

VI Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata, 2010.

# **El sector de la gran minería frente a la “cuestión de Esquel”: diagnóstico, preocupaciones, demandas corporativas y respuestas estatales en el período 2002-2004.**

Alvarez, Laura y Composto, Claudia.

Cita:

Alvarez, Laura y Composto, Claudia (2010). *El sector de la gran minería frente a la “cuestión de Esquel”: diagnóstico, preocupaciones, demandas corporativas y respuestas estatales en el período 2002-2004.* VI Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-027/190>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/ar>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## **El sector de la gran minería frente a la “cuestión de Esquel”: diagnóstico, preocupaciones, demandas corporativas y respuestas estatales en el período 2002-2004.**

Laura Álvarez, CONICET/IDAES/UNQ<sup>1</sup>, [lia2081@yahoo.com](mailto:lia2081@yahoo.com)

Claudia Composto, CONICET/IDAES/UNQ<sup>2</sup>, [claudiacomposto@yahoo.com.ar](mailto:claudiacomposto@yahoo.com.ar)

### ***Introducción***

En la década del 70, con la crisis de sobreacumulación surgida en el seno del modo de acumulación de posguerra, se inauguró una nueva etapa de expansión del capital caracterizada por la reactualización y profundización de lo que cierta literatura ha llamado “acumulación por despojo” (Harvey, 2004). Como respuesta a una brusca caída de la tasa de ganancia a nivel mundial, y cobrando preeminencia sobre la reproducción ampliada, esta estrategia privatizadora, permitió la creación de nuevos circuitos de valorización a partir de la mercantilización de bienes comunes, activos públicos y relaciones sociales previamente ajenos -o no totalmente integrados- a la lógica del capital<sup>3</sup>.

De este modo, el neoliberalismo recaló definitivamente en Argentina durante la década del 90, dando lugar a una serie de profundas transformaciones estructurales: privatización de los activos estatales, reforma de la administración pública, desregulación, financiarización y reprimerización de la economía en base a actividades exportadoras con ventajas comparativas, rearticulación del bloque dominante por el creciente peso del capital transnacional y la transnacionalización de las fracciones del capital local (Basualdo y Arceo, 2006). Con la reforma constitucional de 1994, el Estado nacional renunció a su potestad sobre los recursos naturales del subsuelo (gas, petróleo y minerales), convirtiendo la explotación en exclusiva prerrogativa de los capitales privados y descentralizando en los gobiernos provinciales, la facultad de otorgar los permisos necesarios. Paralelamente, se sancionaron nuevas normas jurídicas que garantizaron la institucionalización y protección de los derechos de las

---

<sup>1</sup>Laura Álvarez es doctorando en Ciencias Sociales de la UBA y maestrando en Sociología Económica en la UNSAM; es becaria del Conicet e investiga sobre las políticas públicas de promoción de inversiones extranjeras en el sector minero argentino desde 1993 a 2007.

<sup>2</sup> Claudia Composto es doctorando en Ciencias Sociales de la UBA y maestrando en Ciencia Política en la UNSAM; es becaria del Conicet e investiga las estrategias de las transnacionales mineras para la construcción de consenso y legitimidad social en contextos de disputa territorial.

<sup>3</sup> Producto de esta competencia por la apertura de espacios de explotación, los Estados de los países periféricos compiten por la radicación de porciones del capital flotante en sus territorios, desmantelando conquistas democráticas históricas a fin de convertirlas en oportunidades de inversión. De esta forma, el Estado, en tanto responsable de crear el espacio para la acumulación, desempeña un papel decisivo en el respaldo y promoción de estos procesos de desapropiación, pero en una posición asimétrica de cesión frente a los intereses transnacionales (Hirsch, 2001; Holloway, 2003).

transnacionales extractivas, a la vez que se les otorgaron importantes beneficios y exenciones impositivas para fomentar su radicación en el país, siendo particularmente elocuentes en el caso del sector minero<sup>4</sup>. Es así como se fue configurando en la Argentina un modo de acumulación al que Svampa (2008) denomina “extractivo-exportador”, que continuó profundizándose a partir de las renovadas concesiones otorgadas a las empresas transnacionales por los sucesivos gobiernos<sup>5</sup>.

Teniendo en cuenta que históricamente no constituyó una actividad destacada dentro de la estructura productiva del país, resulta emblemático el auge de la minería metalífera a cielo abierto (oro, plata y cobre) en los años '90, con un crecimiento exponencial que no tuvo ninguna otra actividad extractiva en Argentina. Producto de la competencia internacional sobre este tipo de recursos, de una política estatal de fuerte fomento a las inversiones extranjeras directas (IED)<sup>6</sup>, y del avance de las técnicas de extracción, aquellos territorios antes considerados no rentables para este tipo de explotación, comenzaron a alcanzar los más altos valores del mercado, convirtiendo al país en el sexto a nivel mundial con mayor disponibilidad de recursos mineros (Ortiz, 2006). Así, entre 1993 y 1997, se produjo la primera gran ola de lo que suele denominarse como el “boom minero argentino”.

Sin embargo, hacia fines de la década, el sector -que incluye tanto a las empresas y sus corporaciones como a instituciones estatales- debió enfrentar una serie de obstáculos que, si bien no detuvieron su consolidación, retardaron su anterior dinamismo. Entre 1997 y 2002, el

---

<sup>4</sup> A partir de 1993 se aprobaron un conjunto de leyes que reformaron el Código de minería. Las principales reformas podrían resumirse en: la Ley de Inversiones Mineras (1993) que otorga estabilidad fiscal, arancelaria y cambiaria para los nuevos proyectos mineros por 30 años, doble deducción de los gastos de exploración; amortización arancelada de las inversiones en infraestructura y equipamiento, exención del impuesto sobre los activos, exención de derechos de importación, del impuesto a las ganancias y del impuesto a los sellos. Respecto a las regalías, las provincias que adhirieran a la ley de Inversiones Mineras, no podrán cobrar más del 3% sobre el valor del mineral extraído (modificada por la ley 25.161. que define valor boca de mina). Con la Ley de Reordenamiento Minero (1993) se dispone la ejecución del carteo geológico regular y sistemático del territorio con el objetivo de realizar el inventario de los recursos no renovables, estimular las inversiones y asentamientos poblacionales en el área de frontera e identificar zonas de riego geológico, y se crea el Consejo Federal Minero; mediante la Ley 24.227, se crea en el Congreso Nacional una comisión bicameral, y en 1994, la Ley de Financiamiento y Devolución Anticipada del IVA (1994) fija la devolución del IVA sobre la importación de bienes y servicios destinados a la inversión y la exención de impuestos sobre los activos. Con la ley de ratificación del Acuerdo Federal Minero, ninguna ley o disposición de cualquier carácter dictada por la Nación, las Provincias o las Municipalidades, puede contradecir los términos del Artículo 270 del código de Minería en lo que respecta a la exención fiscal aplicable a la actividad minera; en tanto en 1995 se crean el Banco Nacional de Información Geológica y el Sistema Nacional de Comercio Minero. Asimismo, la minería obtuvo su propio régimen de Protección Ambiental con la ley 24.585. Y sumado a ello, en 1996, se aprobó la Ley de ratificación del Tratado Binacional entre Argentina y Chile de Integración y Complementación Minera, por el cual se estableció la conformación de un área supranacional en las zonas fronterizas donde existen yacimientos compartidos por ambos países, y donde los Estados parte limitan sus incumbencias soberanas para garantizar la explotación integrada y sin restricciones del recurso a las transnacionales (página web de la Secretaría de Minería de la Nación)

<sup>5</sup> En 2003 se autorizó a las empresas mineras a no liquidar divisas en el país, en 2004 se les concedió la exención total del IVA y, si bien en 2007 se introdujeron retenciones móviles a las exportaciones mineras (de 3 a 5%), no se revirtió el marco general favorable a las inversiones extranjeras (Svampa et al, 2009).

<sup>6</sup> Entre los factores que influyeron en la decisión de invertir en Argentina durante dicho período, se encontraban: la política económica general -estabilidad de la política macroeconómica, existencia de un mercado cautivo, etc.-; y la política específica del país hacia las inversiones extranjeras -la no discriminación contra capitales foráneos en la política pública, las facilidades remitir utilidades, etc. (Chudnovsky, et al., 1996).

precio internacional del oro descendió en un 10%, provocando una disminución de las inversiones de riesgo a nivel global que, en consecuencia, también tuvo su correlato en el país. A esta difícil coyuntura en el plano mundial, se sumó la crisis económica y política nacional de fines de 2001, que multiplicó la cautela de los inversores mineros a la hora de apostar al desarrollo de nuevos proyectos en el territorio local durante aquellos años. Cuando en los últimos meses de 2002 -en el marco de una reciente devaluación de la moneda argentina que, sin duda, favorecía los términos de las transacciones comerciales- la tendencia al alza del precio internacional del oro comenzó a despuntar nuevamente (pasando de 250 dólares la onza a 410 dólares en 2004), las IED mineras no tardaron en recuperarse (llegando a triplicar las recibidas en 2001 para el año 2004), proceso que se reflejó en un importante crecimiento de la cantidad de proyectos de minería metalífera a lo largo de los años subsiguientes<sup>7</sup>.

No obstante, en este contexto nuevamente propicio para la consolidación definitiva del sector en el país, surgió un nuevo tipo de “obstáculo” para las transnacionales mineras, que no se había manifestado hasta el momento en Argentina: la resistencia a la minería a cielo abierto por parte de las poblaciones aledañas al desarrollo de dichos proyectos, que tendría su primera experiencia significativa en la localidad de Esquel (Chubut) entre septiembre de 2002 y mayo de 2003, propagándose rápidamente hacia otras regiones a partir de entonces.

En julio de 2002, la transnacional minera de capitales canadienses Meridian Gold Inc. (MG), adquirió las acciones de Minera El Desquite S.A., dueña hasta el momento del yacimiento “Cordón Esquel”, que se encontraba en etapa de exploración desde 1997 y que, en 2001, había arrojado un potencial de alrededor de 3 millones de onzas de oro. Este descubrimiento aceleró la transferencia entre empresas por 270 millones de dólares, y el anuncio oficial de que la etapa de explotación se iniciaría a comienzos de 2003. Con el propósito de presentar públicamente las características del futuro proyecto, la Dirección Provincial de Minas organizó una serie de conferencias con funcionarios del sector, miembros de MG, e ingenieros y geólogos, entre otros expertos, destinadas a los vecinos de la comunidad local (Walter, 2008). Allí, se procedió a explicar las características del emprendimiento y, particularmente, las técnicas que se utilizarían para la extracción del oro,

---

<sup>7</sup> Para 2008, existían 141 proyectos de minería metalífera en etapa exploratoria distribuidos en 12 provincias, a los que deben sumarse tres proyectos ya en etapa de explotación: Bajo de la Alumbra en Catamarca (desde 1997), Cerro Vanguardia en Santa Cruz (también de 1997) y Veladero en San Juan (desde 2003) (Svampa, 2008). La gran mayoría se concentra en las regiones del Noroeste, Cuyo y Patagonia, generalmente en territorios cercanos a pequeñas localidades y poblados, cuyos “mundos de vida” son profundamente afectados por la expansión de las fronteras extractivas.

conocidas como explotación “a cielo abierto” y por “lixiviación con cianuro”<sup>8</sup>. Si bien los expertos de MG aseguraban que las casi tres toneladas diarias de cianuro que se planeaban utilizar, resultarían inocuas para la población y el medio ambiente, debido a su tratamiento en circuitos cerrados y con tecnologías de última generación, algunos vecinos decidieron buscar información de manera independiente y difundirla entre el resto de los pobladores a través de correos electrónicos y reuniones informales, que empezaron a gestarse hacia fines de octubre, entre quienes tenían dudas sobre la información brindada oficialmente y sobre las silenciadas consecuencias que el emprendimiento podría tener para la economía regional basada en el turismo y el agro, así como para el ambiente (especialmente, para las escasas fuentes de agua de la zona) y la salud de los habitantes (Rodríguez Pardo, 2009).

A mediados de noviembre de 2002, luego de un período de análisis y discusión de la numerosa información relevada a través de internet acerca de los antecedentes de la gran minería en otras partes del mundo y del contacto con otras experiencias de América Latina<sup>9</sup>, una reunión de 600 vecinos votó de manera unánime por posicionarse en contra del desarrollo del proyecto minero, conformando así la Asamblea de Vecinos Autoconvocados (AVA) por el No a la Mina (Walter, 2008). La primera marcha de la AVA se llevó a cabo el 24 de noviembre de 2002 en repudio a la audiencia pública entre el gobierno provincial y MG, que debía realizarse días después con el objetivo de evaluar el Informe de Impacto Ambiental presentado por la empresa a fines de Octubre, y cuya inminente aprobación significaba el comienzo de las tareas para la futura explotación del yacimiento. La masividad de esta manifestación logró la postergación indefinida de la audiencia pública mediante sucesivas leyes sancionadas por la legislatura provincial (Marín, 2009).

La permanente movilización popular, que no cesó de crecer y profundizarse desde la conformación de la AVA<sup>10</sup>, tuvo otras tantas y significativas repercusiones en el plano legislativo. A inicios de Febrero de 2003, el Concejo Deliberante reaccionó frente a la enorme

---

<sup>8</sup> “Para apropiarse de los minerales y concentrarlos, la minera debe primero producir la voladura de extraordinarias cantidades de suelo, montañas enteras son convertidas en roca y luego trituradas hasta alcanzar medidas ínfimas, para posteriormente aplicarles una sopa de sustancias químicas licuadas con gigantescas cantidades de agua, que logran separar y capturar los metales del resto de la roca. Los reactivos químicos empleados son cianuro, mercurio, ácido sulfúrico y otros compuestos tóxicos, acumulativos y persistentes, de alto impacto en la salud de las personas y el medio ambiente” (Rodríguez Pardo, 2009: 8).

<sup>9</sup> Para ese momento, la minería a gran escala había sido prohibida en Turquía (1997); República Checa (2000); Nueva Gales del Sur, Australia (2000); Montana (1998) y Colorado (2001), EEUU; República de Alemania (2002) y Costa Rica (2002), como consecuencia de las catástrofes ambientales derivadas de explotaciones anteriores.

<sup>10</sup> A partir de entonces comenzaron a realizarse una serie de actividades de difusión a la comunidad: información en mesas instaladas en la vía pública, pintadas en la calle y escraches frente a las oficinas de la minera, murales alegóricos, festivales artísticos, mesas de debate y talleres sobre la problemática, charlas en escuelas y en otras localidades, y movilizaciones cada vez más numerosas (de hasta 6000 personas cerca de la fecha del plebiscito) que, a partir de entonces, tendrían lugar una vez por mes.

presión popular, y sancionó una ordenanza prohibiendo el uso de cianuro en el ejido municipal; derogó la adhesión municipal a las leyes nacionales de Inversión Minera y Reordenamiento Minero; y facultó al poder ejecutivo para convocar a un referéndum popular sobre el emprendimiento minero, que fue ratificado días después por el intendente de Esquel<sup>11</sup>. En la histórica consulta popular realizada el 23 de marzo de 2003, de la que participó el 70% del padrón electoral (conformado por alrededor de 19.500 ciudadanos), el 81% de la población se expresó por el NO A LA MINA. Si bien se trataba de un plebiscito no vinculante, la cantidad arrolladora de votantes que se sumaban a la ya masiva movilización popular en contra del proyecto minero, dio como primer resultado la sanción de la Ordenanza 33/03 que declaró a Esquel como “Municipio no Tóxico y Ambientalmente Sustentable” (Vecinos Autoconvocados de Esquel, s/f). Luego, el 25 de abril de 2003, se sancionó la Ley Provincial 5.001 que prohíbe la actividad minera metalífera a cielo abierto y la utilización de cianuro en los procesos de explotación en el territorio de Chubut (Marín, 2009), impidiendo legalmente la radicación de MG y abriendo un período de incertidumbre que puso en entredicho la legitimidad y estabilidad de la minería a gran escala en el país.

En este sentido, la gran movilización social de la población de Esquel, se convirtió en un punto de ruptura e inflexión para el sector minero por tres razones fundamentales: 1)- constituyó el primer cuestionamiento social organizado a este tipo de proyectos en el país, irrumpiendo así la voz de un nuevo sujeto político en el marco de una arena hasta el momento cerrada al tándem Estado-Empresas/Corporaciones mineras; 2)- resultó exitoso en sus reivindicaciones, convirtiéndose en referencia de múltiples asambleas, organizaciones, redes y procesos de protesta social que emergieron a partir de entonces en otras localidades y regiones, con resultados igualmente contrarios para los intereses del sector en muchos de los casos<sup>12</sup> y; 3)- contribuyó fuertemente a la construcción de la “cuestión minera” como problemática social relevante, colocando en la agenda pública y mediática el debate acerca de sus consecuencias ambientales, sanitarias y socio-económicas, la pertinencia y legitimidad del marco normativo vigente para el sector, y el derecho de las poblaciones destinatarias a decidir sobre su propio modelo de desarrollo local.

---

<sup>11</sup> Paralelamente, el juez civil local Claudio Petris dictaminó una medida cautelar contra MG que disponía “de manera urgente la paralización de toda obra, acto o hecho a ejecutarse [...] así como la prohibición de ejecutar nuevas obras, actos o hechos relacionados” con el emprendimiento minero “Cordón Esquel”.

<sup>12</sup> Expresión de ello son las leyes que otras siete provincias -Río Negro (2005), La Rioja (2007, luego derogada), Tucumán, Mendoza, La Pampa (2007), Córdoba y San Luis (2008)- han sancionado contra la minería metalífera en los últimos años, como resultado de la fuerte presión popular ejercida sobre las respectivas Legislaturas provinciales. Asimismo, cabe destacar la conformación de la Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC), a fines de 2006, como una red que nuclea a las asambleas y organizaciones ambientalistas de todo el país en la lucha contra todas las formas de “saqueo y contaminación”, entre las que se destacan la minería a cielo abierto y el monocultivo de soja.

En este marco, la hipótesis central del presente trabajo es que, como consecuencia de dicho fenómeno, el sector minero exhibió una serie de reacciones cuyo principal propósito fue contrarrestar la emergencia y/o proliferación de resistencias sociales y reconstruir una estabilidad duradera para el desarrollo de la gran minería. A partir de un diagnóstico general de la coyuntura, y de la evaluación de sus posibles efectos negativos sobre el futuro de las IED mineras en el país -que fueron elaborados por el sector en su conjunto en el marco de numerosas reuniones, foros y seminarios nacionales e internacionales, discursos, entrevistas y comunicados de sus principales representantes en el ámbito público y privado, informes de consultoras y artículos de periodistas especializados, entre otros-, pueden señalarse dos reacciones fundamentales: por un lado, las demandas de las empresas y sus organizaciones corporativas al Estado<sup>13</sup> y, por otro, la serie de medidas que éste implementó como respuesta, con el objetivo de reinstalar a la actividad minera como “política de Estado” y “sector estratégico” de la economía nacional, en señal de compromiso con los inversionistas; al tiempo que introdujo ciertas líneas de acción vinculadas con determinadas demandas sociales, a los fines de encausar el conflicto por vías institucionales.

Con el propósito de analizar en detalle las principales características, objetivos y relaciones entre estos elementos se utilizarán, como fuente de consulta, los discursos formulados al respecto por representantes de empresas mineras y sus organizaciones corporativas, por consultores y periodistas especializados en la temática, así como por funcionarios públicos del sector; que hayan sido publicados en el marco de artículos, comunicados, editoriales y/o entrevistas por la Revista Panorama Minero, entre agosto de 2002 y noviembre de 2004. Se trata de una publicación emblemática del sector desde su fundación en 1976, tanto en el país como en el exterior, que se autodefine como “una organización periodística al servicio de la minería”<sup>14</sup> y que, en cada una de sus ediciones mensuales, congrega a las principales voces del sector<sup>15</sup> para reflejar los debates, preocupaciones y tendencias más importantes de la gran minería en Argentina<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup>Entendemos al Estado como relación social de dominación capitalista y a las instituciones estatales como materialización de esta relación. Es decir, las instituciones son la cristalización de de las relaciones conflictivas inherentes al sistema capitalista. Es por ello que el Estado necesita aparecer como “árbitro neutral” mediador de la relación entre dominantes y dominados, como algo extraeconómico, y en este sentido, su característica de “capitalista colectivo ideal”. El Estado asume distintas tomas de posición frente a una determinada *cuestión socialmente problematizada* (Oszlak, O. y O'Donnell, G, 1982, Jessop, 1997). Si el Estado toma una posición, la cual puede devenir en una política pública sobre una cuestión significa que ha sido “instalada en agenda”. Y dado que relación social capitalista es, inherentemente conflictiva, este conflicto permanente también se traduce en la agenda estatal (O'Donnell y Oszlak, 1982; Twaites Rey, 1999)

<sup>14</sup> <http://www.panoramaminero.com.ar/>

<sup>15</sup> El Consejo Asesor de la Revista Panorama Minero cuenta con la presencia de miembros sumamente destacados dentro del sector minero, entre los que pueden mencionarse como ejemplo a Hernán Celorrio (Presidente de Barrick Gold Corporation

En lo que sigue, el trabajo se compone de cuatro apartados donde se analizarán los discursos elaborados por el sector<sup>17</sup> en torno del conflicto de Esquel, en función de cuatro grandes ejes: I)- *Diagnóstico*, entendido como el conjunto de causas, motivos y agentes que explicarían el desarrollo y resolución del conflicto esquelense en forma contraria a los intereses del sector minero; II)- *Preocupaciones y consecuencias*, remite a las graves repercusiones y efectos negativos que la proliferación de este tipo de resistencias tendría para la evolución del sector en Argentina; III)- *Reclamos al Estado*, hace referencia a las demandas y exigencias mediante las cuales las empresas mineras y sus organizaciones corporativas interpelan al Estado para que tome posición en torno del clima de inestabilidad social que aparece como amenaza para el desarrollo del sector; IV)- *Respuestas y soluciones Estatales*, da cuenta de la forma en que dichas demandas son procesadas por el Estado en tanto *capitalista colectivo ideal*<sup>18</sup>, mediante la formulación e implementación de dos políticas fundamentales para el sector –la jerarquización de la Secretaría de Minería de la Nación y el Plan Minero Nacional 2004-2005- que, brindando respuesta favorable a las principales exigencias de las empresas y corporaciones mineras luego del conflicto de Esquel, deben contemplar asimismo algunos de los intereses de las poblaciones destinatarias de los proyectos de minería metalífera a fin de evitar la profundización de los antagonismos, aunque sin poner en juego los requisitos y lineamientos fundamentales para la continuidad del desarrollo minero como tal.

### ***I. Diagnóstico***

El conflicto de Esquel traspasó inmediatamente las fronteras locales para constituirse en una preocupación de todo el sector minero, dado que su rápida difusión y posibles

---

en Argentina), Ricardo D. Martínez (Presidente de la Cámara de Empresarios Mineros de San Juan) y a Hugo Nielson (Secretario General de OLAMI – Organismo Latinoamericano de Minería).

<sup>16</sup> En efecto, tal como se enuncia en su página web, la Revista Panorama Minero fue galardonada por la Subsecretaría de Minería de la Nación en 2001, “al cumplir 25 años de labor ininterrumpida, al servicio de la minería argentina”. Asimismo, es organizadora y auspiciante de algunos de los eventos del sector minero más importantes del país, tales como el “Seminario y Exposición Internacional San Juan: Factor de Desarrollo de la Minería Argentina” (desde 2008), “La Minería del Oro en la República Argentina” (que en 2008 tuvo lugar su última versión, y se prepara la próxima para 2010) y los “Encuentros de Derecho y Legislación Minera” (desde 2002), entre otros. Por otra parte, es fundadora de FUNDAMIN (Fundación para el Desarrollo de la Minería Argentina) que, desde 1994, tiene como “función fundamental alcanzar, a través de la difusión y la información permanente, el mejor y más claro entendimiento de la realidad minera del país y lograr el apoyo de la sociedad al desarrollo de la Minería Argentina”.

<sup>17</sup> Debe tenerse en cuenta que ninguna de las declaraciones citadas son azarosas o responden simplemente a percepciones individuales de quienes las enuncian. Por el contrario, en cada uno de los casos seleccionados, se trata de figuras que representan el discurso de alguna empresa, corporación, consultora, publicación especializada o institución pública emblemática de la minería metalífera a cielo abierto en el plano nacional y/o internacional.

<sup>18</sup> El concepto “capitalista colectivo ideal” es utilizado por algunos autores para definir al Estado en su calidad de salvaguarda del sistema en su conjunto, contra la anarquía de los intereses de los capitalistas individuales. (Jessop 1977; Alvater 1976)



repercusiones se presentaban como una amenaza concreta para los proyectos en curso en otras provincias y como un precedente negativo para las potenciales inversiones extranjeras, poniendo en entredicho el futuro desarrollo de la actividad en el país. Como resultado de esta coyuntura, el sector se dio un largo proceso de discusión -a nivel nacional e internacional- con el propósito de elaborar un diagnóstico que permitiera explicar estratégicamente las razones que desataron el conflicto.

Con el objetivo de comprender la finalidad estratégica del diagnóstico situacional que la serie de argumentos elaborados representa en su conjunto, se propone una clasificación de los enunciados a partir de dos grandes ejes estructurantes que arrojan luz sobre la cadena de sentido que el sector pretende construir en torno al conflicto suscitado en Esquel, a los fines de contrarrestar los efectos adversos para la imagen pública de la industria. Por un lado, pueden identificarse los argumentos que involucran una autocrítica por parte del sector: I.a)- Fallas en la comunicación entre empresas y Estado con la comunidad; I.b)- Falta de conocimiento de la población por ausencia de tradición minera en el país; I.c)- Incumplimiento del Estado en su función de garante de la seguridad jurídica y política. Por otro lado, en forma paralela y complementaria, se hallan los argumentos que implican una denuncia del sector hacia los supuestos “instigadores” del conflicto y una advertencia sobre las intenciones espurias que los motivan: I.d)- Intromisión de intereses político-partidarios; I.e)- Intromisión de grupos ecologistas radicalizados.

En términos generales, mediante este binomio argumental autocrítica/denuncia, el sector intentó desplazar discursivamente la discusión acerca de las consecuencias ambientales, económicas, sociales y sanitarias de la minería metalífera a cielo abierto, mediante una doble estrategia: por un lado, afirmando que los resquemores de la población sólo se deberían a factores externos a los impactos específicos de la actividad (mala comunicación por parte del sector, ausencia de tradición minera en el país, incumplimiento de las funciones del Estado); y por otro, sosteniendo que las resistencias organizadas no serían representativas de la población local en su conjunto, sino de intereses particulares (político-partidarios y grupos ecologistas radicalizados) que, respectivamente, pretenden obtener réditos del conflicto en términos electorales, o bien, ignoran y/o tergiversan la información respecto de la utilización de tecnologías no contaminantes para la explotación, con el objetivo de generar temor y caos social. De esta manera, se pretende lograr la desacreditación de los opositores como interlocutores válidos y de sus manifestaciones en contra del desarrollo de la industria como fundadas sobre premisas falaces.

### *I.a. Fallas en la comunicación entre empresas y Estado con la comunidad*

Esta “autocrítica” que encabeza el listado de argumentos que componen el diagnóstico, fue la primera en ser elaborada por MG en el marco del conflicto con la comunidad de Esquel. Efectivamente, cuando en noviembre de 2002, la asamblea de vecinos autoconvocados comenzó a organizarse, haciéndose más visible y numerosa, la transnacional minera decidió ensayar un cambio de estrategia en torno al diálogo con la comunidad. Tras haber demostrado, durante varios meses, una actitud de hermetismo y desdén frente a las dudas y reclamos de los esquelenses, intentaron revertir dicha postura y emprender un acercamiento, al percibir que la protesta comenzaba a ganar ciertas reivindicaciones y, paralelamente, adquiriría mayor radicalidad. Para ello, la empresa decidió contratar al Lic. Gonzalo Tanoira -Director de Minera El Desquite antes de la adquisición por parte de MG-, para que se hiciera cargo de las relaciones con la comunidad, ya que había tenido una “buena relación” con la población local cuando estaba a cargo del proceso de exploración -etapa en la que aún no se había manifestado el conflicto-. Así, en diciembre de 2003, Tanoira se convertía en el nuevo vocero de MG, haciendo pública esta autocrítica de la empresa que, por primera vez, reconocía la legitimidad de ciertos reclamos, con el claro objetivo de revertir su mala imagen y, al mismo tiempo, desarticular el frente de protesta abriendo puentes para la negociación con los sectores menos radicalizados:

“Meridian Gold reconoce que es muy probable que no haya seguido la línea abierta en las comunicaciones y que con seguridad no ha continuado informando sobre todos los aspectos relacionados con la marcha del proyecto y, sobre todo, [reconoce] no haber mantenido más armoniosamente las relaciones comunitarias. [...] Encuentro que un sector importante de la ciudad tiene quejas legítimas y reclamos genuinos sobre la información que debe darse, dudas genuinas sobre cómo este emprendimiento va a relacionarse con su vida diaria, especialmente en todo lo referido al impacto ambiental, la generación de empleo y la utilización de mano de obra, y también en lo relacionado con la migración de otras regiones y de otros países.” (Panorama Minero, 12/2002, N°278, p. 14).

Luego del rotundo resultado negativo que arrojó el plebiscito realizado a los tres meses de esta declaración, se evaluó que si bien la estrategia utilizada era correcta, había fallado por implementarse demasiado tarde<sup>19</sup>. En este sentido, los principales

---

<sup>19</sup> En este contexto de preocupación generalizada dentro del sector minero, e inmediatamente luego de conocido el resultado de la consulta popular, la transnacional MG contrató a la consultora internacional “Business for Social Responsibility” (BSR) para que realizara una investigación social en la comunidad a fin de determinar las razones que impidieron conseguir la “licencia social para operar” entre la población local, diagnosticar las fallas o errores cometidos por la empresa durante el

representantes de la minería a gran escala seguirían sosteniendo tiempo después que la principal causa de la proliferación de resistencias radicaba en la dificultad del sector para explicar a tiempo los “beneficios” de la actividad minera, esto es, “su proyección económica y social”, por miedo a “aparecer demasiado y quedar expuestos”, otorgando así ventaja a los opositores<sup>20</sup>.

En definitiva, como consecuencia del conflicto en Esquel y su irradiación a otras regiones, el sector comenzó a construir un relato explicativo auto-justificante en términos de “fallas en la comunicación con las comunidades”, con el propósito de presentar las objeciones opositoras como “productos de un error” y que, lejos de tener sustento real, se deben a malos entendidos y especulaciones suscitadas por la “falta de un diálogo genuino entre las partes”. Asimismo, la autocrítica en torno de esta omisión que reconoce el sector, resulta de gran utilidad para distraer la atención pública con una serie de descargos que, retomando las principales acusaciones esgrimidas contra la minería (tales como la contaminación del medio ambiente, la depredación de riquezas y la destrucción de las comunidades), confecciona exquisitas contra-argumentaciones y promesas de futuro a la medida de las necesidades locales (utilización de tecnologías limpias de última generación que destruyen el cianuro y demás metales pesados, reutilización del agua mediante reciclaje, remediación de escombreras y planificación de cierre de mina, generación de cientos de puestos de trabajo directos con los mejores salarios del país y miles de indirectos, construcción de obras públicas e implementación de programas de desarrollo local, educación, salud y cultura, etc.).

#### *I.b. Falta de conocimiento de la población por ausencia de tradición minera en el país.*

Una segunda argumentación que contribuyó a la elaboración del diagnóstico general del conflicto por parte del sector, es aquella que explica las resistencias sociales a la gran minería por la falta de conocimiento que el ciudadano promedio tiene de la actividad,

---

proceso, y detectar las necesidades y demandas de la población local, de manera que pudiera diseñarse una nueva estrategia y, de ese modo, revertir los resultados desfavorables y relanzar el proyecto. En el marco del presente apartado, interesa particularmente destacar que, según dicha investigación, la principal causa de resistencia al proyecto minero entre la población local fue resultado del “fracaso de la empresa para participar efectivamente con la comunidad de Esquel en la identificación de las preocupaciones y temas de prioridad para la comunidad, y en la comunicación de esa información de modo que la empresa pudiera entablar un diálogo significativo con la comunidad” (BSR, 2003: 6).

<sup>20</sup> “...hemos sido flojos en comunicar a la sociedad la calidad de la actividad minera y, sobre todo, su proyección económica y social. Más aún, no solamente hemos sido esporádicos, sino reactivos, porque esperamos que nos ataquen para ir en contra de una posición contraria y, en este caso, siempre además, diría con cierta prudencia, pero en realidad, con una tremenda reticencia por miedo a aparecer demasiado y quedar expuestos...” (Hernán Celorrio, Presidente de Barrick Exploraciones Argentina S.A., Panorama Minero, 06/2004, N°296, p. 43).

producto de la ausencia de una arraigada tradición y cultura minera en el país a lo largo de su historia:

“Muchos patagónicos levantan como símbolo la ‘Marca Patagonia’, con explicaciones que van desde la belleza de sus paisajes, que la hacen apta para un turismo de montaña, hasta su riqueza ganadera y su abundante pesca. No se habla de la minería porque su pueblo no tiene cultura minera ni la Argentina tiene tradición. No ubican a la minería como uno de los recursos naturales, capaz de contribuir a un desarrollo mucho más armónico de su riqueza, haciendo más notoriamente importante, todas las bellezas de la región. En la gran mayoría de las ciudades de la Patagonia a la minería no se la conoce, ‘no pertenece a la región’. Consecuentemente, en Esquel, ha sido muy sencillo rechazarla...” (Panorama Minero, 12/2003, N°290, p. 34).

Según los representantes de la gran minería, esta “falta de educación” que rige en Argentina con respecto a las ventajas de la industria y a su capacidad de desarrollo complementario y armónico con otras actividades económicas -como el agro-, redundando en una tendencia general al resquemor y el rechazo a lo desconocido por parte de las poblaciones, que alimenta el apoyo a las posiciones opositoras. Nuevamente, se utiliza el mismo mecanismo de desplazamiento que en la argumentación analizada más arriba: el problema es la “ignorancia”, no los posibles efectos negativos de los métodos extractivos utilizados por la gran minería que, una vez más, quedan por fuera del marco de la discusión. Por otra parte, en este caso, la “autocrítica” del sector hace referencia a la ausencia de políticas educativas mineras que reviertan los prejuicios que anidan en el desconocimiento generalizado, contrariamente al ejemplo de países como Chile o Perú “donde la gente se autoeducó de todas maneras durante largos años”<sup>21</sup>.

### *I.c. Incumplimiento del Estado en su función de garante la seguridad jurídica y política*

Una tercera “autocrítica” del sector –que partió principalmente de las empresas y sus organizaciones corporativas, aunque también fue acompañada por la voz de referentes políticos y funcionarios- refiere directamente al incumplimiento por parte del Estado, tanto nacional como provincial, de su rol como garante de las “reglas de juego establecidas” por el

---

<sup>21</sup> “Nuestra gente no tiene ninguna experiencia en minería, no les gusta y estamos viendo cada día las quejas que se presentan. [...] El problema es distinto a Chile o Perú. Nosotros, en general, no queremos minería. [...] Otro tema que afecta a la opinión pública es la educación. No se ha educado, a diferencia de los países mineros limítrofes donde la gente se autoeducó de todas maneras durante largos años. A nosotros no se nos educó simplemente. Consecuentemente, es muy difícil que nosotros aceptemos la opinión de la empresa o de un amigo que diga lo contrario de lo que dice la corriente opositora. Hay que estudiar este tema en particular.” (Ing. José A. Matar, Presidente del IDEMSA de San Juan Argentina, Panorama Minero, 11/2004, N°301, p. 61). Sin embargo, es dable aclarar que en ambos países, y más allá de estas declaraciones, existieron y existen fuertes resistencias sociales contra la actividad minera.

marco normativo sancionado durante la década del '90. En este sentido, puede observarse un reclamo empresarial hacia las “permanentes dudas del gobierno provincial y la indiferencia del Estado Nacional” para intervenir de manera contundente e inmediata frente al conflicto de Esquel, donde el alejamiento y/o ausencia directa de las funciones específicas que le corresponden habría permitido la instalación del “desorden político” en la comunidad local. (Panorama minero, N° 284, 06/2003, p.12).

Por otra parte, este argumento expresaba también cierta preocupación del sector hacia los acontecimientos de finales de 2001 y el consiguiente “deterioro de la estabilidad política”<sup>22</sup>, a lo que se sumaba una segunda inquietud desatada por un nuevo tipo de reclamo específico contra la minería a cielo abierto. De manera tal que, al superponerse ambos cuestionamientos, la inseguridad para los inversores pasaría a ser doble: por un lado, al no poder llevar a cabo sus proyectos y, por el otro, la incertidumbre generada por el caos institucional, producto de una impugnación al sistema mismo.

Luego de realizada la consulta popular, Por otro lado, se encuentra, como se ya se hizo mención, el reclamo al gobierno provincial, por tomar medidas contrarias a las leyes mineras nacionales y al Acuerdo Federal Minero, que fuera aprobado tanto por Chubut como por todas las provincias mineras:

“...Hemos puesto el acento en las medidas tomadas por el gobierno de la provincia de Chubut, que contrariando todas las disposiciones legales vigentes en todo el país, y desconociendo los Acuerdos Nacionales sobre la legislación que da seguridad jurídica a las inversiones mineras, ha puesto en vigencia leyes provinciales sancionadas por la Legislatura de la Provincia que, abiertamente, contrarían toda la legislación nacional y provincial en materia minera y se pone en contraposición de una política minera de Estado asumido por el Acuerdo Federal Minero.” (Panorama Minero, N°283, 05/2003, p.12).

#### *I.d. Intromisión de intereses político-partidarios*

La contracara necesaria de la serie de “autocríticas” realizadas con respecto a las razones que motivaron ciertos reclamos ciudadanos reconocidos como “legítimos” por el sector, son las “acusaciones” a los diversos intereses “espurios” que habrían instigado el rechazo más radicalizado al desarrollo del proyecto minero en Esquel, imposibilitando

---

<sup>22</sup> Así lo expresaba en una entrevista, Jorge Patricio Jones, empresario minero-grupo Lundin: “Vemos con preocupación el deterioro de la estabilidad política desde el año 2001, sin que le asignen datos que prometan mejoras a partir de la incertidumbre electoral. Al mismo tiempo la estabilidad jurídica sufre graves deterioros en métodos y formas en procesos como el de Esquel...” (Panorama Minero, 03/2003, N°281, p. 32).

cualquier tipo de negociación y acuerdo entre las partes para lograr finalmente su consecución. En esta línea, se imputa a la intervención de fracciones político-partidarias, que se habrían inmiscuido solapadamente en el conflicto, el objetivo de manipular y/o aprovechar su resolución con fines electorales:

“...Y el plebiscito se realiza. Obviamente, la posición del ‘No a la mina’ es la ganadora. Las primeras declaraciones oficiales aparecen señalando que se trata de ‘un plebiscito no vinculante’, pero de nada sirve porque a partir de esta decisión de la comunidad, comienza la presión política y los intereses partidarios” (Panorama minero, 06/2003, N° 284, p.12).

En este mismo sentido, se cuestionó el “contradictorio” cambio de postura de algunos concejales y, particularmente, del Intendente de Esquel que, luego de la consulta popular, ratificó la sanción de leyes “opuestas a la normativa nacional vigente” que protege la actividad minera, por él defendida y promovida explícitamente con anterioridad al 23 de marzo de 2003<sup>23</sup>. En este sentido, se trataba de un argumento que, si bien fue resignificado en función de los intereses mineros, retomaba un reclamo que había calado muy profundo en la sociedad tras la profunda crisis de representatividad y legitimidad institucional de 2001/2002, y que aún permanecía latente, otorgando mayor legitimidad al discurso corporativo. No obstante, más allá de la utilidad puntual que este argumento tuvo para exponer públicamente la “deslealtad” de determinados políticos y funcionarios con el sector, tuvo una eficacia simbólica aún mayor cuando fue utilizado sin referentes empíricos concretos, esto es, como un “manto de sospecha” que caía sobre todo el arco del movimiento opositor sin distinciones, con el propósito último de desacreditar toda resistencia como tal -junto a sus reclamos y reivindicaciones-.

#### *I.e. Intromisión de grupos ecologistas radicalizados.*

Otra de las “acusaciones” más utilizadas a la hora de explicar el conflicto, es aquella que adjudicaba a un “grupúsculo” el interés “egoísta” de “generar caos”, mediante “la agresividad y el desconocimiento sobre lo que se quiere oponer”, “el insulto, la intimidación y la exclusión de las opiniones a favor de la minería”, logrando “la angustia de la gente”, y

---

<sup>23</sup> “Y una postura sorprendentemente contradictoria, que lamentablemente debemos señalar, es la que asume el Intendente de Esquel señor Rafael Williams, porque oportunamente y, en una entrevista sostenida en su despacho, el Intendente le expresó a Panorama Minero: ‘Personalmente comparto la opinión de favorecer el desarrollo de la minería [...]. Después del Plebiscito donde el ‘NO A LA MINA’ ganó con amplitud, el Intendente dijo: ‘Hay mucha gente que votó por el no en el plebiscito sin mezclar los asuntos políticos. Dejar de lado actitudes de soberbia reconociendo que la comunidad decidió otra cosa, es importante’. Posteriormente, el Intendente le solicitó al gobernador de la provincia que disponga la suspensión del proyecto” (Panorama minero, 06/2003, N° 284, p.12).

provocando el “pánico” para conseguir que se les crea. (Panorama Minero, 09/2003, N°287. p.11). Una vez más se ponía en juego un argumento que pretendía desacreditar y aislar la protesta contra el desarrollo de proyectos mineros a gran escala y sus consecuencias, así como el derecho a decidir de la población:

“Durante el conflicto de Esquel cualquier perorata era oportuna para expresar la posición opositora que llenaron decenas de páginas de Internet. El propósito era amedrentar, era producir miedo de tal manera que la población no tuviera ninguna opción frente a los hechos. Se silenció a los medios de comunicación insultándolos, ‘escrachándolos’, ridiculizando la difusión de quienes no comulgaban con la oposición, junto a la descalificación de todo ciudadano que expresaba lo contrario o que mantenía una posición favorable al Sí a la mina.[...] A ello se sucedieron las movilizaciones, las asambleas de vecinos autoconvocados, las marchas. Se amenazaba de todas maneras. [...] Los niños de las escuelas comenzaron a ser visitados por opositores donde más que ofrecer una versión educativa sobre la utilización de los recursos naturales, se les inculcaba el espanto, el miedo a contar con algo que pueda venir de la minería porque, se les decía, ‘es contaminante, produce muerte, nos quieren matar’ (Panorama minero, 06/2003, N° 284, p.12).

Otro de los ejes centrales de la caracterización que el sector minero realiza respecto de este grupo “instigador” de la oposición, es el “extremismo ecologista” de sus posturas, cuya consigna principal radica en las supuestas consecuencias ambientales de la utilización del cianuro como principal elemento en el proceso de extracción de los minerales metalíferos. Según los voceros de la gran minería, se trataría de la “caricaturización” de una tecnología generalmente limpia y segura que sólo puede ser discutida por quienes ignoran su funcionamiento, o bien, por quienes se resisten “irracionalmente” al desarrollo<sup>24</sup>.

## ***II. Preocupaciones y consecuencias***

El del Esquel ha sido “un caso muy significativo” para el sector minero. La mayor preocupación para el sector era que éste supusiera un quiebre en el desarrollo creciente que la actividad venía teniendo desde el boom minero en la década del 90, y que no se tratase de un episodio aislado, sino que, por el contrario, se multiplicara hacia otras localidades

---

<sup>24</sup> “Ese movimiento de oposición que se estaba levantando como único vocero de la población, tomó como bandera la utilización del cianuro en las actividades mineras que iban a ponerse en marcha. Y para sorpresa de quienes conocemos el tema, el cianuro comenzó a jugar un papel importantísimo para los opositores. Y se dio la idea de difundir el miedo, instalándose en la ciudad de Esquel, toda una caricaturización de la muerte...” (Panorama minero, 06/2003, N° 284, p. 12).

-como efectivamente sucedió-, poniendo “en riesgo su existencia como industria”. Al estar este proceso “en el ojo del interés minero internacional”, se decía temer que la Argentina dejara de ser “un territorio atractivo para las inversiones extranjeras (Panorama Minero, 03/2003, N°281, p.32<sup>25</sup>; Panorama Minero, 10/2003, N°288, p. 22). Así lo explican un miembro de la empresa Lundin y un consultor Internacional:

“Hoy en día, con la inseguridad jurídica, creada por el conflicto minero en Esquel y las condiciones macroeconómicas sin resolver (deuda-default) y otras, la Argentina resulta mucho menos atractiva que antes para la Minería. Prueba de ello es que muchas empresas ‘Major’ han abandonado el país o reducido sensiblemente sus presupuestos”. (Panorama Minero, 02/ 2004, N°292, p.44).

Como puede observarse, las empresas transnacionales, advertían sobre el caso Esquel como un punto de inflexión en la instalación de otros conflictos y como un “factor de riesgo importante”<sup>26</sup> para el inversionista al generar “elevados costos”<sup>27</sup> o paralizando algunos proyectos. Y siguiendo con el mismo argumento, si bien este tipo de reclamos “existen en todo el mundo”, “la comunidad debe permanecer atenta a las soluciones del caso” (Panorama Minero, 10/2003, N° 288, p.22)<sup>28</sup> dado que el mismo puede resultar ejemplificador para otras poblaciones.

### ***III. Reclamos de las empresas y sus corporaciones al Estado***

Ante el panorama adverso para la legitimidad y estabilidad de las inversiones mineras que presentó la resolución del conflicto de Esquel y sus múltiples derivaciones -difusión pública y mediática, propagación hacia otras latitudes-, las empresas y sus organizaciones corporativas profundizaron el tenor de sus demandas al Estado, exigiendo respuestas claras e inmediatas que reafirmaran su compromiso con el desarrollo del sector y compensaran los perjuicios ocasionados por un episodio aparentemente local que, sin embargo, había repercutido a nivel nacional e internacional. En este sentido, son tres los reclamos prioritarios

---

<sup>25</sup> Entrevista al Dr. Jorge Patricio Jones, empresario minero-grupo Lundin.

<sup>26</sup> “Voy a hablar de los conflictos en las comunidades. Los conflictos son un factor importante para el inversionista y existen en todo el mundo. Aunque hay muchos proyectos que no han tenido grandes problemas con las comunidades, el fenómeno ya está instalado y debemos considerarlo como un factor de riesgo importante.” (Dr. Luke Danielson, Consultor Internacional, Panorama Minero, 11/ 2004, N°301, p. 59).

<sup>27</sup> “Actualmente estamos viviendo con mucha preocupación los sucesos de la minería. Es decir, estamos preocupados por los reclamos, por los problemas ambientales, que **causan una demora en el crecimiento de nuestra minería, causan elevados costos o paralizan sensiblemente algunos proyectos.**” (Ing. José A. Matar, Presidente del IDEMSA de San Juan Argentina, Panorama Minero, 11/ 2004, N°301, p. 61).

<sup>28</sup> FUNDAMIN -Fundación para el Desarrollo de la Minería Argentina.



que, por lo menos en el discurso de acceso público, se enuncian con mayor contundencia y reiteración hacia el Estado Nacional: 1)- la garantía del respeto a la estabilidad jurídica:

“Hay una queja generalizada sobre la falta de seguridad jurídica. Analistas, empresarios, los propios políticos señalan la debilidad institucional que provoca una falta de cumplimiento de disposiciones que velan por las reglas de juego establecidas para la actividad minera. A ello agreguemos las graves contradicciones que se han producido en la provincia del Chubut y que anularon la vigencia de disposiciones legales de orden nacional [...] Hay una violación a los derechos de un inversor, al habersele suspendido a la Compañía Meridian Gold, la continuidad de las tareas de exploración que realizaba conforme a derecho...” (06/2003, N° 284, p.13).

2)-el diseño e implementación de una Política Minera de Estado a largo plazo, que comprometa a todos los niveles de gobierno en la jerarquización de la gran minería como un componente fundamental para el desarrollo estratégico de la economía nacional, mediante acciones que respondan a las necesidades del sector de manera integral; y que, en ese marco, se ponga especial énfasis en 3)- el diseño e implementación de una política de promoción de la gran minería entre la población (que haga hincapié en los beneficios que la actividad derrama sobre la población en términos de regalías, generación de puestos de trabajo, capacitación, desarrollo local, infraestructura, etc.), cuyo eje sea la educación y la capacitación docente<sup>29</sup>, además de la difusión masiva a través de campañas oficiales y medios de comunicación:

“Es necesario organizar una campaña de difusión a nivel nacional referida a los efectos benéficos que trae aparejado el desarrollo de la minería, y a los procedimientos existentes para mitigar los posibles impactos sobre el medio ambiente. Este esfuerzo es demasiado grande para dejarlo solamente en manos del sector minero empresario [...]. Es necesario que el Estado Nacional establezca con meridiana claridad que el desarrollo de la minería es fundamental para el futuro de la Argentina: que sea una política de Estado, asumida plenamente por los gobiernos provinciales.” (Ing. J. M. Adán y Dr. W. A. Lyons, Panorama Minero, 10/ 2003, N°288, p. 25).

#### ***IV. Respuestas y soluciones Estatales***

El Estado -en sus distintos niveles- debido a la presión de los empresarios y a la posibilidad de una huida de capitales, o de que disminuya la llegada de los mismos, incorporó

---

<sup>29</sup> Una de nuestras propuestas es comenzar a inculcar en los niños, desde la escuela primaria, qué es la minería y la importancia de su desarrollo. Para ello hay que comenzar por capacitar al personal docente que seguramente son cientos de miles (Ing. Juan Miguel Adán y el Dr. Wilfredo A. Lyons, Panorama Minero, 10/ 2003, N°288, p. 25).

en agenda la cuestión Esquel, y empezó a probar distintas políticas públicas que hicieran tranquilizar los ánimos empresariales:

“...deseo aprovechar la oportunidad para referirme a la gravedad de lo ocurrido en el proyecto Esquel [...]. Debemos en forma conjunta lograr que no existan situaciones de duda institucional, para que no surjan debilidades que puedan perjudicar las inversiones proyectadas [...]. Concluida la jornada de elecciones, convocaremos a todos los segmentos que integran la minería para que lleguemos a conclusiones sabias sobre esta situación de Esquel, a fin de evitar que se repita en el futuro...” (Subsecretario de Minería, Jorge Mayoral, Panorama Minero, N°282, p. 28).

El primer intento fue resituar a la minería como “política de Estado”<sup>30</sup>, en lo discursivo, pero también en hechos concretos: formulación de planes, programas, proyectos e implementación de leyes e instituciones. Así, según todos los representantes del sector, el haber jerarquizado administrativamente a la minería al rango de Secretaría de la Nación en mayo de 2003<sup>31</sup>, fue uno de los mayores aciertos de la gestión<sup>32</sup>.

Otro de los intentos, y el más elogiado por los inversores<sup>33</sup>, fue la puesta en marcha del Plan Minero Nacional. De esta manera, para los empresarios mineros y sus corporaciones, la formulación de esta política y la decisión de cumplir con sus objetivos, significó el principio de un “camino con menos cruces, quizá menos cerca, de aquellos que la han tomado como bandera en los desencuentros de su ‘lucha en defensa del planeta’”. Por su parte, el Secretario de Minería, Jorge Mayoral, un mes después de la presentación del Plan, declaraba: “Hoy es mucho más clara la posición oficial, de lo que fue a comienzos del año 2000”, lo que había significado “una clara expresión de apoyo político e institucional” (Panorama Minero, 02/2004, N°292, p.14).

---

<sup>30</sup> Entendemos por política de Estado, a aquella política o conjunto de políticas que tienen como fin perdurar en el tiempo, más allá del cambio de gobierno. Por ello, una de sus principales características es que tiene un sustento legal. En el caso de la minería en Argentina, la reforma del Código de Minería en los años '90, ha permitido una base para que las políticas sobre el sector, se conviertan en políticas de Estado.

<sup>31</sup> Antes de ser Secretaría, era Subsecretaría de Minería, dependiente del Ministerio de Planificación Federal.

<sup>32</sup> Decía Mayoral en una entrevista: “Para los mineros, ¿qué ocurrió en la bisagra del 25 de mayo del 2003? Se produjo un hecho fantástico para la minería nacional. El haberse reinstalado la Secretaría de Minería de la Nación, un viejo anhelo que no habíamos perdido de vista, pero que cada vez se alejaba más. El presidente Kirchner comprendió la necesidad de su reinstalación, la visión que se tiene de la minería desde un organismo específico tiene sus ventajas, porque se puede vislumbrar con mayor amplitud los requerimientos y las necesidades que tiene el sector y darles las soluciones prácticas, independientemente.” (Ing. Mayoral, Secretario de Minería de la Nación, Panorama Minero, 01/2004, N°291, p. 20.)

<sup>33</sup> “La presentación del Plan Minero Nacional y la decisión de cumplir los objetivos señalados, definidos por el propio Secretario de Minería de la Nación, Ingeniero Jorge Mayoral, augura para el sector, un camino con menos cruces, quizá menos cerca, de aquellos que la han tomado como bandera en los desencuentros de su ‘lucha en defensa del planeta’ // Y la política minera de Estado se basa en la decisión gubernamental de asegurar el desarrollo de la minería, a través del mantenimiento de reglas de juego estables. La Secretaría de Minería de la Nación sostiene su decisión en cuanto a mantener inalterable la vigencia de las instituciones del Estado. Hoy la minería es una realidad indiscutible”. (Editorial Panorama Minero, 01/2004, N°291, p. 11).

El Plan Minero Nacional, en términos generales, se ha basado en seis lineamientos básicos: 1) La minería como política de Estado; 2) Un escenario previsible para las inversiones; 3) Generación de una simetría de oportunidades (mayor cantidad de puestos de trabajos directos en indirectos, en relación con “modelo productivo nacional”); 4) Vigencia de una relación directa entre producción, comunidad y desarrollo sustentable; 5) Integración regional y cooperación internacional; y 6) Horizontalidad de la información pública -haciendo referencia a que el Estado debe asumir la responsabilidad de que se cumpla el derecho que tiene todo ciudadano a la información-. (Secretaría de Minería de la Nación, 2004).

Como se planteó al comienzo del trabajo, se puede explicar el Plan Minero Nacional como una respuesta del Estado al conflicto de Esquel. Por un lado, una reafirmación de que la actividad minera ha sido realmente, para este gobierno, una política de Estado y que los beneficios otorgados durante los noventa no cambiarían y por otro lado, que el Estado intentaría convertir aquellos conflictos, en demandas ciudadanas, en el sentido de procesarlas institucionalmente, aspirando al acercamiento de las empresas con las comunidades, motivo por el cual, por ejemplo, se introduce en el Plan el derecho a la información pública de los ciudadanos. En este sentido, el Director de Minería de la Nación, el Lic. Guerrero, afirmaba:

“Los objetivos de esta nueva etapa –dijo el Lic. Guerrero- serán consolidar la relación de la producción con la comunidad, contar con sistemas de comunicación, capacitación de las comunidades, pasando a una minería participativa. Vamos hacia una minería sustentable. Dijo. El éxito no depende de una empresa, ni del Estado, ni de la comunidad. Es una acción de factores para un incremento de los beneficios. Una mayor equidad en el reparto de las regalías y de los gravámenes, una actividad económica más allá del ciclo minero, desarrollo local de proveedores, crear las bases para pequeños negocios locales. Esa es nuestra misión, concluyó.” (Lic. Miguel Ángel Guerrero, Director Nacional de Minería, en el marco del V Seminario Internacional Argentina Oro 2004, Panorama Minero, Noviembre 2004, N°301, pág. 24).

### ***Conclusiones***

A modo de conclusión, cabe subrayar algunas ideas fuerzas que atraviesan transversalmente este trabajo. Como sostiene Holloway (2003), los Estados nacionales compiten entre sí para mostrar atractivos sus territorios con el objetivo de impulsar al flujo mundial del capital en su propia dirección. Si bien en el caso del sector minero, el precio internacional de los metales condiciona los niveles de inversión en nuevos emprendimientos, la cantidad de incentivos, el grado de estabilidad macroeconómica y jurídico-política que

garantiza cada Estado resulta determinante para el arraigo del capital. En efecto, el Estado argentino cumplió con dichos requerimientos desde la década del '90 en adelante, lo que condujo al rápido crecimiento de la minería a gran escala en el país. Sin embargo, el proceso de movilización de la población de Esquel contra la instalación de este tipo de proyectos en su territorio, constituyó un punto de inflexión para la consolidación definitiva del sector.

Lejos de constituir un hecho aislado, como puede manifestarse a simple vista, este fenómeno político implicaba un potencial obstáculo para la realización del capital. De modo tal que, si estas resistencias se profundizaban, podían llegar a convertirse en verdaderas trabas para la acumulación, demostrando así que lo económico y lo político –contrariamente su apariencia como esferas disociadas- son co-constitutivas de una misma realidad social. En consecuencia, el Estado nacional en su rol de garante de la supervivencia del sistema en su conjunto, y en consonancia con su apariencia “extraeconómica”, se presentó como mediador neutral entre el capital y las resistencias, esto es, dando respuesta a los reclamos empresariales, pero también procesando las demandas sociales como demandas ciudadanas.

### ***Bibliografía***

- Alvaer, E. (1977) “Notas sobre algunos problemas del intervencionismo del Estado”, en Sonntag Heinz Rudolf y Valecillos, Héctor, *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, México, S.XXI.
- Basualdo, E. y Arceo, E. (2006) “Los cambios de los sectores dominantes en América Latina bajo el neoliberalismo. La problemática propuesta”, en Basualdo, E. y Arceo, E. (coord.) *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*, Bs As, CLACSO.
- Business for Social Responsibility (2003) *Informe de Minera El Desquite Esquel, Argentina*, San Francisco. Disponible en: [lavaca.org/archivos/nota1484.pdf](http://lavaca.org/archivos/nota1484.pdf)
- Chudnovsky, D., Lopez, A., y Porta, F. (1996) “La nueva inversión extranjera directa en la Argentina: Privatizaciones, mercado interno e integración regional.”, en Agosin, Manuel (comp.) *Inversión extranjera directa en América Latina: Su contribución al desarrollo*, Santiago, Chile, Ed. Fondo de Cultura Económica.
- Harvey, D. (2004) “El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión” en *Socialist Register*, Bs. As, CLACSO.
- Hirsch, J. (2001) *El Estado nacional de competencia*, México D.F, UAM

- Holloway (2003) *Keynesianismo, una peligrosa ilusión*, Ed. Herramienta, Buenos Aires.
- Jessop, B (1980) “Teorías recientes sobre el Estado Capitalista”, en *Críticas de la Economía Política*, N° 16/17, México D.F.
- Marín, M. C. (2009) “El ‘no a la mina’ de Esquel como acontecimiento: otro mundo posible”, en Svampa, M. y Antonelli M. (edit.) *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Bs. As, Biblos.
- O’ Donnell, G. y Oszlak, O. (1982): “Estado y políticas públicas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”, en *Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo*, N° 1, Caracas.
- Ortiz, R. (2006) “Inversiones extranjeras y empresas transnacionales en Argentina”, en *Cuadernos del Observatorio de Empresas Transnacionales*, N°1, FOCO-Inpade, Bs. As.
- Rodríguez Pardo, J. (2009) *Vienen por el oro, vienen por todo. Las invasiones mineras 500 años después*, Bs. As, Ciccus.
- Schiaffini, H. (2004) “La inserción de la inversión en minería en las tendencias socio-económicas de la Argentina”, en *Theomai*, N° 10.
- Secretaría de Minería de la Nación (2004) Plan Nacional Minero 2004-2005. Disponible en: <http://www.mineria.gov.ar/planmineronac.htm>.
- Svampa, M. (2008) "David y Goliat. La minería a cielo abierto y los movimientos de resistencia", en *Crítica de la Argentina*, 15 de septiembre.
- Svampa, M. et al (2009) “La problemática de la minería metalífera a cielo abierto: modelo de desarrollo, territorio y discursos dominantes” en Svampa, M. y Antonelli M. (edit.) *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Bs. As, Biblos.
- Vecinos Autoconvocados de Esquel (s/f) “Antecedentes de la organización de los Vecinos Autoconvocados”, *Documento de difusión*, Esquel.
- Twaites Rey, Mabel (1999): *El Estado: notas sobre su(s) significado(s)*, Bs As, Mimeo.
- Walter, M. (2008) “Nuevos conflictos ambientales mineros en Argentina. El caso Esquel (2002-2003)”, en *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, Vol. 8, pág. 15-28.

### **Documentos**

- *Revista Panorama Minero*: N° 278 (12/2002), N° 281 (03/2003), N° 282 (04/2003), N° 283 (05/2003), N° 284 (06/2003), N° 287 (09/2003), N° 288 (10/2003), N° 290 (12/2003), N° 291 (01/2004), N° 292 (02/2004), N° 296 (06/2004), N° 301 (11/2004).