

Las complejidades sociales de la globalización en los debates sobre la minería metalífera en los municipios de Mendoza

Por: Belén Levatino

A través de las complejidades sociales que la globalización desempeña en los debates sobre la minería metalífera en Mendoza, el presente trabajo intentará demostrar, por medio de un análisis cualitativo, que este fenómeno mundial posiciona diferentes actores sociales respecto de los del Estado nacional y popular. La evidencia empírica nos indica que la lógica dominante de la «sociedad red» tiene un comportamiento disímil en cada contexto institucional y cultural. En tales contextos, el rol de los municipios constituye un elemento clave para comprender los cambios sociales.

Abstract

Throughout the social complexities that globalization performs in the debates about hardrock mining in the Province of Mendoza, the present paper aims at showing, by means of a qualitative analysis, that this world phenomenon places different social actors in relation to those of the Popular and National State. Empirical evidence shows us that the dominant logic of the «network society» has an uneven behaviour in each institutional and cultural context. In such contexts, the role of the town halls constitutes a key element to understand social changes.

1. Introducción

El presente artículo incluye un análisis cualitativo e interdisciplinario¹ del debate en torno a la minería metalífera en Mendoza, el cual ha evidenciado la presencia de nuevos actores sociales con conflictos de poderes diferentes a los de la matriz del Estado nacional y popular. En este nuevo contexto, los municipios, las organizaciones sociales y los medios de comunicación se constituyen como protagonistas de los cambios institucionales.

El objetivo del artículo es abordar las complejidades sociales de la globalización en los debates sobre la exploración y explotación de los recursos mineros metalíferos en los municipios mendocinos. Nuestra intención no es evaluar el impacto ambiental de la minería metalífera, para lo cual se requiere una investigación de mayores dimensiones, sino analizar la posición de los diferentes actores sociales y los conflictos de poderes que emergen en este debate.

Sostendremos que la identidad de resistencia comunal a los proyectos que promueven la minería metalífera se desarrolla en los municipios donde existe una intensa articulación entre las organizaciones políticas, sociales y económicas para la protección de los intereses agrícolas, vitivinícolas y turísticos. En cambio, en los departamentos en donde no se logra tal articulación, se fortalece desde el Poder Ejecutivo municipal la conexión local-global del capital minero para la construcción de una identidad-proyecto que le dé impulso a esta actividad.

El trabajo se estructura en tres partes: marco analítico, análisis del caso y consideraciones finales. En el desarrollo del marco analítico se analizan las nuevas relaciones de poder en la articulación local-global del capital, se resumen algunos aspectos fundamentales relacionados con la participación, la autonomía municipal y los desafíos de gestión de los municipios latinoamericanos y, finalmente, se consideran las vinculaciones que plantea la globalización en torno a las instituciones, el medio ambiente y el rol del municipio.

El análisis de los debates sobre la minería metalífera en los municipios de la provincia de Mendoza se inicia con los diferentes planteos sobre la conexión local-global de la minería, para luego analizar el conflicto de poderes en el municipio de San Carlos. Seguido de esto, se estudia la legislación que regula la minería metalífera en Mendoza y las implicancias de la descentralización del conflicto en

¹ El enfoque utilizado combina autores pertenecientes al campo de la Ciencia Política y la Sociología.

la arena municipal tras la decisión del entonces gobernador Julio Cobos de que cada intendente resuelva si acepta o no este tipo de minería dentro de su territorio. Por último, se coteja el discurso de los actores provinciales relevantes, con los cuales cada municipio puede articular su estrategia de acuerdo a su posición en el conflicto. En las consideraciones finales se retoman los puntos centrales del marco analítico que pueden ser aplicados al análisis del caso.

2. Marco analítico: complejidades sociales de la globalización

2.1. Nuevas relaciones de poder en la articulación local-global del capital

Las transformaciones estructurales y culturales en las relaciones entre el Estado y la sociedad que emergen del proceso de globalización nos alertan sobre el surgimiento de nuevos actores-sujeto², diferentes a los de la matriz del Estado nacional y popular³ (GARRETÓN, 2001; 2004). En el mismo sentido, Touraine (2000:47) sostiene: «Las relaciones entre el Estado-nación y la economía globalizada conllevan a la diferenciación de los niveles local, nacional y global con conflictos sociales propios de los enfrentamientos más duros de la sociedad industrial».

El proceso de globalización ha sido definido por la comunidad científica de diversas maneras, según el aspecto que desee resaltar cada autor. Dentro de las definiciones consideramos oportuna la de Ulrich Beck, en la cual la globalización es «un proceso multidimensional que crea vínculos y espacios sociales transnacionales, revaloriza culturas locales y trae a un primer plano terceras culturas» (BECK, 2004: 29), por lo que recomienda diferenciar la globalización de las técnicas de la comunicación, la globalización económica, la ecológica, la de la organización del trabajo, la cultural y la globalización de la sociedad civil.

Por su parte, Castells también entiende que la globalización del capital junto con la multilateralización de las instituciones de poder y la descentralización a los gobiernos regionales y locales produce una nueva geometría del poder de la

2 Por actor sujeto nos referimos a «los portadores con base material o cultural, de acción individual o colectiva que apelan a principios de estructuración, conservación o cambio de la sociedad, que tienen una cierta densidad histórica, que se definen en términos de identidad, alteridad y contexto, que se involucran en los proyectos y contraproyectos, y en los que hay una tensión nunca resuelta entre el sujeto o principio constitutivo y trascendente de una determinada acción histórica y la particularidad y materialidad del actor que la evoca» (GARRETÓN, 2002:9).

3 Estado nacional, empresas públicas, sindicatos, partidos políticos y otros.

cual emerge el *Estado red* (CASTELLS, 1996). En este escenario, las estrategias de los actores sociales se orientan a maximizar sus posibilidades de representación de intereses y valores dentro de las *redes de relación* de las diversas instituciones y niveles de competencia. La interacción entre lo local y lo global, que es el objeto de análisis de Castells y Borja, se orientan a responder a la globalización mediante la localización de las instituciones de gestión y de representación que constituyen, en este argumento, un nexo entre democracia participativa, desarrollo informacional e integración cultural (CASTELLS y BORJA, 1997).

Teniendo en cuenta que la globalización posee un carácter multidimensional (BECK, 2004), en su dimensión económica puede analizarse cómo las actividades estratégicamente dominantes funcionan como una «unidad a nivel planetario en tiempo real o potencialmente real», que configura un «sistema segregante y excluyente de sectores sociales, territorios y países» (CASTELLS y BORJA, 1997: 23-24). Sin embargo, en su dimensión ambiental, se puede ver la presencia de cuatro mecanismos: competencia interlocal, inserción internacional de la circulación de mercancías, intensificación de los riesgos ambientales asociados a la desregulación y acentuación de las desigualdades socioambientales (ACSELRAD, 2003). Dentro de estos mecanismos, Acselrad entiende por «chantaje de la localización» al poder de los capitales e inversiones internacionales sobre los gobiernos locales para intercambiar inversiones por ventajas fiscales y desregulaciones ambientales. Esto tiende a dividir a las sociedades locales que entran en un proceso de competencia y debilita a los movimientos sociales al perder la base de su apoyo por ser acusados de plantear exigencias que dificultan la llegada de capitales y la supuesta dinamización de la renta y del empleo. «Donde los gobiernos locales ceden, el capital obtiene las condiciones institucionales y socioambientales más favorables; donde los gobiernos locales no ceden, se crean, por el déficit de inversión, condiciones para el debilitamiento de la organización social, de modo que allí también se prepara un futuro más hospitalario para las corporaciones» (ACSELRAD, 2003: 89-90).

Esta visión sobre los aspectos negativos de las relaciones local-global se contraponen con el abordaje de los contenidos positivos sostenidos por Castells y Borja: «Son los gobiernos locales (municipales o regionales) los que sin caer en el proteccionismo comercial pueden contribuir más eficazmente a mejorar las condiciones de producción y competición de las empresas de las que depende, en último término, el bienestar de la sociedad local» (CASTELLS y BORJA, 1997: 15). Ellos consideran que los ayuntamientos o municipios son los únicos que pueden

estar a la altura del dinamismo de las redes globales de riqueza e información. En el plano institucional, suponen una fortaleza de los gobiernos locales para adaptar los acuerdos normativos y los programas de actuación a cada situación concreta mediante la cooperación entre instituciones públicas y sociedad civil. De ahí que comprendan que se haya producido una pérdida de soberanía del Estado-nación, el cual se fragmenta en gobiernos regionales y locales: «La era de la globalización de la economía es también la era de la localización de la política» (CASTELLS, 1996: 428).

En la misma óptica se encuentran Dubet y Martuccelli, quienes consideran que los movimientos que refuerzan lo local y las identidades regionales transforman la imagen de una nación. Sostienen esta idea citando como ejemplo que «la región del Mediodía de los Pirineos lleva a cabo más negocios con Barcelona que con el resto de Francia» (DUBET y MARTUCCELLI, 1998: 382).

Según Castells, el estudio de las nuevas relaciones de poder deben abordarse desde dos puntos de vista, ya sea como la «capacidad de controlar las redes instrumentales y globales en virtud de identidades específicas» o «desde la perspectiva de redes globales, de someter toda identidad en el cumplimiento de las medidas instrumentales transnacionales». Al considerar al Estado-nación como un actor *impotente* recomienda que la teoría del poder debiera reemplazar a la teoría del Estado. Sin embargo, con esto no afirma que el Estado-nación se haya vuelto irrelevante o que vaya a desaparecer (CASTELLS, 1997).

2.2. Participación, autonomía municipal y desafíos de gestión en los municipios latinoamericanos

Existe una tendencia a sustituir gradualmente el sistema de pirámides y jerarquías verticales de los Estados por un sistema de redes donde se coordinan los diferentes organismos en procesos sinérgicos para la optimización de los recursos internos y externos. Kliksberg (1995) se pregunta: ¿Cómo se puede avanzar en esta dirección en América Latina?, y argumenta que la descentralización de la ejecución de las políticas aparece como una promesa significativa para lograr la eficiencia, acercar al ciudadano y democratizar el aparato estatal. Sin embargo, también reconoce que este proceso implica algunos riesgos como las desarticulaciones entre los organismos o la cooptación de las regiones por los intereses locales. Un elemento clave para superar estos desafíos, según esta perspectiva, es la participación efectiva de la sociedad civil en la gestión de los gobiernos locales para mejorar la eficiencia

de los poderes públicos (DUBET y MARTUCCELLI, 1998).

En el plano local, la articulación entre instituciones políticas y sociedad civil puede responder, según Castells y Borja, a formas y objetivos diversos, entre los que consideramos oportuno destacar dos: la resistencia o confrontación con un agente externo (por ejemplo, una administración superior o una multinacional) y la movilización sociopolítica que tiene su base principal en la afirmación de la identidad colectiva y la voluntad de autonomía política. La autonomía local se ha entendido como «la protección legal de autoorganización, de competencias exclusivas y específicas, del derecho a actuar en todos los campos de interés general de la ciudadanía y de la disponibilidad de recursos propios no condicionados» (CASTELLS y BORJA, 1997: 51). Con relación a América Latina, las limitaciones a las competencias locales, la insuficiencia de los recursos públicos y las dificultades para plantear su defensa legal ante los tribunales constituyen los principales obstáculos que deberían superarse para garantizar su aplicación. A su vez, la magnitud de la autonomía local debería corresponderse con el ejercicio del principio de subsidiaridad, el cual establece que la gestión pública que se puede hacer a nivel local no debe ejercerse en ámbitos superiores.

Castells y Borja, al igual que muchos otros autores, entienden que el principio legitimador de la autonomía es la proximidad, que permite establecer una relación directa e inmediata de la organización representativa con el territorio y la población. Sin embargo, este precepto tiene también detractores, como es el caso de Sennett, quien sostiene: «El localismo y la autonomía local se transforman en extendidas doctrinas políticas, como si la experiencia de las relaciones de poder fuesen a tener un significado humano mayor cuanto más íntimas sea la escala» (SENNETT, 2002: 737). Su crítica a las instituciones políticas que promueven la descentralización denuncia que al enfocarnos en las relaciones humanas directas en una escala íntima, dejamos de ver cómo las fuerzas de dominación o desigualdad permanecen indisputables. El debate sobre las diferentes posiciones frente a la autonomía local requiere un análisis más profundo que escapa a los contenidos del presente trabajo. Sin embargo, no podemos dejar de reconocer que las condiciones tecnológicas, institucionales y políticas, que establecen Castells y Borja, para que los municipios puedan actuar mancomunadamente a escala nacional e internacional y lograr la tan mentada *sinergia social* son difíciles de lograr en las realidades concretas de las instituciones locales latinoamericanas por tres razones:

- Desde el punto de vista tecnológico son muy pocos los municipios

que cuentan con sistemas de información que aglutinen los datos en bases intermunicipales, con acceso online permanente.

- Institucionalmente, a los gobiernos municipales les resulta muy dificultoso abandonar su lánguida existencia de relaciones burocráticas para convertirse en redes dinámicas y activas, con máquinas administrativas permanentes y ágiles.
- En la mayoría de los casos es políticamente inviable que los gobiernos municipales asuman su poder y sean capaces de afirmar una comunidad de intereses por encima de sus diferencias de partidos e ideologías.

A pesar de estos obstáculos, la pérdida de la capacidad del Estado para integrar la población a través del respeto a las leyes y decisiones, y de la imposición de conocimientos, de normas o de una memoria a toda la población, ha producido una profunda revalorización de lo local (TOURINE, 2000). En este sentido, pensamos que el análisis de Castells se puede aplicar mejor a nuestras experiencias locales con relación a que «las nuevas identidades, no parecen surgir de las antiguas identidades de la sociedad civil en la era industrial» (CASTELLS, 1998: 396). En este sentido, coincidimos con este autor en que la lógica dominante en la sociedad-red provoca en cada contexto institucional y cultural sus propios desafíos, según afirme las *identidades de resistencia comunales* o construya *identidades proyecto*.

2.3. Instituciones, ambiente y municipio

Si avalamos que existen *racionalidades*, a las que podemos definir como «sistemas de reglas de pensamiento y comportamiento de actores sociales que se establecen dentro de estructuras económicas, políticas e ideológicas, legitimando un conjunto de acciones, confiriendo un sentido a la organización de la sociedad en su conjunto» (LEFF, citado por GARCÍA, sin año: 3), podemos establecer que estas reglas orientan un conjunto de prácticas y procesos sociales hacia ciertos fines, a través de medios socialmente contruidos, que se reflejan en normas morales, creencias, arreglos institucionales y patrones de producción. Dentro de este marco, Leff distingue entre una «racionalidad ambiental del desarrollo» y una «racionalidad capitalista», la cual considera que se sustenta sobre un modelo de desarrollo único basado en la explotación de los recursos en el corto plazo que provoca efectos negativos que deterioran el ambiente. En este análisis, esta racionalidad tiene carácter hegemónico por lo que su superación depende de la modificación de las instituciones y aparatos ideológicos que la sustentan y legitiman.

El discurso del desarrollo sustentable ha pasado de la gestión ambiental dirigida desde el Estado a una propuesta en la que se conjugarían el Estado (local, provincial, nacional, regional), los agentes económicos y los grupos sociales. Dentro de esta visión, una política ambiental debería combinar, mediante una perspectiva transectorial, el poder del Estado para proporcionar las condiciones políticas y económicas necesarias que revitalicen las fuerzas creativas y productivas de la sociedad, y al mismo tiempo, le permitan arbitrar entre intereses contrapuestos. Por lo que es común encontrar dentro de esta bibliografía citas como la siguiente: «La eficacia de la gestión ambiental del desarrollo no depende sólo de la capacidad para responder integralmente a la sustentabilidad del desarrollo, sino también está condicionada por la multiplicidad de racionalidades de los actores que entran en juego» (GARCÍA, sin año: 5).

También, dentro de este esquema, se propicia la presencia de nuevos mecanismos participativos como las audiencias públicas o la gestión participativa, que aunque se reconoce que tienen más significación formal que real, se las considera como las bases para una ampliación democrática en la toma de decisiones⁴. En este sentido, se sostiene que desarrollar articuladamente programas ambientales y sociales «no se trata de buscar el traslado de las prácticas dañinas hacia áreas donde la sociedad esté menos organizada, sino de democratizar todas las decisiones relativas a la localización y a las implicancias ambientales y sanitarias de las prácticas productivas y de los grandes proyectos económicos y de infraestructura» (ACSELRAD, 2003: 97-98).

Desde la gestión municipal, el diseño e implementación de políticas ambientales constituyen, en la mayoría de los casos, una tarea pendiente por los déficit de recursos presupuestarios, la falta de mecanismos de información, la burocracia de los controles ambientales, la carencia de personal especializado, etcétera. Sin embargo, comúnmente se propicia al municipio como actor clave para lograr la participación efectiva y real en el desarrollo y la elaboración de proyectos económicos de gran impacto ambiental.

Un punto clave para el análisis de los mecanismos institucionales que regulan los temas ambientales son los cambios en la acción colectiva. En este sentido, coincidimos con Dubet y Martuccelli (1998) en que la misma se ha vuelto más impredecible y visible, y menos subordinada a la oferta de políticas. A su vez, su

⁴ Si cotejamos las diferentes opiniones sobre los mecanismos de participación, podemos encontrar dos posiciones enfrentadas, por ejemplo, en el caso de las audiencias públicas: están las que priman la participación y el conocimiento popular sobre los asuntos ambientales y las que prefieren valorar las competencias técnicas.

rol aparece de una manera muy distinta según actúen sus dimensiones de crisis, sus dimensiones estratégicas o sus capacidades de oposición, «pero, en todos los casos, se propone establecer una relación entre la actividad social y la manifestación de la voluntad política» (DUBET y MARTUCCELLI, 1998: 396). Con lo cual es necesario que demos especial importancia al papel que juegan los medios de comunicación en los cambios en la acción colectiva.

Otro aspecto a tener en cuenta para el estudio de las relaciones entre ambiente y municipio es la crisis de representación de las instituciones estatales. Al respecto, el análisis de Castells nos ayuda a comprender los cambios en las relaciones de poder: «Los juegos estratégicos, la representación personalizada y el liderazgo individualizado sustituyen a los agrupamientos de clase, la movilización ideológica y el control partidista que caracterizaron la política en la era industrial» (CASTELLS, 1996: 417). Estas transformaciones producen que los ciudadanos desconfíen del Estado, lo cual vacía al sistema político de poder: «Sin embargo, el poder no desaparece. En una sociedad informacional, queda inscrito en los códigos culturales mediante los cuales las personas y las instituciones conciben la vida y toman decisiones (...) si la gente equipara calidad de vida con conservación de la naturaleza y con serenidad espiritual podrían aparecer nuevos actores políticos y nuevas políticas públicas» (CASTELLS, 1996:418).

Específicamente, con relación a la participación en las decisiones sobre la explotación minera en Argentina, uno de los casos pioneros y emblemáticos fue el conflicto entre la población de Esquel, en Chubut, con la minera canadiense Meridian Gold. Este conflicto se desató debido a la alerta dada por técnicos y ambientalistas de la región, que movilizaron a la comunidad de Esquel contra la explotación de una mina de oro a cielo abierto. Finalmente, los vecinos autoconvocados organizaron un plebiscito en marzo de 2003, el cual tuvo como resultado que 81% de la población se manifestó en contra de la minería tóxica. El «efecto Esquel» tuvo un arrastre multiplicador en otras provincias, como Río Negro, Mendoza y La Pampa, donde se sancionaron leyes que prohíben la minería con uso de sustancias tóxicas⁵. Al respecto de la respuesta social a la minería, Svampa (2008) considera que la industria extractiva minera suele encontrar un terreno favorable en aquellas regiones marcadas por una matriz social muy jerárquica y poco diversificada desde el punto de vista económico, en donde imperan gobiernos provinciales y municipales de bajísima calidad institucional.

5 Ver «David y Goliat: El auge de la minería a cielo abierto y los movimientos de resistencia» (Maristella Svampa en Ecoportal, 22/09/2008) <[http://mineria.ecoportal.net/layout/set/print/content/view/full/81455/\(printversion\)/1](http://mineria.ecoportal.net/layout/set/print/content/view/full/81455/(printversion)/1)>

3. Debates en torno a la minería metálica en los municipios de la provincia de Mendoza

3.1. La conexión local-global de la minería en Mendoza

La actividad minera argentina está regulada por una profusa legislación, dentro de la cual se destaca la Constitución nacional y el Código de Minería, que rige desde 1887. A partir de 1993, se sancionaron normativas que garantizan incentivos positivos para esta actividad⁶. Entre los contenidos de estas nuevas instituciones se pueden destacar: deducción de gastos de exploración (Ley de Inversiones Mineras N°24.196)⁷, devolución del IVA a la exploración (Ley N°25.429), estabilidad fiscal y cambiaria por 30 años (Ley N°24.196), amortización acelerada (Ley N°24.196)⁸, exenciones de aranceles y tasas aduaneras (Ley N°24.196-Resolución 112/2000)⁹, deducción por gastos de conservación de medio ambiente (Ley N°24.196)¹⁰, tope a las regalías en el 3%¹¹ (Ley N°24.196 y Ley N°25.161), capitalización de los Avalúos de Reservas Mineras¹², exención de gravámenes provinciales y municipales (Ley N°23.018 y su modificatoria 24.490) y del Impuesto al Cheque (decreto N°613/2001), transferencia al exterior de capital y ganancias en cualquier momento y sin pagar cargas o impuestos, suspensión de la obligatoriedad del ingreso y negociación en el mercado de cambios de las divisas provenientes de la exportación de productos correspondientes a las empresas mineras (Decreto N°753/04) y otras. Es necesario destacar que Mendoza se adhirió a la Ley de Inversiones N°24.196 mediante la Ley Provincial N°6.090 de 1993.

6 Es necesario recalcar que las condiciones para el desarrollo minero son sustantivamente superiores por el histórico valor que han alcanzado los metales y el tipo de cambio devaluado que disminuye los costos de energía y mano de obra.

7 Pueden deducir el 100% del monto invertido para determinar la factibilidad de un proyecto del cálculo del Impuesto a las Ganancias.

8 Maquinaria, construcciones, vehículos e infraestructura se amortizan en tres años.

9 Las empresas mineras no pagan derechos de importación, derecho o tasa de estadística por la importación de bienes de capital, equipos mineros o insumos importados.

10 La ley establece que las empresas mineras deben gastar un cierto monto anual para la conservación del medio ambiente, pero no fija ningún mínimo para este gasto. Además, para incrementar los beneficios de las empresas, permite que el importe gastado a este fin podrá ser deducido del cálculo del Impuesto a las Ganancias, hasta una suma equivalente al 5% del monto total de los gastos de extracción y procesamiento.

11 El 3% de las regalías corresponden al valor boca mina del mineral extraído, según las críticas a la legislación este coeficiente se transforma, luego de las deducciones autorizadas por la misma norma, en menos de 1,5%.

12 El avalúo de reservas mineras podrá ser capitalizado hasta en 50%. Esto no incide en el Impuesto a las Ganancias, sólo mejora la situación patrimonial para acceder a créditos (Ley de Inversiones Mineras).

Este contexto jurídico es propicio para la atracción de empresas transnacionales. En este sentido, se debe resaltar que las provincias más importantes de la industria minera argentina son San Juan, Catamarca, Tucumán, Santa Cruz, Chubut, Salta y Jujuy. Según el sitio web <http://www.noalamina.org>¹³, el 80% de las empresas que operan en este sector cuentan con la presencia de capitales extranjeros¹⁴. Desde la delegación de Mendoza de la Secretaría de Minería de la Nación se pretende contrastar el discurso de que el régimen minero fue sancionado para servir a «capitales foráneos ansiosos por apoderarse de nuestros recursos naturales» (*Los Andes*, 06/05/2006), arguyendo que la mayoría de los proyectos y ampliaciones presentados a la Secretaría de Minería para obtener la garantía de estabilidad fiscal son de pymes nacionales. Sin embargo, la conexión local-global del capital minero es tomada por las ONG ambientalistas como un mecanismo para eludir las responsabilidades con relación a la fuerza laboral empleada, como también de las que se derivan del resarcimiento económico por los eventuales impactos negativos sobre el ambiente.

3.2. Análisis de la identidad de resistencia comunal en el municipio de San Carlos

Como se expuso anteriormente, para Castells la globalización incita, en cada contexto institucional y cultural, desafíos diferentes según se afirme las *identidades de resistencia comunales* o se construya *identidades proyecto*. El municipio de San Carlos constituye un claro ejemplo del primer caso, por la magnitud con que estalló el conflicto, la cual se puede explicar por dos razones: primero, debido a que la actividad minera no constituye un fuerte recurso en su estructura económica, ya que la mayoría de sus trabajadores pertenecen al sector agroindustrial y recientemente al turístico¹⁵. También se debe a que esta comunidad tiene antecedentes de acción colectiva, por ejemplo, en 2002 y 2003 los pobladores consideraron que los concejales ganaban demasiado y protestaron hasta que se bajaron los sueldos.

El conflicto minero se desató cuando la minera canadiense Tenke y su subsidiaria en la Argentina, Depromin, anunciaron en febrero de 2005 su decisión de explorar el área denominada Papagayos, ubicada a unos 20 kilómetros al sur de la Laguna del Diamante, para extraer oro y cobre. La comunidad sancarlina se

13 <http://www.noalamina.org/?&MMN_position=1:1> Consulta (7/01/2008).

14 Este informe menciona como las principales referentes de este tipo de inversión a Meridian Gold, Tenke Mining Corporation, Barrick Gold, Xstrata Plc, Northern Orion Resources, AngloGold Ashanti y Silver Standard Resources.

15 El nivel de desocupación según la encuesta de Condiciones de Vida de los Hogares Rurales es de sólo el 3,5%.

organizó en un principio en torno al Frente Diamante¹⁶, el cual se constituyó como una agrupación multisectorial formado por uniones vecinales, entidades agrícolas, productores, concejales, organizaciones religiosas, profesionales independientes, empresarios del turismo y docentes. Dentro de este espectro de actores, uno de sus principales referentes fue la Sociedad Rural del Valle de Uco, cuyo presidente destacó que «la creación del frente no es una cuestión romántica, sino una necesidad de tomar posición frente al mundo y señalar que la clave del crecimiento económico sustentable en el Valle de Uco es desarrollar una producción agrícola diferenciada» (*Los Andes*, Mario Leiva, 19/04/05).

A su vez, la visión del frente se sustentó sobre la labor de distintos profesionales, por ejemplo, el geógrafo de la UNCuyo e investigador del CONICET Daniel Cobos, quien en uno de los primeros actos organizado por este frente disertó sobre la importancia del recurso hídrico para la vida en el Valle de Uco. El mensaje que se transmitió en esta ocasión fue que el desarrollo minero a cielo abierto implica, por un lado, el uso de grandes cantidades de agua y, por otro, una amenaza seria de contaminación ya que para separar los metales de la roca se utilizan muchas toneladas de productos químicos. El investigador mostró gráficos que señalan que el nivel de agua transportada por ríos y arroyos de la provincia ha caído considerablemente. También alegó que en los emprendimientos mineros de Veladero y Pascua Lama, en San Juan, existen denuncias de contaminación del río Jáchal y sostuvo: «Eso mismo puede pasar en el Valle de Uco» (*Los Andes*, 18/04/2005).

Otros actores clave para el éxito de las movilizaciones fueron las escuelas del municipio, quienes tomaron la minería como tema central. Los docentes plantearon el debate, los alumnos lo llevaron a sus casas y de esta forma se organizaron las movilizaciones bajo un mismo objetivo: la defensa de las actividades tradicionales de San Carlos, entre ellas, el cultivo de hierbas aromáticas, viñedos y frutales. Por otra parte, la declaración de la Pastoral Social de la diócesis de Bariloche sobre los aspectos contaminantes de la minería del oro a cielo abierto con cianuro en 2004¹⁷ representó un antecedente para que la Iglesia católica del Valle de Uco se constituyera como otro actor importante en la lucha contra la minería.

16 Este frente se disolvió en diciembre de 2006 por diferencias ideológicas y políticas de las organizaciones participantes. A partir de entonces los vecinos autoconvocados de cada uno de los municipios del Valle de Uco aparecen en las publicaciones como los principales referentes de la lucha ambientalista.

El éxito de los actores anteriores se plasma en el discurso de quienes participan en las movilizaciones en contra de la minería¹⁸, como es el caso de María Alejandra Martín, quien reconoce no saber mucho de minería pero se opone fuertemente: «Nosotros les creemos a quienes nos informan porque no son políticos. Son personas creíbles porque tienen compromiso social. Lo del domingo fue emocionante. Era el pueblo sin distinción de clases sociales el que salió sin ser usado por nadie» (*Los Andes*, 11/09/2005). En esta afirmación hay una clara alusión a la personalización de la política y a la crisis de la representación del Estado. También hay otros participantes para los cuales la minería representa una amenaza concreta de sus intereses: «A nosotros nos controlan todo para vender la uva a las bodegas importantes y para que sea exportable el vino. Si hay minería en la naciente del agua con que se riega, no sé a quién le vamos a vender» (*Los Andes*, 11/09/2005).

Respecto del rol de los políticos locales, el Concejo Deliberante tomó parte en el conflicto mediante la aprobación, por unanimidad y en sesión extraordinaria, de la Ordenanza N°1.068/05 que prohíbe, dentro de los límites del departamento, «el empleo de técnicas de lixiviación con sustancias tóxicas» en las actividades mineras y contempla graves multas -de hasta 10.000 onzas de oro- para aquellas empresas que no cumplan con la prohibición mencionada. Esta institución surgió a raíz de una propuesta del Frente Diamante y fue tomada por las autoridades locales como un ejercicio de autonomía política y de articulación entre el Municipio y la sociedad civil, como lo demuestran las declaraciones del concejal demócrata y actual intendente del municipio, Jorge Difonso: «Se trabajó en conjunto y se redactó el proyecto que finalmente fue aprobado (...) como está redactado no se opone a ninguna ley. Solamente estamos tomando atribuciones como policía departamental» (*Los Andes*, 20/12/05).

Por su parte, el entonces intendente Mario Guñazú, durante las jornadas del Congreso de Minería Sustentable en Mendoza, que tuvieron lugar los días 9 y 10 de junio de 2005, expresó: «No se puede modificar la forma de vida de la gente poniendo al hombre al servicio de la economía, tenemos un estilo de vida que nos caracteriza como labradores de la tierra y queremos mantenerlo» y además agregó: «San Carlos es por definición de su propio pueblo, agroindustrial y turístico», y remarcó con firmeza que hará todo lo que esté a su alcance para garantizar a los sancarlinos un presente y futuro libre de contaminación». Con estas palabras,

17 <http://aica.org/aica/documentos_files/Obispos_Argentinos/Maletti/2004_11_29_mineria.htm> Consulta (16/09/09). El informe se encontraba publicado en el sitio web del Municipio de San Carlos hasta la modificación de la página oficial a principios de la gestión del intendente Difonso.

18 La movilización más importante se realizó el 4 de septiembre de 2005, con más de 3.000 personas.

defendió la autonomía local e instó al gobierno provincial y a las empresas a respetar la decisión que tome el pueblo sancarlino.

Para complementar las fuentes periodísticas del conflicto minero en San Carlos se realizaron entrevistas en profundidad a informantes clave del Municipio. De este trabajo de campo se resaltan algunas coincidencias entre las declaraciones de Jorge Cabello¹⁹ y Mario Leiva²⁰ respecto de que la justificación del rechazo a la minería metalífera es la preservación del recurso hídrico, que constituye la base de su identidad de resistencia y aglutina los intereses de los diferentes actores. Ambos arguyen que «la minería es una amenaza porque pone en riesgo la calidad y la cantidad de agua (...). Nosotros queremos el desarrollo económico y social como en cualquier lugar del mundo pero lo queremos tener apuntando a nuestra identidad agrícola, turística y ganadera» (Jorge Cabello); «Los proyectos mineros atentan contra nuestra posibilidad de vivir una vida sana (...) San Carlos es reconocido por la calidad de nuestra agua (...), teníamos un acuerdo tácito de no enfrentarnos y poner a la ampliación de la Reserva de la Laguna del Diamante por encima de todos los intereses porque es la cabecera de la cuenca hidrológica» (Mario Leiva). Cabe destacar la postura de ambos con relación al veto presidencial de la Ley de Glaciares: «El enemigo tiene tiempo para esperar, esto se ve, por ejemplo en el veto de la Ley de Glaciares» (Mario Leiva); «El agua vale más que el petróleo, cada vez va a escasear más y es un recurso que hay que preservar. La Ley de Glaciares es fundamental. El agua nos asegura la economía y la vida. Ésta es la visión de muchos, hay mucha conciencia» (Jorge Cabello).

Además, acuerdan en cuanto a las diferencias en el papel que jugaron las distintas estrategias electorales de los candidatos a intendente en el 2007: «Difonso supo capitalizar el descontento social (...) Guiñazú tardó en reaccionar» (Mario Leiva); «Este tema tuvo repercusiones en las urnas. El gobierno anterior no tomaba parte, no participaban directamente. En cambio, en la gestión actual ha madurado, el intendente tomó parte y recibe a quien quiera hablar sobre estos temas» (Jorge Cabello).

Ambos destacaron el valor de investigar a través de viajes fuera de la provincia y de la utilización de literatura en internet para avalar la decisión de presentarse en contra de los proyectos mineros: «Fuimos a Catamarca, tuvimos información de primera mano de las empresas de seguro de las mineras y de ONG ambientalistas de Estados Unidos» (Mario Leiva); «Internet ha sido algo primordial. En Canadá, Estados Unidos y en Europa se han vivido estos procesos, no han funcionado. Si es

19 Empleado de la Dirección de Ambiente del Municipio.

20 Presidente de la Sociedad Rural del Valle de Uco desde hace 18 años.

ambientalmente sustentable no es económicamente rentable. Las leyes ambientales en Europa no permiten el tipo de explotación como ellos lo plantean. Entonces, por eso vienen y lo proponen acá, porque nuestras leyes son más permisivas, porque nuestros sistemas de control no son efectivos» (Jorge Cabello).

Otros puntos a destacar de las entrevistas es que la Sociedad Rural resalta las diferencias internas entre los grupos ambientalistas y el gobierno municipal que terminan con el alejamiento de Daniel Núñez, primer director de Ambiente del Municipio, luego de que fueran rescindidos los contratos de todas las personas que trabajaban asesorando al Municipio en el tema minero. Existió una «trampa de Difonso a los ambientalistas. Les prometió trabajo y luego los echó» (Mario Leiva). En tanto que el representante del Municipio se limitó a resaltar: «No hay (dentro de la lucha de San Carlos) una institución más fuerte ni con mayor peso. Se trata de una línea horizontal donde nadie dirige sino que entre varias personas se coordinan. La idea es que todos tengan voz y voto. En su momento participó la Sociedad Rural, que organizó a la parte agraria y a la parte ganadera de San Carlos, que son bastante fuertes y tienen intereses particulares». Sin embargo, Mario Leiva arguye que «el Frente Diamante fue una idea de la Sociedad Rural que después se politizó porque muchos estaban en la mesa para llevarse votos».

3.3 La legislación que regula la minería metalífera en Mendoza

El lobby de las empresas del sector agroindustrial más la presión de las organizaciones ambientales que participaron en las movilizaciones en contra de los proyectos mineros²¹ influyeron para que entre 2005 y 2007 se consiguieran reformas institucionales que pretenden regular el avance de la minería metalífera en Mendoza.

La primera de ellas es la Ley N°7.422 que amplió, desde septiembre de 2005, la reserva de la Laguna del Diamante. Luego le sigue, en diciembre de 2006, la Ley N°7.627 que suspende los derechos mineros, los cateos, las exploraciones o las explotaciones metalíferas a cielo abierto hasta que el Ejecutivo envíe a la Legislatura el plan ambiental que contempla la Ley N°5.961. Sin embargo, esta ley fue vetada por el gobernador Julio Cobos mediante el decreto N°2.828 del 19 de diciembre de 2006²², con el fundamento de que, además de ser inconstitucional por la incorporación de disposiciones que son de competencia exclusivas del Congreso de la Nación, podía provocar una avalancha de juicios contra la Provincia de las

Esta afirmación puede probarse con una avalancha de juicios contra la Provincia de las

movilización del 4 de septiembre de 2005, desde la Casa de Gobierno se tomó la decisión de suspender los permisos mineros por 90 días, con el fin de articular el Código de Minería (enmarcado en la Ley Nacional N°24.585) con la Ley Provincial N°5.961, de Preservación del Ambiente. Sin embargo, esta medida fue abandonada cuando el gobernador promulgó la Ley N°7.422.

empresas mineras que tienen permisos de exploración (*Los Andes* 20/12/2006).

Por último, la Ley N°7.722, de junio de 2007, prohíbe en el territorio de la provincia de Mendoza el uso de sustancias químicas como cianuro, mercurio, ácido sulfúrico y otros componentes tóxicos similares utilizados en los procesos mineros metalíferos de cateo, prospección, exploración, explotación y/o industrialización de minerales metalíferos obtenidos a través de cualquier método extractivo²³. Establece, entre otras exigencias, que la declaración de impacto ambiental de los proyectos de minería metalífera debe ser ratificada por ley, que los informes sectoriales municipales, del Departamento General de Irrigación y de otros organismos autárquicos son de carácter necesario y que para dejar de lado las opiniones vertidas en los dictámenes sectoriales se deben fundar expresamente las motivaciones que justifican estos cambios.

La autoridad de aplicación de esta ley es el Ministerio de Ambiente y Obras Públicas, que debe reglamentar un seguro de garantía ambiental para cada emprendimiento y crear, dentro de su ámbito, la Policía Ambiental Minera que tendrá como función específica el control y seguimiento de cada uno de los emprendimientos mineros de la provincia, debiendo informar todas las actividades desarrolladas semestralmente a las comisiones de medio ambiente de la Legislatura. También establece que el Departamento General de Irrigación deberá ejercer el control específico y el seguimiento de cada uno de los emprendimientos mineros cuando los mismos afecten las cuencas hídricas.

A pesar de la sanción de este tipo de legislación, el conflicto minero aún no tiene una solución definitiva, ya que en las empresas mineras presentaron una serie de recursos de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de Mendoza para dejarlas sin efecto. Las primeras presentaciones son de tres firmas que tenían cateos y permisos de prospección minera en la extensión del área protegida de la Laguna del Diamante por la «vulneración» de los derechos adquiridos en la

22 Este decreto sumó el apoyo de otros municipios, por ejemplo, la concejala malargüina Silvia Calvi, integrante del Consejo Asesor Departamental de Planificación y Concertación de Políticas Mineras, expresó: «Sólo hay que respetar las leyes que tenemos y ejercer un control riguroso como se establece en el Código de Minería sancionado en 1887 (...), el desafío es respetar las bondades y los límites de cada reglamentación» (*Los Andes*, 15/12/2006).

23 Además de las críticas realizadas por las empresas mineras, se destaca la del secretario de Desarrollo Económico de la Municipalidad de Malargüe, Juan Agulles, quien señaló que «también existían numerosas familias que prestaban servicios en forma indirecta. Perforación, tornería, alojamiento, comida, alquiler de vehículos y ropa, entre otros. Esto ha generado un impacto económico muy negativo para nosotros».

zona²⁴ (*Los Andes*, 12/11/05), en tanto que las doce restantes se refieren a la Ley N°7.722 a la que consideran que impide la actividad lícita, desbarata el derecho de propiedad y quebranta la seguridad jurídica porque atenta contra los principios de irretroactividad legal e igualdad (*El Sol* on line 14/09/09).

Según el diario *El Sol*, solamente se han retirado dos demandas por una misma firma²⁵, en tanto que aún persisten diez reclamos por inconstitucionalidad que pertenecen a las siguientes empresas: Concina Raúl, Deprominsa, Minera del Oeste, Minera Agaucu, Cognito Limited, Asociación de Profesionales de la Comisión Nacional de Energía Atómica y la Actividad Nuclear, Minera Río de la Plata, Vector Argentina SA, entre otras. El matutino destaca que «un dato llamativo es que una de las demandas que persiste es de Minera San Jorge, la misma compañía que intenta comenzar sus trabajos en Uspallata y sobre la cual recaen fuertes sospechas por parte de organizaciones ambientalistas» (*El Sol* on line 14/09/09).

Por otra parte, el decreto 820 del 5 de mayo de 2006 reglamenta la Ley Provincial N°5.961 en aquellos aspectos vinculados a la protección ambiental para la actividad minera. Según la visión oficial, este decreto brinda nuevos parámetros al Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental en la minería e incorpora la participación ciudadana y la opinión de organismos técnicos. Al respecto, el entonces subsecretario de Medio Ambiente Gustavo Morgani, declaró: «Aunque en Mendoza aún no hay proyectos de explotación sino sólo de exploración, estamos viendo con aquellos que sean más conflictivos llegar a la instancia de audiencia pública para poder viabilizar la participación de la comunidad para que los conozcan y se expresen junto a organismos técnicos especializados» (*Diario UNO*, 20/11/2006). Por su parte, la ex ministra de Economía Laura Montero expresó: «Consideramos el proceso minero bajo condiciones de mucha protección, casi por encima de la Nación» (*Los Andes*, 19/10/2006).

En general el sector minero aceptó el decreto²⁶, por ejemplo, Julio Toter, un empresario metalmeccánico, afirmó: «Los controles ambientales los debe hacer con responsabilidad el Estado y la comunidad. Quienes se oponen seguramente nunca dejarán de usar combustibles, cal, cemento, alianzas de oro y aceros. Si no

24 Una de esas firmas es Anglo-American, la cual tenía cateos mineros en la zona del perímetro de la Reserva Laguna del Diamante (bautizados como Ninu), que con la ampliación quedaron dentro del área protegida.

25 Portal del Oro SA, con sede en Vancouver, anunció a fines del 2008 que ponía a la venta las operaciones mineras que venía realizando en Mendoza, con la intención de encarar un proyecto de explotación de uranio en la zona de Sierra Pintada, a 35 kilómetros de San Rafael, denominado Proyecto Tigre, por su cercanía con ese río.

hay minería algunos sectores seguirán pagando sueldos de hambre en el campo a los trabajadores rurales» (*Los Andes*, 19/10/2006).

Los principales detractores del decreto son los municipios del Valle de Uco, algunos partidos políticos como la Coalición Cívica, los vecinos autoconvocados de diferentes departamentos, como San Carlos, Las Heras, Lavalle, Capital y otros, y agrupaciones como Vecinos Unidos por el Agua Pura o la Multisectorial del Sur en Defensa del Desarrollo Sustentable. Estos sectores sostienen que el decreto representa una violación de la jerarquía normativa del ordenamiento legal vigente, provincial y nacional, ya que no sólo contradice el espíritu de la ley que reglamenta sino que también se opone a las leyes 25.675 (Ley General de Ambiente), 25.831 (Régimen de libre acceso a la información pública ambiental) y 7.722. El fundamento de esta crítica se encuentra en el recurso de revocatoria presentado por un vecino del San Carlos el 30 de mayo de 2006²⁷, cuyos puntos centrales son:

- La preeminencia del régimen jurídico ambiental sobre todas las actividades mineras.

- El decreto avasalla las atribuciones de la autoridad ambiental en favor de la autoridad minera, porque no solamente establece que la autoridad de aplicación será compartida por la Dirección de Control y Saneamiento y la Dirección de Minería²⁸, sino que además considera que el Informe de Impacto Ambiental y las observaciones u objeciones que surjan de la consulta pública deberán presentarse ante la Escribanía de Minas.

- El artículo 25 del decreto establece que la Dirección de Minería categorizará los proyectos de prospección y exploración en base «a la capacidad de carga al ecosistema», esto le permite a la dirección determinar que cuando esta capacidad no sea superada, el informe de impacto ambiental tendrá un trámite abreviado, obviando la participación ciudadana (audiencia/ consulta pública) y de los organismos ambientales del Estado.

- El libre acceso a la información pública ambiental no debería condicionarse a plazos.

- El decreto no da lugar a rechazar los proyectos mineros si éstos no cumplen con la normativa, ya que el artículo 22 inc c expresa: «Rechazar el informe cuando

²⁶ Incluso hay denuncias en los medios periodísticos de que abogados relacionados con dichos intereses participaron en su redacción.

²⁷ <http://poraguapura.com.ar/web/index.php?option=com_content&task=view&id=55&Itemid=2> (Consulta 20/08/08).

²⁸ El artículo 27 de Ley N°5.961 establece que todos los proyectos de obras o actividades capaces de modificar, directa o indirectamente, el ambiente del territorio provincial, deberán obtener una declaración de impacto ambiental (DIA), expedida por el Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda o por las municipalidades de la provincia, que serán la autoridad de aplicación de la presente ley, según la categorización de los proyectos que establezca la reglamentación y de conformidad con el anexo I.

lo estimare insuficiente, en cuyo caso deberá emplazar al interesado a presentarlo nuevamente, salvando las omisiones o rectificando los errores en un plazo de treinta (30) días hábiles conforme lo establece el artículo 255 del Código de Minería de la Nación»²⁹.

- No abre la posibilidad de consulta a la sociedad civil sobre la aceptación o no de la minería en cada municipio, de modo general, sino para la evaluación de cada proyecto específico.

3.4. El Ejecutivo provincial y la descentralización del conflicto en la arena municipal

Tras las críticas al decreto 820/ 06 y el aumento de la conflictividad social producto de las manifestaciones en las rutas de Mendoza se conoció, el 21 de noviembre de 2006, el contenido de una carta que Cobos envió a cada uno de los municipios en la cual comunica su intención de elaborar un mapa de zonificación de desarrollo minero que cuente con el consentimiento de los intendentes. Con esta medida, pretendió delegar en los departamentos la responsabilidad de definir, por medio de una ordenanza municipal, si acepta o no la minería en su territorio. La decisión del Ejecutivo provincial intentó, por un lado, propiciar una efectiva autonomía municipal, la cual no está garantizada por la Constitución provincial aunque hay un importante debate en torno a su modificación. Sin embargo, por otro lado, arrojó la responsabilidad de asumir el costo político del conflicto minero a los intendentes. A su vez, para tornar más atractiva esta medida, se ofrecía a las comunas la sanción de una norma que reglamentara la distribución de las regalías dentro de los departamentos que aceptaran la minería.

El mapa minero nunca llegó a completarse porque los municipios tomaron diferentes posturas. En primer lugar, encontramos la posición de los municipios del Valle de Uco que apoyaron la decisión del gobierno en pos de resguardar la autonomía municipal. De esta forma, rechazaron la minería metalífera mediante las ordenanzas 1.123/06 (San Carlos), 1.940/06 (Tunuyán), 001/07 (Tupungato).

En segundo lugar, se ubican los intendentes que rechazaron la oferta del gobierno, como el intendente de General Alvear, quien sostuvo: «El gobernador

²⁹ Este artículo contradice la Ley N°5.961, artículo 36 inc., c que permite rechazar sin más la obra. A su vez, el Código de Minería, artículo 254, nos dice: «La autoridad de aplicación se expedirá aprobando o rechazando en forma expresa el Informe de Impacto Ambiental», la Ley N°25.675 establece un procedimiento similar (artículo 12. Las autoridades ambientales (...) deberán realizar una EIA y emitir una DIA en la que se manifieste la aprobación o rechazo de los proyectos presentados).

no asumió la responsabilidad y para nosotros (lo que decidió) no es una solución, ya que no resuelve el problema de Alvear»³⁰ (*Los Andes*, 22/11/06). En la misma línea, el intendente de San Rafael declaró que «es una definición estratégica que debe ser adoptada por el gobierno central. En 15 días no se puede definir un panorama que compete a unos 32.000 kilómetros cuadrados que tiene nuestro departamento»³¹ (*Los Andes*, 22/11/06).

El conflicto en San Rafael se origina del mismo modo que en San Carlos, porque la empresa minera canadiense Maple adquirió en septiembre de 2005 quince permisos de cateo para buscar uranio en la zona de Sierra Pintada³². La diferencia radica en que la explotación de esta mina desató un conflicto de poderes entre el Estado nacional, provincial, municipal y determinados sectores de la comunidad local. Por un lado, la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) insistió en la necesidad de reabrir la mina de uranio. Sin embargo, el gobierno mendocino condicionó esta reapertura al tratamiento de sus pasivos ambientales según los mecanismos impuestos por la Ley N°5.961.

En este departamento, la postura frente a la minería se encontró dividida por dos posiciones muy definidas que movilizaron a los sectores sociales. La oposición a cualquier explotación minera de uranio en zonas turísticas y la que apoyó la reapertura de la mina de uranio, siempre y cuando se aprobara una ley declarando al uranio mineral estratégico, con lo que sostenían se podría evitar que esa riqueza sea manejada por empresas extranjeras. En el primer caso, nos encontramos con una entidad con profundo raigambre social en el Sur mendocino, como es la Cámara de Comercio, Industria y Agropecuaria, que encabezó la Multisectorial del Sur para el desarrollo Sustentable³³ y otras agrupaciones como Uranio No Gracias³⁴. En la posición contraria está la Comisión Pro Apertura de Sierra Pintada, que apoya al gobierno provincial y la CNEA en virtud de los recursos económicos

30 En estas declaraciones se refiere a los proyectos ubicados en San Rafael y en la cuenca del río Atuel en Malargüe, que podrían afectar su departamento.

31 A través de estas manifestaciones se entiende que el funcionario público se abstiene de asumir el costo político, ya que en la situación particular de San Rafael el equilibrio de los intereses posee un carácter más ambiguo que en los municipios del Valle de Uco.

32 Sierra Pintada es el único yacimiento de mineral de uranio del país que llegó a producir 120-140 toneladas / año, las razones de su cierre se deben, entre otras, a que resultaba más conveniente importar debido a la paridad cambiaria, las presiones ambientalistas y los problemas de gestión de la CNEA en el tratamiento de las colas residuales del mineral en San Rafael y Malargüe. Cuando se clausuró Sierra Pintada, una libra de concentrado de uranio se vendía en el mercado mundial a 7 dólares. Actualmente se comercializa por encima de los 90 dólares y la tendencia marca un alza incontenible, a medida que crece la demanda mundial, incentivada por los graves problemas de la oferta eléctrica.

que representa la reapertura de la mina para el departamento.

La Justicia se expidió sobre este conflicto en varias oportunidades. En primer lugar, el 30 de marzo de 2005, el Juzgado Federal de San Rafael, a cargo de Raúl Acosta, dictó la medida de «no innovar» dando lugar al recurso interpuesto por la Multisectorial del Sur. La CNEA apeló la medida y el 26 de diciembre de 2005 obtuvo el fallo revocatorio a su favor. Ante esto, la Multisectorial presentó un recurso extraordinario, que fue rechazado en julio de 2006 (*Los Andes*, 29/07/2006). Finalmente, en febrero de 2009, la Cámara Federal de Apelaciones provincial confirmó la medida cautelar de no innovar que había dictado el juez federal de Primera Instancia de San Rafael, que ordenaba a la CNEA «abstenerse de iniciar en Sierra Pintada tareas que impliquen explotación productiva hasta que no remedie la totalidad de los pasivos ambientales»³⁵.

Por último, encontramos a los políticos que no hicieron declaraciones públicas sobre el mapa minero como el entonces intendente de Malargüe³⁶, Raúl Rodríguez, y los jefes comunales que las hicieron en forma indirecta. Tal es el caso del intendente Iasherino, Rubén Miranda, quien a través de un vocero comunicó que «la minería a cielo abierto es necesaria para nuestro desarrollo, dentro de normas ambientales vigentes, que no vamos a resignar»³⁷ (*Los Andes*, 22/11/2006). Más allá de esta declaración, no encontramos la opinión del intendente sobre el mapa minero, aunque ya desde noviembre de 2005 este municipio promueve esta actividad, como puede verse en las siguientes afirmaciones: «En contraposición con otras regiones del país y de la provincia, Las Heras está propiciando el desarrollo minero» (*Los Andes*, 26/11/05); «Hay que desdramatizar el tema de la minería, ponerle seriedad y responsabilidad y conocer de qué se está hablando por que si no, hay opiniones

33 En la cual confluyen 38 organizaciones dentro del departamento de San Rafael. <<http://www.multisectorialsur.org.ar/presentacion.html>> (Consulta 20/08/08).

34 <<http://www.uraniogracias.com.ar/mina.html>> (Consulta 21/09/09).

35 La Cámara Federal fundó su decisión -entre otros argumentos- en el Principio de Precaución contenido en el artículo 4 de la Ley General del Ambiente que establece: «Cuando se tiene la incertidumbre acerca de los impactos negativos de una determinada actividad sobre el medio ambiente o salud, en vez de asumir que las actividades humanas pueden continuar hasta que se tenga clara evidencia de que son perjudiciales, este principio apoya acciones que buscan evitar y prevenir daños ambientales por anticipado».

36 Según la Cámara Mendocina de Empresarios Mineros (CAMEN) se registraron en este departamento, entre 2000 y 2007, 16 proyectos mineros. Los más importantes son el de extracción de oro en la mina Don Sixto (ex La Cabeza) ubicado en Agua Escondida, con una inversión de 400 millones de dólares; y el de sales de potasio de Río Tinto, el cual fue vendido a la empresa brasileña Vale en enero de 2009. Este proyecto minero no metalífero cuenta con la declaración de impacto ambiental que autoriza las etapas de construcción y producción de la planta. Se estima que la inversión inicial rondará los US\$3.000 millones, que en su etapa de construcción generará 800 empleos directos y 14.900 empleos indirectos y que una vez construida la infraestructura de la mina en Malargüe, contará con 850 trabajadores directos y 10.900 empleados de manera indirecta.

que surgen sin conocer de qué se trata» (MDZ on line, 15/08/08).

Sobre este debate, un especialista en Derecho Minero, Raúl Rodríguez³⁸, sostuvo que «rigiendo una ley nacional, el Código Minero ni la Provincia y mucho menos los municipios pueden desbaratar o restringir una norma federal; lo que sí pueden los municipios es ser parte esencial en la evaluación del impacto (que pueden producir estas explotaciones)» (*Los Andes*, 15/12/2006). Si bien este argumento posee un alto contenido jurídico, no se debe dejar de lado el contenido social en tanto que representa un posicionamiento de los diferentes actores con relación al problema, reconociéndoles una determinada cuota de poder en la determinación de las decisiones.

Al respecto, una editorial del diario *Los Andes* del 6 de diciembre de 2006 critica la posición del Ejecutivo provincial de derivar el conflicto en los municipios afirmando: «Mendoza va dejando de ser una Provincia para convertirse en una especie de Confederación de Municipios». Con lo cual entiende que se afecta su facultad para representar el interés general de la Provincia. También aborda el tema de la descentralización, a la cual se refiere como «hipertrofia de las funciones municipales», que constituye un aumento de los gastos y conflictos. Por último, se propone con ironía la posibilidad de «disolver el gobierno provincial ya que no tiene territorio ni población ni jurisdicción para decidir sobre temas sustanciales de la vida común de los habitantes de la provincia» (*Los Andes*, 06/12/2006).

3.5 Otros actores del debate sobre la minería de Mendoza

La revalorización global de la arena municipal como ámbito de toma de decisiones plantea a cada uno de los intendentes el desafío de identificar los actores con los cuales necesariamente debe articular sus estrategias de desarrollo. Al respecto, los intendentes que opten por el modelo minero deben tener en cuenta que los principales exponentes en Mendoza de esta actividad son el gobierno provincial, las empresas mineras y determinadas organizaciones sociales, como la

37 El intendente se refiere al emprendimiento San Jorge de la empresa Coro Mining, el cual está ubicado a 45 kilómetros al norte de Uspallata, sobre la Ruta Provincial 149, que la une con la localidad sanjuanina de Barreal. La minera tiene previsto explotar unas 40.000 toneladas de cobre y la misma cantidad en onzas de oro anuales, con una generación de 2.000 empleos directos y 1.900 indirectos en la etapa de construcción, y 400 y 1.500 respectivamente durante la etapa de operación. Existen opiniones encontradas en la comunidad de Uspallata entre quienes apoyan el emprendimiento y los vecinos autoconvocados que se oponen.

38 Abogado que asesoró a las empresas mineras en la presentación de los recursos de inconstitucionalidad de la Ley N°7.722.

Cámara de Empresarios Mineros y la Asociación Geológica de Mendoza.

Con relación al gobierno provincial, debemos recordar que la posición de Julio Cobos varió de acuerdo con la coyuntura política del conflicto, como lo indica la renuncia del director de Minería luego de la suspensión de los cateos mineros en septiembre del 2005, quien sostuvo que se dio un cambio en la «reglas de juego», ya que fue el mismo gobierno el cual promocionó en el encuentro de minería mundial que se realizó en Toronto a principios del mismo año las ventajas de invertir en la explotación minera de Mendoza; el mismo argumento presenta la empresa Tenke (Grupo Lundin) cuando se refiere al conflicto. Con respecto a la gestión de Celso Jaque, éste solicitó el aval legislativo de la evaluación de impacto ambiental del proyecto Potasio Río Colorado³⁹, manifestando que es necesaria una minería «sustentable, controlada, reparadora y que pague mayores regalías» (*Los Andes*, 04/09/2009).

Según un informe elaborado por el geólogo Guillermo Pensado, de la empresa Energía Mineral, el impacto económico que la minería podría darle a la provincia es de relevancia, ya que solamente las ventas anuales, a precios actuales de mercado, de los proyectos mineros Potasio Río Colorado, San Jorge, Don Sixto y Sierra Pintada, representarían 16% del Producto Bruto Geográfico provincial.

En la visión del geólogo, la minería es una industria que se asienta en lugares donde otras industrias no lo harían: «Si analizamos, muchas de las economías regionales se desarrollaron y fueron el producto del desarrollo minero. Este es el caso de Malargüe, que gracias a las minas de carbón a principios del siglo XX se construyeron escuelas, se mejoraron hospitales y se construyeron nuevas rutas»⁴⁰ (*Los Andes*, 13/11/2007).

Es necesario destacar que las empresas mineras tomaron distintas estrategias frente a la Ley N°7.722, por ejemplo, el presidente de Exeter, a cargo de Don Sixto, declaró: «Hemos encontrado un enorme apoyo de las comunidades malargüinas, es muy desafortunado que la decisión legislativa permita privar a esta gente de los beneficios económicos de una mina con las mejores tecnologías y prácticas disponibles. Ahora nuestro foco se ha desplazado a Cerro Moro, en la amigable provincia de Santa Cruz» (*Los Andes*, 26/06/2007). Por su parte, la

³⁹ En la cual se aprobó la construcción de un Fondo de Desarrollo Socio-Ambiental, que estará integrado por los aportes que la empresa Vale deberá realizar de U\$S12 millones (en los tres años que demandará la construcción de la mina), más el 1% de la facturación bruta total (una vez terminada). Estos montos son independientes del 3% de regalías.

empresa responsable del proyecto San Jorge alega que para respetar la legislación se reemplazará el método de «lixiviación» por el de «flotación»⁴¹, el cual consigue un concentrado de 27% de cobre y un mínimo porcentaje de oro, en vez de el 99% obtenido por la lixiviación (*Mendoza on line*, 24/09/2008). Lo cual es recalado por Miranda cuando sostiene que lo que se hará en Uspallata es «extracción de cobre con el producido de una pasta que va a ser trasladada a Asia en donde están las molindas que le terminan de hacer el proceso de separación» (*Mendoza on line*, 15/08/2008). Estos discursos contienen una señal de alerta, porque a pesar de que los empresarios sostienen que este cambio es económicamente rentable, mantienen (por las dudas) el recurso de inconstitucionalidad de la Ley N°7.722. A esto se suma el hecho de que en la información aportada por la minera en su sitio web no se aclara que la molinda será realizada fuera de la Argentina.

Con relación a las organizaciones de la sociedad civil, Guillermo Suárez, vocal de la Asociación Geológica de Mendoza, se refirió al problema como un efecto de la manipulación de la opinión pública por otras organizaciones sociales que tienen intereses en contra de la minería: «El presidente de la Sociedad Rural ha dicho que no quiere que los mineros le vengán a arruinar su negocio (...). Estos y otros dirigentes, con la ayuda de argumentos aportados por conocidos extremistas de la ecología, se encargaron de hacer presentaciones, organizar reuniones e infundirle miedo a la comunidad hasta lograr conducir a sus dirigidos como una ‘pueblada’ en contra de la actividad minera exploratoria de una empresa y, de paso, en contra de la actividad minera en general» (*Los Andes* 02/10/2005). En la misma posición, la Cámara Mendocina de Empresarios Mineros, a través de su presidente, Roberto Zenobi, argumenta que «nosotros pretendemos que los temas de minería sean abordados por idóneos y no por gente que no está en el tema, que muchas veces opina y manipula a la opinión pública» (*Los Andes*, 06/05/2006). Con respecto al proyecto San Jorge, afirma: «La realidad es que evidentemente la minería paga sueldos mejores y perjudicaría al agro que se instale la minería porque comenzaría a levantar los niveles de ingresos de los empleados disponibles» (*Mendoza on line*,

40 Por su parte, Rodolfo Cabeza, ex concejal del departamento de Malargüe, sostiene: «Nuestra postura respecto de la explotación minera es totalmente diferente al resto de la provincia. Es más, hace 30 años se creó la Escuela Técnica Minera de Malargüe para generar profesionales para esa actividad. En consecuencia, nos consideramos un departamento minero por excelencia» (*Diario San Rafael*, sin fecha).

41 En este procedimiento, la extracción comienza mediante canteras a cielo abierto, de allí pasa a una etapa de trituración (para la cual es necesario un importante consumo de energía eléctrica) y de molinda, que lleva el material a un estado similar al del talco (150 micrones). Ese producto ingresa a la fábrica donde se le incorpora lechada de cal (óxido de calcio). En los pasos siguientes del proceso, para separar un concentrado de cobre y oro, se agregan sustancias orgánicas, tensioactivas, espumantes y luego floculantes.

14/08/2008). Otros puntos fuertes del fundamento de estas organizaciones son la supremacía de la legislación minera nacional sobre la provincial y los eventuales perjuicios económicos para las arcas de la Provincia por los juicios de las empresas mineras con derechos adquiridos.

En cambio, los intendentes que rechazan el modelo minero articulan sus estrategias con las organizaciones sociales que actúan principalmente en los departamentos del Valle de Uco, del Gran Mendoza y del Sur mendocino, las cuales están fuertemente vinculadas con otras ONG como los Autoconvocados de Río Negro, Chubut y Neuquén, cuyo discurso se orienta a resaltar los efectos de la minería tóxica⁴². Por ejemplo, los vecinos autoconvocados de San Carlos, pertenecientes a la Asamblea Mendocina por Agua Pura y a la Unión de Asambleas Ciudadanas, advierten ante toda la comunidad y ante aquellos organismos responsables de investigar y penar a funcionarios públicos que si se continúa con el proyecto San Jorge se violarían leyes y disposiciones referidas al tema ambiental minero en la provincia (*Mendoza on line*, 20/08/2008).

La organización Oikos Red Ambiental, por medio de su representante, Eduardo Sosa, recomienda que el Estado debe realizar una gestión integral de los riesgos, aunque es reticente a las posibilidades de la minería si los empresarios y gobernantes piensan desde un «triumfalismo tecnológico» y no se conectan con las demandas sociales, lo cual agrava el conflicto. Recalca que «la minería tiene impactos ambientales y sociales importantes, y la capacidad de asumirlos y reconocerlos por parte de los profesionales geólogos, ingenieros en minas, gobernantes y empresarios, permitirá aflojar las tensiones para iniciar el diálogo fructífero con organizaciones sociales y comunidades. Al fin y al cabo todos estamos tras el mismo interés: ver crecer a Mendoza de manera económica, social y ambientalmente sustentable» (*Los Andes*, 17/10/2006).

Sin embargo, en septiembre de 2009 la organización Oikos se manifestó abiertamente en contra de la minería cuando denunció irregularidades del informe presentado por la minera que no fueron advertidas en el dictamen técnico que realizó la UTN. De esta forma, acusó a la empresa de basarse en bibliografía inexistente y falsa para sostener que la cuenca El Yalguaraz es un acuífero «cerrado» (*Los Andes*, 12/09/2009). Con lo cual aseguran que no hay certezas de que no se

42 «Todos los lugares en los que estos emprendimientos mineros se han desarrollado quedaron marcados para siempre, pero no por el progreso y el bienestar, sino por daños ambientales irreversibles producidos por la contaminación, los cauces de agua y napas freáticas envenenadas, la tierra devastada por los drenajes ácidos, y las poblaciones que la habitaban empobrecidas» (*Los Andes*, 17/10/2006).

contamine la presa Potrerillos y el río Mendoza, con lo que invocan que «debe aplicarse el principio de precaución» garantizado en el ordenamiento jurídico.

4. Consideraciones finales

A través de las complejidades sociales que el proceso de globalización imprime en los debates sobre la minería metalífera en Mendoza, intentamos demostrar que este fenómeno mundial posiciona nuevos actores sociales diferentes a los de la matriz de Estado nacional y popular. En este sentido, entendemos que la lógica dominante en la «sociedad red» provoca en cada contexto institucional y cultural sus propios desafíos, según afirme las «identidades de resistencia comunales», como en el caso de los municipios del Valle de Uco, o construya «identidades proyecto» como en Las Heras y Malargüe.

Ante la crisis de representación del Estado nacional, la autonomía local y la descentralización municipal se presentan como mecanismos para incentivar la participación ciudadana. Sin embargo, los déficits en cuanto a recursos financieros, tecnológicos y humanos que tienen la mayoría de las comunas latinoamericanas, nos alejan de las realidades locales de los países de la Comunidad Económica Europea.

Sostenemos que lograr el consenso en temas tan complejos como los ambientales requiere, además de la participación de todos los sectores involucrados, la reconstrucción del poder de las organizaciones del Estado para arbitrar entre los diferentes intereses resguardando tanto la calidad de vida como las oportunidades de sus ciudadanos.

Bibliografía

- ACSELRAD, Henri. «Cuatro tesis sobre políticas ambientales ante las coacciones de la globalización». *Revista Nueva Sociedad*, (2003). <<http://www.nuso.org/revista.php?n=188>>
- BECK, Ulrich. *¿Qué es la globalización?: Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona. Paidós (2004).
- BORJA, Jordi y CASTELLS, Manuel. *Local y global la gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid. Taurus: Pensamiento (1997).
- CARRETÓN, Manuel Antonio. «La transformación de la acción colectiva en América Latina». *Revista de la CEPAL*, N°76 (2002).
- CASTELLS, Manuel. *La Era de la Información*. Madrid. Alianza. Volumen 3: Fin de Milenio (1998).
- CASTELLS, Manuel. *La Era de la Información*. Madrid. Alianza. Volumen 1: La Sociedad Red (1996).
- CASTELLS, Manuel. *La Era de la Información*. Madrid. Alianza. (1997). Volumen 2: El Poder de la Identidad.
- DUBET, Francois y MARTUCCELLI, Danilo. *¿En qué sociedad vivimos?* Buenos Aires. Losada. (1998).
- GARCÍA, Zulma. *Gestión ambiental en una zona desertificada: sujetos y racionalidades*. (Sin año). <www.alasru.org/cdaldasru2006/14 GT Zulma Garcia.pdf>
- GARRETÓN, Manuel Antonio. «Cambios sociales, actores y acciones colectivas en América Latina». *Serie Políticas Sociales*, CEPAL, División de Desarrollo Social, Naciones Unidas. Santiago. (2001).
- GARRETÓN, Manuel Antonio; CAVAROZZI, Marcelo y otros. *América Latina en el siglo XXI. Hacia una nueva matriz socio-política*. Santiago. Colección Ciencias Humanas. Ediciones LOM. (2004).
- KLIKSBERG, Bernardo. *Problemas estratégicos en la reforma del estado en la década de los noventa* en REYNA, José Luis. (comp Editor). *América Latina a fines de siglo*. México. Consejo nacional para la cultura y las artes - Fondo de cultura económica. (1995).
- Pastoral Social de San Carlos: El ambiente como «casa» y como «recurso»* <www.poraguapura.com.ar>
- SENNETT, Richard. *La caída del hombre público*. Barcelona. Península. (2002).
- TOURAINÉ, Alain. «El sistema y los actores». *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. N°. 18 (Oct). Caracas (2000).

Artículos periodísticos

- «Piden poder explotar mina de potasio y de oro», *Diario San Rafael* (sin fecha) en web: <<http://www.diariosanrafael.com.ar/9274>>
- «Experto de la Universidad Nacional de Cuyo advierte los peligros de la explotación minera», *Los Andes* (18/04/2005).
- «San Carlos, el pueblo que se rebeló contra la minería», *Los Andes* (11/09/2005).
- «Minería: ser o no ser», *Los Andes* (18/09/2005).
- «Contramarcha: dejan sin efecto la suspensión de la actividad minera», *Los Andes* (14/09/2005).
- «Empresas mineras demandan al Estado por la ampliación de una reserva natural», *Los Andes* (12/11/2005).
- «Ordenanza en San Carlos frena el avance de empresas mineras», *Los Andes* (20/12/2005).
- «Ley 24.196 de inversiones mineras», suplemento del diario *Los Andes* «Día de la minería», Pág. 6 (06/05/2006).
- «Hoy se movilizarán en contra de la explotación uranífera», *Los Andes* (02/06/2006).
- «Repercusiones por la suspensión de la actividad minera», *Los Andes* (19/10/2006).
- «Suspenden minería en Alvear», *Diario UNO* (20/11/2006).
- «Algunos municipios no quieren decidir sobre la explotación minera», *Los Andes* (22/11/2006).
- «Bajo presión, Diputados frenó la actividad minera metalífera», *Los Andes* (14/12/2006).
- «Minería: el veto de Cobos entró a la Legislatura», *Los Andes* (20/12/2006).
- «Mineras de Malargüe dicen que ya no invertirán en Mendoza», *Los Andes* (26/06/2007).
- «Cuatro proyectos mineros locales podrían generar 12.920 empleos», *Los Andes* (13/11/2007).
- «Hay que desdramatizar la minería», *MDZ on line* (15/08/2008). En web: <<http://www.mdzol.com/mdz/nota/64296-Hay-que-desdramatizar-la-miner%EDa/>>
- «Proyecto minero San Jorge viola la legislación mendocina y piden intervención de la justicia», *MDZ on line* (20/08/2008). En web: <<http://www.noalamina.org/mineria-argentina/mineria-mendoza/proyecto-minero-san-jorge-viola-legislacion-mendocina>>
- «Minera San Jorge: es el único proyecto de cobre viable en Mendoza», *MDZ on line* (24/09/2008). En web: <<http://www.mdzol.com/mdz/nota/72580-Minera-San-Jorge-Es-el-%C3%BAnico-proyecto-de-cobre-viable-en-Mendoza/>>
- «Celso Jaque pidió aval al proyecto Potasio-Río Colorado», *Los Andes* (04/09/2009).