

CONTINUIDADES Y RUPTURAS EN EL MARCO REGULATORIO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL SECTOR MINERO METALÍFERO ARGENTINO (1990-2019)

Autora: Diego I. Murguía y Julieta Godfrid

Fuente: Revista de Economía Política de Buenos Aires, Año 14 Vol 19 (Noviembre 2019), pp 137-170

Publicado por: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

RESUMEN

En este artículo abordamos las continuidades y rupturas en la política pública para el sector minero metalífero en la Argentina desde los años 1990 hasta el 2019. A través de fuentes secundarias, exploramos la transformación del marco normativo, la permeabilidad de las reformas al contexto económico y la emergencia de conflictos socioambientales junto a sus efectos en la legislación provincial. Encontramos que la aplicación de la estabilidad cambiaria y fiscal que busca garantizar el marco normativo se ha visto interrumpida a lo largo del período analizado. A raíz de los conflictos se han promulgado legislaciones de prohibición de la minería metalífera que constituyen la principal ruptura con los noventa. Una continuidad de relevancia a lo largo de los años ha sido la insuficiente inversión en fortalecimiento institucional.

Palabras clave: minería de gran escala; ley de inversiones minera; ley de glaciares; conflictos socio-ambientales, legislación.

Diego I. Murguía y Julieta Godfrid (2019) CONTINUIDADES Y RUPTURAS EN EL MARCO REGULATORIO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL SECTOR MINERO METALÍFERO ARGENTINO (1990-2019). Revista de Economía Política de Buenos Aires, (19), 137-170. Recuperado a partir de <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/REPBA/article/view/1594>



Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons Attribution-NonCommercialNoDerivatives 4.0 International. Copia de la licencia: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

CONTINUIDADES Y RUPTURAS EN EL MARCO REGULATORIO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL SECTOR MINERO METALÍFERO ARGENTINO (1990-2019)¹

CONTINUITIES AND RUPTURES IN THE REGULATORY FRAMEWORK AND PUBLIC POLICIES FOR THE ARGENTINE METALLIFEROUS MINING SECTOR (1990-2019)

Recibido 8/1/19 aceptado 29/4/19

Diego I. Murguía*
Julieta Godfrid**

RESUMEN

En este artículo abordamos las continuidades y rupturas en la política pública para el sector minero metalífero en la Argentina desde los años 1990 hasta el 2019. A través de fuentes secundarias, exploramos la transformación del marco normativo, la permeabilidad de las reformas al contexto económico y la emergencia de conflictos socioambientales junto a sus efectos en la legislación provincial. Encontramos que la aplicación de la estabilidad cambiaria y fiscal que busca garantizar el marco normativo se ha visto interrumpida a lo largo del período analizado. A raíz de los conflictos se han promulgado legislaciones de prohibición de la minería metalífera que constituyen la principal ruptura con los noventa. Una continuidad de relevancia a lo largo de los años ha sido la insuficiente inversión en fortalecimiento institucional.

Palabras clave: minería de gran escala; ley de inversiones minera; ley de glaciares; conflictos socio-ambientales, legislación.

1Agradecemos al Dr. Carlos A. Romero (IIEP) la revisión y comentarios a una versión anterior del manuscrito.

** Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, Instituto Interdisciplinario de Economía Política de Buenos Aires. CONICET- Correo electrónico: diegomurguia@yahoo.com.ar*

*** Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Gino Germani CONICET, Correo electrónico: julietagodfrid@hotmail.com*

ABSTRACT

In this article we discuss the continuities and ruptures in public policy for the metal mining sector in Argentina from the 1990s to 2019. Through secondary sources, we explore the transformation of the regulatory framework, the permeability of reforms to the economic context and the emergence of socio-environmental conflicts together with their effects on provincial legislation. We find that the application of exchange and fiscal stability, which the regulatory framework seeks to guarantee, has been interrupted throughout the period analysed. As a result of the socio-environmental conflicts, legislation banning metal mining was enacted, which constitutes the main break with the 1990s. A relevant continuity over the years has been insufficient investment in institutional strengthening.

Keywords: large-scale mining; mining investment law; glaciers law; socio-environmental conflicts, law.

I. Introducción

Durante la década de 1990 el marco regulatorio del sector minero argentino atravesó una reforma estructural de corte neoliberal que alineó el régimen de acumulación de la época con los requerimientos impuestos por el Consenso de Washington (Teubal y Palmisano, 2013; Godfrid, 2015). Desde entonces, el Estado argentino ha venido promocionando a la minería metalífera de gran escala como una política de Estado² (Álvarez Huwiler y Composto, 2010; Álvarez Huwiler, 2014; Bueno, 2014) y ha garantizado al sector minero un “clima de inversión” relativamente estable incentivando la llegada de inversiones extranjeras directas (IED).

En este contexto, el sector se expandió con la puesta en marcha de nuevos emprendimientos: a razón de 0,8 nuevos proyectos/año³ en el período 1997-2018 y un crecimiento del valor de las exportaciones (2000-2018) del 408 % (Abeceb, 2018) especialmente a partir del año 2003 y hasta el 2012 en línea con el ciclo ascendente de los precios internacionales de los *commodities*. Así durante gran parte del ciclo político del kirchnerismo (2003-2015) el gobierno nacional y los gobiernos provinciales fueron beneficiados en materia fiscal por el aumento internacional del precio de los metales y la mayor producción. El período del macrismo (2016-2019) se caracterizó por una recuperación de la inversión en exploración destinada fundamentalmente a litio y a oro (SSPM, 2019), el inicio de la construcción de la mina aurífera Lindero (Salta) y Chinchillas (Jujuy) y el agotamiento del mineral en las operaciones Bajo de la Alumbrera, Pirquitas y Cerro Vanguardia. En paralelo a la expansión minera se multiplicaron los conflictos sociales en torno a la actividad. Uno de los conflictos más emblemáticos fue el caso “Esquel” en la Provincia del Chubut en el año 2003. A partir de la visibilización que adquirió el rechazo de la población de Esquel a un proyecto minero mediante plebiscito y la promulgación de la Ley N° 5001 de prohibición minera en Chubut, movimientos sociales de diversas pro-

2 Entendemos por política de Estado a un tipo particular de política pública que tiene por objeto establecer metas y orientaciones de largo plazo (Oszlak y O'Donnell, 1995).

3 Incluye (en paréntesis año inicio producción comercial): Alumbrera y Fénix (1997), C. Vanguardia (1998), Mina Martha (2001), Andacollo y Veladero (2004/2005), San José, Gualcamayo, Pirquitas y Manantial Espejo (2007 a 2009), Casposo (2010), Lomada de Leiva (2011), C. Negro (2014), Salar de Olaroz (2015), Don Nicolás y Cap Oeste (2016) y C. Moro (2018).

vincias comenzaron a exigir también la sanción de este tipo de legislación (Christel, 2015).

Este proceso de crecimiento con oposición sugiere que desde la década de 1990 el Estado nacional orientó su estrategia de promoción minera hacia los requerimientos de seguridad jurídica y rentabilidad establecidos por el sector, pero desatiendo los cuestionamientos socioambientales. Durante las últimas décadas la política minera del Estado nacional se ha mantenido principalmente regida por los imperativos tradicionales de la “competitividad-costo” (tales como son las características geológicas del yacimiento, la productividad, el costo de la mano de obra y otros insumos, etc.) (Murguía, 2019), pero no ha invertido lo suficiente en fortalecimiento institucional.

Algunas interpretaciones sostienen que durante el kirchnerismo el gobierno nacional buscó resolver las tensiones entre inversión y oposición social bajo una estrategia de “neo-extractivismo progresista” mediante la cual el Estado adoptó un rol activo en capturar mayores excedentes del sector para financiar programas sociales (Bueno, 2014; Gudynas, 2011). Desde la teoría política, otros argumentan que el kirchnerismo aplicó una estrategia de “provincialización de la minería” para resolver la falta de inversión en institucionalidad: así el gobierno nacional no respondió de manera activa a ninguna de las prohibiciones provinciales, sino que transfirió a las provincias el deber de “solucionar” la conflictividad (Saguiet y Peinado, 2014).

A diferencia del kirchnerismo, el período macrista se caracteriza por la apertura comercial y liberalización financiera bajo una lógica regresiva en materia distributiva. En este período la IED se dirige preponderantemente hacia aquellas áreas en donde el Estado se retrae para favorecer al capital (petróleo y comunicaciones) y hacia rubros con ventajas comparativas estáticas (sector primario) (Cantamutto et al., 2019). Así, la IED minera es durante este período menor en comparación a otros sectores y el Estado mantiene una política de promoción de la IED con aún numerosos desafíos en materia de fortalecimiento institucional (Bastida y Murguía, 2018).

En este artículo nos preguntamos cuáles han sido las continuidades y rupturas en la política pública para el sector minero metalífero en la

Argentina desde los años 1990 hasta el 2019. En particular, indagamos la transformación del marco normativo⁴ que regula al sector minero, la permeabilidad de las reformas a las necesidades económicas impuestas por la coyuntura, el éxito o el fracaso en los procesos de legitimación de la política minera, y el surgimiento de una nueva institucionalidad en el sector a raíz de los conflictos sociales en torno a la minería.

Nuestro análisis se organiza en tres ejes: i) la política cambiaria,⁵ ii) la política fiscal y los aportes no fiscales,⁶ y iii) los conflictos socio-ambientales.⁷ Desde la perspectiva del inversor, tanto la estabilidad cambiaria⁸ como la fiscal⁹ son elementos indispensables para realizar inversiones de capital con horizontes temporales de más de veinte años, que es normalmente el plazo de explotación de un yacimiento mediano-grande. En consecuencia, nuestro análisis se centra en evaluar continuidades y rupturas al respecto de las condiciones de estabilidad estipuladas por la Ley de Inversiones Mineras (en adelante LIM) N° 24.196. A su vez, nuestro análisis se enfoca en la conflictividad socioambiental la cual ha crecido notablemente en las últimas décadas a nivel global (Andrews et al., 2017). En la Argentina, en los últimos quince años, la minería metalífera se ha transformado en una cuestión socialmente problematizada lo cual se refleja con la multiplica-

4 Entendemos por marco regulatorio, legal o normativo, al conjunto de disposiciones, códigos de fondo, leyes, decretos, resoluciones y decisiones administrativas (comunicaciones, etc.), que definen las "reglas de juego". Estas reglas, que pueden ser tanto nacionales como provinciales, regulan al sector y modifican las condiciones de inversión, operación o generación de ganancias. Si bien los acuerdos internacionales también son sumamente influyentes en las decisiones sobre Inversión Extranjera Directa minera, quedan fuera del alcance debido a los pocos cambios experimentados (ver Murguía y Godfrid, 2017).

5 Entendemos por política cambiaria y fiscal al conjunto de herramientas de intervención del Estado en la economía para alcanzar objetivos en materia cambiaria (acceso al mercado de cambios local) y fiscal.

6 Entendidos como aportes voluntarios de empresas mineras a fideicomisos y utilidades generadas por la participación de empresas públicas estatales en consorcios mineros.

7 Entendemos por conflictos socio-ambientales siguiendo a Merlinsky (2013) como aquellas disputas ligadas al acceso, apropiación, control y gestión de los recursos naturales (territorio, agua, biodiversidad) lo cual supone la confrontación entre actores (con poderes e información asimétrica) por intereses, creencias y valores diferentes.

8 Entendemos por estabilidad cambiaria al mantenimiento en el tiempo de la posibilidad de las empresas de acceder al mercado de cambios para: i) girar dividendos y/o utilidades al exterior, ii) decidir si liquidar una parte o el total de las divisas provenientes de exportaciones en el mercado de cambios local, iii) comprar divisas sin restricciones.

9 Entendemos como estabilidad fiscal al no cambio en el tiempo de la carga tributaria total aplicada a una empresa.

ción de conflictos (Delamata, 2009, Martín y Wagner, 2013). A partir de una revisión bibliográfica especializada (Christel, 2015; Galafassi, 2008; Giraud y Wagner, 2011; Machado Araóz, 2012; Svampa y Antonelli, 2009;) analizamos continuidades y rupturas en cuatro variables clave: los procesos de consulta ciudadana durante la etapa de evaluación ambiental; el acceso a la información pública; las entidades de fiscalización ambiental minera y la cuestión hídrica.

El período analizado abarca desde 1991 hasta septiembre 2019. Con fines explicativos hemos dividido el análisis en tres sub-períodos: 1991-2002 (“de base” o “los noventa”), 2003-2015 (“kirchnerismo”) y 2016 – septiembre 2019 (“macrismo”). El análisis se inicia en la década del noventa en tanto la serie de cambios realizados durante esos años han transformado radicalmente la realidad del sector (Álvarez Huwiler, 2014; Christel, 2015; Koenig y Bianco, 2003; Prado, 2005; Tolón Estarells, 2011). El inicio se establece en el año 1991 porque es el año de sanción de la Ley de convertibilidad N° 23.928. La legislación introducida durante el primer sub-período (1991-2002) es considerada la “base” a partir de la cual se comparan los otros dos sub-períodos.

A su vez subdividimos el ciclo político del kirchnerismo en dos etapas: 2003-2007 y 2008-2015. Esta subdivisión se sostiene en las grandes diferencias de prioridades político-económicas entre ambas etapas las cuales también impactaron en el sector minero. La primera etapa (gobierno de N. Kirchner) estuvo caracterizada por una serie de políticas tendientes a renegociar la deuda externa argentina, reactivar la economía, recomponer el salario y alentar la producción nacional. La segunda etapa (gobierno de C. Fernández) se caracteriza por la participación activa del Estado nacional en capturar parte de la renta generada por la exportación de *commodities* con el fin de afrontar un escenario de fuertes límites estructurales y a la influencia de la crisis económica internacional en Argentina (Manzanelli y Basualdo, 2016).

El artículo se organiza en cuatro secciones. En primer lugar, se realiza una breve revisión del período “de base” (1991-2002) que es cuando se establece un nuevo marco jurídico para regular la minería. Luego se realiza un análisis de las continuidades y rupturas entre las condiciones estable-

cidas durante el período caracterizado como “de base” con los siguientes dos períodos (el kirchnerismo y el macrismo). Por último, se presentan las reflexiones finales.

II. Los noventa: la instauración de un nuevo marco regulatorio minero

Durante la década de 1990 bajo el gobierno de Carlos Menem (1989-1999), se reformuló el marco jurídico ateniendo al sector minero para hacerlo más atractivo a la inversión del capital internacional. El sector minero metalífero se caracteriza por ser capital-intensivo y requerir largos períodos de pre-inversión y capital de riesgo, lo que puede llevar entre cinco y ocho años (CFI, 2014). A su vez, la etapa de operación puede extenderse por más de veinte años lo cual depende del tamaño del yacimiento y las condiciones económicas. Es por ello que, desde la perspectiva del inversor, la seguridad jurídica, la estabilidad económica y la previsibilidad son condiciones necesarias para que una jurisdicción aparezca como “competitiva” para atraer IED minera. En la Argentina frente a la inestabilidad de la década de 1980, el gobierno nacional y los provinciales acordaron en 1993 la promulgación de la Ley de Inversiones Mineras (Nº 24.196 y modificatorias¹⁰)¹¹, la cual, hasta la actualidad, constituye, junto al Código de Minería, las bases del marco jurídico. Dicha ley establece que se concede a los inversores mineros durante la etapa de explotación lo siguiente:

- estabilidad fiscal (carga tributaria total constante), cambiaria y arancelaria durante 30 años a partir de la presentación del estudio de factibilidad (Art. 8º)
- un límite a las regalías para las provincias adheridas al régimen de la ley de hasta el 3 % sobre el valor “boca mina” del mineral extraído (Art. 22º)

10 Ley Nº 25.161/99 la cual definió el “valor boca mina” como el valor de los minerales y/o metales declarados por el productor minero como el valor obtenido en la primera etapa de su comercialización, menos los costos directos y/u operativos. Los costos a deducir incluyen costos de transporte, seguro y flete, costos de trituración y beneficio, costos de fundición y refinación, costos de comercialización y administración hasta la entrega del producto logrado.

11 Para un análisis de la gestación de esta ley ver Christel y Álvarez Huwiler (2011)

El nuevo marco regulatorio del sector incluyó la firma del Acuerdo Federal Minero y la Ley de Protección Ambiental para la Actividad Minera N° 24.585, la cual actúa como un capítulo complementario del Código de Minería. Tal ley establece la obligatoriedad de presentar un Informe de Impacto Ambiental antes del inicio de las etapas del proceso de exploración o producción minera, pero no exige ninguna instancia de participación ciudadana. En el año 2001 se establecieron dos nuevos beneficios al sector mediante la Ley N° 25.429 y el Decreto N° 613/01 de exención del impuesto al cheque (Cuadro 1).

En diciembre del 2001, en un contexto de emergencia económica y salida de la convertibilidad, la estabilidad cambiaria se vio incumplida mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N° 1606/01 el cual restableció la obligación de liquidar divisas por parte de los exportadores. Sin embargo, a los pocos días el Decreto N° 1638/01 previó que no estaban obligadas al ingreso de divisas las actividades que tuviesen una exención especial otorgada por ley. A pesar de lo previsto en este último decreto, con posterioridad a diciembre de 2001, todas las empresas mineras fueron efectivamente requeridas a liquidar las divisas de sus exportaciones hasta el año 2003 (Mairal, 2004). Posteriormente, en el año 2002 la estabilidad fiscal establecida por la LIM se vio amenazada cuando el Ministerio de Economía e Infraestructura de la Nación estableció las retenciones en concepto de derechos de exportación a los minerales.¹²

En materia de fortalecimiento institucional, en el 2002 se sancionó la Ley general del ambiente N° 25.675 la cual estableció que las autoridades debían institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas (no vinculantes) como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos sobre el ambiente. A su vez, estableció que la participación ciudadana debía asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los programas de ordenamiento ambiental del territorio. Si bien la legislación sentó los presupuestos mínimos y el requerimiento legal para instituir procesos de consulta ciudadana, estas instancias en muy

12 A pesar de haber sido establecidas en el 2002 las retenciones no se hicieron efectivas hasta el año 2007 (ver Cuadro 2)

pocas ocasiones fueron implementadas por los gobiernos provinciales durante las etapas de evaluación de impacto ambiental de proyectos mineros.

Cuadro 1: Marco regulatorio minero en Argentina durante los noventa (1991-2002)¹³

Instrumento	Año	Descripción	Principales disposiciones
Ley 24196	1993	Inversiones Mineras	Estabilidad fiscal, cambiaria y arancelaria.
Ley 24224	1993	Reordenamiento minero	Creación del Consejo Federal de Minería (COFEMIN).
Ley 24228	1993	Ratificación del Acuerdo Federal Minero	Compromiso de las provincias con LIM y coordinación con la Sec. de Minería de la Nación para captar IED.
Decreto 1853	1993	Actualización de la Ley de Inversiones Extranjeras 21382	No discriminación entre inversionistas nacionales y extranjeros. Garantiza el derecho a transferir al exterior las utilidades y la propia inversión sin restricciones.
Ley 24402 ¹⁴	1994	Financiamiento y devolución anticipada IVA	Permite disminuir la carga tributaria.
Constitución	1994	Constitución Nacional	Se otorga a las provincias el dominio originario y la facultad de administrar sus recursos naturales.
Ley 24498	1995	Actualización del Código Federal de Minería	El Estado debe dar concesiones sobre los derechos mineros al establecerse que el "Estado no puede explotar ni disponer de las minas" (Art. 9°). ¹⁵
Ley 24585	1995	Protección Ambiental para Actividad Minera	Las personas físicas y jurídicas involucradas en la actividad son responsables de todo daño ambiental.
Ley 25161	1999	Valor "boca mina"	Define el valor "boca mina" como el valor de los minerales y/o metales declarados como el valor obtenido en la primera etapa de comercialización, menos costos directos y/u operativos. ¹⁶
Ley 24071	2000	Ratificación Convenio OIT 169	A partir del 2001 establece la obligatoriedad de consulta libre, previa e informada a los pueblos indígenas en temas que los afectan.

¹³ En el cuadro se visualiza el marco regulatorio a nivel nacional por lo cual no se incluye en esta sección las legislaciones o constituciones provinciales.

¹⁴ Ratificada 10 años después por la Resolución General Conjunta AFIP-Secretaría de Minería 1641 y 11/2004.

¹⁵ Sin embargo, el Art. 346 del Código de Minería permite al Estado efectuar exploraciones y explotaciones mineras cuando lo realice mediante empresas o entidades estatales provinciales autorizadas (Lauberer, 2013).

¹⁶ Los costos a deducir incluyen costos de transporte, seguro y flete, costos de trituración y beneficio, costos de fundición y refinación, costos de comercialización y administración hasta la entrega del producto logrado.

Instrumento	Año	Descripción	Principales disposiciones
Ley 25429	2001	Actualización de la LIM	Establece la opción del régimen de amortización acelerada en el impuesto a las ganancias.
Decreto 613	2001	Referente a la Ley de Competitividad	Exime del pago del impuesto a los débitos y créditos a las empresas incorporadas al régimen de estabilidad fiscal de la Ley N° 24.196.
Decreto 1606 y 1638	2001	Sobre obligación liquidar divisas en el mercado cambios local	El Decreto 1606 estableció la obligación de liquidar divisas en el mercado cambiario local, lo cual fue suprimido por el Decreto 1638.
Decreto 310 y Res. 11	2002	Establecimiento de "retenciones"	Se establecen en concepto de derechos de exportación a los minerales.
Ley 25675	2002	Ley general del ambiente	Ley de presupuestos mínimos para una gestión sustentable. Requiere aplicar consultas o audiencias públicas para autorizar actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente.

Fuente: elaboración propia en base a Álvarez Huwiler et al. (2015).

III. Continuidades y rupturas con los noventa durante el "kirchnerismo" y el "macrismo"

III.1 Política cambiaria

En el año 2003 asumió la presidencia Néstor Kirchner y su gestión (2003-2007) apostó desde el comienzo por mostrar una imagen favorable hacia el sector minero y garantizar previsibilidad para los inversionistas extranjeros que en el sector minero representaban la gran mayoría de los capitales invertidos en exploración y explotación minera (Prado, 2005). Durante la primera etapa del kirchnerismo (2003-2007), se mantuvo una continuidad en materia cambiaria con el modelo de los noventa ya que el Estado intervenía en muy baja medida, se garantizaba el libre acceso al mercado de cambios (a partir de 2004) y el libre giro de utilidades y dividendos al exterior (Cuadro 2). Una intervención significativa fue el hecho de establecer, en el año 2005, un plazo mínimo de permanencia y un "encaje bancario"¹⁷ del 30% para los capitales privados provenientes del exterior lo cual no fue considerado un impacto negativo sustancial por el sector minero.

La política cambiaria durante la segunda etapa del kirchnerismo (2008-2015) evidencia una ruptura importante con el período de los noventa, en particular a partir del 2011 cuando, en un contexto de creciente déficit en la

¹⁷ El encaje bancario es entendido como un porcentaje del monto ingresado al sistema bancario que debe ser mantenido durante un año en la entidad financiera.

balanza de pagos, el Poder Ejecutivo Nacional (en adelante PEN) comenzó gradualmente a incrementar el nivel de intervención en la economía. La primera medida fue una restricción de acceso al mercado cambiario a partir del 2011 al comenzar el Banco Central de la República Argentina (en adelante BCRA) a negar permisos a las empresas que solicitaban girar dividendos al exterior. Esto se incrementó con los años y obligó a las empresas mineras a esperar o reinvertir dentro del país mediante adelantos a los proveedores, cancelación de créditos bancarios, etc.

Una segunda medida de impacto fue el restablecimiento en el año 2011 de la obligación de ingresar y negociar el total de las divisas provenientes de exportaciones en el mercado cambiario local (Cuadro 2). A ello se sumó el establecimiento de control en los procedimientos de importación de insumos mediante las declaraciones juradas anticipadas de importación (DJAI) (Res. General 3252/12) y de un régimen de Declaración Anticipada de Pagos al Exterior por medio del cual la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) controlaba las operaciones de pagos al exterior, incluidos pagos de dividendos y utilidades.

Cuadro 2: Continuidades y rupturas en materia cambiaria y fiscal con los noventa durante el kirchnerismo y macrismo

Eje	Tema	Los noventa (1991-2002)	Kirchnerismo (2003-2015)	Macrismo (2016-2019)
	Obligación de liquidar divisas de la exportación de productos en el mercado único libre de cambios (MULC)	Sector minero no estuvo obligado a liquidar divisas en el MULC durante la década de 1990 (Decreto 530/91) hasta que se reestableció la obligación en diciembre de 2001 (Decreto 1606) por 5 días hasta la publicación del Decreto 1638/01.	Durante el 2003 régimen mixto: en febrero se estableció la no obligatoriedad de ingresar y negociar divisas en el MULC para todas las empresas que hubieran obtenido la estabilidad cambiaria bajo la LIM antes de diciembre de 2001 (Decreto 417/03). Aquellas mineras registradas con posterioridad a diciembre de 2001 estaban sujetas al régimen general y debían liquidar la divisa en el mercado local. Recién en el 2004 se estableció que no debían ingresar y negociar el total de las divisas en el MULC aquellas mineras inscriptas en el régimen de la LIM con posterioridad a junio de 2004 (Decreto 753/04). En el 2011 se reestableció la obligación para todas las empresas de liquidar el total de las divisas provenientes de exportaciones (Decreto N° 1722/11).	Se flexibilizó el plazo para liquidar las divisas en el MULC (Res. 47-E/2017) y luego se eliminó ese requerimiento (Decreto 839/2017). El 1ro de septiembre de 2019 se reestableció la obligación de liquidar divisas en el mercado de cambio local como medida temporaria hasta el 31/12/2019 (DNU 609/2019). Se establece un plazo máximo de 15 días corridos (Comunicación BCRA "A" 6770 1/9/2019)
Cambiarío (de carácter general para todos los sectores)	Plazo mínimo de permanencia y encaje del 30 %	No se exigía	A partir de 2005 los ingresos de capitales desde el exterior (endeudamiento con el exterior de personas físicas y jurídicas residentes en el país pertenecientes al sector privado) deberá cancelarse en un plazo no inferior a 365 días corridos. Se establece obligatoriedad de depositar 30 % del monto ingresado durante un año (no transferible y no remunerativo) (Decreto 616/2005).	Se eliminó el plazo mínimo de permanencia (Resolución N° 1 – E/2017 del Minist. De Hacienda, la Comunicación "A" 6150 BCRA) y se redujo a cero el encaje (Res. 3/2015)
	Compra divisas y acceso al mercado cambiario	Libre compra, época convertibilidad (ley N° 23928/91)	Compra de divisas regulada vía autorización previa por el BCRA a partir de 2011 hasta 2015 (Comunicación BCRA "A" 5245/2011 y complementarias)	Libre compra desde fines de 2015 (límite: US\$ 2 millones por mes) (Circular A 5850 del BCRA y Res. General AFIP N° 3821) hasta el 1ro de septiembre de 2019 cuando se reestableció autorización previa del BCRA (DNU 609/2019).
	Giro de utilidades y dividendos al exterior	Libre giro de utilidades y dividendos	En el 2011 el BCRA comenzó a negar permisos de las empresas (minerías y no minerías) que solicitaban girar dividendos. A inicios de 2012 el BCRA volvió a autorizar el giro al exterior con montos limitados lo cual se fue reduciendo. En 2012 la AFIP estableció un régimen de Declaración Anticipada de Pagos al Exterior para controlar las operaciones de pagos al exterior, incluidos pagos de dividendos y utilidades. (Res. General 3417/12).	Se reestableció el libre giro de dividendos y utilidades. El requerimiento de presentar DAPE fue eliminado (Res. 4008-E/2017 AFIP). En septiembre 2019 se establece autorización previa del BCRA para el acceso al mercado de cambios para el giro de utilidades y dividendos (Comunicación BCRA "A" 6770).

Eje	Tema	Los noventa (1991-2002)	Kirchnerismo (2003-2015)	Macrismo (2016-2019)
	Retenciones a la exportación de metales (y otros <i>commodities</i>)	Se establecieron en el año 2002 (Decreto 310/02 y la Res. 11/02) pero no se hicieron efectivas (AFIP exceptuó al sector bajo Instrucción General 19/02 reconociendo preexistencia de la LIM)	En el 2007 se hizo efectiva la imposición de retenciones para proyectos que hubieren obtenido la aprobación de su estudio de factibilidad con anterioridad a 2002 (Nota 130/07 Sec. de Minería de la Nación y 288/07 de la Sec. de Comercio Interior). La alícuota fue 5 % para el doré y plata en bruto y 10 % para concentrados polimetálicos ¹⁸	En diciembre de 2015 se eliminaron las retenciones (Decreto N° 160/2015 y Decreto N° 25/2016). En septiembre de 2018 se reestablecieron hasta el 31/12/2020 con alícuota del 12 % para todas las posiciones arancelarias con tope de ARS \$ 4 (Decreto 793/18).
Fiscal y Aportes no fiscales	Regalías mineras	Hasta 3 % del valor "boca mina"	No se modificó	No se modificó aunque en el nuevo Acuerdo Federal Minero se propone cambio en la base imponible
	Fideicomisos	No existían	La figura de fideicomiso se origina en la provincia de San Juan y se expande hacia otras provincias	Se mantuvieron los fideicomisos
	Participación estatal en utilidades y dividendos	El Estado nacional y los provinciales reciben utilidades en los dos proyectos más antiguos (C. Vanguardia y B. de la Alumbrera)	A partir de la creación de la OFEMI se crearon nuevas empresas mineras públicas provinciales (socias en los <i>joint venture</i> que operan los nuevos proyectos)	Se mantuvo la tendencia

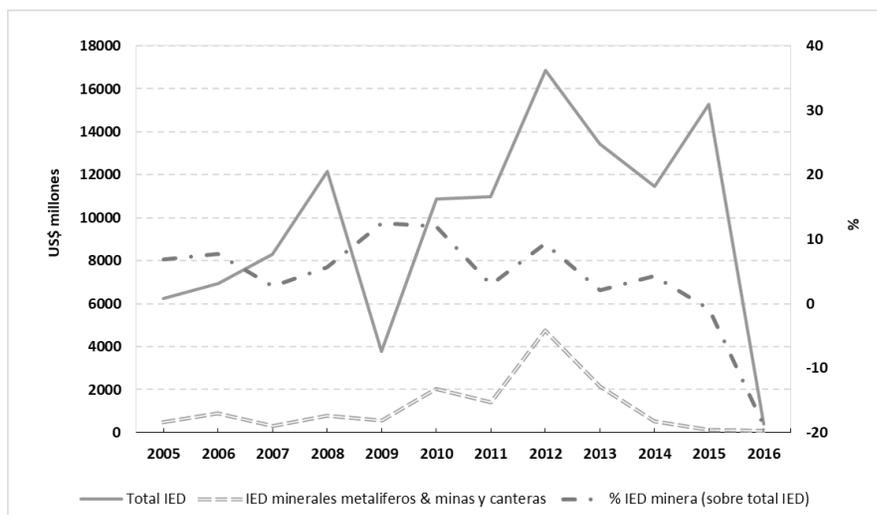
Fuente: adaptado en base a Murguía y Godfrid (2017) y Mairal (2004). Última actualización: 04 septiembre 2019.

18 Ver detalles en Anexo de la Res. 11/02, Capítulos 26, 28 y 71 del Nomenclador Común del Mercosur.

Asimismo, se estableció como requisito una Declaración Jurada Anticipada de Servicios (DJAS) para controlar los contratos de servicios concertados con sujetos del exterior. De este modo, las empresas mineras quedaron obligadas a declarar, por ejemplo, todas las operaciones de pagos de regalías que superasen determinados montos.

Las medidas en materia cambiaria implementadas por el gobierno kirchnerista a partir de 2011 fueron eliminadas en la primera etapa del macrismo reestableciéndose una continuidad con los noventa: re-apertura del mercado único libre de cambios y habilitación de pago de deudas en litigio con el extranjero, liberación del tipo de cambio, la no obligación de liquidar divisas provenientes de la exportación y la libre disponibilidad de transferencias y giros de capitales al exterior, la eliminación del plazo mínimo de permanencia, entre otras (Cuadro 2).

La política cambiaria adoptada por el gobierno nacional en el período 2011-2015 impactó de modo sustancial y negativo sobre los flujos de la IED total y minera: éstos últimos se habían mantenido relativamente estables desde el 2005 llegando a un pico en el 2012 cuando la IED minera representó el 9 % del total de la IED en la Argentina. Sin embargo, desde el 2012 el flujo de la IED minera disminuyó notablemente y fue negativo desde fines de 2015 y durante 2016 dado que muchas empresas destinaron importantes sumas a la cancelación de pasivos con sus inversores en el exterior (deuda y distribución de utilidades) (Figura 1).

Figura 1: Flujos neto de IED total y al sector minero (2005-2016)¹⁹

Fuente: elaboración propia en base a estadísticas estandarizadas sobre Inversiones Directas en Empresas Residentes del BCRA (serie trimestral, 2005-2016). Incluye minerales metalíferos, minas y canteras.

Debido a ello durante el 2016 el flujo registró una salida de neta de US\$ 74 millones con un stock de IED que disminuyó de US\$ 3210 millones a US\$ 3069 millones (SSPM, 2019). En un contexto marcado por la alta volatilidad de la divisa estadounidense y la fuga de divisas, en septiembre 2019, el macrismo reestableció la obligatoriedad de liquidar y negociar divisas en el mercado de cambios local bajo ciertos plazos y la autorización previa del BCRA para el giro al exterior de utilidades y dividendos en divisa extranjera (ver Cuadro 2).

En resumen, podemos concluir que si bien la LIM establece estabilidad cambiaria durante treinta años para las empresas inscriptas en su régimen, ese beneficio sectorial no se cumplió debido al constante cambio en las reglas de juego macroeconómicas generales impuestas vía decisiones del PEN (decretos, decretos de necesidad y urgencia, notas). En la mayoría de los casos, estas decisiones han respondido a las necesidades y urgencias

¹⁹ Hasta agosto de 2019 el BCRA solo brinda información hasta fines del 2016.

de la coyuntura económica nacional. Esto da indicios de porqué la comunidad inversora internacional mantiene una actitud de desconfianza en materia de estabilidad económica y previsibilidad, algo de suma relevancia para atraer IED al sector minero.

III.2 Aportes fiscales y no fiscales

III.2.a Fiscal (retenciones y regalías)

La cuestión de la imposición de retenciones a las exportaciones ha sido una de las medidas más discutidas y con mayor relevancia política ya que impacta sobre el principio de la “estabilidad fiscal” consagrado por la LIM en los noventa. Si bien el cobro de derechos de exportación se había estipulado en el año 2002, la Dirección General de Aduana había exceptuado a las empresas mineras en reconocimiento de la preexistencia de la LIM (Cuadro 2). En 2007 dicha exención había sido ratificada por la Dirección Nacional de Minería que había emitido las Notas N° 90/07 y N° 346/07 mediante las cuales se individualizaban las empresas y los emprendimientos alcanzados con la exención de derechos de exportación.

Hacia fines del 2007, la coyuntura estaba caracterizada por tres elementos principales: precios elevados y en crecimiento de los metales en el mercado internacional, aumento del volumen de exportaciones argentinas e incremento de la IED minera en el país. En ese contexto, en noviembre de 2007, el PEN²⁰ hizo efectivo mediante Notas de las Secretarías de Minería y de Comercio Interior (ver Cuadro 2) el cobro de retenciones fijas, no coparticipables y *ad valorem* a las exportaciones de metales a aquellos proyectos que hubieren obtenido la aprobación de su estudio de factibilidad con anterioridad a 2002. Las empresas mineras criticaron tal imposición alegando que se había vulnerado su seguridad jurídica e infringido la cláusula de estabilidad fiscal fijada por la LIM. Como consecuencia la gran mayoría de las empresas mineras metalíferas activas en el país²¹ accionaron judicialmente en contra del Estado nacional. La Corte Suprema

20 La Ley N° 22.145 (Código Aduanero), en su Art. 755, faculta al Poder Ejecutivo Nacional a gravar, desgravar y modificar el derecho de exportación a la exportación para consumo de mercadería que no estuviere gravada con dicho tributo.

21 Las principales eran Cerro Vanguardia, Minera Alumbrera Ltd, Bórax Argentina y Procesadora de Boratos Argentinos SA (ambas bórax), Minera del Altiplano FMC (litio).

de Justicia de la Nación (en adelante CSJN) falló en contra de las empresas argumentando que la imposición de nuevos tributos no necesariamente implicaba aumentar la carga impositiva total (Murguía y Godfrid, 2017).

A su vez, desde el sector se rechazó la aplicación de retenciones ya que su imposición implicaba disminuir la base de recursos minerales por proyecto y la vida útil de las minas en operación (o en construcción).²² Otra crítica refiere a su carácter regresivo al ser establecida sobre ventas y no sobre utilidades o margen operativo (Jerez et al., 2012). Las retenciones también fueron criticadas desde la perspectiva provincial ya que implicaron incrementar la desigual distribución de beneficios nación-provincias en materia de recaudación directa. Esta última tiene como componentes principales, para la Nación, además de las retenciones, el impuesto a las ganancias, aportes y contribuciones a la seguridad social e impuesto al IVA, mientras que para las provincias son las regalías e ingresos brutos. En el año 2010 (con retenciones) el Estado nacional se apropiaba del 88,5 % de los aportes fiscales (Abeceb, 2012), mientras que en el año 2016 (sin retenciones) ese porcentaje alcanzaba un 86 % (Abeceb, 2017).

La imposición de retenciones había sido criticada por el presidente M. Macri durante la campaña electoral y de hecho la eliminación de dicho tributo vía Decreto fue una de las primeras medidas tomadas por el mandatario al asumir (Cuadro 2). El sector operó sin pagar retenciones desde inicios de 2016 hasta septiembre de 2018 cuando, en un contexto de severo ajuste fiscal, recesión económica, elevada inflación y devaluación acelerada del peso argentino, el PEN reestableció como medida de “emergencia” el cobro de retenciones hasta el 2020 (Cuadro 2). Esta vez la imposición de retenciones fue aceptada por el sector minero. Una de las razones que explican esta aceptación es que la imposición de retenciones fue compensada por la devaluación del peso argentino.

Al observar el panorama completo de los últimos veintiséis años desde que se promulgó la LIM, podemos concluir que la estabilidad fiscal, al igual que la estabilidad cambiaria, se ha visto comprometida por cambios

22 Esto se explica ya que la imposición de retenciones equivale a un alza en los costos operativos de producción, lo que eleva la ley de corte (mínima concentración para que un mineral se pueda extraer con una ganancia) y reduce la base de recursos.

repentinos asociados a las retenciones producto de decisiones del PEN (Notas o Decretos, Cuadro 2). Desde la perspectiva empresarial, este tipo de manejo de la política pública es percibido como un riesgo para la inversión. A diferencia de las retenciones, las regalías provinciales se han mantenido estables desde la creación de la LIM.

III.2.b Aportes no fiscales (distribución de utilidades a empresas públicas y fideicomisos)

Los aportes no fiscales al Estado nacional durante el periodo considerado (1991-2019) se han mantenido continuos y han sido generados en concepto de utilidades distribuidas por YMAD a las universidades nacionales²³ y a la Universidad Nacional de Tucumán a partir de la operación de la mina Bajo de la Alumbrera (Cuadro 3). Por su parte, los aportes no fiscales a los Estados provinciales involucran la distribución de utilidades a empresas públicas provinciales y, en menor medida, los fideicomisos, los cuales en el año 2010 solo alcanzaban el 5% de los aportes no fiscales a las provincias (Abeceb, 2012).

La principal estrategia de las provincias para capturar parte de la renta minera ha sido contar con empresas estatales provinciales con el objeto de asociarse con empresas privadas para explorar o explotar las propiedades mineras de las que son dueñas a cambio de un porcentaje de las utilidades. Esta modalidad de asociación público-privada se ha venido aplicando desde los noventa hasta la actualidad y se ha aplicado en San Juan con el IPEEM, en Catamarca con los YMAD y en Neuquén con la CORMINE desde antes de la década de 1990. Durante el kirchnerismo, y a partir de la creación de la Organización Federal de Estados Mineros (OFEMI)²⁴ en 2012, se expandió el número de empresas mineras públicas creadas con el fin de participar de manera societaria en las personas jurídicas (consorcios) que operan los yacimientos (CAMYEN en Catamarca, JEMSE en Jujuy, etc.) (Cuadro 3).

23 A partir del 2008, la mina Alumbrera comenzó a distribuir entre las Universidades los fondos de las utilidades. Sin embargo, una gran cantidad de Universidades del país los rechazaron como forma de oponerse a la actividad.

24 Organización Federal de Estados Mineros creada en el año 2012 y firmada por los gobiernos de Jujuy, Salta, Catamarca, La Rioja, San Juan, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz.

Cuadro 3: Empresas estatales con participación en utilidades de proyectos mineros

Provincia	Organización	Año de creación	Estrategia
Catamarca	Catamarca Minera y Energética (CAMYEN S.E.)	2012	Acuerdo con Yamana Gold. CAMYEN recibirá 3 % de las utilidades que genere Agua Rica. Aumentará a 5 % si se pone en producción Cerro Atajo junto con Agua Rica.
	Y.M.A.D	1958	Empresa interestadual con derecho al 20 % de las utilidades de la mina Bajo de la Alumbrera. De ese 20 %, 60 % es para la provincia de Catamarca, 20 % a la Universidad Nacional de Tucumán y 20 % a otras universidades nacionales.
Chubut	Petrominera S.E.	1990	Según el proyecto de ley de Regulación de las Actividades Mineras e Hidrocarburíferas (2012), se proponía una participación estatal por 4 % del valor de las ventas totales y 7 % de la utilidad operativas antes de impuestos.
Jujuy	Jujuy Energía y Minería (JEMSE)	2011	JEMSE participa con el 8,5 % del paquete accionario en las dos empresas público-privadas de los proyectos productores de carbonato de litio más avanzados: proyecto Salar de Olaroz y proyecto Cauchari-Olaroz. JEMSE tiene derecho de prioridad de venta sobre 5 % del carbonato de litio producido.
La Rioja	Energía y Minerales S.E. (EMSE)	2011	30 % de participación en los beneficios del proyecto Famatina (cancelado) en sociedad con la empresa Osisko y 30 % en la explotación de uranio en Los Colorados.
Neuquén	CORMINE S.E.P.	1975	Acuerdo con Trident Southern Explorations por 3,3 % de la facturación (menos impuestos) en el proyecto Andacollo.
Río Negro	Empresa Minera Rionegrina SA (EMIRSA)	2012	Sociedad anónima con capital estatal mayoritario. Se crea con la potestad de participar en otras sociedades para el desarrollo minero de la provincia.
Salta	Recursos Energéticos y Mineros (REMSA)	2008	REMSA es titular de derechos mineros de litio, boro, cobre, sal y otros minerales en Salta. Desde el 2014 está asociada con la empresa francesa ERAMET para extraer litio del salar Centenario-Ratones (en factibilidad).
San Juan	Instituto Provincial de Exploraciones y Explotaciones Mineras (IPEEM)	1989	El IPEEM administra las propiedades mineras del gobierno y participa del 5 % en la mina Veladero y Ursulina.
Santa Cruz	Fomento Minero de Santa Cruz (FOMICRUZ)	1988	Creado para administrar los derechos mineros de Cerro Vanguardia. Actualmente los objetivos son investigación, prospección, exploración, explotación e industrialización de minerales e hidrocarburos. Busca asociarse para exploración avanzada y explotación, aportando la propiedad a cambio de beneficios en las utilidades e integrar el Directorio. Posee 7,5 % de participación accionaria en C. Vanguardia y 6,6 % del mineral producido, 5 % del paquete accionario en C. Moro y usufructo del 2 % en Bahía Laura, 10 % en Lomada de Leiva, 15 % en Nueva Esperanza. Podrá participar entre 9 % y 49 % en las propiedades de C. Cazador (La Josefina, la Valenciana, etc.).

Fuente: adaptado y actualizado en base a Montamat (2015) y Lauberer (2013).

Otra estrategia de las provincias para capturar parte de la renta minera ha sido la creación de fideicomisos. Estos son fondos fiduciarios a los cuales las empresas van aportando a lo largo de la vida útil de los proyectos y que están constituidos para financiar obras de infraestructura pública. La creación e imposición de fideicomisos tuvo lugar durante la segunda etapa del kirchnerismo en el año 2009 cuando la Provincia de San Juan crea el primer fideicomiso para el proyecto Gualcamayo, al que le siguieron otros en la provincia homónima (Veladero, Casposo y Pascua Lama) y en las de Catamarca y Santa Cruz (Cuadro 4).

Cuadro 4: Fideicomisos mineros en Argentina (2009-2018)

Provincia	Instrumento, año	Descripción del acuerdo y origen fondos
San Juan	Ley N° 7957/2008	Fondo Fiduciario de Infraestructura Gualcamayo. Minas Argentinas aporta 1% del valor de facturación bruta total en los 2 primeros años y el 1,5% hasta el cierre de mina.
San Juan	Ley N° 8185/2010	Fondo Fiduciario de Infraestructura Proyecto Casposo. La empresa Troy Resources se compromete a aportar 1% del valor de facturación bruta total en los 2 primeros años, y el 1,5% hasta el cierre de mina.
San Juan	Ley N° 8116/2010	Crea los fondos fiduciarios de "Infraestructura Proyecto Lama-Pascua-El Fondo 1" y "Área de Reserva de Biósfera San Guillermo – El Fondo 2" entre el gobierno y Barrick Exploraciones Argentinas (BEASA). BEASA se comprometía a aportar US\$ 70 millones, siendo US\$ 62,5 millones a obras de infraestructura y US\$ 7,5 a mantenimiento y mejora del área de reserva de biósfera San Guillermo.
San Juan	Ley N° 8234/2011	Crea el Fondo Fiduciario de Infraestructura Rajo Argenta. Minera Argentina Gold SA aporta por vez única US\$ 5.653.566.
Catamarca	Acuerdo N° 2097/2015	Acuerdo con la empresa FMC-Minera del Altiplano motivado porque dicha empresa adeudaba el pago del canon de agua desde el año 1997 (Ancasti, 8/3/2016). En 2017 FMC anunció la expansión de la producción en el proyecto Fénix y se renegó el fideicomiso minero (1,2 % de la facturación).
Santa Cruz	Ley N° 3476/2016	Creación del fondo UniRSE por acuerdo entre el gobierno provincial y las empresas mineras Oroplata, Minera Santa Cruz y Cerro Vanguardia hasta fines de 2019. Cada empresa aporta un porcentaje del valor FOB de su facturación mensual por ventas de oro y plata a partir de enero de 2016. El porcentaje establecido varía entre el 0 y el 2 % según el precio mensual promedio de la onza de oro. ²⁵

25 Cuando el precio mensual promedio de la onza supera los US\$ 1.250 el porcentaje es del 2 %, cuando es menor a US\$ 1.249 es del 1,5 %, entre US\$ 1149 y US\$ 1.000 es del 1 %, entre US\$ 999 y US\$750 es 0,5 % y cuando es menor a US\$750 es 0 %.

Provincia	Instrumento, año	Descripción del acuerdo y origen fondos
Santa Cruz	Acuerdo bilateral (2018)	En abril 2018 se firma fideicomiso entre Municipalidad Puerto Deseado y Yamana Gold por el cual dicho municipio se beneficiará con el 1,25 % de las utilidades netas de la compañía destinadas a obras de infraestructura pública.

Fuente: elaboración propia en base a legislación provincial, Gobierno de la Provincia de Santa Cruz (2018) y Huella Minera (2019)

Si bien los fideicomisos constituyeron una ruptura importante con las “reglas de juego” establecidas en los noventa, han sido considerados legítimos por las empresas mineras y se mantuvieron durante el macrismo como un mecanismo provincial adicional para capturar una mayor parte de la renta. La legitimidad de estos fondos se sustenta en que, a diferencia de las retenciones, fueron producto de acuerdos realizados entre los estados provinciales, municipios y las empresas y contribuyen directamente al presupuesto provincial. Asimismo, para las empresas mineras también aportan beneficios en tanto los fideicomisos se crean formalmente con el objetivo de financiar mejoras en la infraestructura provincial que las compañías utilizan (Cuadro 4). A su vez, el éxito de varios gobiernos provinciales en negociar fideicomisos con las empresas mineras debe entenderse en un contexto signado por el cuestionamiento social a la minería de gran escala y al incumplimiento de las promesas gubernamentales sobre “desarrollo” y generación de empleo.

III.3 Conflictos socio-ambientales y transformaciones en el marco legal

III.3.a Consulta ciudadana

El marco regulatorio del sector implementado durante la década de 1990 institucionalizó la necesidad de realizar consultas públicas y consultas libres, previas e informadas a los pueblos indígenas frente a proyectos que pudiesen incidir negativamente sobre el ambiente (Cuadro 1).

Al examinar la bibliografía referida a las consultas ciudadanas encontramos que aún esta cuestión no ha sido analizada de manera integral en Argentina; la mayoría de los trabajos refieren a estudios de casos particulares (Henríquez y Nozica, 2009). A partir de un relevamiento propio, encontra-

mos que los grandes proyectos metalíferos en Argentina tales como Alumbrera, Cerro Vanguardia o Veladero no contaron con procesos de consulta ciudadana durante las etapas de evaluación de impacto ambiental.

Asimismo, la literatura revela que en diferentes localidades del país la población ha solicitado formalmente que se habiliten procesos de consulta y esto se les ha negado. En algunos casos las consultas llegaron a establecerse por ley y luego derogarse, como fue en La Provincia de la Rioja (en 2007) con la Ley N° 8138 (Sola Álvarez, 2013). En otros casos, los Concejos Deliberantes a nivel Departamental llegaron a discutir esta posibilidad, pero desde el Gobierno Provincial se lo impidieron como fue en el Departamento de Calingasta (en el 2007) y el Departamento de Jáchal (en el 2016 y 2018) ambos en la Provincia de San Juan (Godfrid, 2018).

Una situación similar se puede observar en Jujuy, donde la minería del litio ha venido creciendo en los últimos años, y más de 33 comunidades de pueblos originarios de la Cuenca de las Salinas Grandes y la Laguna Guayatayoc vienen exigiendo, desde el 2009, al gobierno provincial que realice una consulta relativa a la minería del litio en su territorio (OCMAL, 2019). En particular estas comunidades han denunciado que no se cumple el Convenio 169 de la OIT.

En la Argentina, encontramos sólo dos casos efectivos de consulta popular vinculados a proyectos mineros. El primero fue en la localidad de Esquel, Provincia del Chubut, en 2003. Luego de un largo proceso de movilización la población consiguió realizar un plebiscito en el cual 81 % se expresó en contra de la instalación del proyecto “Cordón de Esquel” (Walter, 2008). Posteriormente, los vecinos consiguieron que en la Provincia del Chubut se promulgue la Ley (N° 5001) que prohíbe la minería a cielo abierto o con utilización de sustancias químicas como cianuro durante el proceso minero. El segundo, fue en junio de 2012 en la localidad de Loncopué, Provincia de Neuquén a través del cual alrededor del 84 % de la población habilitada para votar se manifestó a favor de la promulgación de una ordenanza de prohibición a la minería (Aranda, 2012). La consulta popular sólo tuvo lugar luego de un largo proceso que se inició en el 2007 y que reunió a una heterogeneidad de organizaciones sociales tales como la Asamblea de Vecinos Autoconvocados de Loncopué, la Asamblea de

Vecinos Autoconvocados de Campana Mahuida, la Comunidad Mapuche Mellao Morales y la Asociación de Fomento Rural “Huecú-Có” (Hadad, 2017). Desde el 2007 hasta el 2012, cuando la consulta tuvo lugar, las organizaciones llevaron adelante un amplio repertorio de acciones colectivas desde movilizaciones, cortes de ruta, hasta presentaciones judiciales, para que las autoridades dieran lugar a la consulta popular.

III.3.b Acceso a información pública

En el año 2003 el marco legal se modificó mediante la sanción de la Ley N° 25.831 de presupuestos mínimos para el libre acceso a la información pública ambiental, entendiendo como información ambiental al estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente. A su vez, en el año 2012 Argentina pasó a formar parte de la Alianza para el Gobierno Abierto y en el 2016 se sancionó la Ley N° 27.275 de acceso a la información pública. Si bien, durante todo el período analizado, el marco legal se amplió exigiendo una mayor apertura de la información pública, incluida la ambiental, la dificultad para acceder a información relativa a los procesos de exploración o explotación minera por parte de las poblaciones locales ha sido, según indica la escasa bibliografía disponible (Plataforma de Diálogo, 2017) y nuestras propias investigaciones, una constante durante los gobiernos kirchnerista y macrista.

En las provincias las autoridades responsables de entregar información relativa a la actividad minera son generalmente las Secretarías o Ministerios de Minería provinciales y, en su gran mayoría, estas entidades no han generado mecanismos de transparencia suficientes que le permitan a los ciudadanos acceder a información pública (Plataforma de Diálogo, 2017). De este modo, la entrega de información queda supeditada a la predisposición de los funcionarios locales. El escaso otorgamiento o mal manejo de la información ligado a la falta de consulta ha generado múltiples conflictos. Un análisis de la resistencia al proyecto minero en “Esquel” revela que la campaña informativa del gobierno y charlas de técnicos vinculados a la empresa minera respecto de los riesgos asociados al uso del cianuro generaron dudas y desconfianza acerca de la calidad de la información

brindada, especialmente entre especialistas en química que tenían el conocimiento para críticamente evaluar las informaciones presentadas (Walter y Martínez-Alier, 2011). Otro ejemplo notable fue el que se generó en torno al proyecto “Pilciao 16” en Catamarca. En el 2005, la Secretaría de Minería de Catamarca entregó una concesión minera para el proyecto “Pilciao 16” que abarcaba la totalidad de la localidad de Andalgalá, donde habitan 17.000 personas. Recién en 2009, y con motivo de que un concejal departamental realizó un pedido de información, la ciudadanía tomó conocimiento de este fenómeno (Misoczky y Böhm, 2013). Este hecho agravó aún más el conflicto preexistente a nivel local en torno a la minería, que hasta entonces había girado principalmente en torno a la instalación del proyecto Agua Rica y a los efectos ambientales de la mina Bajo La Alumbrera.

Si bien se ha mantenido la dificultad en el acceso a información, durante el ciclo macrista podemos destacar tres elementos que podrían mejorar el acceso. En primer lugar, destacamos la postulación de la Argentina en 2019 a la “Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas” que otros países en la región, como Perú, vienen implementando desde hace más de una década. En segundo lugar la creación de una plataforma digital denominada “Centro de Información Minera de Argentina” perteneciente a la Secretaría de Política Minera. En tercer lugar, también destacamos la creación del repositorio institucional del SEGEMAR, digital, de acceso abierto y con más de 2800 registros. Entendemos que a largo plazo estas tres iniciativas podrían facilitar la disponibilidad de información relativa al sector minero, aunque aún desconocemos si efectivamente éstas serán herramientas que puedan facilitar el acceso a la información a las comunidades locales.

III.3.c Fiscalización ambiental

Al igual que la cuestión del acceso a la información pública, la fiscalización ambiental relativa al sector minero aún es un tópico muy poco explorado en las investigaciones académicas en Argentina. Una de las cuestiones a destacar es que desde los noventa hasta la actualidad, se observa un proceso tendiente a una mayor institucionalización de las entidades provinciales responsables de regular y controlar la actividad minera (Álvarez Huwiler,

2014). Así, por ejemplo, en provincias como San Juan y Jujuy desde los noventa hasta la fecha, la subsecretaría de minería ha devenido en Ministerio de Minería o Secretaría de Minería e Hidrocarburos respectivamente. Sin embargo, aún persiste en las entidades responsables de la fiscalización ambiental del sector minero una baja capacidad institucional y una débil legitimidad política (Gómez, 2017) para poder evaluar la calidad técnica (metodología, diseño y esfuerzo de muestreo, etc.) de los informes de impacto ambiental presentados por las empresas mineras (Donadio, 2009).

Uno de los principales puntos de conflicto es que la fiscalización ambiental suele estar supeditada a la órbita de las instituciones mineras y no ambientales. Así, por ejemplo, en la Provincia de San Juan la fiscalización ambiental es responsabilidad del Ministerio de Minería y no del Ministerio de Ambiente, lo cual ha producido una fuerte desconfianza por parte de la población local. Asimismo, las entidades responsables de control ambiental suelen experimentar diversos déficits tales como contar con bajo presupuesto, no disponer de suficiente personal especializado, no tener elementos suficientes de control -desde movilidad propia hasta equipamiento-, lo cual afecta no sólo la calidad de su trabajo, sino también su legitimidad social (Japan International Cooperation Agency, 2007).

Otro de los problemas persistentes es la desarticulación existente entre la información generada por las entidades de fiscalización ambiental a nivel provincial y los organismos nacionales competentes, como el Consejo Federal de Medio Ambiente. Las instituciones provinciales son a menudo renuentes a entregar información a organismos nacionales, lo cual dificulta una coordinación en materia de política ambiental (Plataforma de Diálogo, 2017).

III.3.d Conflictos en torno al agua

Una última continuidad que se observa durante todo el período analizado es la centralidad que ha mantenido el recurso hídrico en los conflictos socio-ambientales vinculados a la minería (Bottaro et al., 2014). Por un lado, algunos conflictos han girado en torno al proceso de concesiones de agua, en las cuáles las poblaciones han tratado de oponerse y el Estado ha desconsiderado sus solicitudes. En el caso de los vecinos de Jáchal (San Juan)

estos han presentado su oposición frente al otorgamiento de agua para el proyecto Pascua-Lama (de Barrick Gold en San Juan) y el Departamento de Hidráulica (institución responsable de otorgamientos de concesión) no dio lugar a tal solicitud. Por otro lado, también ha habido una serie de conflictos en torno a la potencial contaminación del recurso hídrico mediante accidentes mineros (Wagner, 2016). En los casos de las minas Bajo La Alumbra y Veladero, las dos enfrentan varias causas judiciales relativas a accidentes ambientales y afectación de fuentes hídricas cercanas a las minas.

III.3.e Transformaciones en el marco legal a raíz de la conflictividad socio-ambiental

La multiplicación y expansión de la conflictividad socioambiental desde los noventa derivó en la promulgación de legislación provincial que prohíbe la minería a cielo abierto o el uso de determinadas sustancias químicas, especialmente desde el 2003 hasta el 2011. Este proceso se dio en nueve provincias, pero en la actualidad sólo siete tienen vigente esta legislación, ya que La Rioja y Río Negro derogaron las prohibiciones (Cuadro 5). Además de estas prohibiciones, cabe destacar que se fueron sancionando ordenanzas municipales que prohíben, con diferentes alcances, la actividad metalífera de gran escala.²⁶

Cuadro 5: Leyes provinciales que prohíben diferentes modalidades de minería metalífera

Provincia	Año	Ley N°	Tipo de prohibición vinculada a la minería metalífera
Chubut	2003	5001	A cielo abierto y uso de cianuro en el beneficio de la mena
Río Negro	2005	3981*	Uso de cianuro y/o mercurio en la extracción de minerales metalíferos
La Rioja	2007	8137*	A cielo abierto y uso cianuro, mercurio y otras sustancias para lixiviación
Tucumán	2007	7879	A cielo abierto y uso de cianuro y mercurio en proceso producción minera
Mendoza	2007	7722	Uso cianuro, mercurio y otras sustancias bajo cualquier método extractivo

²⁶ Según el Observatorio de Conflictos por Recursos Naturales, actualmente son 50.

Provincia	Año	Ley N°	Tipo de prohibición vinculada a la minería metalífera
La Pampa	2007	2349	A cielo abierto y "utilización de cianuro, mercurio, ácido sulfúrico y toda sustancia química contaminante" en los procesos exploración o explotación
Córdoba	2008	9526	A cielo abierto, y uso de cianuro, y otras sustancias en Ley N° 24.051
San Luis	2008	634	Uso cianuro, mercurio y otras sustancias químicas bajo cualquier método
Tierra del Fuego	2011	853	A cielo abierto y uso de cianuro, mercurio y otras sustancias bajo cualquier método extractivo.

Fuente: elaboración propia. * = derogada.

Desde la perspectiva del sector minero las leyes provinciales de prohibición son consideradas un riesgo a la estabilidad jurídica de la actividad minera (Castrillo, 2010). En algunos casos, como en Mendoza y Córdoba, empresas mineras han presentado acciones judiciales contra las provincias para que se expidan sobre la constitucionalidad de la legislación de prohibición. En ambos casos, las Cortes Supremas de Justicia provinciales han declarado que la legislación de prohibición es coherente con los derechos establecidos en la Constitución.²⁷

La conflictividad social respecto de la minería metalífera también se vio reflejada a nivel nacional con el debate que se generó en torno al proyecto de Ley N° 26.418 "Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial". En 2008 se aprobó esta legislación que prohibía la minería en zona de glaciares o en el "ambiente periglacial saturado en hielo". Sin embargo, no se llegó a aplicar porque fue vetada por Presidencia de la Nación. Posteriormente, en 2010, se sancionó la Ley N° 26.639 popularmente denominada "ley de glaciares" que es similar al proyecto vetado.²⁸

El sector promotor de la actividad minera considera la ley una de las peores amenazas para la minería y su competitividad, ya que varios yaci-

27 La ley provincial 9526 (09/24/2008) fue declarada constitucional por el Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba (11 agosto 2015, decisión Id SAJ: NV12381) y la ley provincial 7722 (06/20/2007) fue declarada constitucional por la Corte Suprema de Justicia de Mendoza en el 2015 (decisión CUIJ 13-02843392-6).

28 En el contexto de promulgación de la ley nacional de glaciares, algunas provincias como San Juan promulgaron su propia legislación referida a glaciares que también contemplaba la realización de un inventario. Sin embargo, si bien este inventario propio se inició alrededor del 2010 nunca se concluyó.

mientos se superponen geográficamente con cuerpos de hielo. Entre los casos que generan mayor preocupación para el sector se encuentran los grandes proyectos Veladero, Pachón y Los Azules (Jover, 2016).

En 2010 y en 2014, la empresa canadiense Barrick Gold y el gobierno de San Juan y la Cámara Minera de Jujuy respectivamente presentaron medidas cautelares contra el Estado nacional con el objeto de que se declarase la inconstitucionalidad de la “ley de glaciares”. A raíz de tales medidas, los juzgados federales suspendieron la aplicación de la “ley de glaciares” en San Juan y en Jujuy respectivamente. En junio de 2019 la Corte Suprema de Justicia de la Nación ratificó la constitucionalidad de la “ley de glaciares”, pero el impacto de este último fallo es aún incierto.

IV. Conclusiones

El análisis de las continuidades y rupturas respecto de las políticas públicas y el marco regulatorio del sector minero metalífero argentino nos permite concluir que a nivel nacional la principal continuidad ha sido la vigencia de la Ley de Inversiones Mineras (LIM) como ley marco que busca garantizar estabilidad a potenciales inversores. Sin embargo, la aplicación de dicha ley se vio comprometida por la introducción de constantes cambios en las “reglas de juego” tanto durante el período kirchnerista como el macrista. Esta inestabilidad se observa, por un lado, en una política cambiaria con variaciones cíclicas en cuanto a las condiciones para liquidar divisas y la posibilidad de girar dividendos al exterior y, por el otro, en la frecuente quita e imposición de retenciones. Desde la mirada del sector, estas fluctuaciones generan incertidumbre, reducen la previsibilidad económica y atentan contra la seguridad jurídica anhelada por las empresas inversoras. Asimismo, el análisis del proceso revela que las variaciones en la política cambiaria y fiscal responden a decisiones unilaterales del PEN vinculadas a la coyuntura de los diferentes gobiernos (medidas de emergencia, medidas temporales) y que alternan las condiciones para todos los sectores empresariales, sobre todo la de los exportadores.

En contraposición a la LIM, a nivel nacional la principal ruptura con el marco regulatorio instalado durante la década de 1990 ha sido la sanción de la “ley de glaciares” (2010) durante el ciclo kirchnerista y mantenida

en vigencia durante el macrismo. Por un lado, desde la perspectiva del sector minero, esta legislación puede ser uno de los principales obstáculos para la llegada de nuevas inversiones mineras en provincias como San Juan. Por el otro lado, desde la perspectiva de las organizaciones sociales en defensa del agua, la legislación podría ser una herramienta clave para la defensa territorial; sin embargo, el proceso de implementación a nivel local aún es muy limitado. En este sentido, sostenemos que aún es difícil prever los efectos que podría llegar a producir la aplicación efectiva de la legislación de glaciares.

A nivel provincial, uno de los principales cambios con el régimen de los 90 fue la implementación de fondos fiduciarios a partir del 2009. Estos fondos constituyen una herramienta legítima para capturar un mayor porcentaje de la renta minera que se debe destinar según establece la legislación a inversión en infraestructura. En segundo lugar, cabe destacar como novedad el creciente proceso de jerarquización de las instituciones de regulación minera. En tercer lugar, una de las mayores rupturas entre el período de los noventa y los posteriores ha sido la sanción de leyes provinciales que prohíben la minería metalífera de gran escala de diversas maneras. Por último, la emergencia de una legislación orientada a la protección de los glaciares y a la restricción de la minería en tales áreas, es un cambio fundamental para pensar el devenir del sector minero en la Argentina.

Una de las continuidades en la política minera a nivel provincial ha sido la falta de procesos de consulta ciudadana y escasos mecanismos de transparencia en el acceso a la información pública. En torno a estas dos dimensiones se conjugan otros reclamos más amplios, como la cuestión hídrica, el derecho a decidir sobre el territorio, etc. La desconsideración de estos elementos por parte de las gobernaciones provinciales continúa siendo uno de los motores de la conflictividad socioambiental y de la sanción de normativa restrictiva.

A partir del análisis realizado, entendemos que es crucial que la política pública para el sector minero de respuesta, de algún modo, a la serie de cuestionamientos que ha experimentado la minería. Consideramos que para mejorar la gobernanza del sector es crucial el fortalecimiento institucional en áreas como la fiscalización ambiental. En este sentido, se torna

necesario delinear mecanismos institucionales e incentivos para los diferentes actores que permitan el intercambio fluido de información entre la Nación y las provincias, como así también entre las empresas, los organismos provinciales y municipales y la ciudadanía. A su vez, la incorporación de mecanismos de consulta, transparencia y rendición de cuentas podrían contribuir a ampliar la participación ciudadana en lo competente a la actividad y sus impactos, cuestión que viene siendo reclamada por diversas organizaciones socioambientales desde finales de los noventa a la actualidad.

Finalmente, nos interesa poner de relevancia que a partir de nuestro análisis encontramos que si bien algunos aspectos de la cuestión minera han sido hondamente estudiados en la Argentina, como es el proceso de conflictividad social a partir de los noventa, hay otras áreas aún muy poco exploradas. Al respecto, entendemos que para profundizar el debate sobre el sector sería interesante contar con investigaciones que analizaran el proceso de administración de regalías y fideicomisos a nivel provincial, el funcionamiento de los procedimientos de fiscalización ambiental o los procesos de consulta ciudadana. El abordaje de estas cuestiones permitiría una comprensión más integral de la cuestión minera en el país y de cuáles son los aspectos que deben mejorarse para fortalecer la gobernanza del sector minero.

V. Referencias

- Abeceb. (2012), *Dimensionamiento del Aporte Económico de la Minería en Argentina*, Documento de Trabajo. CAEM.
- Abeceb. (2017), *Dimensionamiento del Aporte Económico de la Minería en Argentina. Resumen Ejecutivo*, Buenos Aires, CAEM.
- Abeceb. (2018), *Dimensionamiento del Aporte Económico de la Minería en Argentina. Resumen Ejecutivo*, Buenos Aires, CAEM.
- Álvarez Huwiler, L., Godfrid, G. y Duárez Mendoza, J.L. (2015), "Expansión minera y protesta social en Argentina y Perú" en *Investigaciones Sociales*, Vol. 19, No. 35, pp. 169-186.
- Álvarez Huwiler, L. (2014), *Políticas públicas y movimientos de Capital. Un análisis a partir de las políticas de promoción de inversiones extranjeras en el sector minero metalífero argentino entre 1992 y 2007*, Tesis de doctorado no publicada, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Álvarez Huwiler, L. y Composto, C. (2010), "El sector de la gran minería frente a la 'cuestión de Esquel': diagnóstico, preocupaciones, demandas corporativas y respuestas estatales en el periodo 2002-2004" presentado en VI Jornadas de Sociología de la UNLP, Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 9-10 diciembre.
- Ancasti, (8/3/2016), "Fondo fiduciario por la deuda del canon de agua" en *Diario El Ancasti de Catamarca*, 08 marzo. Disponible en: <https://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2016/3/8/fondo-fiduciario-deuda-canon-agua-290861.html>
- Andrews, T., Elizalde, B., Le Billon, P., Hoon Oh, C., Reyes, D. y Thomson, I. (2017). *The Rise in Conflict Associated with Mining Operations: What Lies Beneath?*, CIRDI.
- Aranda, D. (2012), "Un pueblo dijo no a la megaminería" en *Diario Página 12*, 04 Junio. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-195576-2012-06-04.html>
- Bastida, A.E. y Murguía, D. (2018), "Argentina: Mineral Policy" en G. Tiess, T. Majumder, & P. Cameron (Eds.), *Encyclopedia of Mineral and Energy Policy*, Berlin, Heidelberg: Springer.
- Bottaro, L., Latta, A. y Sola Álvarez, M. (2014), "La politización del agua en los conflictos por la megaminería: Discursos y resistencias en Chile y Argentina" en *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, Vol. 97, pp. 97-115.
- Bueno, MdP. (2014), "La política minera en Argentina y el modelo extractivista" en *Foro Internacional*, Vol. LIV, No. 1, pp. 106-130.
- Cantamutto, F., Costantino, A. y Schorr, M. (2019), "El gobierno de Cambiemos en la Argentina: una propuesta de caracterización desde la economía política" en *Revista e-I@tina*, Vol. 17, No. 67, pp. 21-44.
- Castrillo, C.V. (2010), "Las leyes provinciales que prohíben ciertas técnicas de extracciones de minerales" en *La Ley*, Vol. 1089, Febrero.
- Christel, L.G. y Álvarez Huwiler, L. (2011), "La puerta de entrada al capital extranjero en el sector minero argentino. Análisis del debate de la ley de Inversiones Mineras (1993)" en *Realidad Económica*, Vol. 259, pp. 106-127.
- Christel, L.G. (2015), *Resistencias sociales y legislaciones mineras en las provincias ar-*

- gentinas: los casos de Mendoza, Córdoba, Catamarca y San Juan (2003-2009). Tesis de Doctorado no publicada, Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires.
- CFI. (2014), *Caracterización de la actividad minera. Minería*. Consejo Federal de Inversiones.
- Delamata, G. (2009), "Las resistencias sociales contra la minería transnacional en Argentina. Una aproximación a la escala provincial en la constitución de nuevas identidades políticas" presentado en IPSA XXI Congreso Mundial de Ciencia Política, Santiago de Chile, 12-16 Julio.
- Donadio, E. (2009), "Ecólogos y mega-minería, reflexiones sobre por qué y cómo involucrarse en el conflicto minero-ambiental" en *Revista Ecología Austral*, Vol. 19, pp. 247-254.
- Galafassi, G. (2008), "Minería de oro y plata y conflictos sociales. Un proceso de historia reciente en Patagonia" presentado en XXI Jornadas de Historia Económica, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Buenos Aires, 23-26 septiembre.
- Giraud, M. y Wagner, L. (2011), "El proyecto minero Potasio Río Colorado: Conflicto socioambiental, impactos regionales y falta de integralidad en la evaluación ambiental" en Alimonda, H. (coord.) *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*, Editorial Ciccus, Buenos Aires.
- Gobierno de la Provincia de Santa Cruz. (2018), *Puerto Deseado firmó Fideicomiso con la Empresa Yamana Gold*. 10 abril. Disponible en: <http://www.santacruz.gob.ar/crece/puerto-deseado-firmo-fideicomiso-con-la-empresa-yamana-gold/>
- Godfrid, J. (2015), "El Consenso de Washington y su influencia en la política pública argentina. Un análisis de caso sobre las transformaciones del marco regulatorio en el sector minero argentino 1990-2013" en *Espacio Abierto*, Vol. 24, No. 2, pp. 255-273.
- Godfrid, J. (2018), "La implementación de iniciativas de responsabilidad social empresarial en el sector minero. Un estudio a partir de los casos Alumbrera y Veladero" en Álvarez Huwiler, L. y Godfrid, J. (comps), *Megaminería en América Latina: estados, empresas transnacionales y conflictos socioambientales*, Ediciones del CCC, Buenos Aires, pp. 199-229.
- Gómez, L.H. (2017), "Panorama megaminero en Argentina: entre la debilidad institucional y la conflictividad socio-ambiental" en *Revista Tres Artículos*, Vol. 1, pp. 22-39.
- Gudynas, E. (2011), "El nuevo extractivismo progresistas en América del Sur. Tesis sobre un viejo problema bajo nuevas expresiones" en Acosta, A. (ed). *Colonialismos del siglo XXI: negocios extractivos y defensa del territorio en América latina*, Barcelona, Icaria, pp. 75-92.
- Hadad, G. (2017), "La resistencia antiminera en Loncopué (Neuquén). Una lectura desde las teorías de los movimientos sociales", en *RevIISE - Revista De Ciencias Sociales Y Humanas*, Vol. 10, No. 10, pp. 259-272.
- Henríquez, M. G. y Nozica, G. N. (2009), "Participación ciudadana y actividad minera. La experiencia en la provincia de San Juan, Argentina" en *RevIISE - Revista De Ciencias Sociales Y Humanas*, Vol. 1, No. 1, pp. 115-122.
- Huella Minera (2019), "Logros en San Juan con fideicomisos mineros", en Diario
-

-
- Huella Minera, 04 Marzo. Disponible en: <http://huellaminera.com/2019/03/lo-gros-san-juan-fondos-mineros/>
- Japan International Cooperation Agency. (2007), *Argentina Office Ex-post Evaluation of the Project Mine Pollution Control Research Center (CIPCAMI) in the Republic of Argentina*, AG0.JR.07-002, 58 pp.
- Jerez, D. y Nielson, H. (2012), *Análisis de la situación actual y aspectos a considerar en la discusión de las cuestiones tributarias de la minería en Argentina*, OLAMI, Buenos Aires.
- Jover, M. L. (2016), *Informe Técnico DGARHyA 99/2016. REF: Informe de Proyectos Mineros y el ING*, Buenos Aires.
- Koenig, V. y Bianco, C. (2003), *Estudios Sectoriales: Industria minera. Buenos Aires: Estudio 1 EG.33.6*, Oficina de la CEPAL-ONU, Buenos Aires.
- Lauberer, S. (2013), "Crece la tendencia de la participación estatal en las compañías mineras" en *Panorama Minero*, Vol. 402, pp. 100–102.
- Machado Aráoz, H. (2012), "Neocolonialismo y conflictos socioambientales en América Latina. Una mirada regional como contexto de la conflictividad minera en la Provincia de Catamarca" en Ponce, E., Machado Aráoz, H. y Perea, J. (comps.) *Paisajes en Disputa. Una cartografía de la conflictividad social en la Provincia de Catamarca 2001-2004*, Encuentro Grupo Editor, Córdoba.
- Mairal, H. (2004), *Levantamiento del control de cambios para ciertas empresas mineras*. Marval, O'Farrel, Mairal, Buenos Aires, Argentina, 30 Junio. Disponible en: <https://www.marval.com/publicacion/levantamiento-del-control-de-cambios-para-ciertas-empresas-mineras-5055/>
- Manzanelli, P. y Basualdo, E.M. (2016), "Régimen de acumulación durante el ciclo de gobiernos kirchneristas. Un balance preliminar a través de las nuevas evidencias empíricas de las cuentas nacionales" en *Realidad Económica*, Vol. 304, pp. 6-40.
- Martín, F. y Wagner, L.S. (2013), "Agua o minería. Determinaciones y movilizaciones en la construcción pública del conflicto ambiental en Mendoza" en Merlinsky, M.G. (ed.). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*, Ciccus, Buenos Aires, pp. 287-320.
- Merlinsky, G. (2013). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*, Ediciones Ciccus, Buenos Aires.
- Misoczky, M. C. y Böhm, S. (2013), "Resisting neocolonial development: Andalgá's people struggle against mega-mining projects" en *Cadernos EBAPE.BR*, Vol. 11, No. 29, pp. 311-339.
- MMSJ. (2015), *Compendio informativo. La "nueva minería" en San Juan*, Ministerio de Minería de San Juan, San Juan Gobierno, San Juan.
- Montamat, D.G. (2015), *Minería y Desarrollo. El potencial minero argentino, desafíos y oportunidades*, Artes Gráficas Buschi, Buenos Aires, 125 pp.
- Murguía, D. y Godfrid, J. (2017), "Inversión extranjera, minería metalífera y política pública: análisis del caso Argentino" presentado en IV Congreso de Economía Política, Centro Cultural de la Cooperación y Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 17-18 Octubre.
-

- OCMAL. (2019), *Conflicto Minero: 33 comunidades de Salinas grandes denuncian exploraciones mineras de litio inconsultas*, Observatorio de Conflictos Mineros en América Latina. Disponible en: https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/conflicto/view/942
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995), "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación" en *Redes*, Vol. 2, No. 4, pp. 99-128.
- Plataforma de Diálogo. (2017), *La transparencia en el sector de las industrias extractivas en Argentina*, Plataforma de Diálogo "Minería, Democracia y Desarrollo Sustentable", Buenos Aires, 133 pp.
- Prado, O. A. (2005), "Situación y perspectivas de la minería metálica en Argentina" en *Recursos naturales e infraestructura*, Vol. 91, Santiago de Chile, CEPAL. LC/L.2302-P.
- Saguier, M. y Peinado, G. (2014), "Minería transnacional y desarrollo en el Kirchnerismo" presentado en FLACSO-ISA Joint International Conference "Global and regional powers in a changing world", Buenos Aires, 23-25 Julio.
- Solá Álvarez, M. (2013), "La disputa por la licencia social de los proyectos mineros en La Rioja, Argentina" en *Letras Verdes*, Vol. 14, pp. 27-47.
- Solá Álvarez, M. (2016), "Estados subnacionales, conflictos socioambientales y megaminería. Reflexiones a partir del análisis de la experiencia del Valle de Famatina, Argentina" en *Sociedad y Ambiente*, Vol. 1, No. 9, pp. 26-44.
- SSPM. (2019), *Informe de Cadenas de Valor. Minerales metalíferos: oro*, Año 4, N° 42. Subsecretaría de Programación Microeconómica, Buenos Aires.
- Teubal, M. y Palmisano, T. (2013), "Procesos rentísticos y el extractivismo en América Latina" en Giarraca, N. y Teubal, M. (comps.) *Actividades extractivas en expansión. ¿Reprimarización de la economía argentina?*, Antropofagia, Buenos Aires, pp. 45-72.
- Tolón Estarellas, G. (2011), *Situación actual de la minería en la Argentina*, Asociación de Economía para el Desarrollo de la Argentina, Buenos Aires.
- Wagner, L. (2016), "Conflictos socioambientales por megaminería en Argentina: apuntes para una reflexión en perspectiva histórica" en *AREAS Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Vol. 35, pp. 87-99.
- Walter, M. (2008), "Nuevos conflictos ambientales mineros en Argentina. El caso Esquel (2002-2003)" en *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, Vol. 8, pp. 15-28.
- Walter, M. y Martínez-Alier, J. (2011), "How to Be Heard When Nobody Wants to Listen: Community Action against Mining in Argentina" en *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 3
-