se realizó pasando por el centro de Santiago. El equipo encargado no se pudo acercar a La Moneda para entregar la carta a Bachelet, motivo por el cual la enviará por correo certificado. La embajada de Argentina en Santiago no abrió la puerta y se procedió a entregar la carta con el fallo por debajo de la Puerta.

(9) El mismo decía: "...Somos parte de todo lo que nos sucede, por lo cual no podemos dejar de decir que nuestro Valle está siendo aniquilado, pues el desastre ecológico ha comenzado en nuestra zona al instalarse un proyecto de megaindustria minera, como consientes que por la cultura minera de nuestra región no se logra dimensionar el desastre inminente de nuestro Valle. No podemos dejar de oír la voz del Papa frente al gran problema del agua y la contaminación".

"...Salvar la creación de su destrucción, por culpa de las opciones o estilos de vida que puedan degradarla...". Súplica de Benedicto XVI el 27 de Agosto 2006, en su nuevo llamado ambientalista.

(10) "Pascua Lama y la participación ciudadana", por Antonia Fortt, marzo 2006. Fuente: <http://www.olca.cl/oca/chile/region03/pascualama210.htm>.

(11) Tras una sesión que se extendió por más de cuatro horas, comunidades organizadas de Argentina, Perú y Chile declararon "responsables de graves atentados ambientales, sociales, culturales y económicos, producto de sus políticas, programas y acciones sobre los territorios y pueblos en Argentina, Chile y Perú". La decisión y corresponde al fallo emitido por el tribunal ciudadano, que sometió a proceso a la minera por el "Caso Pascua Lama y Otras Muertes". El veredicto fue entregado luego que numerosos testigos de los países de la región declararan ante un panel de jueces compuesto por integrantes de diversas organizaciones ciuda-

danas. El juicio fue seguido atentamente por cerca de medio millar de participantes del Foro Social Chileno, que fue el marco en que se realizó el proceso.

(12) Entre otros se mencionan los siguientes: Parque Provincial y Reserva Nacional de Ischigualasto (San Juan) y de Talampaya (La Rioja); Reserva de Biosfera San Guillermo (San Juan); Parques Nacionales: Laguna Blanca (Neuquén), Lanín (Neuquén), Nahuel Huapi (Río Negro), Lago Puelo (Chubut), Los Alerces (Chubut), Perito Moreno (Norte de Santa Cruz); termas Fiambalá (Cataratas), Pismanta (San Juan), El Sosneado (Mendoza), Copahue y Caviavue (Neuquén); embalses: los Nihuyes I, II y III y Valle Grande sobre el río Atuel, Los Reyles sobre el río Diamante, Agua del Toro, (Mendoza).

(13) Fuente: "Tanto oro, pero los agricultores andinos ven también riesgos", por LARRY ROHTER. Publicado el 30 de julio de 2006 (Traducción especial para el OLCA). Fuente: <http://>

de la población en el proceso de aprobación del Estudio y Declaración de Impacto Ambiental, y si ésta pudo acceder a la información relativa al proyecto y sus características, en particular las relativas a los impactos ambientales, sociales y económicos.

Según establece en Argentina la ley general del ambiente 25.675 (Adla, LXIII-A, 4) (14), uno de sus objetivos es fomentar la participación social en los procesos de toma de decisión (art. 2, c). Si bien la opinión u objeción de los participantes no es vinculante para las autoridades convocantes, éstas, en caso de presentar una

opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta, deberán fundamentarla y hacerla pública. La participación ciudadana deberá asegurarse principalmente en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental (art. 21).

En Chile, la ley sobre bases generales del medio ambiente, 19.300 establece que "...corresponde a las Comisiones Regionales y a la Comisión Nacional del Medio Ambiente, según el caso, establecer los mecanismos que aseguren la participación informada de la comunidad organizada en el proceso de calificación de los

Estudios de Impacto Ambiental que se les presenten..." (art. 26).

Recordemos a su vez, que el Tratado de Minería firmado entre ambos países, contempla en su artículo 12 la aplicación por ambas partes de sus respectivas legislaciones nacionales sobre protección del medio ambiente. A su vez establece la obligación de someter las actividades mineras al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en Chile, y la Declaración de Impacto Ambiental en la Argentina. En este artículo se establece a su vez que las partes "...promoverán el intercambio de información relevante, que tenga relación con los principales efectos ambientales de cada uno de los negocios mineros o actividades accesorias..."

Ahora bien, no se registra a la fecha información fehaciente que refiera a proceso alguno de participación de la sociedad en los países en los que se sitúa el proyecto, ni tampoco al intercambio de información entre ambos, respecto

de los posibles efectos ambientales del emprendimiento. No se evidencia tampoco un proceso de consulta previa realizado por ambos países de manera conjunta, a fin de evaluar el alcance y la envergadura que tiene el proyecto, en cuanto a sus derivaciones ambientales, sociales y económicas.

Los reclamos efectuados de uno y otro lado de la frontera reflejan la necesidad de reconsiderar la manera en que los proyectos binacionales son implementados por los respectivos países. La ausencia de tratados o instrumentos bilaterales que contemplen un sistema común de evaluación de impacto ambiental transfronterizo y de consulta previa, aparece como un vacío difícil de sobrellevar, cuyas consecuencias en este caso aún no podemos prever. Sin embargo, sería suficiente mirar aunque sea de soslayo lo que sucede en el caso de otro conflicto mucho más avanzado en cuanto a su desarrollo y complejidad, suscitado entre Argentina y Uruguay. ♦

NOTAS

www.olca.cl/oca/chile/region03/pascualama210.htm

(14) En su articulado dispone que "...toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la pre-

servación y protección del ambiente..." (art. 19) y "...las autoridades deberán institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente..." (art. 20).

Conflictos socioambientales: La minería en la lupa

POR MARÍA JULIANA ROBLEDO (*)

SUMARIO: I. Descripción del contexto "País". — II. Los conflictos: obstáculos y oportunidades. — III. Conclusiones.

Al igual que en toda América Latina, la actividad minera en Argentina ha tenido un fuerte crecimiento en la última década, impulsada por las políticas activas de promoción a las exportaciones y la apertura comercial a nuevos mercados.

En consecuencia, la inversión minera ha avanzado hacia zonas marginadas de los modelos históricos de crecimiento; especialmente en regiones sensibles por albergar ecosistemas frágiles, y/o asentamientos indígenas, o comunidades con actividades de subsistencia altamente dependientes de los recursos naturales del territorio; generando conflictos por el acceso y uso de los mismos. Por ello, la expansión del desarrollo minero en el país presenta hoy un escenario insoslayable para quienes participamos del campo de la gestión y transformación de conflictos públicos.

El presente artículo pretende dar cuenta del contexto en el que se insertan estos conflictos e identificar algunas oportunidades para su prevención y/o gestión, de manera tal que las respuestas contemplen las expectativas de los actores involucrados.

I. Descripción del contexto "País"

La actualidad económica del sector es más que promisorio. Según la Secretaría de Minería, durante el 2005 se invirtió más de \$2500 millones en la actividad minera del país, y se esperaba que para 2006 se eleven un 340%, para llegar a los \$11.000 millones. Por su parte, el año pasado la comercialización con el exterior de minerales y productos derivados se ubicó por encima de los \$7.950 millones, superando los \$4600 millones alcanzados en 2005 y afirmando los niveles de crecimiento sostenido desde el año 2003. ("Balance de la minería 2005 - Histórico Crecimiento de la actividad" y "Más de 78 países consumen minerales argentinos" - www.mineria.gov.ar). Más aún, dadas las mejores perspectivas de demanda mundial y las condiciones de la economía local, la Cámara Argentina de Empresarios Mineros afirmó que la inversión del sector seguiría expandiéndose. (Página 12 - Cash 22/10/2006).

El andamiaje jurídico acompaña las políticas de fomento con fuertes exenciones. Así el Código Minero, la Ley de Inversiones Mineras, la Ley de Reordenamiento Minero, el Acuerdo Federal Minero y la Ley de Actualización Minera

conforman un sistema con un rol preponderante en la expansión de la actividad al mantener la estabilidad fiscal por 30 años, permitir la deducción de los gastos de inversión de los pagos del impuesto a las ganancias; la devolución del IVA y al establecer un tope máximo para regalías provinciales del 3% del costo de mineral a boca de mina.

Por su parte, la Ley de Protección Ambiental incluida en el Código Minero, introduce los Informes de Impacto Ambiental como una obligación empresaria que tiene por objetivo identificar de antemano los efectos que la actividad tendrá en sus distintas fases, sobre los recursos naturales y el ámbito sociocultural en el área de influencia del proyecto, y las medidas de prevención y/o mitigación.

La inclusión de este articulado representa un avance importante en el reconocimiento del valor ambiental, aunque pronto se vacía de contenido. "Habrá que reconocer que aun las mejores operaciones modernas pueden tener impactos ambientales indeseables y las buenas prácticas tienen un largo camino antes de expandirse a toda la industria". "El desafío para la industria consiste en definir hacia dónde pueden destinarse los recursos (ingresos mineros), en el corto y largo plazo, para estar seguros de garantizar que los recursos naturales vitales sean preservados y que los ecosistemas sean, en lo posible consolidados" (MMDS- Resumen Ejecutivo). Como vemos, el sistema de exenciones y beneficios a la industria, deja poco margen para hacer frente a este desafío.

Además, la legislación minera no contempla mecanismos de participación ciudadana a diferencia de otros cuerpos normativos donde las Evaluaciones de Impacto Ambiental contienen necesariamente una etapa destinada a ello. Es el caso de la Ley General del Ambiente (Ley 25.675 — Adla, LXIII-A, 4—), que amén de establecer la obligatoriedad de las EIA para toda obra o actividad que sea susceptible de degradar el ambiente o la calidad de vida, contempla también el acceso a la información y la participación ciudadana a través del deber de las autoridades de institucionalizar procesos de consulta o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente.

Las reglas de juego hasta aquí descritas dan cuenta de un fuerte apoyo político, legal y económico a la actividad, una ajustada reglamentación ambiental y una tibia promoción de dispositivos de participación ciudadana, al quedar sujeto a las autoridades de aplicación correspondientes la institucionalización de los mecanismos que aseguren la participación efectiva.

En el ámbito social, un estudio realizado por Oxfam América (2001) descubrió como los países exportadores de minería y petróleo tienen peores indicadores ambientales, sociales y de salud, con elevados índices de corrupción y violencia. Estos indicadores se reproducen también al interior de los países, así las regiones donde se extraen los minerales también reflejan índices de desarrollo críticos.

En Argentina, la riqueza mineral se concentra en la región cordillerana. En este sentido, en las provincias del noroeste (Jujuy, Salta, La Rioja, Catamarca y San Juan) suman alrededor de 20 proyectos de prospección y explotación de oro, plata y/o cobre, a diferencia de la región patagónica (Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Río Negro, Neuquén y Mendoza) que tiene 6 proyectos, de acuerdo a la información publicada en el sitio web de la Secretaría de Minería. En concordancia, y según datos de INDEC, la región del noroeste argentino durante el primer semestre de 2006, alcanzó el 45,8% de personas viviendo bajo la línea de pobreza a diferencia de su par patagónica que concentra 18,8%.

A su vez, nunca como ahora se ha tenido una visión tan completa de los vínculos de los problemas ambientales con los sociales y de los problemas locales con los globales. Las comunidades han comenzado manifestar su preocupación por el derecho de acceso y uso a los recursos naturales, la gestión de los impactos socio ambientales, la distribución de costos y beneficios; su vinculación con el desarrollo local actual y futuro y la extranjerización de las tierras. A los nuevos procesos de fortalecimiento de actores comunitarios se agrega la crisis de gobernabilidad en distintas regiones, y se abren campo las demandas de mayor información y participación en los procesos de toma de decisiones sobre los proyectos que afectan directamente su calidad de vida.

Si a este escenario se suman las prácticas tradicionales de respuesta a las demandas de las

comunidades preocupadas por su desarrollo, como silencio, evasión o la exposición de licencias legales por sobre las sociales, es natural que surjan conflictos, se intensifiquen o inicien procesos de escalada violenta.

II. Los conflictos: obstáculos y oportunidades

En Latinoamérica, donde los recursos naturales constituyen un alto porcentaje de los recursos estratégicos y fuente de subsistencia de las comunidades, los conflictos socio ambientales son cada vez más un denominador común en los procesos de desarrollo y gobernabilidad democrática.

Aguas del Tunari en Cochabamba y la nacionalización de hidrocarburos en Bolivia; la minería en Cajamarca, Tintaya y Tambogrande en Perú y el petróleo el norte de la amazonia de Ecuador son ejemplos elocuentes de conflictos y, alguno de ellos, del poder de veto que la sociedad civil puede alcanzar.

En Argentina, no estamos ajenos a estos escenarios. En materia minera, Esquel y Jacobacci son los ejemplos más cercanos de conflictos que habiendo alcanzado un nivel de escalada importante han puesto en jaque a la gobernabilidad local y sembrado incertidumbre en cuanto al marco jurídico al prohibir la actividad minera metalífera en la modalidad a cielo abierto y la utilización de cianuro en los procesos de producción minera en los ámbitos provinciales de Río Negro y Chubut. También otros casos están en plena curva de dinámicas conflictuales como Cultralcau, Andalgalá, Veladero, Pascua Lama y Famatina. La proyección a futuro es que irán en aumento dado el uso exponencial al cual están sometidos los recursos naturales en vistas a lo expuesto.

Sin embargo, es importante destacar que, si bien los conflictos pueden potencialmente evolucionar hacia escaladas violentas produciendo un deterioro irreparable en los ecosistemas y en los tejidos sociales, el conflicto puede también generar oportunidades de progreso y aprendizajes si se lo analiza y gestiona adecuadamente. El conflicto es un fenómeno social multidimensional, parte normal de la interacción humana, esencial al proceso de cambio social y a la transformación, y potencialmente constructivo si las interacciones que ellos involucran pueden canalizarse hacia dinámicas de colaboración, con un norte en el desarrollo y la paz sustentable.

La intensificación de los conflictos en materia minera en Argentina está demostrando por un

(Continúa en pág. 4) ▶

(*) Abogada, Especialista en Derecho, Economía y Administración del Medio Ambiente. Coordinadora de Programas en la Fundación Cambio Democrático.

Conflictos socioambientales ...

(Viene de pág. 3) ▶

lado la necesidad de repensar las reglas de juego y por otro la de encontrar mecanismos que permita a los diversos actores una mejor articulación de los conflictos inmediatos, encauzándolos en una perspectiva estratégica de desarrollo.

Repensando las Reglas de Juego

Si bien estos conflictos aparecen como locales en sus manifestaciones tienen sus raíces en procesos más globalizados y en un modelo de desarrollo que continúa privilegiando las lógicas económicas por sobre las sociales y ambientales. Por lo tanto el rol que juegan las políticas públicas es clave a la hora de promover nuevos modelos que importen el abordaje de temas estructurales y puedan prevenir o gestionar conflictos sin los costos que hoy les están asociados.

En esta línea y de acuerdo al rol relevante que tienen los distintos actores interrelacionados por la minería en la construcción de escenarios, también es natural y valioso que dichos sectores participen de alguna manera en la elaboración de las políticas públicas que los involucran.

Es decir, que la arquitectura de estas nuevas reglas de juego tiene que ser fruto de un proceso inclusivo, que integre las perspectivas de los distintos sectores. Si con un enfoque en las nuevas ciencias, entendemos las políticas públicas como sistemas, entendamos no lineales y complejos, podremos comprender por qué desde el campo de la gestión y transformación de conflictos promovemos que los procesos de toma de decisiones por parte de quienes serán impactados por ella, contribuyen a transformar las dinámicas confrontativas o basadas en la dominación hacia interacciones de articulación y colaboración que posibilitan la generación de comunidades sustentables.

Este proceso, que llamamos gobernanza a través de redes, podría contener producción de información común como plataforma para un diálogo sectorial en una primera instancia, y una articulación multisectorial en segundo término que pueda traducirse en recomendaciones para políticas públicas con un importante grado de consenso desde sus bases.

Sin embargo, para hacer sostenibles estos procesos, hace falta un grado de voluntad y compromiso político alto, iniciativa de las autoridades competentes, un enfoque profesional

en el diseño y la conducción de los procesos participativos y sobre todo, un gran esfuerzo en la preparación y educación a todos los actores del proceso tanto en aspectos de contenido técnico como en metodologías para el diálogo.

Como antecedente importante, el proyecto de investigación y consulta "Minería, Minerales y Desarrollo Sustentable (MMDS) llevado adelante por el Instituto Intercultural para el Medio Ambiente (IIED) a iniciativa de nueve de las mayores empresas mineras del mundo, tuvo por finalidad analizar de qué manera el sector de los minerales aporta al desarrollo sustentable. El estudio estableció una serie de principios rectores en las esferas económicas, sociales, ambientales y de gobernanza, y reconoció que el diseño de políticas y regulaciones tiene que reflejar la capacidad de ponerlos en práctica y que esa capacidad consiste, en general, en adoptar enfoques cooperativos. El proyecto MMDS organizó iniciativas de desarrollo en 20 países. En Latinoamérica se desarrolló en Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y Perú. Argentina carece de un abordaje integral de la temática que dé cuenta de los retos y limitaciones claves que tiene el sector y de las acciones y procesos necesarios para enfrentarlos.

Identificando Mecanismos Articuladores

Hasta tanto no se produzca un diálogo sobre políticas, puede ser útil identificar mecanismos concretos, en pos de manejar las tensiones manifiestas del desarrollo sustentable.

Los mecanismos de articulación se refieren a procesos que importan la participación de diversos grupos de interés para trabajar juntos en el logro de una meta común. Esa meta puede ir desde intercambiar información, promover la comprensión mutua, desarrollar planes de acción, hasta facilitar la concertación para abordar los conflictos. La debilidad de las estructuras gubernamentales como gestores de estos espacios promueve por un lado, que otros actores sociales adquieran relevancia y por otro que reflexionemos acerca de cuáles son las condiciones que estos procesos necesitan para desarrollarse de manera efectiva.

Los funcionarios públicos en general, han quedado aferrados a los argumentos de la democracia representativa y no han sabido incorporar a la participación social

como un componente estratégico para la gestión pública. Incluso, cuando hay deslegitimados en su accionar al encontrarse con roles tan contradictorios como velar por la promoción de las inversiones, regular al sector y proteger los múltiples intereses comunitarios.

En este marco, la manera que eligen las empresas para vincularse en las comunidades en las que se emplazan es clave. Ser conscientes de los efectos que generan, en materia de cambios no planificados y procedimientos, les permitirá establecer políticas y minimizar los efectos traumáticos de su instalación. Los instrumentos de articulación de los que pueden valerse son múltiples y variables de acuerdo a la etapa de instalación; operación o cierre en que la empresa se encuentre. Las evaluaciones de impacto social, los procesos de consulta, los procesos de colaboración, las verificaciones de progreso y sistemas de monitoreo o vigilancia ciudadana pueden ser algunos ejemplos. Estos procesos realizados en forma oportuna, sistemática y responsable, pueden servir como catalizadores de soluciones creativas para prevenir o abordar conflictos complejos.

En Argentina vemos que las empresas han asumido con generalidad la estrategia que comienza y finaliza con el cumplimiento de la normativa, aun cuando los gobiernos puedan no supervisarlas efectivamente o la normativa adolezca del vacío descrito. Los informes de impacto ambiental, los sistemas de información de una vía y las audiencias públicas son algunos casos, y son insuficientes para minimizar riesgos. Es más, dadas las actuales demandas comunitarias y las condiciones de instalación previstas, esos mecanismos se transforman en detonantes para los grupos de presión.

En otros países de Latinoamérica, estas iniciativas están en pleno desarrollo. Perú, por ejemplo ha transitado una primera etapa de esfuerzos individuales por actor donde comunidades, empresas e instancias del estado se han fortalecido para enfrentar los mejores recogen una visión unilateral del conflicto y por ello se está desplegando una suerte de segunda generación de iniciativas de diálogo que convocan a diferentes grupos de interés relacionados con la minería, algunos de carácter nacional y regional (como el Grupo de Diálogo Minero) y otras instancias de concertación específicas en localidades mineras (la Oroya, Tintaya, Antamina). La experiencia de Perú, demuestra que estos mecanismos deben ser consecuencia de todo un

proceso de maduración previo que genere las condiciones para escenarios de diálogo (De Echave, José, "Evolución y etapas de Procesos de Diálogo" - Serie Minería y Desarrollo Sustentable 1 - IIPM-IDRC - 2004).

Entonces los procesos de articulación propuestos requerirán de condiciones para cumplir las metas para las cuales son convocados: 1. el reconocimiento de las preocupaciones del otro 2. reglas preestablecidas y consensuadas. 3. un convocante comprometido con el proceso. 4. Información confiable y comprensible 5. Actores comunitarios fuertes y comprensibles 6. Actores comunitarios claros. La incorporación de nuevos actores (universidades, ONGs, agentes económicos, instituciones profesionales, organismos del estado, etc.) en los procesos de concertación que suelen ser bilaterales (comunidades-empresas) favorecen la identificación de opciones creativas para los problemas complejos. En procesos con un alto grado de conflictividad y desconfianza, puede ser útil la asistencia de un tercero externo que sea responsable de llevar adelante un proceso inclusivo, proteger a los individuos de ataques y fomentar una participación equilibrada a la vez que ayude a focalizar en la consecución de los objetivos fijados.

III. Conclusiones

Por lo visto hasta aquí, el aumento sostenido de las inversiones mineras en el contexto actual y las respuestas tradicionales a problemas socioambientales complejos, adelantan un escenario donde los conflictos irán en crecimiento.

Es imperativo entonces que comencemos a transitar el camino de la generación y fortalecimiento de capacidades políticas para enfrentar los conflictos, desde sus causas estructurales hasta sus manifestaciones más cotidianas. Para llevar adelante esta decisión se requiere de actores que puedan transformar la confrontación en colaboración para la formación de redes políticas efectivas, que faciliten la articulación intersectorial, puedan dar respuesta temprana a los problemas inmediatos, y a su vez se adapten al dinamismo propio de los procesos de cambio.

Es que un abordaje transformativo de los conflictos sociales "se pregunta tanto por lo específico e inmediato como por el potencial para un cambio deseado y constructivo más amplio.... Para lograrlo necesitamos un complejo tejido de procesos de cambio empapado de una comprensión transformativa de la vida y las relaciones". (John Paul Lederach; Michelle Maiese - The Little Book of Conflict Transformation - 2003 - Traducción al español Ana Cabria Mellace). ♦

Desafíos de la minería en Argentina

POR NICOLÁS GUTMAN (*)

A comienzos de la década de 1990 fue necesario crear un marco jurídico capaz de reflejar la potencialidad del sector minero del país, dado que el código minero vigente hasta ese momento no era adecuado para regular un tipo de explotación en ese entonces inexistente como es el de la gran minería actual. Esta, con la aparición de nuevas tecnologías en las prácticas y métodos de extracción de minerales tal como se lleva a cabo hoy en día plantea complejos desafíos legales y normativos no solamente en lo que concierne a la realidad local sino también en todos los países donde existe esta industria extractiva.

La necesidad de actualizar el plexo normativo en el tema resultaba de la importancia económica de comenzar la explotación de las riquezas mineras a gran escala las que, por la potencialidad y valor de sus reservas, tienen dimensiones solamente comparables a los

principales sectores económicos del país. Es en este contexto que varias reformas clavas al Código de Minería, especialmente la ley 24.196 de Inversiones Mineras y las posteriores leyes 24.224 de Reordenamiento Minero, 24.498 de Actualización Minera y 24.585 de Protección Ambiental en Materia Minera, son sancionadas para de este modo conformar el cuerpo normativo en el tema. A su vez, el Código fue reglamentado por el decreto 456/97 (Adla, XLIII-B, 2577; LIII-C, 3020; LV-D, 4339; LV-E, 5910; LVII-C, 2956).

Desde fines de los años noventa, Argentina ha pasado de ser un país con actividad minera, a ser un país minero, atrayendo así las inversiones más importantes del sector destinadas a América Latina, región que a su vez se transformó en la mayor receptora de inversiones del sector desde comienzos de la década del noventa según un estudio de la CEPAL. Este cambio está basado en nuevos métodos y tecnologías extractivas que permiten una minería aurífera en

gran escala, a la que se le agregan en menor medida la extracción de plata, cobre, molibdeno y uranio, conjuntamente con metales denominados como "tierras raras" utilizados en la industria aeroespacial y de alta tecnología de los países desarrollados.

Cabe considerar 1997, año en que entró en funcionamiento la mina Bajo la Alumbra en la provincia de Catamarca como la fecha en el que el país comienza a destacarse como un productor de relevancia y un destino privilegiado de las inversiones mundiales del sector, especialmente debido a sus reservas metalíferas.

Conforme a la legislación vigente, la industria minera es uno de los sectores productivos más favorecidos en el trato impositivo de la República, gracias a que la ley 24.196 de Inversiones Mineras le otorga a las empresas mineras, entre otras varias ventajas, estabilidad fiscal por treinta años, por lo que no podrán ver

afectada su carga tributaria o arancelaria, disminuir sus beneficios, ni ver modificados su régimen cambiario pudiendo deducir del cálculo del impuesto a las ganancias el 100% del monto del impuesto en determinar la factibilidad de prospección, exploración, estudios especiales, planta piloto e investigación. En el trato a las inversiones cuentan con exención del impuesto a la ganancia mínima presunta, devolución anticipada y financiamiento del I.V.A. además de poder amortizar sus inversiones en infraestructura del impuesto a las ganancias; las empresas pueden transferir al exterior el capital y ganancias en cualquier momento y sin pagar cargas o impuestos sobre dichas transferencias, no debiendo liquidar por sus exportaciones al país.

Por la resolución 112/2000 las empresas mineras están exentas de aranceles y tasas aduanaeras, no debiendo pagar derechos de importación o de todo otro gravamen, derecho o tasa de estadística por la importación de bienes de capital, equipos o insumos. Estas empresas también se encuentran exentas del impuesto al

(*) Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad de Buenos Aires y Magister en Economía y Políticas Públicas por la George Mason University, Estados Unidos.

cheque por el dec. 613/2001 (Adla, LXI-C, 2705) así como de la deducción del 100% del impuesto a los combustibles líquidos. Gracias al acuerdo Federal Minero ley 24.228 (Adla, LIII-C, 3023) los estados Provinciales y Nacional acuerdan eliminar todo gravamen y tasa municipal e impuesto a los sellos y se encuentran a diferencia de otros sectores de la economía altamente rentables favorecidas por la exención de retenciones a las exportaciones.

Las mencionadas ventajas impositivas sólo pueden ser aprovechadas por empresas privadas y, en prácticamente todos los casos, con algunas puntuales excepciones, éstas son de origen extranjero en virtud de que el Estado se encuentra inhibido de explotar directamente sus propios recursos minerales. Según el Art. 22 del Capítulo VI de la ley de Inversiones Mineras 24.196, "Las provincias que adhieran al régimen de la presente ley y que perciban regalías o decidan percibir, no podrán cobrar un porcentaje superior al tres por ciento (3%) sobre el valor "boca mina" del mineral extraído".

Considerando el marco jurídico mencionado se puede hacer un cálculo aproximativo de los beneficios que obtiene el país de las inversiones dirigidas a la explotación de los recursos minerales. En este sentido, si se tiene en cuenta que las empresas se encuentran exentas de prácticamente todo tipo de gravámenes provinciales y nacionales, que pueden liquidar el total de las ganancias en el exterior y que a su vez pueden importar todos los insumos y bienes de capital necesarios libremente pagando una regalía de un máximo del 3% del valor de los recursos en boca de mina, las inversiones dejan en el país, además de la mencionada regalía, el costo de la mano de obra local más una actividad económica generada con la compra de insumos provistos por empresas locales, beneficios que son marginales respecto del valor total de los recursos extraídos.

El control de las industrias de tipo extractivo es muy difícil de llevar a cabo. A modo de ejemplo, la aduana no tuvo durante casi una década desde la entrada en vigencia de las mencionadas leyes 24.196 y 24.224 un laboratorio para determinar la cantidad de minerales que eran efectivamente sacados del país remitiéndose a tal efecto a la declaración presentada por las empresas hechas en laboratorios extranjeros. Al tener en consideración que el valor de los recursos en muchos de los emprendimientos mineros pueden alcanzar fácilmente cifras de miles de millones de dólares y debido a que el poder de policía y autoridad de aplicación son hoy institucionalmente débiles, esta situación compromete seriamente un proceso de regulación y control efectivo.

Actualmente las grandes explotaciones existentes y la mayoría de las que entrarán en funcionamiento y que hoy están en período de exploración, prospección o peticionando su autorización para comenzar a funcionar ante los organismos estatales correspondientes, tienen en común que son minas a cielo abierto y que utilizan el método de lixiviación con soluciones de cianuro. Sintéticamente, este proceso consiste en remover diariamente cientos de toneladas de tierra, generalmente con dinamita, creando con el tiempo grandes cráteres en la tierra que pueden llegar a tener kilómetros de ancho y profundidad, regando la tierra extraída con soluciones de cianuro, que amalgama el metal separándolo así de la roca para después ser recuperado por un proceso electroquímico.

En Canadá y Estados Unidos, ambos países con una extensa tradición minera y donde existe la mayor cantidad de datos disponibles sobre la industria, ésta genera aproximadamente más de dos millones de toneladas diarias de desechos sólidos en el primer caso, lo que en el período de un año totaliza más de 650 millones de toneladas, o el equivalente a veinte veces todos los desechos producidos en el mismo período por todos los hogares, industrias y comercios del país combinados. En el caso de los Estados Unidos, la cifra asciende a 1.7 mil millones de toneladas o aproximadamente diez

veces el total de los desechos de todas las ciudades del país.

Estas cifras dimensionan el desafío que implica el manejo de una cantidad de desechos de esta magnitud, y si bien actualmente el sector minero en Argentina es menor a la de los países citados, la generación de desechos sólidos aumentará exponencialmente a medida que entren en funcionamiento nuevos proyectos, máxime teniendo en consideración que las inversiones y proyectos se cuadruplicaron desde 2003 hasta la fecha y que solamente en 2006 entraron en funcionamiento dos de las mayores explotaciones auríferas a cielo abierto del mundo en la Cordillera.

En la explotación a cielo abierto el impacto ambiental producido puede tomar muchas formas, pero el más preocupante es la contaminación de ríos, lagos y cursos de aguas con químicos, metales pesados o por drenaje ácido en los cuales una vez que comienza el proceso de contaminación, detener y reparar los daños causados al ambiente o a las comunidades cercanas, es extremadamente difícil y los costos pueden en muchos casos ser millonarios.

Es la capacidad de la minería a cielo abierto de contaminar en gran escala lo que produce que alrededor del mundo una cada vez mayor confrontación entre las comunidades cercanas a los emprendimientos y los intereses de las empresas.

Los temores de las poblaciones y comunidades cercanas a los emprendimientos mineros no es infundada: los accidentes producidos desde que comenzó la extracción de oro, cobre y otros minerales utilizando los métodos de lixiviación con cianuro han sido frecuentes, y en muchos casos con resultados de catástrofes ambientales como los ocurridos en Rumania, Guyana o Filipinas en los últimos años. Algunos casos de la región son ilustrativos de las difíciles relaciones entre las comunidades cercanas a los depósitos minerales y las empresas extractivas.

En Argentina es muy difícil la participación efectiva por parte de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones y en los mecanismos que llevan a la aprobación o rechazo de los proyectos mineros. En muchos casos el poder canalizar voces e inquietudes de las comunidades se ve dificultado por la ambigüedad en la interpretación de las legislaciones provinciales, algunas de las cuales incorporan mecanismos para la participación ciudadana frente al Código Minero que no contemplan forma alguna para la dicha participación, situación que exaspera aún más las relaciones entre las empresas, los diferentes estamentos gubernamentales involucrados y la sociedad civil. En vista de los antecedentes en la región, es de esperar que a medida que se avancen con los proyectos mineros comiencen a surgir fuertes movilizaciones y enfrentamientos en contra de estos, especialmente en los que se encuentren más cercanos a áreas urbanas destinadas a actividades agroindustriales.

Este escenario se agrava ya que los costos de no reglamentar y supervisar el impacto ambiental en el terreno desde el comienzo de las operaciones, son muy altos y, como sucede en varios países, terminan siendo cubiertos por el Estado con dinero de los impuestos provenientes de los ciudadanos. Cabe tener en cuenta que la rehabilitación de suelos contaminados, ríos o aguas subterráneas implican años de trabajo y costos millonarios, en tanto la detección de los procesos de contaminación pueden aparecer muchos años después de terminada la explotación, dificultando seriamente que quienes contaminan puedan ser responsabilizados por su accionar.

La ley de Inversiones Mineras 24.196 en su artículo XXIII del Capítulo VII referido a la "Conservación del Medio Ambiente", establece: "A fin de prevenir y restaurar los impactos ambientales de las actividades mineras, las empresas deben crear reservas especiales al efecto. El monto de la reserva anual queda a criterio de la empresa, sin embargo, hasta un 5% de los costos agregados de operación son dedu-

cibles del impuesto a la renta". Esta situación es espacialmente grave, y es conceptualmente contraria a lo que sucede en los países desarrollados y de larga trayectoria en materia de legislación en prevención y mitigación ambiental de la industria minera.

En los países desarrollados con vastos recursos minerales, los permisos para la explotación están asociados a normativas para que las empresas puedan demostrar la capacidad financiera de hacerse cargo de las obligaciones de limpieza ambiental una vez que terminan de operar o lo que se denomina el "cierre de mina" lo que se encuentra débilmente previsto en nuestra legislación. Para ello, varios países prevén en su legislación que las empresas deban aportar a un fideicomiso manejado por un organismo estatal o conseguir un seguro en el mercado de reaseguramientos financieros. Estos últimos son cada vez más difíciles de conseguir por las empresas ya que operando bajo las reglas del mercado estos reflejan las altas probabilidades de contaminación, los altos costos asociados a esta y el alto riesgo incurrido en la actividad.

No es infrecuente que las grandes empresas mineras que operan en los países desarrollados, generalmente bajo normativas y leyes mucho más estrictas que las contempladas en nuestro Código Minero vigente, utilicen mecanismos para desentenderse de sus obligaciones con el medio ambiente, como por ejemplo crear compañías subsidiarias, de forma de separar los activos valiosos de las empresas de los posibles pasivos, especialmente de los costos de limpieza medioambiental. De esta forma la subsidiaria se declara en quiebra cuando se acerca al agotamiento de los minerales en la mina, haciendo que los ciudadanos terminen siendo los responsables por la mitigación y reparación medioambiental futura. Este tipo de prácticas que son llevadas a cabo en varios países por las mismas empresas que hoy operan en Argentina parece no haber tenido incidencia en el diseño de los requisitos legales para el sector, que continúan siendo laxos y dejando a discreción de las empresas los recursos a ser destinados a fines de prevención, reparación y mitigación medioambientales.

No sólo las características mencionadas de las explotaciones preocupan a las poblaciones y comunidades cercanas a estas, sino que también la minería a cielo abierto compete en la utilización de los recursos naturales disponibles con las comunidades, especialmente por el agua. Una mina puede consumir entre 50.000 y 300.000 litros de agua por minuto una vez en actividad, lo que supone que en zonas áridas y semiáridas donde hay una fuerte actividad minera las comunidades se vean preocupadas por el acceso al agua y por la calidad y posible contaminación de sus fuentes, especialmente las napas y aguas subterráneas, en tanto que en los proyectos situados en la Cordillera la preocupación está centrada en la contaminación de las nacientes de ríos y aguas de deshielo que son vitales para los campesinos por la posible depreciación del valor de la tierra. Asimismo, cabe considerar la afectación que se produce en las actividades turísticas, agrícolas e ictícolas.

A medida que comienzan a operar nuevas explotaciones mineras en el país, se comprende mejor el poder que estas compañías tienen sobre el destino de las comunidades de las zonas en que se asientan, tanto en su beneficio como en detrimento. Es así como hoy muchas comunidades del país se enfrentan a las mismas inquietudes y problemas que cientos de comunidades alrededor del mundo han transitado frente a las mismas empresas que hoy explotan nuestras riquezas minerales.

De la experiencia de otros países de la región podemos aprender que la disparidad de poder entre las empresas extractivas y las poblaciones cercanas, es muy desfavorable a estas últimas. Las industrias extractivas tienen en el mundo un objetable record de fuertes conflictos entre sus intereses versus los derechos de las comunidades a un medio de vida, a un medio ambiente sano, a ser escuchados y a un consentimiento

previo e informado sobre el destino de sus comunidades.

Es por esto que una legislación acorde con el bien público no puede ser tan permisiva en la reglamentación de las externalidades de la industria, teniendo en consideración la capacidad de contaminación de los recursos naturales del país que tienen los procesos modernos actuales. Ciertamente, es objetable que la legislación en el tema no contemple ningún tipo de proceso democrático por el que los que los ciudadanos afectados directamente por la extracción de los minerales puedan participar en las decisiones que afectaran indefectiblemente su futuro.

En varios países de América Latina en los momentos previos al comienzo de los proyectos mineros y durante el ciclo de vida de las minas se han venido generando fuertes enfrentamientos entre los ciudadanos y las empresas, que se dirimen con hechos de violencia entre las poblaciones cercanas a los emprendimientos y las fuerzas de seguridad. La falta en Argentina de un marco jurídico que refleje los costos sociales y ambientales de la explotación, así como de las externalidades de la industria, tendrá graves y muy costosas consecuencias a futuro.

A medida que tanto las tierras, los productos agrícolas y la salud de los habitantes de las comunidades cercanas a las minas se deteriora, el sistema jurídico deberá responder ante las demandas, trasladando el costo social y económico de las consecuencias de la explotación al sistema legal, dificultando que los responsables penales respondan por sus actos ya que las empresas, casi en su totalidad extranjeras, permanecen en el país durante el lapso de explotación de los recursos, tiempos que son mucho más acotados que los necesarios para detectar los procesos de contaminación cuando existen, sumado a éste los tiempos legales pertinentes. De esta forma se trasladan los costos de la imprevisión jurídica al resto de la sociedad, situación que favorece a unas pocas corporaciones extranjeras.

El final del ciclo de vida de una mina es generalmente cientos de hectáreas arrasadas y deforestadas, fuentes de aguas contaminadas, lugares que son considerados entre los más contaminados del mundo. Sistemáticamente en los países en desarrollo, incluida Argentina, las empresas que se benefician de explotar los recursos no están legalmente obligadas legalmente de una forma efectiva a reparar o responsabilizarse por lo que han afectado.

En el caso de la Argentina queda a total discreción de la empresa los gastos destinados a medioambiente; y no se prevé para el cierre de la mina mecanismos realistas que internalicen los costos o responsabilicen a las empresas por lo que van sufrir generaciones de ciudadanos. Situación inaceptable al considerar los costos millonarios implicados en la mitigación ambiental para las minas al dejar de funcionar. En los países desarrollados, los contribuyentes están obligados a pagar miles de millones de dólares para mitigar y recuperar la contaminación de cientos de minas abandonadas y limpiar la contaminación producida por accidentes industriales prevenibles, tratando en algunos casos a perpetuidad las fuentes de agua potable, o dando por perdida toda vida acuática de lagos y ríos afectados. Según el gobierno de los Estados Unidos el costo de la limpieza de las minas abandonadas se prevé en 32.000 millones de dólares, y la reparación y mitigación de la contaminación de una sola mina puede alcanzar con facilidad los 50 millones de dólares.

La legislación actual debe poder incorporar las lecciones de lo que a un muy alto costo social y ambiental ya sucede en otras latitudes. No adecuar la legislación actual creando controles técnicos efectivos e independientes, estrictos requisitos de solvencia técnica y financiera de quienes explotan las minas, y una adecuada participación de los ciudadanos en el proceso, sólo creará para el futuro una pérdida de nuestros recursos no renovables a favor de pocas empresas y un pasivo ambiental y pérdida de tierras y cursos de agua para las generaciones futuras. ♦

Elaboración Participada del Anteproyecto de Código Ambiental para la Ciudad de Buenos Aires (*)

POR DANIEL ALBERTO SABSAY MARÍA EUGENIA DI PAOLA (**)

A mediados de septiembre de 2006, la Legislatura y el Ministerio de Medio Ambiente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires suscribieron con la Fundación Ambiente y Recursos Naturales un Convenio de Asesoramiento y Asistencia Técnica cuyo objetivo central es la elaboración participada del Anteproyecto de Código Ambiental de la Ciudad (1).

El rol de FARN consiste, de acuerdo al mencionado Convenio, en brindar la asistencia técnica en cuanto a la investigación de fondo en materia legal e institucional ambiental y los mecanismos de participación a desarrollarse en el proceso. Organizaciones vinculadas a la problemática ambiental y de los recursos naturales serán convocadas a fin de contar con su aporte sustantivo, en tanto que se invitará asimismo a organizaciones dedicadas a transparencia institucional, a efectos de realizar el monitoreo del mismo.

En cuanto al rol del Gobierno de la Ciudad, la Legislatura encabeza, conduce y gestiona el proceso referido, en tanto que el Ministerio de Medio Ambiente, en coordinación con FARN, desempeña a través de las distintas áreas técnicas, la asistencia legal e institucional para la eficiente y correcta ejecución del Anteproyecto de Código Ambiental.

En este contexto, desde fines del año 2006 se ha trabajado junto al Gobierno porteño, dando los primeros pasos en la construcción de un escenario que haga posible el logro del objetivo mencionado.

Parte de dicha labor se ha cristalizado en un documento que constituye el fruto del trabajo llevado a cabo en este período preliminar, y que aporta las herramientas fundacionales del proceso, entre las cuales se destacan los fundamentos constitucionales del futuro Código Ambiental, la propuesta de su estructura, y el lanzamiento del proceso participativo de la mano de la apertura del Registro de Actores.

Resulta esencial destacar que, a partir de la reforma de la Constitución Nacional que reconoció en su texto el derecho a gozar de un ambiente sano (art. 41) como así también que la Ciudad de Buenos Aires debía contar con un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción (art. 129), la Ciudad logró conformarse como tal, dándose su Constitución en el año 1996, y previendo en la misma importantes normas en relación con la protección del ambiente y el derecho de las personas a su goce, incluyéndose la obligatoriedad de la evaluación de impacto ambiental (EIA) y el derecho de acceder a la información relacionada con el impacto que las actividades públicas y privadas puedan ocasionar.

Asimismo la Carta local prevé diferentes herramientas relativas al ordenamiento territorial y ambiental de la Ciudad, disponiendo la definición de un Plan Urbano y Ambiental, que se constituirá en el marco de la normativa urbanística y de las obras públicas. Esta, y otras previsiones constitucionales, permiten afirmar que el ambiente goza de un amplio reconocimiento político, jurídico e institucional.

También requiere la Constitución porteña que el Código Ambiental—al igual que otras materias de similar trascendencia— sea aprobado como ley de la Ciudad mediante el procedimiento de doble lectura, cuya característica diferencial consiste en dos instancias de tratamiento del proyecto por parte de la Legislatura—una inicial y otra final—, en cuyo período intermedio debe, bajo pena de nulidad, convocarse y realizarse una audiencia pública.

Cabe destacar entonces que tanto la aprobación como la modificación del Código Ambiental requieren cumplir con el procedimiento de doble lectura, cuyos pasos han sido fijados por la Constitución, a saber:

1. el despacho previo de comisión que incluya el informe de los órganos involucrados,
2. la aprobación inicial por la Legislatura,
3. la publicación y convocatoria a audiencia pública, dentro del plazo de treinta días, para que los interesados presenten reclamos y observaciones,
4. la consideración de los reclamos y observaciones y resolución definitiva de la Legislatura.

El procedimiento descrito debe complementarse con el Reglamento Interno de la Legislatura de la CABA (aprobado por Resolución 1/997 del 15.12.1997), que respecto de los arts. 89 y 90 de la Carta local establece:

1. que, los proyectos que versen sobre materias que requieren doble lectura, para ser considerados por la Legislatura, deben contar con el despacho de las Comisiones de Asesoramiento Permanente o de las Juntas, con los informes de los órganos competentes que se hubieren expedido y con la resolución de convocatoria de la audiencia pública, conforme el modelo establecido por la Junta de Interpretación y Reglamento (art. 73 del citado Reglamento),

2. que la audiencia pública deberá realizarse dentro de los sesenta días de aprobada inicialmente la ley (art. 74), y

3. que entre la realización de la audiencia pública y el tratamiento definitivo de la ley sujeta a doble lectura, no podrá transcurrir un plazo mayor a noventa días, aunque se prevé que este plazo podrá ser prorrogado por resolución de la Legislatura (art. 75)

NOTAS

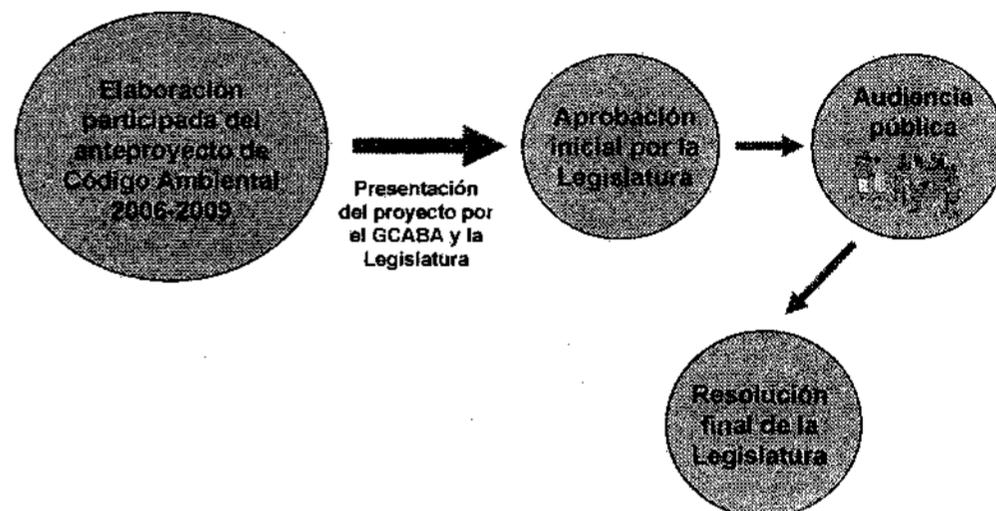
(*) El presente artículo consiste en un extracto del Informe elaborado por FARN en el marco del Proyecto mencionado, el cual fue presentado en el mes de abril de 2007 ante la Comisión de Ecología de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El texto completo del documento se encuentra disponible en http://www.farn.org.ar/investigacion/codigo_ambiental/informe_abril2007.pdf

(**) Daniel Sabsay es Director Ejecutivo de la FARN, María Eugenia Di Paola es Directora de Investigación y Capacitación de la FARN. Este artículo, así como el documento mencionado en la nota precedente, es producto del trabajo en equipo realizado en FARN conjuntamente con los doctores Carina Quispe, Daniel Perpinal y Belén Esteves. Agradecemos la colaboración prestada en el mismo a las doctoras Dolores Duvergés y Cecilia Pedrouzo.

(1) Para mayor información sobre el Convenio ver en http://www.farn.org.ar/investigacion/codigo_ambiental/Convenio%20FARN.doc.

Así, la culminación del proceso de elaboración participada, está prevista para el año 2009 como antesala del tratamiento legislativo de doble lectura.

PROCESO DE DOBLE LECTURA



En relación a la propuesta de estructura del Código Ambiental, la cual se presenta en el documento mencionado más arriba como puntapié del proceso, como así también su metodología y técnica legislativa, la misma abrevia en el estudio del derecho comparado—el análisis incluyó a las ciudades de Bogotá, París, Nueva York y Córdoba, abordando el derecho vigente y la efectiva aplicación del mismo— y las sugerencias y conclusiones surgidas de las reuniones de trabajo realizadas periódicamente en el seno de la Comisión de Ecología de la Legislatura.

Es así que la estructura propuesta plantea una primera división entre disposiciones transversales y específicas, dando lugar a una parte general y una especial, cuyos ejes temáticos se presentan a continuación.

Asimismo, se propone para el Código un método de actualización e integración normativa similar al de la ciudad de Nueva York—e innovador para nuestro país— a fin de lograr que las normas sancionadas por la Legislatura y las normas administrativas dictadas por la autoridad de aplicación, se hallen en un cuerpo único, facilitando de este modo el acceso, la comprensión y adecuada interpretación y aplicación, tanto por parte del gobierno como de la comunidad regulada.

CODIGO AMBIENTAL DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES - PROPUESTA DE ESTRUCTURA	
PARTE GENERAL	<ul style="list-style-type: none"> > Principios Generales Relación con los Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental > Instrumentos de Política y Gestión Ambiental I. Ordenamiento Territorial Ambiental Plan Estratégico (PE) Plan Urbano Ambiental (PUA) Código Ambiental Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) (Alcance, contenido, procedimiento/Relación con los Códigos de Edificación, Habilitaciones, y de Planeamiento Urbano así como el nuevo escenario que plantearán las Comunas) II. Educación Ambiental Información Ambiental y Acceso a la Información Participación Ciudadana Acceso a la Justicia III. Incentivos Servicios Ambientales Tasa Ambiental Presupuesto Ambiental > Herramientas de Control: Monitoreo Inspecciones, Infraacciones y Sanciones (Relación con el Código Contravencional y el Régimen de Faltas de la ciudad) > Indicadores Ambientales De aplicación y cumplimiento de la normativa ambiental
PARTE ESPECIAL	<ul style="list-style-type: none"> > Aguas > Aire > Suelos > Conservación y biodiversidad Flora - Arboreado - Espacios Verdes Fauna Especies invasoras - Control de Plagas Paisaje Áreas protegidas > Patrimonio Cultural > Energía > Residuos Domicilios Peligrosos Patogénicos > Sustancias peligrosas > Contaminación física y química > Contaminación acústica > Campos electromagnéticos > Emergencias ambientales
METODOLOGIA/ TÉCNICA LEGISLATIVA	<ul style="list-style-type: none"> > Incorporación de normas existentes y actualización (tanto legislativas como administrativas) > Accesibilidad

Con este documento como disparador, la Legislatura y el Ministerio de Medio Ambiente de la Ciudad, con el objetivo de abrir una etapa de amplia y genuina participación pública, realizaron conjuntamente el pasado 9 de mayo de 2007 el lanzamiento del proceso participativo y la apertura del Registro de Actores. Este Registro funciona en la sede de FARN, recibiendo las inscripciones de todas las personas físicas y jurídicas que lo soliciten, a fin de realizar los aportes y observaciones que crean adecuados incluir en el mencionado proceso. Las presentaciones que se realicen — las cuales pueden aportarse al momento de la inscripción o posteriormente — serán analizadas por el equipo técnico de FARN, y consideradas al momento de elaborar los documentos técnicos que tratarán los temas y títulos presentados en la estructura. Estos documentos serán luego analizados y discutidos en los Talleres específicos previstos para el primer semestre de 2008.

Por último, se presenta el cronograma de actividades que complementa el Convenio celebrado entre la Legislatura de la Ciudad, el Ministerio de Medio Ambiente y la FARN el pasado 13 de septiembre de 2006, cuyo objeto — como se anticipó — es la elaboración participada del Anteproyecto de Código Ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2), y que precisamente muestra el desarrollo del proceso participativo a través de las distintas etapas y tareas previstas para cada una de ellas hasta fines del año 2009.

CUADRO DE ACTIVIDADES

2006	2007	2008	2009
Actividad 1 (2do semestre)	Actividad 1 (1er semestre)	Actividad 1 (1er semestre)	Actividad 1 (1er semestre)
Talleres de trabajo entre los equipos de "FARN", de "LA LCABA" y de "EL MINISTERIO".	Elaboración documento final de parte de "FARN", con fundamentos del Código Ambiental de la CABA, del proceso y sus lineamientos.	Talleres de análisis de documentos técnicos (borradores) convocados por "LA LCABA".	Convocatoria por parte de "LA LCABA" y desarrollo del llamado a opiniones escritas y la audiencia pública para el tratamiento del anteproyecto.
Actividad 2 (2do semestre)	Actividad 2 (1er semestre)	Actividad 2 (6/7 2008)	Actividad 2 (6/7 2009)
Elaboración documento preliminar con fundamentos del Código Ambiental de la CABA, por parte de "FARN".	Lanzamiento del proceso por parte de "LA LCABA" y "EL MINISTERIO".	Presentación pública por parte de "LA LCABA" y "EL MINISTERIO" de los avances del proceso durante el 2007/2008, en razón de las actividades previas.	Dictamen de la audiencia pública y las opiniones escritas presentadas. Presentación pública de "LA LCABA".
Actividad 3 (2do semestre)	Actividad 3 (1er semestre)	Actividad 3 (2do semestre)	Actividad 3 (2do semestre)
Talleres de planificación preliminar de los equipos "FARN", "LA LCABA" y "EL MINISTERIO", del proceso de elaboración participada del Código Ambiental de la CABA.	Apertura del Registro de Actores en "LA LCABA".	Elaboración del anteproyecto de Código Ambiental de la CABA por el equipo técnico de "FARN".	Elaboración del proyecto de Código Ambiental en base al proceso de elaboración participada desarrollado previamente por el equipo técnico de "FARN".
	Actividad 4 (2do semestre)		Actividad 4 (11/12 2009)
	Elaboración documentos técnicos (borradores) por el equipo técnico de "FARN".		Presentación del proyecto de Código Ambiental por el equipo técnico de "FARN" ante el Ministerio y la Comisión de Ecología de la Legislatura para su tratamiento.

El Registro de Actores funciona en la sede de FARN y recibe las inscripciones de todas las personas físicas y jurídicas que lo soliciten, a fin de que realicen los aportes y observaciones que crean adecuados incluir en el mencionado proceso.

Para inscribirse debe completar la planilla que se presenta a continuación (disponible en http://www.farn.org.ar/investigacion/codigo_ambiental/planilla_inscripcion_farn.doc) y hacerla llegar a FARN de cualquiera de las siguientes maneras:

NOTAS

(2) Como consecuencia del avance del proceso mencionado, existe actualmente un cronograma actualizado, el cual fue presentado en la Comisión de Ecología de la Legislatura a mediados del mes de marzo de 2007, habiendo tomado como base el cronograma original. Ver en http://www.farn.org.ar/investigacion/codigo_ambiental/informe_abril2007.pdf

(3) El documento final comprenderá los fundamentos constitucionales y las posibles tendencias para la elaboración del Código Ambiental de la CABA, como así también explicará en forma detallada los distintos pasos del proceso que se desarrollará hasta fines del 2009.

(4) El documento preliminar comprenderá los fundamentos constitucionales de la elaboración del Código Ambiental de la CABA.

(5) En el cual puedan anotarse los actores que deseen involucrarse en la etapa de investigación del proceso, tanto para presentar propuestas relacionadas como así también para participar de los talleres a desarrollarse en el marco de la investigación, en forma previa al proceso formal de elaboración participada de normas presentación de opiniones escritas y la audiencia pública que se desarrollará durante el año 2009.

(6) Análisis de las diversas fuentes relacionadas al estado de situación en la CABA, la legislación preexistente, los indicadores, las necesidades detectadas, análisis comparado, propuestas presentadas por los actores al registro de la Legislatura y posibilidades de alcance del Código.

Proceso de Elaboración Participada del Anteproyecto de Código Ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Registro de Actores – Planilla de Inscripción

Fundación Ambiente y Recursos Naturales
Monroe 2142, 1º piso - "B", Ciudad de Buenos Aires
4787 3820 4783 7032
codigoambiental@farn.org.ar

NOMBRE Y APELLIDO	
EDAD	Ocupación
ORGANIZACIÓN	
DOMICILIO	TELÉFONO
DIRECCIÓN DE CORREO ELECTRONICO	
DETALLE DE LA DOCUMENTACIÓN ACOMPAÑADA	

Marque los ejes temáticos de su interés:

Ordenamiento Territorial Ambiental	Aguas
Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)	Aire
Educación Ambiental	Suelos
Información Ambiental y Acceso a la Información	Conservación y Biodiversidad
Participación Ciudadana	Flora – Arbolado – Espacios Verdes
Acceso a la Justicia	Fauna
Incentivos	Especies Invasoras – Control de Plagas
Servicios Ambientales	Paisaje
Tasa Ambiental	Áreas Protegidas
Presupuesto Ambiental	Patrimonio Cultural
Monitoreo	Energía
Inspecciones, Infracciones y Sanciones	Residuos Domiciliarios
Indicadores Ambientales y de Aplicación y Cumplimiento de la Normativa Ambiental	Residuos Peligrosos
Sustancias Peligrosas	Residuos Patogénicos
Contaminación Acústica	Contaminación Visual y Lumínica
Emergencias Ambientales	Campos Electromagnéticos
Otros	

Vías de contacto

E-mail: codigoambiental@farn.org.ar Recibirá una confirmación de recepción de la planilla.
Fax: (54 11) 4788-4266
Correo postal o personalmente: Monroe 2142 1º B (1428), Ciudad de Buenos Aires, ARGENTINA
Consultas: 4787-3820/4783-7032
Horario de atención: 9 a 13 y 14 a 18 hs.
Contactos: Daniel Perpiñal, Belén Esteves y Carina Quispe

Novedades de Legislación Ambiental

NACIONAL

- Ley 26190 (B.O. 2007/01/02). Régimen de fomento nacional para el uso de fuentes renovables de energía destinada a la producción de energía eléctrica.
- Ley 26168 (B.O. 2006/12/05). Autoridades Cuenca Matanza Riachuelo. Se crea la autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo como ente de derecho público interjurisdiccional en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Decreto 109/07 (B.O. 2007/02/13). Biocombustibles. Actividades alcanzadas por los términos de la ley 26.093. Autoridad de aplicación. Funciones. Comisión Nacional Asesora. Habilitación de plantas productoras. Régimen promocional.
- Decreto 92/07 (B.O. 2007/03/28). Cuenca Matanza Riachuelo. Integración de la autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo, del Consejo Municipal a que hace referencia el art. 3º de la ley 26168 y de la Comisión de Participación Social. Modificación del decreto 1142/2003.
- Resolución 177/07 (B.O. 2007/03/01). Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Aprueba normas operativas para la contratación de seguros previstos en el artículo 22 de la ley 25.675.
- Resolución 97/07 (B.O. 2007/02/13). Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Creación del cuerpo técnico de fiscalización y control en el ámbito de la Dirección nacional de Control Ambiental.
- Resolución 303/07 (B.O. 2007/03/13). Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

- Se modifica la resolución 177/2007, mediante la cual se aprobaron las normas reglamentarias del artículo 22 de la ley 25.675 (B.O. 2007/01/02).
- Resolución 78/07 (B.O. 2007/04/18). Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. Complementación de la definición de "zona afectada".
- Resolución 816/06 (B.O. 2006/11/28). Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria. Se aprueban las normas para el etiquetado de los productos fitosanitarios formulados de uso agrícola.
- CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES.
- Ley 2222 (B.O. 2007/01/24). Aprueba el acta constitutiva del Consejo Federal del Medio Ambiente.
- Ley 2240 (B.O. 2007/02/08). Emergencia ambiental y urbanística.

PROVINCIA DE BUENOS AIRES

- Ley 13.639 (B.O. 2007/02/08). Aprueba el Acta Constitutiva del Consejo Federal del Medio Ambiente y el Acta Pacto Federal Ambiental.
- Ley 13.592 (B.O. 2006/12/20). Fijar los procedimientos de gestión de los residuos sólidos urbanos de acuerdo con las normas establecidas en la ley nacional 25.916.

CHUBUT

- Ley 5555 (B.O. 2006/22/15). Establecimiento del área protegida "Piedra Parada".

TUCUMAN

- Ley 7875 (B.O. 2007/02/07). Emergencia hídrica y forestal.

LA LEY

Suplemento
DE DERECHO AMBIENTAL

8 Buenos Aires, viernes 22 de junio de 2007

Publicaciones

Cambio Climático:

Cambio Climático, recorriendo información básica y los resultados de un ejercicio local de diálogo multisectorial y consenso.

Autor: María Fabiana Oliver.



Esta nueva publicación de la FARN, se muestra como una herramienta útil que pretende interesar a un público amplio sobre las complejas aristas que esta temática nos presenta. Se trata pues de un documento que esboza información básica relativa a la Convención de Cambio Climático, el Protocolo de Kyoto y los mecanismos de flexibilización para luego recorrer simplificado el mercado de carbono abordando sus aspectos generales y regionales. Posteriormente se avanza en la situación en nuestro país despuntando los resultados de un ejercicio que buscó identificar en el escenario local las miradas sectoriales.

Premio SCHIFFRIN: (Premio 2005)

Premio de Monografía Adriana Schiffrin - 2005.

Edición: María Eugenia Di Paola



Comprende el conjunto de tres interesantes trabajos elaborados por jóvenes profesionales, que han sido seleccionados en la IV Convocatoria llevada a cabo por la Fundación Ambiente y Recursos Naturales. El objetivo de la misma es fomentar la investigación y profundización en los temas de ambiente y desarrollo sustentable.

El Premio de Monografía Adriana Schiffrin pretende recordar y rendir homenaje a una mujer excepcional que, compartió con la FARN sus sueños y pasión por el ideal de la conservación del ambiente y la promoción del desarrollo sustentable, con la esperanza de que su simiente se disperse entre los sueños de las nuevas generaciones.

Responsabilidad Social Empresaria:

Una Herramienta de la RSE: Las Líneas Directrices OCDE.

Autores: María Fabiana Oliver, Roque Grunauer y Esteban Serrani.



En el mes de noviembre de 2006 se presentó este nuevo trabajo que profundiza información básica sobre las Líneas Directrices de la OCDE, explora los aspectos como lo es la organización institucional y el desempeño de una figura clave, el Punto Nacional de Contacto. A continuación el trabajo avanza en la presentación y análisis de los casos que involucran a este instrumento tan importante como las Líneas Directrices OCDE para Empresas Multinacionales.

Presupuestos Mínimos:

Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental II.

Edición: María Eugenia Di Paola.



Esta publicación es el segundo libro de la serie perteneciente al proyecto sobre la aplicación de las normas de presupuestos mínimos de protección ambiental que FARN lleva a cabo junto al Programa de Derecho Ambiental de UICN, a través de su Centro de Derecho ambiental, con la colaboración del Comité de Estudios Ambientales del CARI y el auspicio de la SAyDS. Es menester destacar que las conclusiones de los talleres que aquí se incorporan, corresponden a aquellos realizados en torno a dos leyes sectoriales en la materia, cuales son la Ley sobre Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental y la Ley de Gestión Integral de Residuos Domiciliarios. También se incluyen las reflexiones que han surgido como producto de dos talleres relacionados a los inconvenientes y horizontes con relación a este tópico. Un taller fue destinado específicamente a las dificultades existentes para la implementación de los presupuestos mínimos de protección ambiental. Otro taller se dedicó especialmente a las prioridades legislativas en este tema, esto es, qué leyes son necesarias en este campo a futuro.

Estas Publicaciones se encuentran disponibles en: www.farn.org.ar

Novedades en Jurisprudencia Ambiental

POR DOLORES MARÍA DUVERGES

"Valente, Estela c. Johnsons & Sons de Arg. S.A. I.C.", Corte Suprema de Justicia de la Nación (12/12/2006).

Se suscita una contienda de competencia ante el máximo tribunal motivada en la declinación de competencia del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 10 del Departamento Judicial de San Martín, Provincia de Buenos Aires y del Juzgado Federal de Primera Instancia N° 1, de dicha jurisdicción.

El primero de los estrados se declara incompetente con fundamento en el art. 7° de la ley general del ambiente 25.675 (Adla, LXIII-A, 4), que dispone en su segundo párrafo que para los casos en que el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales, la competencia será federal.

El juzgado federal no admite la radicación de la causa aduciendo que la pretensión resarcitoria —relativa a los daños causados sobre los bienes materiales y la salud de la actora—, así como la de su grupo familiar y el medio ambiente derivada del incendio de la entidad fabril demandada, se encuentran circunscriptos al ámbito territorial de la empresa, en razón de vecindad, por lo que no se encontraría autorizada la calificación del daño contaminante como de alcance interjurisdiccional.

La Corte, de conformidad con lo dictaminado por la Sra. Procuradora General subrogante, establece la competencia de la justicia ordinaria local. Fundamenta su decisión en que, de la causa, no surge debidamente determinado que la contaminación de los recursos ambientales halla sido afectada con tal magnitud que permita sostener tal configuración de la afectación interjurisdiccional que requiere el art. 7°, segundo párrafo, de la ley 25.675. Asimismo, hace referencia a que de los propios dichos de la demandante surge que los daños configurados a los recursos se encontrarían reducidos a los vecinos de la empresa demandada o bien dentro de una zona lindera al predio fabril. Finalmente señala que dentro del estrecho marco cognoscitivo en el que se tienen que resolver las cuestiones de competencia y dada la naturaleza excepcional y limitada del fuero federal, en razón de la materia, corresponde que la causa tramite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N° 10 del Departamento Judicial de San Martín, Provincia de Buenos Aires.

"Mendoza, Beatriz Silvia y otros c. Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios", Corte Suprema de Justicia de la Nación (06/02/2007).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, con fundamento en las atribuciones conferidas al tribunal por la Ley General del Ambiente 25.675 y el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, llama a la realización de una audiencia pública a celebrarse el día 20 de febrero de 2007, a fin de que el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires informen sobre las medidas adoptadas y cumplidas hasta la fecha en materia de prevención, de recomposición y de auditoría ambiental, así como las atinentes a la evaluación de impacto ambiental respecto de las empresas demandadas en los autos de referencia y, las acciones llevadas a cabo que se relacionan con el sector industrial, poblacional y con la atención y prevención en materia de salud, todo ello, respecto del Plan Integrado para el Saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo presentado en la causa.

"Asociación Hoja de Tilo y otros c. Municipalidad de La Plata s/materia a categorizar - otros juicios", Juzgado Contencioso Administrativo N° 1, Departamento Judicial de La Plata (08/02/2007).

Unos vecinos de la zona comprendida por las calles 48 a 50 y 18 a 19 de la ciudad de La Plata, inician acción judicial para que se ordene a la Municipalidad dejar sin efecto las construcciones en alto de las calles 48 N° 1180, 49 N° 1179 y esquina 18, como así también de toda otra obra que estuviera autorizada o en trámite de autorización en dicha zona. Entre otros argumentos, manifiestan que viven en el lugar desde hace varios años motivados por su arquitectura baja, la tranquilidad reinante y su importante forestación, y que su calidad de vida se encontraría seriamente amenazada por la construcción de las obras edilicias, agregando que han tomado conocimiento de la realización de más obras en la zona. En razón de ello, solicitan una medida cautelar tendiente a la suspensión de las autorizaciones otorgadas para la construcción de las obras mencionadas y, la paralización de las que se encuentren ya iniciadas. Subsidiariamente solicitan cualquier otra medida tendiente a preservar sus derechos.

El magistrado falla desestimando la medida cautelar solicitada por entender que no se encuentra acreditada la verosimilitud del derecho que habilita su concesión. En tal sentido sostiene que, dentro del limitado marco cognoscitivo y, sin abrir juicio definitivo sobre la cuestión traída a debate, la pretensión cautelar no aparece sustentada sobre bases "prima facie" verosímiles, por cuanto las obras edilicias en cuestión resultarían, conforme los datos aportados por la actora, acordes a lo normado por la ordenanza municipal 9231, que regula el planeamiento urbanístico del partido de La Plata, y a lo establecido por la ley provincial 11.723 en materia de medio ambiente (Adla, LVI-A, 1240). Asimismo sostiene, que las cuestiones vinculadas al impacto ambiental que las obras pueden generar en el barrio y a la afectación de la calidad de los servicios públicos, denotan la existencia de un derecho que se encuentra supeditado a la producción de la prueba ofrecida.