

La promoción del modelo minero en contextos subnacionales. Un recorrido analítico por las provincias de La Rioja y San Juan, Argentina

Bottaro, Lorena; Sola Álvarez, Marian

La promoción del modelo minero en contextos subnacionales. Un recorrido analítico por las provincias de La Rioja y San Juan, Argentina

OSAL Observatorio Social de América Latina, núm. 36, 2014

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Argentina

La promoción del modelo minero en contextos subnacionales. Un recorrido analítico por las provincias de La Rioja y San Juan, Argentina

Lorena Bottaro

Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina

Marian Sola Álvarez¹

Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina

OSAL Observatorio Social de América Latina, núm. 36, 2014

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Argentina

Resumen: Las estrategias desplegadas por los Estados provinciales en el proceso de implementación, consolidación, institucionalización de la megaminería presenta similitudes en nuestro país, pero sus discursos, temporalidades y conflictos emergentes encuentran una expresión particular en los diferentes contextos subnacionales. Este artículo se refiere a dos provincias que han sido promotoras del modelo minero, desde la década de los '90: San Juan y La Rioja. La pregunta central es, entonces, si ambas provincias comparten una matriz económica y política similar y fueron promotoras de la megaminería ¿por qué la minería a gran escala se halla fuertemente instalada en San Juan y no sucede lo mismo -no con igual alcance- en La Rioja? ¿Por qué en San Juan se ha instalado un Mineralo- Estado, mientras que en La Rioja, las resistencias existentes han impedido o demorado tal consolidación?

Abstract: The strategies deployed by Argentina's provincial States in the process of implementation, consolidation and institutionalization of mega-mining present similarities in the country, but their discourses, temporalities and emerging conflicts find a particular expression in the different subnational contexts. This article addresses two provinces that have been promoters of the mining model since the nineties: San Juan and La Rioja. The main question is; if both provinces share a similar economic and political matrix and both were promoters of mega-mining, why is large-scale mining firmly settled in San Juan and not –at least not with the same reach– in La Rioja? Why is it that a Mining-State has been installed in San Juan while in La Rioja the existing resistances have blocked or delayed such consolidation?

Introducción

Desde nuestras primeras investigaciones sobre la problemática de la megaminería en Argentina hemos señalado la importancia de analizar las características que asumen, tanto el desarrollo del “modelo minero”, como la conflictividad socioambiental que este desencadena en sus diferentes escalas (local, regional, nacional, global) (Svampa; Bottaro; Sola Álvarez, 2009). El carácter multiescalar del fenómeno obliga a que su abordaje remita a cada uno de estos ámbitos. En esta oportunidad nos adentraremos en la escala subnacional, la que para el caso argentino, tiene una especial relevancia. En efecto, en el marco legal vigente se le asigna a las provincias un rol central: por un lado, a partir de la provincialización de los recursos naturales consagrada en la reforma constitucional de

1994 y, por otro, por el reconocimiento de la facultad, que éstas tienen, de otorgar la concesión de explotación de las minas dispuesta en la actualización del Código de Minería¹. Esta potestad de los gobiernos provinciales hace que las características que asume el modelo minero en cada territorio dependan, en gran parte, de cómo se articulen en la escala provincial diferentes variables que van a configurar el devenir de la actividad y del conflicto. Indagar en la escala subnacional nos permitirá analizar y comparar dos provincias con gran protagonismo en el proceso de implementación de la megaminería.

Las provincias de San Juan y La Rioja, junto con Catamarca las hemos definido (Svampa; Bottaro; Sola Álvarez, 2009) como aquellas que forman parte de lo que denominamos el núcleo duro del modelo minero debido a que fue desde esos gobiernos provinciales desde donde se promovió el arribo de la megaminería al país. En efecto, los legisladores y miembros del ejecutivo de esas provincias fueron los que trabajaron activamente en las reformas legislativas de los años noventa que habilitaron el ejercicio de la actividad con las características que actualmente presenta.

A pesar de las similitudes en las estrategias desplegadas por los Estados provinciales y las empresas mineras para avanzar en la implantación de la megaminería, este proceso se desarrolló de manera particular en cada provincia, generando como resultado diferentes grados de consolidación, institucionalización, aceptación y conflictividad.

Las dos provincias que abordaremos en este artículo, San Juan y La Rioja, comparten una matriz económica y política similar y fueron promotoras de la megaminería desde la década del noventa. Sin embargo, el modelo minero pudo consolidarse en la provincia de San Juan erigiéndola como el paradigma a nivel nacional, el cual supone la instauración de un Mineralo-Estado², mientras que en La Rioja, a pesar de las activas políticas y estrategias del gobierno provincial, el modelo no cuenta con el mismo grado de avance. A tal punto que, en el Valle de Famatina, las estrategias desplegadas por las empresas y el gobierno provincial, vieron frustrados, en reiteradas oportunidades y desde hace ya varios años, los intentos de instalación de diversas empresas, entre ellas la canadiense Barrick Gold, mientras que en San Juan la misma empresa explota desde el año 2005 el emprendimiento Veladero y tiene en construcción el proyecto binacional –hoy suspendido- más importante de América Latina, Pascua Lama³.

La pregunta central en este capítulo es, entonces, ¿por qué la minería a gran escala se halla fuertemente instalada en San Juan y no sucede lo mismo -no con igual alcance- en La Rioja? ¿Por qué en San Juan se ha desarrollado un Mineralo-Estado, mientras que en La Rioja, a pesar de los esfuerzos muchas veces efectivos, se ha impedido o demorado tal consolidación aunque se registran avances en el otorgamiento de diversas concesiones y en lo que respecta a la exploración de uranio?

“por que la mineria a gran escala se halla fuertemente instalada en San Juan y no sucede lo mismo -no con igual alcance- en La Rioja? Por que en San Juan se ha desarrollado un Mineralo-Estado, mientras que en La Rioja, a pesar de los esfuerzos

muchas veces efectivos, se ha impedido o demorado tal consolidación aunque se registran avances en el otorgamiento de diversas concesiones y en lo que respecta a la exploración de uranio?”

Hacia una caracterización socioeconómica de ambas provincias

Las provincias a las que aquí hacemos referencia tienen prácticamente una superficie similar, sin embargo, San Juan duplica a La Rioja en lo que hace al tamaño poblacional⁴. Ambos territorios se caracterizan por la aridez del suelo y la poca disponibilidad de agua, motivo por el cual las actividades productivas se concentraron en localizaciones específicas (oasis naturales o irrigados) con importantes niveles de intervención para el desarrollo de sistemas de riego.

Como punto de partida es posible remitir a un estudio comparativo sobre la evolución económica de ambas provincias realizado por Francisco Gatto (2008). En dicho trabajo, el autor señala que La Rioja y San Juan son provincias económicamente débiles caracterizadas por un “retraso relativo”, que en la etapa expansiva de la convertibilidad ambas tuvieron un crecimiento sustancialmente menor al promedio nacional pero una caída semejante a la del promedio nacional en el período de la posconvertibilidad, con lo cual su situación relativa, en relación al escenario nacional, empeoró.

Algunos indicadores relevantes para describir las características de la matriz económica de las provincias son: la composición del Producto Bruto Geográfico (PBG) y su posición en la escala nacional, la capacidad de las provincias para la generación de ingresos propios y su dependencia de las transferencias del Estado nacional. El PBG, indicador frecuentemente utilizado para evaluar el funcionamiento y la evolución de las economías provinciales, sitúa a San Juan en el puesto 11 del ranking, dejando a La Rioja en el lugar 22 respecto del resto de las provincias del territorio nacional (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2012). En cuanto a la estructura del PBG, en ambas provincias el sector terciario es el de mayor magnitud (supera el 60%), le sigue en importancia el sector secundario (alrededor del 30 %) y en tercer lugar, el sector primario (inferior al 10%). Es decir, en ambas provincias el PBG se conforma mayoritariamente por actividades del sector terciario, en un nivel próximo al promedio nacional.

Sin embargo, la importante presencia del empleo público es significativamente superior en el escenario riojano. El mismo tiene una alta predominancia en la estructura económica provincial, a tal punto que triplica la media nacional. Al menos entre los años 1988 y 2002, La Rioja tuvo el promedio más alto del país de empleados públicos por habitante económicamente activo⁵ (Giraudy, 2011). Esta tendencia pareciera sostenerse y, según datos del año 2009, La Rioja duplicaría la cantidad de empleados públicos que posee la provincia de San Juan; mientras que La Rioja registra 84 empleados públicos cada

1000 habitantes, en San Juan se reportan 43 (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas-Dirección de Planificación Económica, 2009).

En relación a la generación de ingresos, ambas provincias se encuentran entre las que reciben importantes transferencias del gobierno nacional. En el año 2010, La Rioja recibió de la Nación el 92% de sus ingresos y San Juan el 78%⁶. En este sentido, La Rioja constituye una de las provincias con menor autonomía financiera respecto del gobierno nacional: su baja capacidad tributaria se articula con uno de los más altos niveles de endeudamiento a nivel subnacional del país. En efecto, más del 90% de los ingresos de la provincia proviene del Estado nacional y solo alrededor de un 60% de ese 90% llega a la provincia en concepto de coparticipación provincial (Giraudy, 2011). El caso de la provincia de San Juan es similar, en el año 2011, el 84% de los ingresos de la provincia provinieron de la coparticipación federal (más el Fondo Federal Solidario⁷) (IARAF, informe N° 156, 2012).

En la provincia de San Juan el desarrollo del modelo minero en los últimos años-a partir de la puesta en marcha de tres megaproyectos: Veladero (2005), Gualcamayo (2009) y Casposo (2010) y alrededor de cincuenta proyectos en etapas de exploración y factibilidad- ha impactado fuertemente en la composición de las exportaciones provinciales. Según un informe del Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la Provincia el año 2011 fue el mejor en materia de exportaciones desde 1997. En la composición de las exportaciones destaca la minería con más del 75 %, seguida por los productos vitivinícolas que representan alrededor de un 12% (Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la Provincia, 2012)⁸.

Sin embargo, la expansión de la megaminería no se encuentra reflejada de igual manera ni en la composición de PBG, ni en los indicadores de empleo y pobreza. Por un lado, en relación al PBG, a pesar de presentar un crecimiento en los últimos años, no se modificó sustancialmente su estructura, ya que el peso relativo de los sectores mantiene una tendencia similar a la que tenían antes del desarrollo del modelo minero⁹. Por otro lado, si bien la provincia ha experimentado una importante mejora de los indicadores de empleo y pobreza a partir de 2003, en términos relativos, son similares o incluso peores a otras provincias (con matrices económicas similares) en donde no se consolidó, del mismo modo, el modelo minero, por ejemplo en La Rioja. Ambas provincias parten del 2001 con un porcentaje similar de población bajo la línea de pobreza, en La Rioja 44,1% y en San Juan 44,5 %; en el tercer trimestre de 2011, La Rioja contaba con un 12% y San Juan con un 12,8%. La tasa de desocupación para el mismo trimestre, en La Rioja representaba un 3,9 % y un 8,1% en San Juan¹⁰.

Ambas provincias están marcadas por una trama productiva débil y poco diversificada, con una alta dependencia financiera del Estado nacional, y aunque en retroceso, importantes niveles de desocupación y pobreza. Frente a este escenario, desde los gobiernos provinciales se propone a la megaminería como la alternativa capaz de promover el

crecimiento y el desarrollo, y como una estrategia para alcanzar mayores niveles de autonomía provincial.

Las características socioeconómicas provinciales, resultado de una matriz económica y política, que se fueron configurando incluso desde la conformación del Estado nación, presentan determinadas condiciones de posibilidad para el desarrollo del modelo minero. Estas condiciones, en articulación con los imaginarios presentes en estos territorios, y los discursos proferidos desde los gobiernos provinciales para promover la actividad, conforman un escenario complejo en el cual se despliega el modelo minero en la escala subnacional.

Periferia, megaminería e imaginarios del desarrollo

Las provincias de San Juan y La Rioja compartieron un lugar marginal en el modelo agroexportador hegemónico de nuestro país. La incorporación desde un rol periférico además de constituir una determinada matriz económica y política, también abonó a la conformación de un imaginario de territorio relegado, subsidiario de la Pampa Húmeda. Se trató de un modelo en el cual algunos sectores económicos pudieron integrarse, pero que excluía, ya sea a las regiones más áridas o a aquellas que no proveyeran un “insumo estratégico” para el modelo hegemónico. Más aún, en ocasiones, la incorporación al modelo vigente, a partir del suministro de un determinado bien, significó la devastación y el empobrecimiento de los territorios. En consecuencia, se fueron consolidando desigualdades regionales de carácter interprovincial e intraprovincial.

La gran asimetría entre las regiones que componen el territorio de nuestro país debe su origen a la modalidad de organización asumida en la última etapa del siglo XIX. En ese contexto, el modelo agroexportador de base pampeana que ocupó el centro de la dinámica nacional, generó una brecha con el resto de los territorios que nunca pudo cerrarse (Cao y Vaca, 2006: 96). Para un número importante de las provincias argentinas, este patrón geográfico de desarrollo no se modificó prácticamente en dos siglos de historia.

Desde nuestra perspectiva, es precisamente en esta brecha, esto es, en el sentimiento de postergación histórica que habita en los imaginarios¹¹ de las provincias que han quedado al margen de los procesos de industrialización o que participaron de un modo débil, donde se pretende anclar un imaginario en el cual la megaminería tenga incluso un “efecto redentor”, o de “reparación histórica”, como se esgrimía en los años noventa. Crecimiento, desarrollo, progreso forman parte del discurso legitimador que resuena en territorios históricamente excluidos de la modernización.

Es preciso señalar que la proyección del imaginario del modelo agroexportador más allá de los límites territoriales de las propias actividades agrícola ganaderas, fue posible debido al accionar de diversos actores sociales que mediante representaciones, símbolos, emblemas lo engrandecieron, velaron por su protección y procuraron instituirlo como propio del conjunto del país. De este modo, en Argentina el modelo

exportador vinculado al agro se extendió y consolidó por más de un siglo, mientras que no ocurriría lo mismo con la minería. Por esta razón, la república Argentina suele ser evocada a partir de la imagen de un país agrícola y ganadero y es por ello que la promoción del modelo minero requiere precisamente un esfuerzo en términos de construcción de una identidad diferente (Svampa y Antonelli, 2009) que torne pensable e, incluso, deseable el despliegue de la actividad megaminera.

En el marco de una disputa entre diferentes valoraciones sobre el territorio¹² quienes impulsan el modelo minero apelan al imaginario de desierto o territorio postergado como una estrategia para generar consenso en torno a la actividad; mientras quienes lo resisten se sustentan en otras valoraciones que reenvían a registros bien diversos y propios de cada territorio¹³.

En torno a la construcción de la matriz económica

La principal actividad económica de la provincia de San Juan a lo largo del siglo XX fue la vitivinicultura, emprendimiento que se desarrolló con las características propias de las economías regionales, cuyos elementos centrales son su carácter de monoproducción provincial y su principal destino, el mercado interno nacional (Favaro, Iurno, Cao, 2006). La hegemonía de la vitivinicultura que se asentó en el Oasis central de la provincia generó grandes asimetrías hacia el interior de la misma entre las regiones cordilleranas y la región central.

Alrededor de 1930 se terminó de consolidar en San Juan el modelo vitivinícola en el Oasis central, y se profundizó la postergación de las regiones cordilleranas, orientadas al desarrollo de otras actividades como la ganadería, la producción frutihortícola o la minería. De este modo, la economía provincial se estructuró cada vez más con su mirada hacia el Atlántico, dándole la espalda a la cordillera. La región central de la provincia concentró todo el flujo poblacional y el mayor desarrollo económico en la etapa de especialización productiva.

La Rioja, por su parte, se incorporó al modelo agroexportador desde un lugar subordinado y este perfil marcará también su inserción en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones. Las obras y los servicios financiados por el incipiente Estado moderno tendieron a perpetuar y profundizar su posición periférica. La actividad minera de principios del siglo XX tuvo, en este sentido, un lugar privilegiado. La importante inversión en la construcción del cablecarril en el cordón serrano de Famatina así como la extensión del ferrocarril, no redundó en el progreso que en la época se profesaba. La actividad forestal, promovida tanto por la minería como por la construcción del tendido de vías del ferrocarril y, en menor medida, para la utilización en la vitivinicultura, fue la actividad económica que primó en la región de Los Llanos desde 1920 a 1960 (Natenzon, 1994, y Rojas, 2013 b).

La progresiva modernización agrícola hizo que la superficie cultivada aumentara a lo largo del siglo XX aunque dicho proceso se concentró en el Valle de Famatina y en Arauco, departamento en el que en la década de

1940 comenzó a registrarse el impulso de la olivicultura (Rojas, 2013^a). En el Valle de Famatina, la vitivinicultura en manos de pequeños y medianos productores tuvo un importante desarrollo. No obstante y aun cuando la región a mediados del siglo XX, basaba su economía en las actividades vinculadas a la uva, “el volumen y las características de estas producciones no lograron revertir el escaso desarrollo y estancamiento con que todos los especialistas refieren a la situación del oeste riojano hasta por lo menos la década de 1970” (Rojas, 2013a: 35).

En ambas provincias, las acciones adoptadas desde el gobierno nacional en materia de promoción agrícola e industrial hacia fines de la década de 1970 son fundamentales para explicar la fisonomía de la matriz económica actual. En efecto, a partir de la Ley de Desarrollo Económico 22.021 que establecía un régimen de promoción para las explotaciones, agrícolas, ganaderas, turísticas e industriales se pretendía “estimular el desarrollo económico de estas regiones, atrayendo la radicación de capitales en los sectores agropecuario, industrial y turístico” y “radicar empresas sólidas que terminaran con el estancamiento económico de la provincia” (Ley N° 22.021)¹⁴. Atraer capitales para “acortar la distancia con el resto del país y conseguir un desarrollo equilibrado”, fue el propósito explícito de esta norma.

La promoción basada en diferimientos impositivos consistió en que las empresas que invirtieran y establecieran en las provincias de la región podrían postergar el pago de una parte o del total de los impuestos nacionales siempre y cuando lo destinen a la inversión productiva agrícola (Allub, 1996: 475).

En La Rioja se hicieron presentes nuevos agentes económicos provenientes de sectores no agropecuarios para los que el régimen de promoción y los diferimientos constituyeron atractivas oportunidades. Estas producciones configuran un nuevo sistema agrícola en la provincia, cercano al agronegocio, que cuenta con agentes con mayor poder económico y político que los agricultores medianos y pequeños (Giarraca y Hadad, 2009).

Estas leyes no tuvieron el efecto deseado para el desarrollo regional. Por el contrario, la política de diferimientos no alcanzó a los pequeños productores, los cuales empeoraron su condición relativa, aunque si cambió la tradicional estructura minifundista a partir de la incorporación del sistema productivo de grandes extensiones de tierra que estaban en desuso o que fueron vendidas por los pequeños productores (Narodowski y Garnero, 2010: 98)

Estas transformaciones de la economía regional y la crisis del modelo vitivinícola en San Juan, afectaron especialmente a los actores locales tradicionales, viñateros y bodegueros, que debieron amoldarse a la nueva situación económica. El productor agrícola, miembro de la clase política tradicional sanjuanina fue reemplazado por el productor internacionalizado con menos vínculos con el territorio, y con los actores políticos y económicos locales (Favaro, Iuorno y Cao, 2006).

Es así que la implementación de los regímenes no permitió atenuar las crisis económicas ni mejorar las condiciones de vida de la población que,

muy por el contrario, se deterioraban a un ritmo acelerado en el marco de políticas neoliberales que se profundizaron en la década del noventa.

Características que configuran la matriz política

Durante los años noventa, tanto la provincia de San Juan como de La Rioja mantuvieron un fuerte vínculo con el gobierno nacional. Esto supuso la transferencia de importantes sumas de dinero a la vez que la implementación de políticas de ajuste.

La llegada de Carlos Menem a la presidencia en el año 1989 significó para la provincia de La Rioja una fuerte injerencia del gobierno nacional que, aunque adjudicó un apoyo financiero diferencial, ejerció presión en pos de promover medidas tendientes a implementar el ajuste fiscal (Olmeda, 2003).

Como en otras provincias, la alianza con el gobierno nacional durante este periodo supuso adherir a un proceso de ajuste y reforma que daría lugar a diferentes movilizaciones y protestas, especialmente de los empleados de la administración pública y de los docentes. En La Rioja fue durante diciembre de 1993, luego de que la Legislatura votara una ley de reforma del Estado provincial¹⁵, que se produjo una manifestación de la que participaron estudiantes, miembros de la Pastoral de los Barrios de la Iglesia (Católica), de organizaciones profesionales y vecinales. La movilización incluyó el incendio de la casa de gobierno y desencadenó una fuerte represión. Numerosos manifestantes apedrearon casas y empresas de políticos, protagonizaron choques con la policía y, finalmente, la gendarmería ocupó la ciudad (Iñigo Carrera y Cotarelo, s/f; Schulman, 2002). El Riojanazo fue un adelanto de los sucesos que días después se desarrollarían en Santiago del Estero, asumiendo éstos últimos mayor visibilidad a escala nacional.

En San Juan, por su parte, la “Ley de Emergencia Económica, Financiera, Administrativa y Previsional” sancionada por el legislativo provincial, en junio de 1995, impulsaba un paquete de recortes que afectaba especialmente a la administración pública provincial. A partir de la sanción de la ley se desarrollaron una serie de movilizaciones y manifestaciones protagonizadas principalmente por los sindicatos estatales. Con el correr de los días, se intensificaron las protestas ocurriendo algunos incidentes graves (destrozos e incendio de vehículos, roturas de vidrieras, saqueos de algunos comercios y choques con efectivos de la policía provincial). Estos hechos van a ser recordados con el nombre del El Sanjuanazo (Favaro; Iuorno; Cao, 2006).

A pesar del crítico escenario riojano, no se produjo un cambio en el signo político de sus gobernantes. Como dijimos, desde 1983 el peronismo resultó vencedor en todas las elecciones a gobernador y diputados provinciales, siendo La Rioja la única provincia en la que el justicialismo se impuso de manera consecutiva en los comicios para elegir diputados nacionales. De allí que, por lo menos en estos más de 30 años ininterrumpidos de mandato peronista, la vida política a nivel local haya estado signada por las disputas internas del partido gobernante.

A diferencia de una matriz política signada por la hegemonía del Partido Justicialista en La Rioja; en San Juan la “alternancia política” que caracterizaba al sistema provincial finaliza en el 2003 con la llegada de José Luis Gioja a la gobernación. A partir del 2002 la política provincial atraviesa una crisis de los partidos políticos locales lo cual produce el fin de la alternancia y asienta las bases de la hegemonía del Partido Justicialista, en este caso inscripto en el Frente para la Victoria, representado por los hermanos Gioja. La carrera política de José Luis Gioja fue en ascenso durante toda la década del noventa, de la mano del menemismo tanto a nivel provincial como nacional. En 1995 fue reelecto Diputado de la Nación por el periodo (1995-1999) cargo al que renunció para asumir como Senador Nacional en 1995. En esta función, integró diversas Comisiones relacionadas con la minería y fue presidente de la Comisión de Coparticipación Federal. Además, su hermano, César Gioja también ocupó diferentes cargos legislativos y ejecutivos desde la década del noventa¹⁶.

El sistema político provincial en San Juan, está organizado en los últimos diez años en torno a un fuerte liderazgo del gobernador José Luis Gioja (reelecto por tercera vez en 2011). Como objetivo central de su plan de gobierno planteó, desde su asunción en el 2003, la “Segunda Reconstrucción de San Juan” sobre la base de cuatro pilares fundamentales: agroindustria, ganadería turismo y “nueva minería”¹⁷. En el marco de este proyecto la megaminería se convertiría en la punta de lanza del gobierno provincial, y sería presentada como la actividad económica que posibilitaría a San Juan el “Desarrollo y el Progreso largamente postergado”.

El escenario riojano está caracterizado también por la permanencia en el tiempo de sus figuras políticas. Ángel Maza fue gobernador de La Rioja por tres períodos consecutivos (1995–2007) y el actual gobernador, Beder Herrera, cumple funciones en el ejecutivo desde el año 1991, cuando se desempeñó como ministro Coordinador de Gobierno; asimismo, entre 1995-2007 fue vicegobernador de la provincia. Su primera llegada a la gobernación estuvo imbuida de un fuerte discurso en contra de la explotación minera. Sin embargo, como analizaremos más adelante, una vez que resultara electo gobernador se convirtió en un impulsor del modelo.

En San Juan, desde su llegada a la gobernación el “giojismo” ganó en las diferentes instancias electorales en la provincia, desde el 2003 el caudal de votos en apoyo a la gobernación de Gioja, como en las elecciones legislativas fue en incremento, logrando de este modo, una hegemonía del Frente para la Victoria no sólo en la gobernación sino también en los cargos de importancia en la función pública provincial.

El estilo de conducción de corte personalista y decisionista encuentra similitudes entre ambos gobernadores. Este tipo de liderazgo político del ejecutivo provincial tiene importantes repercusiones en lo que hace a la dinámica de la división de poderes.

Pioneros en la promoción y en la defensa del modelo minero

Las reformas legislativas que tuvieron lugar durante la década del noventa fueron la puerta de entrada para la incorporación y expansión de la minería metálica a gran escala en el país. Más precisamente la ley de inversiones mineras (Ley 24.196) sancionada en 1993 fue el puntapié inicial para un conjunto de transformaciones legislativas conducentes a la Reforma del Código de Minería. Dicha norma fue impulsada por los representantes legislativos de aquellas provincias que veían en la existencia de la ley, la oportunidad para la radicación de capitales extranjeros y el desarrollo de la actividad. De esta manera, el proyecto de ley presentado por Carlos Menem y Domingo Cavallo, fue recomendado para su sanción por las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Minería, y fue apoyado por el Secretario de Minería de aquel entonces, Ángel Maza, y por José Luis Gioja, por entonces integrante de la Comisión de Minería de la cámara de diputados de la nación.

En este escenario, la ley de inversiones mineras fue tratada con urgencia y contó con el apoyo de los partidos de la oposición. Así lo atestiguan las intervenciones que se dieron en el marco del debate parlamentario que tuvo lugar en marzo de 1993. El “Acuerdo Federal Minero” firmado entre las provincias y la nación en mayo de ese mismo año contó con el aval de los distintos partidos políticos y fue ratificado dos meses después por el congreso nacional, a través de la Ley 24.228 que brindó una plataforma de ventajas impositivas a las empresas que invirtieran en la actividad.

En 2004, siendo presidente Néstor Kirchner, éste confirmó la continuidad del modelo minero, declarándolo como un “objetivo estratégico”, avanzando incluso en la exención total del Impuesto al Valor Agregado (IVA) para la minería y otros puntos favorables para el desarrollo del sector minero. La continuidad de la política, el involucramiento de la estructura del Estado nacional, y por supuesto, el compromiso aún mayor de sus homólogos provinciales, demuestran hasta qué punto este tipo de minería se había convertido en política de Estado.

A fines de 2007, la presidente Cristina Fernández de Kirchner aumentó las retenciones de las exportaciones a los hidrocarburos y productos agrícolas. En ese marco, también se introdujeron retenciones móviles a las exportaciones mineras, llevándolas del 3 al 5%. Sin embargo, en el marco de la puesta en agenda a nivel nacional a partir del conflicto en Famatina (enero de 2012), la línea general del gobierno nacional cambió, observándose un viraje entre el apoyo fáctico a la política minera, que había coexistido con la ausencia de un discurso oficial más explícito sobre estos temas, hacia una proclama favorable a la megaminería y sus beneficios para el país (Svampa y Viale, 2014).

Estructura de oportunidades políticas y desarrollo del modelo minero

La megaminería constituye algo más que una actividad económica, propone una reconfiguración de las economías y del territorio a través de

los cuales se despliega de manera inconsulta. Es decir, avanza sin recurrir a los mecanismos con los que cuentan las democracias contemporáneas para dirimir proyectos que impactan fuertemente en las condiciones de vida de la población. De allí, la necesidad de indagar en las estructuras de oportunidades políticas que habilitan o desalientan instancias de participación ciudadana en torno al desarrollo del modelo minero.

En el caso de La Rioja y San Juan, ambas provincias presentan una estructura de oportunidades políticas restringida para la manifestación y expresión pública de disconformidad en relación al modelo minero. Sin embargo, en La Rioja la acción colectiva encontró ventanas de oportunidad a partir de las cuales pudo expresarse y, de este modo, profundizar la resistencia (al menos, en ciertos territorios hoy emblemáticos respecto de la megaminería, como Famatina). A diferencia de San Juan donde el modelo minero se consolidó tempranamente a partir de la explotación de Veladero y la progresiva conformación de un Mineralo-Estado.

El concepto Mineralo-Estado es definido por Sacher (2010) para caracterizar al Estado canadiense en su rol promotor del modelo minero. Según el autor, Canadá, como líder internacional del sector, busca difundir el modelo más allá de sus fronteras. Con este fin, el gobierno proporciona apoyo político, financiero y moral sostenido a las empresas mineras multinacionales en su territorio y en otros donde se instalan (Sacher, 2010). Muchas de las dimensiones que el autor contempla para el caso canadiense se encuentran presentes en la política implementada para la promoción de la megaminería en los últimos años por el gobierno sanjuanino y, como veremos más adelante, con menor intensidad por el gobierno de La Rioja¹⁸.

San Juan, la conformación del Mineralo-Estado

“La megaminería constituye algo más que una actividad económica, propone una reconfiguración de las economías y del territorio a través de los cuales se despliega de manera inconsulta”

El inicio de la explotación de Veladero cristalizó una alianza estratégica entre la empresa Barrick Gold y el gobierno sanjuanino para el desarrollo de la megaminería en la provincia. A pesar de las resistencias sociales, que por ese entonces se expandieron en los departamentos cordilleranos y en la Ciudad de San Juan, Veladero inició su explotación¹⁹. A partir de entonces, puede observarse un reforzamiento institucional de la política minera por parte del gobierno provincial, acompañada de una fuerte inserción de la empresa Barrick Gold en el territorio.

Durante el segundo gobierno de José Luis Gioja, comienzan a consolidarse los elementos que caracterizarían al Estado sanjuanino como un Mineralo-Estado. Por un lado, a través de la institucionalización de la megaminería por medio de diferentes agencias estatales y la promoción de inversiones extranjeras en el sector. Por otro lado, a partir de la profundización de un discurso “ecoeficientista” y un reforzamiento en la criminalización de las resistencias.

En el año 2007 entró en funciones la Secretaría de Estado de Minería, creada en marzo de 2006 a través de un decreto de necesidad y urgencia del ejecutivo provincial. Esta secretaría tiene por objetivo la promoción del sector “[...] a través de la puesta en exploración y explotación de las riquezas mineras de la provincia [...]” (Ley N° 7687). En el año 2010, pasará a tener el estatus de Ministerio de Minería. Por otra parte, en diciembre de 2007 se creó la Agencia San Juan de Desarrollo de Inversiones la cual tiene por objeto promover la inversión en la Provincia. Si bien este organismo no tiene atribuciones exclusivas en el sector minero, la política de atracción de inversiones extranjeras hacia el sector se encuentra entre sus principales objetivos. Según un informe elaborado por la Agencia Nacional de Desarrollo de Inversiones (Prosper.AR) la provincia logró el primer lugar en el ranking de provincias receptoras de inversiones extranjeras, entre los años 2008 y 2009, concentrándose principalmente en la actividad minera y la agroindustria. A esta política de promoción de las inversiones en el sector minero se suman los viajes realizados por el gobernador a Toronto, desde el año 2004 (generalmente acompañado por una comitiva) con el fin de participar en eventos vinculados al sector y mantener reuniones con los principales CEOs de las empresas mineras multinacionales más importantes a nivel mundial.

La consolidación en los últimos años de un Minerlo-Estado en la provincia de San Juan se realizó a través del discurso del desarrollo sustentable, concepto compartido por aquellos que promueven la actividad a nivel nacional, e incluso por los organismos multinacionales y empresas que a lo largo de las últimas décadas lo han instalado en el marco de procesos hegemónicos de producción de sentidos sociales (Antonelli, 2009). Este discurso evoca diferentes mecanismos de control ambiental que harían posible que no se produzcan efectos negativos sobre el ambiente apelando a la capacidad humana para controlar y/o remediar, los efectos negativos de las actividades económicas. Esta, es una dimensión más a través de la cual opera el Minerlo-Estado en San Juan, y quedó claramente plasmada en las intervenciones del gobierno provincial en la discusión en torno a la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección de Glaciares²⁰.

En el marco del debate sobre los glaciares las intervenciones del gobierno sanjuanino fueron acompañadas por un plantel de técnicos especialistas que asesoraban al gobernador de la provincia en diferentes instancias en las que se discutió la ley. En el marco del debate, las intervenciones tanto el gobernador como sus asesores tuvieron como principal objetivo que dicha ley no fuese aprobada.

Una vez sancionada, la misma no llegó a reglamentarse en San Juan donde los gremios, las empresas mineras y las cámaras empresariales de la provincia presentaron medidas cautelares denunciando la inconstitucionalidad de ley ante un juez federal con asiento en San Juan. Este juez en un fallo acelerado (apenas 20 horas) dio lugar a los reclamos y suspendió los artículos que ponían en riesgo la continuidad de la actividad minera en zona de glaciares

A pesar de que las tres medidas cautelares fueron levantadas y denegadas –en julio de 2012 por la Corte Suprema de Justicia de La Nación– el gobierno provincial no renunció al propósito de que sean organismos provinciales los encargados del monitoreo y control de los glaciares. Con este fin, en agosto de 2012 creó por decreto la Unidad Especial de Auditoría Ambiental²¹.

En esta etapa de reforzamiento del modelo minero en la provincia, no podemos dejar de mencionar el paso decidido hacia la criminalización de la protesta ambiental, a través de la aprobación en el 2007 de un nuevo régimen contravencional, que incorpora importantes sanciones para quienes desarrollaran “contravenciones contra la tranquilidad y el orden público” (Svampa; Bottaro; Sola Álvarez, 2009).

Desde el “Primer Congreso en defensa de los Recursos Naturales” -realizado en Jáchal en el 2004 y organizado por las asambleas locales, la Asamblea de vecinos auto-convocados de Esquel y otras organizaciones sociales de la provincia-, se presentaron diferentes denuncias relacionadas con la censura y la persecución a periodistas e integrantes de las asambleas por difundir información contra la minería a cielo abierto. Esta va a ser la primera de una serie de denuncias que presentarán, tanto las organizaciones contra la megaminería, como periodistas, y pobladores de la provincia de San Juan ante la justicia en sus diferentes jurisdicciones. La censura y la criminalización de la protesta socioambiental por parte de los gobiernos provinciales, es un rasgo que comparten San Juan y La Rioja.

Como una muestra más del compromiso del gobierno sanjuanino en el desarrollo del modelo minero, hacemos referencia al enfrentamiento entre los hermanos Gioja, durante el año 2011, a raíz de la enmienda constitucional que habilitó la realización de un plebiscito para la re-elección de José Luis Gioja como gobernador de la provincia. En este contexto, César Gioja acusó a su hermano, entre otras cuestiones, de ser un “instrumento de las mineras” y de buscar la re-elección para garantizar las “abusivas ganancias” de la minera canadiense Barrick Gold. La disputa por la gobernación entre los hermanos sacó a la luz la intrincada trama política y económica que se teje por detrás del modelo minero en San Juan. Por primera vez, desde el mismo arco político que durante años apoyó e impulsó el modelo, en esta ocasión ocupando el rol de opositor, el senador César Gioja, acusó a su propio hermano de habilitar ganancias extraordinarias a las empresas mineras, así como el interés de las mismas de que sea José Luis Gioja, y no otro, el que gobierne la provincia.

La Rioja, la reactualización de las resistencias inscriptas en la memoria larga

Como señalamos anteriormente, la estructura de oportunidades políticas restringida es, en muchas ocasiones, sorteada por diversos actores en la dinámica del conflicto en La Rioja. Para indagar en esta dinámica es preciso situarnos en diversas temporalidades; por un lado rastrear en las tradiciones y representaciones en torno a experiencias de resistencia de la historia riojana, que entran en juego y son reeditadas en el marco del

conflicto por la llegada de la megaminería a la provincia. Algunas de ellas inscriptas –incluso– en la memoria larga, le dan a estos territorios la densidad de un palimpsesto²². Por otro lado, el devenir de la megaminería en la provincia está marcado, en gran medida, por las coyunturas que atraviesa el partido político dominante.

Con relación a lo primero, no es exagerado afirmar que tanto las leyendas indígenas como las secuelas propias de los conflictos políticos del siglo XIX brindan un sustrato que interviene en la argumentación que se construye para la oposición al modelo minero. La exhortación a la defensa del territorio vincula con los importantes levantamientos indígenas que se produjeron en la región contra el dominio español. Más precisamente, la llamada Gran Rebelión, que tiene a los famatinas como protagonistas, hizo que los conquistadores desestimaran los proyectos que implicaban internarse en territorio sublevado (Ansaldi, 1985).

Si bien los procesos de exterminio, la inmigración y el mestizaje, explican que actualmente las comunidades indígenas no sean un actor de trascendencia, tan central en los conflictos que se suscitan en otras áreas andinas de América Latina, es en las instituciones, los rituales y las tradiciones orales donde permanece latente el contenido de las resistencias pasadas.

La acción colectiva rural tuvo en la provincia de La Rioja un escenario privilegiado. No sólo por la actuación de los legendarios Juan Facundo Quiroga (1788-1835) y Vicente Peñaloza (1798–1863), sino por los sucesivos levantamientos que protagonizaron los caudillos federales riojanos y los gauchos que los seguían. Estas movilizaciones, en nombre del federalismo, tenían como destinatario tanto el gobierno nacional y como el provincial.

Los conflictos y la resistencia que el proceso de constitución del Estado desencadenó en la provincia de La Rioja, constituyeron experiencias de participación y compromiso, que se presentan como antecedentes que si bien se concentraron en la región de Los Llanos, luego en Famatina y, en menor medida, en otras regiones, dejaron huellas en la identidad provincial. En este sentido, el legado de las montoneras remite a las posibilidades de resistencia frente a los modelos que buscan imponerse y subordinar territorios.

La historia riojana, sostiene Ricardo Mercado Luna (1991: 18 y 51) está marcada por la existencia de una “cultura de los hechos consumados”, por los aparentes fatalismos y por la “tolerancia cómplice”, pero frente a ella se levanta la cultura de la resistencia; “una resistencia vigilante y viva” que no se agota con los caudillos federales. En este sentido, expresiones de organización y resistencia serán casi una constante en la historia riojana y en esta línea es posible inscribir el movimiento en contra de la megaminería. Sin embargo, también es preciso señalar la centralidad que asumió la coyuntura de la política provincial en el momento en que se produjo la expulsión de la empresa minera transnacional.

En efecto, la crisis política provincial pondría de manifiesto el alcance de las internas del peronismo, al tiempo que abriría la estructura de oportunidades políticas, dando mayor visibilidad a las demandas

ciudadanas. Así, la sanción de la ley que prohibiera la explotación minera en la provincia exigida por las asambleas, llegaría de manera coincidente con el inicio de un corte permanente y selectivo en el camino de acceso a la zona donde la empresa Barrick Gold se encontraba realizando la exploración²³. Es decir, en el caso riojano, para comprender las características que asumió la promulgación de la ley que prohibía la megaminería, así como también su posterior derogación, es preciso hacer referencia al convulsionado escenario político riojano marcado por la crisis del partido hegemónico.

En marzo de 2007, el entonces gobernador Ángel Maza fue suspendido en sus funciones en medio de una crisis institucional, acontecimiento que se produjo a menos de una semana de promulgada la ley que prohibía la minería a cielo abierto. El discurso “antiminero” fue empleado por el vicegobernador Beder Herrera, desde entonces a cargo del ejecutivo de la provincia, como estrategia para destituir a su ex- compañero de fórmula. En este contexto, para la promulgación de la ley que evitara la explotación del Cerro Famatina, las asambleas de Famatina y Chilecito contaron como aliado estratégico al vicegobernador.

Ahora bien, una vez superada la contienda electoral por la cual Beder Herrera retuvo la gobernación, la apuesta del gobierno provincial hizo que la ley de prohibición de la megaminería fuera derogada, así como también aquella que establecía el llamado a consulta pública. Se obturó, de esta manera, la posibilidad de hacer uso de un mecanismo que permitiese conocer la opinión de la población en torno a la deseabilidad o no del proyecto. Se instaló, en cambio, un escenario en el que la amenaza a perder los puestos de trabajo²⁴, la represión y judicialización de los integrantes de las asambleas y otros miembros de la comunidad se volvieron una constante. Paralelamente, la prohibición de brindar información crítica, por ejemplo en las instituciones educativas, se fue conjugando con campañas publicitarias que procuran instalar la noción de “minería sustentable”. Las represiones y judicializaciones sobre quienes participan de acciones que cuestionan el modelo minero se fueron incrementando a medida que se consolidaba la alianza del gobierno provincial con las empresas mineras, para atenuarse en épocas electorales.

Los más que favorables resultados obtenidos por el partido gobernante en las elecciones provinciales y nacionales de 2011²⁵, fueron presentados desde las autoridades locales como un apoyo de la población al “modelo minero”. Sin embargo, los acontecimientos que tuvieron lugar desde los primeros días de enero de 2012 lo desmentirían categóricamente. La instalación de un acampe permanente, la masividad de las movilizaciones en Famatina y la capital riojana, fueron una señal clara y contundente de oposición al proyecto por parte de los pobladores de la región.

La pueblada de Famatina fue ganando cada vez mayor visibilidad y se instalaba con potencia en la agenda pública, el gobierno riojano, que en un comienzo había planteado una intervención situada por fuera de los cánones de la licencia social (argumentando que en cumplimiento del Código de Minería se realizaría la exploración, aun con la oposición de los pobladores), anunció la suspensión del proyecto. Ahora bien, no menos

importantes son las acciones que encaró el gobierno provincial luego de los acontecimientos del 2012, las cuales poco remiten al inicio de un camino de diálogo democrático para la resolución del conflicto.

Por un lado, la ausencia de una institucionalidad que regule la asignación y distribución de fondos destinados a los municipios le valió al ejecutivo provincial para desfinanciar al municipio de Famatina, cuyo intendente se posicionó públicamente contrario al proyecto minero²⁶. Es decir, la falencia que supone la inexistencia de una ley de coparticipación al interior de la provincia, fue utilizada como una herramienta de castigo y disciplinamiento. Por otro lado, mientras que en los medios de circulación nacional, la Cámara de Empresarios Mineros lanzó una importante campaña publicitaria cuyo contenido aludía a la imposibilidad de concebir un “mundo sin minería”, en la provincia de La Rioja fue la pauta oficial la que se empleó para instalar la imagen de una “minería amigable”. Esta acción dista enormemente de lo que una campaña de información puede suponer y mucho más aún de lo que la democratización del proceso de discusión en torno a la licencia social exige.

A pocos meses de transcurridos los momentos más álgidos del conflicto, mediante dos actos administrativos, desde la Secretaría de Ambiente se dieron claras señales del rumbo político a adoptar. En primer lugar, el órgano de competencia ambiental, estableció un nuevo sistema provincial de áreas protegidas por el cual la reserva Laguna Brava²⁷ es puesta a disposición de los capitales mineros. En segundo lugar, se aprobaron nuevos informes de impacto ambiental para la exploración de uranio en proximidades de la ciudad capital²⁸. Asimismo, a partir de la aprobación del Informe de Impacto Ambiental para la prospección del Famatina presentado por la empresa estatal –EMSE– y la Osisko Mining, se otorgó la Declaración de Impacto Ambiental que autoriza el inicio del ciclo minero (Res. N° 271/12)²⁹ allí donde el poder judicial local había ordenado su suspensión invocando la Ley de Protección de Glaciares³⁰.

En la ciudad capital, la amenaza percibida por la expansión de proyectos de explotación de uranio condujo a que se promulgara una ordenanza que declara al departamento Capital como “municipio no tóxico, no nuclear y ambientalmente sustentable” y que prohíbe “el uso del agua para procesos mineros de cateos, prospección, exploración, explotación y/o industrialización de minerales metalíferos y radiactivos” (Ord. 390/12). Es de destacar que la norma refiere al agua como bien común y natural (art. 2).

El derrotero del conflicto que se desarrolla por el arribo de la megaminería en la provincia de La Rioja ilustra la fragilidad de los instrumentos legales frente a la presión de las empresas transnacionales, que encuentran en la baja calidad institucional, atributos propicios para el desarrollo de esta actividad. Como señalamos, la alianza del gobierno provincial con el sector minero ubica a este actor público, proclive a prácticas clientelares y autoritarias, como el principal promotor de la actividad extractiva.

El año 2012 se inició en La Rioja con movilizaciones masivas que pusieron de manifiesto el rechazo que la minería a cielo abierto genera en estos territorios. En el devenir de los acontecimientos quedó claro el compromiso del poder político con el “modelo minero”. Más aún, en pleno contexto de efervescencia y pocos días antes de la pueblada que sacudiera a la provincia, la Cámara de Diputados declaró al 2012 “Año Provincial del cuidado del ambiente, el fomento y la promoción de la actividad minera”.

Poco tiempo después, el proceso de debate iniciado a partir de la visibilización que asumió el caso Famatina a escala nacional a partir de la presencia en los medios de comunicación fue obturado rápidamente. Sin embargo, el “efecto Famatina”, tuvo consecuencias directas en la formulación de un nuevo “Acuerdo Federal Minero” que se firmaría en marzo de 2012.

Las diferencias de este acuerdo con respecto al primero (firmado en 1993) son importantes. Por un lado, se celebra en un contexto de alta conflictividad socioambiental en torno a la megaminería que alcanzó por primera vez visibilidad y trascendencia en la escala nacional. En este escenario, son las provincias de la recientemente conformada Organización Federal de Estados Mineros (OFEMI) las que se convocan para refundar el modelo minero y garantizar en él un lugar destacado para las provincias³¹.

La iniciativa de los gobernadores condensada en el Acuerdo contempla el desarrollo de empresas públicas provinciales y de acciones tendientes a ampliar la participación de las provincias en la renta generada por la actividad minera. Además estipula que la OFEMI tiene la potestad para instrumentar mecanismos que incorporen valor agregado industrial en los territorios donde yacen los recursos mineros. Al mismo tiempo que actuará como organismo interjurisdiccional de asesoramiento con una mesa de conducción integrada por la gobernadora de Catamarca y los gobiernos de Jujuy y San Juan.

Este acuerdo no fue tratado por el Congreso Nacional³² lo cual, tal vez, le hubiera dado continuidad a un debate que ya estaba en declinación y que se inició con la aprobación de la Ley Nacional de Glaciares. Por el contrario, las cámaras de diputados ratificaron, en mayo del mismo año en la provincia de La Rioja (Ley 9192) y en septiembre (Ley 8301) en San Juan, la vigencia e importancia del acuerdo.

Conclusiones

En el marco de los procesos de implantación del modelo minero en nuestro país en las últimas décadas, las provincias de San Juan y La Rioja han tenido un importante protagonismo en lo que hace a la promoción del modelo, tanto en la escala provincial como nacional. Sin embargo, San Juan se posiciona como el paradigma del modelo minero a nivel nacional, referencia obligada para el resto de las provincias que tienen por objetivo desarrollar la megaminería. Por su parte, La Rioja, se presenta como el emblema de las resistencias, donde las asambleas socioambientales

y la comunidad pudieron expulsar a Barrick Gold y otras empresas de su territorio, y donde, más recientemente han comenzado a expresarse acciones de rechazo a la explotación de uranio.

Como señalamos a lo largo del artículo ambas provincias presentan condiciones económicas y políticas similares, sin embargo, mientras que en San Juan se consolidó tempranamente un Mineralo-Estado, en La Rioja, las resistencias sociales, pudieron evitar la consolidación del modelo minero. Consideramos que las claves para dar cuenta de estas diferencias se encuentran, por un lado, en la manera particular en la que se articulan en cada territorio la matriz económica y política, con los imaginarios sociales. Por otro, en el acelerado proceso de conformación de un Mineralo-Estado en San Juan, y la capacidad de resistencia de las asambleas socioambientales en La Rioja.

Los discursos proferidos desde ambos gobiernos provinciales que apelan a los imaginarios sobre el territorio postergado, recalcan con más fuerza en San Juan debido a las grandes asimetrías intraprovinciales que históricamente dividieron a la provincia entre los departamentos cordilleranos y el Oasis central. De este modo, el modelo minero, que se impulsa principalmente en los departamentos cordilleranos, encuentra un terreno fértil en el imaginario de postergación histórica que han tenido los habitantes de estas regiones durante la hegemonía del modelo económico vitivinícola.

No es el caso de La Rioja donde el primer proyecto de explotación minera aurífera a cielo abierto pretende localizarse en el Valle de Famatina, región con cierto desarrollo de la actividad productiva y turística y donde la proximidad y valoración que los pobladores tienen del Cerro, explican que el imaginario de territorio postergado no resuene con tanta fuerza como en el caso sanjuanino.

Las diferentes temporalidades en las que se desarrollan los proyectos mineros en las provincias en cuestión, también parecieran conjugarse con otros procesos aquí mencionados. En el caso de San Juan, como vimos, se consolidó rápidamente un Mineralo-Estado, a partir de un reforzamiento de las políticas y organismos del gobierno provincial para desarrollar la megaminería. Esto tuvo como consecuencia un acelerado proceso de implantación del modelo minero en los territorios cordilleranos que se vio impulsado a partir de 2005 por la explotación de Veladero de la mano de la expansión de las acciones de responsabilidad social empresarial de Barrick Gold y la censura y criminalización por parte del gobierno provincial, elementos que se conjugaron para precipitar la desarticulación de las resistencias en los departamentos cordilleranos.

En La Rioja, más específicamente en Chilecito y Famatina, la experiencia y resignificación de un pasado minero, sumados a la tradición de movilización de la región, se convirtieron en factores relevantes en el proceso de resistencia. De este modo, a lo largo del conflicto, las asambleas socioambientales pudieron sortear las restricciones para la acción colectiva presentes en la estructura de oportunidades políticas, al mismo tiempo que tuvieron la capacidad para acumular experiencias que fortalecieron su posición a lo largo de estos años.

Las diferentes dimensiones que se encuentran en juego en la implementación del modelo minero en la escala subnacional ponen de manifiesto un escenario, además de complejo, dinámico y cambiante, donde la estructura de oportunidades políticas puede abrir ventanas para el desarrollo de la acción colectiva. De este modo, si bien, las resistencias tienen más posibilidades de éxito en aquellos contextos provinciales donde aún no se ha iniciado la explotación -esto es donde las empresas mineras aún no se han constituido en actores locales de gran protagonismo en la vida social, económica y política local- la propia dinámica del conflicto puede generar acciones de resistencias en territorios donde el modelo se encuentra ya consolidado. En este sentido, la paralización del proyecto Pascua Lama evidencia que, aun en el marco de un territorio con una fuerte tradición minera y con políticas que abrazan la noción de la “megaminería como motor de desarrollo”, la actividad extractiva puede, ser puesta en cuestión.

Bibliografía

- Agencia San Juan de desarrollo de Inversiones 2012 Informe Socioeconómico Provincia de San Juan, noviembre.
- Allub, L. 1996 “Globalización y Modernización agroindustrial en la provincia de San Juan, Argentina” en Estudios Sociológicos (El Colegio de México), Año 14, N° 41.
- Ansaldi, W. 1985 “Comienzos de la explotación minera en Famatina 1800-1810” en Todo es Historia, (Buenos Aires) N° 218.
- Antonelli, M. 2009 “Minería Transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la “minería responsable y el desarrollo sustentable” en Svampa, M. y Antonelli, M. (comp.) Minería transnacional, narrativas de desarrollo y resistencias sociales (Buenos Aires: Biblos).
- Aranciabia, M. 2011 San Juan, Gioja y el mineral-estado (San Juan: Instituto de Estudios para una Nueva Generación).
- Bottaro, L. y Sola Álvarez, M. 2012 “Conflictividad socioambiental en América Latina. El escenario post crisis de 2001 en Argentina” en Política y Cultura, primavera de 2012, (Universidad Autónoma Metropolitana) N° 37.
- Cao, H. y Vaca, J. 2006 “Desarrollo regional en la Argentina: la centenario vigencia de un patrón de asimetría territorial” en Eure (Santiago de Chile) N° 95, Vol. XXXII.
- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 (Argentina: INDEC). Código de Minería de la Nación (Argentina).
- Corboz, A. 1998 “El territorio como palimpsesto” en Lo urbano en 20 autores contemporáneos (Barcelona: ETSAB).
- De La Fuente, A. 2007 Los hijos de Facundo. Caudillos y montoneras en la provincia de La Rioja durante el proceso de formación del estado nacional argentino (1853-1870) (Buenos Aires: Prometeo).
- 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” en IPSA XXI Congreso Mundial de Ciencia Política (Santiago de Chile) 12-16 de julio.
- Dirección de Planificación Económica; Dirección Nacional de Desarrollo Regional y Dirección Nacional de Desarrollo Sectorial 2009 Informe del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- Favaro, O., Iuorno, G. y Cao, H. 2006 “Política y protesta social en las provincias argentinas” en Gerardo Gaetano (comp.) *Sujetos Sociales y Nuevas Formas de Protesta en la Historia Reciente de América Latina* (Buenos Aires: CLACSO).
- Garnero, P. 2007 “Caracterización estructural productiva y sociodemográfica en distintos subespacios regionales: Provincia de San Juan. Ministerio de Economía y Producción. Dirección Nacional de Promoción Económica Regional. Dirección Nacional de Información y Análisis Regional”. Documento para circulación interna.
- Gatto, F. 2008 “Crecimiento económico y desigualdades territoriales: algunos límites estructurales para lograr una mayor equidad” en Kosacoff, B., *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002–2007* (Buenos Aires: CEPAL).
- Giarraca, N. y Hadad, G. 2009 “Disputas manifiestas y latentes en La Rioja minera. Política de vida y agua en el centro de la escena” en Svampa y Antonelli (coord.) *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales* (Buenos Aires: Biblos).
- Giraudy, A. 2011 “La política territorial de la democracia subnacional” en *Journal of Democracy en Español* (Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile) Vol. 3.
- ICER 2012 Informe de Coyuntura Económica Regional del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas N° 5.
- Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF) 2012 Informe Económico N° 15, abril.
- Iñigo Carrera, C. y Cotarelo, M. (s/f) *Revuelta, motín y huelga en la Argentina Actual. Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina. Documento de Trabajo N° 7.*
- Martínez Alier, J. 2004 “El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración” (Barcelona: Icaria Antrazo, FLACSO).
- Mastrángelo, A. 2004 “Las niñas Gutiérrez y la mina Alumbreira. La articulación con la economía mundial de una localidad del Noroeste argentino” (Buenos Aires: Antropofagia).
- Mercado Luna, Ricardo 1991 *La Rioja de los Hechos Consumados* (La Rioja Biblioteca Mariano Moreno).
- Narodowski, P. y Garnero, P. 2010 “Los efectos de la globalización en la escala local. La minería canadiense en San Juan” en *Realidad Económica* (Buenos Aires) N° 251.
- Natenzon, C. y Olivera, G. 1994 “La tala del bosque en los Llanos de La Rioja: 1900-1960” en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires) N° 134, Vol. 34.
- Natenzon C. 1989 “Agua, recurrencia social y organización territorial en los Llanos de La Rioja” en *Territorio* (Buenos Aires) N° 1.
- Olmeda, J.C. 2003 *Estudio Comparado sobre el Estado, el poder y la educación en las 24 jurisdicciones argentinas. Provincia de La Rioja. Informe Jurisdiccional* (Buenos Aires: CIPPEC) N° 20.

- Rojas, F. 2013a “Gobierno y desgobierno en la actividad forestal. El caso del oeste riojano y catamarqueño (en Argentina), desde 1935” en *Revista Latino-Americana de Historia* (São Leopoldo, Río Grande do Sul) vol. 2.
- Rojas, F. 2013b “Rol de la minería y el ferrocarril en el desmonte del oeste riojano y catamarqueño (Argentina) en el período 1851–1942” en *Población y Sociedad* (Tucumán) vol. 20.
- Sacher, W. 2010 “El modelo minero canadiense: saqueo e impunidad institucionalizados”. *Acta Sociológica* (Centro de Estudios Sociológicos, FCPyS-UNAM), N° 54.
- Secretaría de Política Económica, Agencia San Juan de Desarrollo de Inversiones 2012 Informe Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la Provincia de San Juan, abril.
- Schulman, J. 2002 *La Rioja que resiste. Educación y lucha de clases. Historia de la Asociación de Maestros y Profesores de La Rioja* (La Rioja: Ediciones AMP).
- Sola Álvarez, M. 2012 *Conflictos en torno a la megaminería metálica a cielo abierto. El caso de Fama-tina, La Rioja. Tesis de Maestría en Planificación Urbana y Regional, (FADU/UBA) inédita.*
- Svampa, M. 2011 “Extractivismo neodesarrollista, Gobiernos y Movimientos Sociales en América Latina” en *Problèmes d'Amérique Latine* N° 81.
- Svampa, M. y Antonelli, M. (comp.) 2009 *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales* (Buenos Aires: Biblos).
- Svampa, M., Sola Álvarez, M. y Bottaro L. 2009 “Los movimientos contra la minería a cielo abierto: escenarios y conflictos” en Svampa y Antonelli (comp.) *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales* (Buenos Aires: Biblos).
- Svampa, M. 2008 “La disputa por el desarrollo” en *Cambio de Época. Movimientos sociales y poder político* (Buenos Aires: Siglo XXI/CLACSO).
- Svampa, M. y Viale, E. 2014 “El modelo minero como figura extrema del extractivismo” en *Maldesarrollo. De Argentina, del extractivismo y el despojo* (Buenos Aires: Katz).

Notas

- 1 Los estados provinciales ya contaban con el reconocimiento del dominio originario de los recursos mineros pero, a partir de la reforma del Código, el Estado no puede explotar ni disponer de las minas motivo por el cual se las debe conceder a particulares.
- 2 Término utilizado por William Sacher (2010) para caracterizar al Estado canadiense como promotor de la megaminería a nivel mundial, más adelante volveremos sobre este concepto.
- 3 El proyecto original de Pascua Lama, aprobado en 2006, contemplaba la remoción de 13 hectáreas de hielos glaciares, este fue uno de los motivos que alentaron la movilización social contra el proyecto desde sus inicios tanto en Chile como en Argentina. Desde el año 2013 se encuentra paralizado debido al incumplimiento de las medidas especificadas en su calificación ambiental para proteger los glaciares.
- 4 Superficie y población: San Juan: 89.651 km² - 681.055 hab.; La Rioja: 89.680 km²- 333.642 hab. (INDEC, 2010).

- 5 Según Giraudy (2011) el empleo público provincial tuvo para ese periodo una media de 127 cada 1000 por habitante económicamente activo.
- 6 Fuente: Elaboración propia con base en Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Dirección de Planificación Económica, 2012.
- 7 El Fondo Federal Solidario creado por Decreto en el año 2009, se conforma con el 30% de las sumas que el Estado Nacional percibe en concepto de exportaciones de soja, sus variedades y derivados.
- 8 Los datos coinciden con los presentados para el mismo año por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas que señala que el 76% de las exportaciones corresponde al sector minero cuyo principal país de destino es Canadá (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2011).
- 9 Para el año 2011 las cifras del sector secundario y terciario rondaron el 31% y 62% respectivamente, porcentajes similares al año 2005, cuando estos sectores representaban el 28,4% y el 58,4%, mientras que hay una disminución de alrededor del 50% en el sector primario (Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de San Juan, 2012; Garnero, 2007).
- 10 Los datos corresponden al tercer trimestre del año 2011 y fueron extraídos del Informe de Coyuntura Económica Regional del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, ICER N° 5.
- 11 Cuando referimos a imaginarios, aludimos a la construcción de un relato unificador, que reposa sobre ciertas marcas identitarias, mitos de origen, que van moldeando las representaciones colectivas acerca del presente y del futuro (Svampa, 2011 a partir de Baczko, 1993).
- 12 En nuestros trabajos adoptamos la noción de lenguajes de valoración desarrollada por Martínez Alier.
- 13 Sobre este tema ver: Svampa (2008), Svampa, Bottaro y Sola Álvarez (2009) y Sola Álvarez (2012).
- 14 Esta ley que se promulgó para La Rioja en 1979 se extendería en 1982 a Catamarca y San Luis y un año más tarde a San Juan.
- 15 La ley votada fue la Ley de Emergencia Financiera N° 5923, a partir de la cual se ponían a disposición todos los empleados públicos y se dejaba abierta la posibilidad de despidos masivos y recortes salariales.
- 16 Cesar Gioja fue, en 1991, Subsecretario de Seguridad Interior dependiente del Ministerio del Interior de la Nación; en 1992, Ministro de Gobierno de la Provincia de San Juan. Desde el 2003 hasta el 2005, ocupó el cargo de asesor del Gobernador de la Provincia de San Juan, y entre el 2005 y 2011 fue Senador Nacional por la Provincia y presidente de la Comisión de Minería, Energía y Combustible del Senado de la Nación.
- 17 En el segundo periodo de Gioja como gobernador (2007-2011) la ganadería dejaría de ser un pilar y será reemplazada en la plataforma de gobierno por la "Integración", incluyendo en este ítem la integración con Chile, la salida al Océano Pacífico y diferentes obras de infraestructura vinculadas, en la mayoría de los casos, a la accesibilidad y transporte de la actividad minera.
- 18 El concepto Mineral-estado (o mineral política) es también utilizado por Marcelo Arancibia (2011) para caracterizar al Estado sanjuanino durante los dos primeros gobiernos de José Luis Gioja.
- 19 El periodo de mayor movilización contra la megaminería en la provincia tuvo lugar entre los años 2004 y 2007 a partir de la organización de asambleas socioambientales en la ciudad de San Juan, Jáchal, Iglesia y Calingasta y la participación de otros actores movilizados. El momento de mayor expresión del conflicto en torno a la megaminería en estos departamentos, coincide con los momentos previos a la explotación de Veladero y los años inmediatamente posteriores.
- 20 El 22 de octubre de 2008 el Congreso sancionó la Ley N° 26.418, que exigía la creación de un inventario nacional de glaciares. Esta ley había sido votada por una amplia mayoría del Congreso Nacional y fue vetada por la presidente de la nación a través del decreto N°1837/08. A pesar del veto, el movimiento socioambiental, en articulación con otros actores sociales

- (intelectuales, políticos, académicos, artistas, entre otros), continuó con la puesta en agenda del tema a escala nacional. No obstante el accionar del lobby minero y de algunos estados provinciales que presionaban para que la ley no se aprobara, finalmente fue sancionada en septiembre de 2010.
- 21 En agosto de 2012, bajo el decreto N° 1246, el gobierno de San Juan estableció que la investigación quedaba a cargo de la Unidad Especial de Auditoría Ambiental, integrada por el Consejo Provincial de Coordinación para la Protección de Glaciares (que reúne a responsables de distintas áreas del gobierno provincial) y expertos de la Universidad Nacional de San Juan.
 - 22 Tomamos la idea del territorio como palimpsesto de André Corboz (1996).
 - 23 La cámara de diputados de la provincia sancionó tres leyes que impedían la minería a gran escala: la Ley N° 8137, prohibiendo la explotación minera a cielo abierto con usos de sustancias tóxicas, la Ley N° 8138, convocando a una consulta popular y la Ley N° 8139, que ordenaba la formación de la comisión investigadora legislativa sobre los contratos de concesión firmados entre el gobierno provincial y la empresa Barrick Gold.
 - 24 Se trata de puestos en la administración pública, principal fuente de empleo en la provincia.
 - 25 En las elecciones provinciales, realizadas en mayo de 2011, Beder Herrera fue reelecto gobernador con el 67,20%. En octubre 2011, en las elecciones legislativas, el Frente para la Victoria - alianza política que gobierna a nivel nacional- obtuvo un 51,28 % de votos.
 - 26 Es preciso señalar que el Intendente de Famatina llegó a su cargo integrando un frente departamental que acompañaba la candidatura del actual gobernador.
 - 27 Para ser más precisos, el viraje hacia la categoría “reserva de uso múltiple” ratifica la autorización que fuera otorgada en el año 2007 para la explotación minera, a la vez que fija nuevos requisitos sumamente flexibles para que las empresas puedan operar.
 - 28 Diversas acciones, aunque con un tenue impacto, desarrollaron los habitantes de las localidades en las que se iniciaron tareas de exploración de uranio. Tal vez, como consecuencia del “efecto Famatina”, y su fuerte resonancia a nivel provincial, la ciudad de La Rioja promulgó una ordenanza que declara al departamento Capital como “municipio no tóxico, no nuclear y ambientalmente sustentable” y que prohíbe el uso del agua en los procesos mineros. Desde entonces, se intensificaron las actividades de resistencia a la vez que, a diferencia de las empresas transnacionales mineras, la Comisión Nacional de Energía Atómica pareciera haberse dado una estrategia de comunicación en los territorios a la vez que avanza con los cateos.
 - 29 Boletín Oficial de La Rioja N° 11.025. Disponible en: <http://www.boletinoflarioja.gob.ar/boletin/2012#11#06.pdf>.
 - 30 En el departamento de Chilecito, el 18/07/12 un juez dictó una medida cautelar para suspender la vigencia del convenio firmado por el ejecutivo provincial y la minera Osisko hasta que se cumpla con el inventario que exige la Ley Nacional de Protección a los Glaciares.
 - 31 La firma del acuerdo estuvo presidida por el ministro de Planificación Federal, Julio De Vido. Lleva las firmas de los gobernadores de: Jujuy, quien preside la OFEMI; Salta, Catamarca, La Rioja, San Juan, Mendoza, y Santa Cruz; por las provincias de Neuquén y Chubut, asistieron funcionarios.
 - 32 Nótese que aun habiendo mayoría en las cámaras, el tema no fue puesto en la agenda del Congreso.

Notas de autor

- 1 Las reflexiones que se presentan forman parte de las investigaciones realizadas por las autoras en el marcode

proyecto PICT Modelos de desarrollo: actores, disputas y nuevos escenarios en la Argentina contemporánea y en sus respectivas tesis doctorales. Agradecemos a Maristella Svampa por los comentarios realizados a la versión preliminar de este artículo.