

## Expansión minera y protesta social en Argentina y Perú

Recibido: 01/09/2015  
Aprobado: 06/11/2015

**Laura Álvarez Huwiler**  
Universidad Nacional de Quilmes  
<lauralvhu@gmail.com>

**Julieta Godfrid**  
Universidad de Buenos Aires  
<julietagodfrid@hotmail.com>

**Jorge Duárez**  
Universidad Nacional de San Martín  
<duarez14@hotmail.com>

### RESUMEN

En América Latina en las últimas décadas se ha experimentado un importante crecimiento y expansión de la actividad minera metalífera. Este fenómeno ha sido alentado por un conjunto de elementos, entre los cuales se destacan las transformaciones en los marcos jurídicos. A partir de esto, el presente trabajo se propone abordar los procesos de expansión minera en dos países de la región, Argentina y Perú, atendiendo especialmente la relación entre expansión de la actividad y multiplicación de protestas sociales. Se presenta un análisis comparado del crecimiento del sector minero en ambos países, centrándose en los indicadores de producción, inversión y exportación. Seguidamente, se describen las transformaciones jurídicas implementadas en el sector minero, más significativas para cada país. Por último, se analiza el escenario de protesta socio-ambiental en torno a la minería en Argentina y Perú, esbozándose algunas reflexiones interpretativas al respecto. A modo de conclusión consideramos que ambos países comparten una serie de similitudes respecto de la dinámica de crecimiento del sector, la orientación de sus marcos jurídicos y la emergencia de protestas sociales. Sin embargo, resaltamos significativas diferencias que consideramos están relacionadas con el peso del sector en el modo de acumulación y lo que llamamos “tradiciones mineras”.

**PALABRAS CLAVE:** Minería, protesta social, tradiciones mineras, Argentina, Perú.

## Mining expansion and social protest in Argentina and Peru

### ABSTRACT

In Latin America in recent decades it has experienced significant growth and expansion of metal mining. This phenomenon has been generated by a number of factors, among which highlights the changes in legal frameworks. From this, the present article analyzes the process of mining expansion in two countries of the region, Argentina and Peru, with special attention to the related between mining expansion and social protest. A comparative growth of the mining sector in both countries, focusing on indicators of production, investment and export analysis is presented. Then, the most significant legal changes implemented in the mining sector are described. Finally, socio-environmental protests are analyzed, proposing some reflections about that. In conclusion we consider that both countries share some similarities regarding the expansion of metal mining, the orientation of their legal frameworks and the emergence of social protests. However, we highlight significant differences that we consider are related with the importance of mining in the accumulation mode and what we call “mining traditions.”

**KEYWORDS:** Mining, Social protest, Mining traditions, Argentina, Peru.

## Introducción

La minería ha experimentado en las últimas décadas un inusitado crecimiento económico, expandiéndose por diversos territorios de América Latina. Según el Banco Mundial la explotación minera a escala mundial durante el período 1990-1997 creció en 90%, mientras que en América Latina creció en 400%. Entre los años de 1990 y 2001 cuatro de los diez países que registraron la mayor inversión en minería a nivel mundial son de América Latina: Chile, Perú, Argentina y México (Bebbington 2011). Estas tendencias de crecimiento y expansión minera no sólo se mantuvieron, sino que se profundizaron durante el período 2004 al 2008, registrando ciertos vaivenes en Perú desde 2009 y en Argentina desde el 2010.

El presente documento propone algunas reflexiones sobre estos procesos de crecimiento y de expansión minera, relacionándolos con determinados aspectos políticos y sociales en dos países de la región: Argentina y Perú. Como se explica a lo largo de estas páginas, ambos países comparten significativas similitudes en las reformas normativas que los Estados impulsaron con el objetivo de promover la actividad minera, en las características que ha asumido la dinámica económica del sector, así como en las formas de protesta social que se generaron. Pero a su vez, se encuentran ciertas diferencias relacionadas con el peso del sector en el modo de acumulación y, en relación a éste, con lo que puede denominarse como *tradiciones mineras*. Con esta última categoría se hará referencia a un conjunto de significados sociales que, siempre en relación con el peso histórico de la actividad en el modo de acumulación, han generado ciertas representaciones sociales en torno a la actividad minera y a su desarrollo. En este sentido, partimos de reconocer que Argentina y Perú cuentan con tradiciones mineras diferentes.

El documento está organizado en tres partes. En la primera se analizarán las características de la expansión minera en ambos países desde los años noventa, teniendo en cuenta la producción generada, las inversiones realizadas y la importancia de esta actividad en sus exportaciones. Como se verá, en Perú la nueva expansión minera ha significado reimpulsar una actividad que ha sido históricamente central en la economía peruana. En el caso de Argentina, esta expansión

ha generado que la minería adquiriera un peso relativo, aunque mucho mayor que en el pasado.<sup>1</sup> En la segunda parte, se hará un repaso de las reformas en los marcos normativos que regulan la actividad promovidas por los Estados de ambos países. Se considerará que estas reformas, junto con otra serie de elementos de contexto (nuevas tecnologías, alza internacional del precio de los *commodities*, etc.), contribuyeron a consolidar la expansión del sector. Por último, la tercera parte del trabajo aborda las protestas sociales teniendo en cuenta sus demandas, ubicación, agentes involucrados, repertorios de acción, entre otros.

## 1. La expansión de la actividad minera en Argentina y Perú

### 1.1. Producción

La minería en el Perú ha cumplido un importante rol a lo largo de su historia. El peso del sector minero puede observarse incluso en los años ochenta —etapa de crisis de la actividad—, previo al proceso de privatización de las empresas del Estado. Ya en 1990 la minería en Perú representaba el 3,5% del PBI, muy lejos de la minería Argentina que, para ese entonces, no alcanzaba el 1% (Torres 2007; Álvarez 2013).

Hasta comienzos de los años noventa en Perú las empresas estatales habían tenido un rol predominante en la actividad minera, las cuales disminuirán su inversión a lo largo de los ochenta. Pero entre 1993 y 1994 (en el marco de una ola de privatizaciones en todo América Latina), el Estado fue vendiendo las empresas públicas más importantes como Cerro Verde y Tintaya (Campodónico 1999). Es desde entonces que comienzan a ingresar inversiones de las más grandes empresas multinacionales mineras del mundo. La primera de ellas es la mina Yanacocha que, entre 1993 y 1997, provoca un gran salto en las estadísticas mineras, representando sólo con su existencia el 21% de aumento en la actividad minera

<sup>1</sup> Si bien, en este artículo, el análisis de la expansión minera se centra en el nivel nacional, no se desconoce la importancia que ésta tiene en las dinámicas socioeconómicas y políticas a nivel subnacional en ambos países. Cabe recordar que Argentina cuenta con un Estado federal, compuesto por 23 provincias, mientras que el Perú cuenta con un Estado unitario. Esto que puede parecer irrelevante para otros análisis, en el caso de las políticas públicas para el sector minero, cobra real importancia.



peruana (Santillana Santos 2006). Así, el escenario de la minería en este país se modifica a mediados de los años 90 (como podemos observar en el gráfico 1, la línea de tendencia nos muestra un aumento en la producción minera desde 1997).

En Argentina también se puede identificar un crecimiento de la minería en aquella década, aunque la línea de tendencia tiene una pendiente mucho más marcada que para el caso peruano (ver gráfico N° 2). Esto se debe a que la minería en la Argentina era comparativamente una actividad secundaria en el país y prácticamente inexistente si nos referimos a la minería metalífera.

Si bien se observa el crecimiento del sector, en ambos países hubo momentos de estancamiento, e incluso caída del valor de la producción en la siguiente década (ver gráficos 3 y 4). Más precisamente dicho estancamiento se da sobre todo en relación con la producción minera metalífera, como puede observarse en Perú desde 2009 y en Argentina desde 2010 (para el caso argentino los últimos años son estimados).

Según lo informaba Horacio Lazarte, consultor y asesor en la Comisión de Minería, Energía y Combustibles del Senado de la Nación a fines del 2013, en Argentina este estancamiento se debió a varios factores, entre ellos, el bajo nivel de actividad en la explotación de cobre durante los meses de junio y julio, el retraso de la puesta en marcha de importantes proyectos mineros y la incertidumbre en torno a la continuidad de las condiciones del marco normativo de la actividad minera (ABECEB, 29/10/2013). Esta incertidumbre a la que hace referencia Lazarte, es consecuencia también de una innumerable cantidad de protestas sociales contra los proyectos mineros y debates públicos en torno a los beneficios de la actividad minera que lograron ponerlos más de una vez en tela de juicio.

Es importante aclarar que el tipo de producción minera que crece a partir de los años noventa, en ambos países, es el de tipo metalífera, destacándose para el caso peruano la plata, el hierro, cobre, zinc, plomo, oro y estaño (Panorama de la Minería en Perú 2007).

La producción minero-metalífera en Argentina pasó de 86 millones pesos en 1990 a 952 millones en 2009, incrementándose, en menos de dos décadas, once veces su valor —salto que se observa con la puesta en marcha del yacimiento de Bajo Alumbra, en la provincia de Catamarca, en 1997 (INDEC 2009). No

obstante este indudable aumento de esta minería, en los últimos años puede observarse también un crecimiento de la producción de minerales orientados a la construcción, como ser el yeso, el granito, etc.

A diferencia de Argentina, la minería metalífera en Perú ya tenía relevancia en el período previo; no obstante, se constata un crecimiento indiscutible en la producción también en los años noventa. En efecto, según el BCRP la producción de minerales (sin incluir petróleo) pasó de 4.798 en 1997 a 9.161 millones de nuevos soles en 2008, llegando casi a duplicarse en una década. Actualmente Perú se ubica como el primer productor latinoamericano de oro, estaño, zinc y plomo y el tercer productor mundial de cobre, plata, estaño y zinc (ProInversión 2014).

## 1.2. Inversiones

Según el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) de Perú, para el 2014 este país sumaba 575 unidades en producción y 469 en exploración, 214 en cateo y prospección, 84 en construcción y más de 1000 unidades mineras en actividad. Con ello puede percibirse el avance de esta actividad en dicho país. Pero ello puede también advertirse en la cantidad de superficie cedida a los capitales orientados al sector. Según fuentes oficiales, el 14,8% del suelo peruano ya se encuentra concesionado a la minería (Ministerio de Energía y Minas 2014a)

En Argentina, según el Secretario de Minería, la cantidad de proyectos mineros aumentó de 18 en 2003 a 704 a fines de 2013 (Télam, 07/05/2014).<sup>2</sup> Y según una consultora minera, para 2010 existían más de 140 empresas mineras activas —tanto en la etapa de exploración como en la de producción—, a lo largo del territorio argentino (Rojas y Asociados 2010).

Mientras que la producción nos habla más del presente de la actividad, las IED nos dice cómo puede ser el futuro de la misma (Álvarez 2013).<sup>3</sup> Sobre este aspecto, puede observarse un aumento

2 Es importante señalar que la cifra exacta de proyectos existentes actualmente en el país, no figuran en la página de la Secretaría de Minería, cuyo funcionamiento se encuentra limitado hace un tiempo considerable.

3 Debemos tener en cuenta que las IED son una modalidad específica de la fijación de capital a escala del mercado mundial, en otras palabras, la fijación fetichizada de la relación capital-trabajo que debe encontrar su territorio para poder existir como tal (Álvarez, 2013).

importante de las IED en los últimos años también en ambos países. En Perú, mientras que en 1993 se registraron 565 millones de dólares en concepto de stock de IED, en 2012 la cifra llegó a 5.417, es decir, casi 10 veces en menos de dos décadas (Gráfico N° 05). Y aún más entre 2012 y 2013, años en los que las inversiones en este rubro aumentaron un 14.35% (MINEM 2014). Un dato llamativo es que las inversiones destinadas a dicha actividad representan el 24% de las inversiones totales que ingresan en Perú, y con ello el rubro al que más capitales se dirigieron en el último año, superando al de industria e incluso al de finanzas. En este sentido, otro dato importante que da cuenta del peso que esta actividad tiene actualmente en el país, es que de los doce principales inversionistas que efectuaron movimientos de capital (ya sea a través de aportes o adquisición de acciones) entre 2009-2013, siete pertenecen al rubro minería (ProInversión 2013).

En Argentina, mientras que en 1992 las IED orientadas al sector minero representaban tan sólo el 0,32% de los stock IED totales, en 2013 lo hacían en un 10% del total (BCRA, 2012) y en más del 40% respecto a los flujos totales. Podemos afirmar, por tanto, que a medida que fue creciendo la producción minero-metalífera aumentó también el capital de origen extranjero en el sector (Álvarez 2013). Y esto se explica, fundamentalmente, porque estas empresas extranjeras son las que cuentan con la posibilidad de realizar grandes inversiones requeridas para que este tipo de proyectos se lleven a cabo.

Pero así como la producción se estancó en los últimos dos años, según la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (2014), las corrientes de IED hacia la minería metalífera argentina y peruana se redujeron por los recortes de reinversión de beneficios, debido al descenso de los precios de los principales productos mineros de exportación. Según las memorias del BCR del Perú de 2013, la disminución de la IED “está asociada a la menor generación y reinversión de utilidades por parte de los sectores minería e hidrocarburos”.

### 1.3. Exportaciones

En cuanto a las exportaciones en minería, éstas ya ocupaban un lugar importante en Perú a mediados

de los años noventa, manteniendo cierta constancia hasta el año 2002 (ver gráfico N° 7). Es a mediados de la segunda década que se produce el gran salto: las exportaciones pasaron de 2.731 millones de dólares en 1997 a 27.361 en 2011, representando así casi el 60% de las exportaciones totales del país en ese año y un 56,44 % en 2014 (BCR del Perú 2014).

Otro dato no menor para ver el peso de la minería en las exportaciones peruanas es que tanto en 2011 como en 2012 de las principales diez empresas exportadoras de Perú, las primeras siete son mineras, tendencia que continúa en 2013. Es importante señalar también que a diferencia de otros sectores, las exportaciones aumentaron muchísimo más que la producción, mostrando la clara orientación de la actividad hacia el mercado externo.

Respecto a la “tierra del plata”, las exportaciones mineras también fueron en aumento como en el caso peruano. No obstante, Argentina vive dos saltos: el primero en 1998, luego de la puesta en marcha del emprendimiento La Alumbrera en la Provincia de Catamarca (proyecto de extracción a gran escala de cobre, oro, y molibdeno declarados) y el salto más grande en 2006 luego de que mina Veladero, ubicada en la provincia de San Juan, comience a funcionar.

Las exportaciones mineras tuvieron un fuerte crecimiento en Argentina sobre todo a partir de la segunda mitad de la década del noventa (ver Gráfico N° 8). Al igual que en Perú, este crecimiento fue mucho más grande que el correspondiente al de la producción o al de las inversiones. Mientras que en 1993 se exportaba el 3% de lo que se producía, en 1995 superó el 40%, llegando a un 80% en 2009 (Álvarez, 2013). Sin embargo, en los últimos dos años las exportaciones mineras de Argentina, así como las peruanas sufrieron una leve disminución. Para el caso argentino, según informó Mariano Lamothé para el diario *Abeceb* (2013) esto se produjo por la caída de los precios internacionales y el retraso en importantes proyectos. No obstante, cabe pensar que esta situación sólo será temporaria puesto que hay una gran cantidad de nuevos proyectos (tales como Cerro Negro en la provincia de Santa Cruz) que se encuentran próximos a comenzar su explotación y exportación.



## 2. Las reformas en el marco jurídico

En el marco de reformas implementadas durante los años noventa en América Latina, Argentina y Perú transformaron radicalmente el marco regulatorio del sector minero. En este contexto de reformas, y bajo una retórica basada en la atracción de inversiones extranjeras, se promulgaron una batería de leyes tendientes a re-orientar la regulación del sector minero, preponderando la función estatal de recaudador fiscal y privilegiando el papel del sector privado internacional. En este sentido encontramos un conjunto de leyes, promulgadas en ambos países, orientadas a la construcción de marcos de previsibilidad para la inversión.<sup>4</sup>

En el caso de la Argentina, el año 1993 marca el hito de dichas transformaciones, ya que se promulgan un conjunto de leyes, entre ellas la Ley de Inversiones Mineras (24.196). A través de la misma, las provincias tienen derecho a establecer regalías entre el 1 y el 3% del valor de las ventas. Además, las provincias se reservan el derecho de dictar las Autoridades de Aplicación de la legislación minera, en lo referido tanto a la cuestión de regalías como al impacto ambiental. También se promulga en 1995 la Ley de Actualización Minera (24.498), eliminándose con ella tanto la exclusividad del Estado para la explotación del recurso como las áreas de reserva para empresas públicas; y determinándose la libre comercialización interna y externa de todos los minerales, a excepción de los nucleares.

En el caso de Perú se destaca la Ley de Promoción de la Inversión Extranjera (Decreto Legislativo N° 662) del año 1991, la cual garantizó a los inversionistas extranjeros la eliminación de las restricciones para el envío de remesas de ganancias, dividendos y regalías hacia el extranjero. Asimismo estableció el acceso al crédito doméstico y la adquisición de suministros y tecnologías en el exterior (Bury 2007).

<sup>4</sup> Cabe señalar que en ambos países las reformas introducidas en lo jurídico contaron con el asesoramiento de la CEPAL y el Organismo Latinoamericano de Minería (OLAMI). A su vez, el Banco Mundial asesoró la implementación de este nuevo marco jurídico. En el caso peruano esto se llevó adelante desde el año 1993 a través del Proyecto de Asistencia Técnica Minera y Energética (EMTAL).

CUADRO 1. LEGISLACIÓN MINERA ARGENTINA (1993-2013)

N°	Descripción	Fecha
Ley 24196	Inversiones Mineras	abril 1993
Ley 24224	Reordenamiento minero	julio 1993
Ley 24227	Creación de la Comisión Bicameral de Minería	julio 1993
Ley 24228	Ratificación del Acuerdo Federal Minero	julio 1993
Ley 24402	Régimen de Financiamiento y devolución anticipada de IVA	noviembre 1994
Ley 24466	Banco Nacional de Información Geológica	marzo 1995
Ley 24498	Actualización del Código de Minería.	julio 1995
Ley 24523	Sistema Nacional de Comercio Minero	agosto 1995
Ley 24585	Protección Ambiental para la Actividad Minera	noviembre 1995
Ley 25243	Tratado Binacional entre Argentina y Chile de Integración y Comp. Minera	diciembre 1997
Ley 25161	Valor Boca Mina	octubre 1999
Ley 25.429	De Actividad Minera II	mayo 2001
Decreto 613/01	Referente a la Ley de Competitividad	mayo 2001
Decreto 417/03	Mercado de Cambios de la Actividad minera	febrero 2002
Decreto 63/03	Jerarquización de la Secretaría de Minería de la Nación	mayo 2003
Decreto 753/04	Mercado de Cambios de la Actividad minera	junio 2004
Decreto 923/05	Aprobación del procedimiento de adquisición de equipamientos mineros	agosto 2005
Decreto 249/07	Reglamento de Higiene y Seguridad para la actividad Minera	marzo 2007
Ley 26.639	Ley de Glaciares	octubre 2010
Decreto 1.722	Restablece la obligatoriedad de liquidar divisas en la Argentina para el sector petrolero, gas, y minero	octubre 2011
Ley 26.909	Deroga el artículo 239 de Código Minero	diciembre 2013

Fuente: elaboración propia.

A su vez, con el fin de atraer inversiones del extranjero hacia el sector minero peruano, se promulgó en el año 1992 la Ley General Minería<sup>5</sup>, que establece un conjunto de garantías para las empresas del sector, entre ellas: a) estabilidad tributaria, cambiaria y administrativa<sup>6</sup>; b) libre disposición de las divisas generadas por sus exportaciones, en el país o en el extranjero y libertad de remitir utilidades, dividendos y recursos financieros; c) libre comercialización de los productos minerales; d) deducción de tributos internos que incidan en su producción (edificaciones necesarias para la actividad minera); e) devolución del impuesto general a las ventas, (que es del 18%) por concepto de adquisiciones de bienes y servicios que realicen las empresas, mediante la compensación del importe pagado con el aplicable a sus operaciones gravadas y también contra el impuesto a la renta a su cargo.

Acompañando las garantías establecidas por aquella ley, se suscribieron un conjunto de acuerdos internacionales de protección a la inversión extranjera y de resolución de conflictos vía arbitraje internacional<sup>7</sup>, que ofrecieron estabilidad a grandes empresas (Ruiz Caro 2007).<sup>8</sup>

Si bien ambos países tienen una trayectoria significativamente diferente respecto de su producción minera, es interesante hacer énfasis en las similitudes en la orientación de las reformas. Al respecto cabe señalar los puntos en común entre la Ley de “Promoción de la Inversión Extranjera” (1991) de Perú y la Ley de “Inversiones Mineras” (1993) de la Argentina. Dichas leyes establecen un conjunto de garantías y beneficios para las grandes empresas interesadas en la inversión en el sector minero, entre ellas: estabilidad fiscal por 10 y 15 años para el caso peruano, y

CUADRO 2. LEGISLACIÓN MINERA PERÚ (1991-2011)

N°	Descripción	Fecha
Decreto 708	Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero	1991
Decreto 662	Régimen de Estabilidad Jurídica de la Inversiones Extranjera	1991
Decreto 757	Ley de Promoción de la Inversión Privada	1991
Decreto 014/92	Texto Único Ordenado de Minería	1992
Ley 26.505	Modificación de la Ley de Tierras. Establece la necesidad del acuerdo previo con el dueño de la tierra minera.	1995
Decreto 818	Incentivos a la inversión en megaproyectos de recursos naturales	1996
Decreto 041	Canon Minero	1997
Ley 27.506	Nueva Ley de Canon Minero	2001
Ley 27.446	Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental	2001
Decreto 049	Reglamentación de Fiscalización de las Actividades Mineras	2001
Decreto 013	Reglamento de Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal	2002
Ley 28.258	Regalías Mineras	2004
Ley 29.788	Nueva Ley de Regalías Mineras	2011
Ley 29.789	Impuesto Especial a la Minería	2011
Ley 29.790	Marco Legal del Gravamen Especial a la Minería	2011

Fuente: elaboración propia.

de 30 años para la Argentina, el establecimiento de límites al cobro de regalías, derechos de deducción impositiva por descontar los costos que incidan en su producción y la libre disponibilidad de divisas y de remisión de utilidades a sus casas matrices, entre otros beneficios<sup>9</sup>.

Para profundizar en estos procesos de reformas haremos referencia a la descentralización del Estado y su relación con la minería; y las leyes sobre canon y regalías. Cerraremos este segundo apartado con algunas consideraciones a partir de las similitudes de

5 Texto Único Ordenado, Decreto Legislativo N° 708 aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM.

6 La estabilidad tributaria permite establecer un contrato entre el Estado y las empresas mineras para garantizar la no modificación del régimen impositivo por diez o quince años, según el volumen del capital invertido (Artículo 155o, Decreto Legislativo No 109 y artículo 7o, Decreto Legislativo No 708).

7 Como el Multilateral Corporation y el International Centre for Settlement of Investment Disputes.

8 Actualmente el Estado peruano ha suscripto 32 acuerdos internacionales en materia de inversiones, incluyendo 20 tratados de libre comercio en vigencia y 29 convenios bilaterales de promoción y protección recíproca de inversiones (también llamados TBI) con países de la Cuenca del Pacífico, Europa y América Latina (Ministerio de Economía y Finanzas, Perú, recuperado de <http://goo.gl/KLX2ca>)

9 En Argentina la situación de libre disponibilidad de divisas es modificada a partir del año 2011, a partir del cual se obliga a las empresas a liquidar divisas en el país.



los procesos de reformas llevamos a cabo en ambos países.

### 2.1. Descentralización y minería

A partir del año 2002 el Estado peruano comenzó un proceso de descentralización de sus funciones. En ese marco se promulgaron un conjunto de leyes. Entre ellas, la Ley de Base (Ley N° 27783), la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo Ley N° 29158 y la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales (Ley N° 27867), las cuales estipulan la transferencia de las funciones del gobierno nacional a los gobiernos regionales. Como parte del programa de transferencias, el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), elaboró una estrategia para transferir de manera progresiva a los gobiernos regionales, las funciones vinculadas a las actividades de concesión, fiscalización y promoción exclusivamente de la pequeña minería y de la minería artesanal (Arguedas *et al.*, 2011); conservando el Estado nacional el control de la mediana y gran minería.

De este modo, en el año 2007 se transfirió a los gobiernos regionales la titulación de la concesión minera sólo para el caso de la pequeña minería y minería artesanal, y los respectivos inventarios de los recursos mineros, en el marco de un proceso de transferencia de las funciones a los gobiernos regionales a partir de lo que el presidente Alan García anunció públicamente, en el año 2006, como el “shock descentralista”. Cuatro años más tarde (2011) ya se había producido la transferencia del 96% de las 4.500 funciones programadas, de las cuales 180 corresponden a cada uno de los gobiernos regionales (Arguedas *et al.*, 2011).

A diferencia de Perú, la Argentina ha descentralizado casi toda la administración de sus recursos naturales, entre ellos el control sobre toda la actividad minera a partir de la reforma constitucional del año 1994, en donde se establece directamente, según el Artículo N° 124, la provincialización de los recursos naturales. En relación a esto, cabe advertir que este último, a diferencia de Perú, no se ha caracterizado por contar con pequeña minería. Si pueden encontrarse medianas explotaciones mineras que se dedican a la producción de rocas de aplicación y minería no metalífera.

### 2.2. Leyes sobre Canon y Regalías

En Perú se entiende por “canon” a la participación que tienen las zonas productoras sobre el total de ingresos y rentas que percibe el Estado por la explotación de recursos naturales en cada territorio (o en cada departamento). Bajo este marco, la Ley del Canon N° 27.506 establece que del monto ingresado por Impuesto a la Renta debe destinarse el 50% para las zonas donde se explota el recurso mineral y el otro 50% al gobierno nacional.<sup>10</sup>

En el caso de las regalías, en el año 2011 se modificó la ley peruana que la regula a través de la promulgación de la nueva Ley N° 29.788, estableciendo que el pago de regalías se determinaría sobre la utilidad operativa trimestral de cada empresa, en porcentajes variables según la escala de la ganancia, a diferencia de la Ley anterior (N° 28.258) que fijaba el pago de una tasa porcentual (entre el 1 y el 3%) según el valor de las ventas.<sup>11</sup> Ello significa que como las utilidades siempre son menores que las ventas, debido a aquella nueva ley, lo que paguen las empresas en concepto de regalías, también será menor.

A partir de la descentralización, algunas regiones peruanas han presionado para aumentar su participación en la distribución del canon entre los distintos niveles (regional, provincial y municipal). De forma similar, en la Argentina la provincialización de los recursos naturales establecida por la Constitución Nacional (Art. N° 124), ha generado en varias oportunidades ciertas disputas entre el gobierno nacional y las provincias por la captación de las rentas. En relación a este punto, cabe agregar que la Ley Nacional 24.196 de Inversiones Mineras (1993) en Argentina estableció que las provincias que adhieran al régimen propuesto por la ley, fijándose como límite un porcentaje superior al 3% de regalías sobre el valor “boca de minera” del mineral extraído.<sup>12</sup> Dicho valor fue

10 La recaudación del canon empieza luego de que la empresa ha recuperado su inversión inicial, lo que suele tardar por lo menos 5 años. Por ejemplo la empresa Antamina, ubicada en la región de Ancash, inició su etapa de exploración en 1997 y entró en operación en el año 2001 y recién comenzó a pagar el Impuesto a la Renta a partir del año 2005. Por lo que la región de Ancash y el distrito de San Marcos, donde se ubica el proyecto, recibió el primer pago en Julio del 2006 (Glave y Kuramoto 2002).

11 La regalía minera es la contraprestación económica que las empresas mineras pagan al Estado, por el derecho que se les otorga de explotar el recurso natural.

12 En Argentina, a diferencia de otros países como Chile, Canadá o

definido por la Ley N° 25.161 (Art. N° 22 bis) que define por “valor boca mina” de los minerales declarados por el productor minero, como el valor obtenido en la primera etapa de su comercialización, menos los costos directos y/u operativos necesarios para llevar el mineral de boca de minera a dicha etapa.

### 2.3. Consideraciones a partir de las similitudes del proceso

Al analizar algunos cambios en el marco jurídico del sector minero en ambos países, se vislumbran más similitudes que diferencias. Este hecho, nos lleva a reflexionar acerca de cómo explicar que las modificaciones en el aspecto jurídico coincidan tanto en las características generales de las normas como en el momento en el que se formularon. Señalaremos a continuación cuatro factores que explicarían estas coincidencias, con el objeto de esbozar algunas ideas que profundizaremos en trabajos posteriores.

En primer lugar, la competencia entre Estados por la atracción de capitales forma parte del carácter contradictorio del proceso de internacionalización del capital, que va creando, como sostiene Picciotto (1991), tanto homogeneización como diferenciación. Así, producto del proceso de homogeneización, los Estados van implementando políticas simultáneas y concordantes. En segundo lugar, no se puede dejar de señalar los indudables intentos de *lobby* de los capitales individuales sobre las políticas de los estados, aunque ello no implique que el Estado haga todo según las aspiraciones de aquellos. En tercer lugar, es preciso tener en cuenta el rol que han asumido algunos organismos internacionales como el Banco Mundial y otros que fueron creados a fin de asesorar a los países en esta temática. Si bien, los planes de dichos organismos no se traducen necesariamente en políticas locales –mucho menos cuando la iniciativa proviene desde “adentro” de los Estados–, aquellos han colaborado en la generación de estándares de políticas y a coordinar su implementación en distintos países. Y en cuarto lugar, atravesando todos los

puntos anteriores, se encuentran las protestas sociales contra la instalación (o posible instalación) de estos proyectos, y las potenciales respuestas que los Estados (en colaboración con las empresas y los organismos internacionales) puedan dar a los mismos. En este sentido, es substancial mencionar que para hacer un análisis profundo acerca del desarrollo de la minería, es necesario observar la proliferación de estas protestas, ya sea para ver el fracaso de algunos proyectos mineros y el discurso de la “inseguridad política e institucional” de las inversiones, como para observar ciertos cambios en la políticas públicas sobre el sector (leyes, planes relacionados con la denominada “responsabilidad social empresarial”).

Respecto, entonces, a la competencia entre Estados por la atracción de capital global, se puede advertir que tanto Perú como Argentina promulgaron una serie de leyes que establecieron un conjunto de incentivos para atraer IED a los territorios. Así, a la vanguardia de aquella legislación, en Perú se sancionó la Ley de Promoción a la Inversión Extranjera en 1991, y en Argentina, la Ley de Inversiones Mineras en 1993. Cabe destacar que ambos países re-orientaron el marco jurídico institucional del sector minero, y más allá de los cambios en el orden económico y político por los que atravesó la región, los mismos no han modificado sustancialmente el rumbo trazado durante los años noventa en cuanto a los incentivos económicos a la inversión extranjera. Asimismo, en ambos países el Estado tuvo un rol fundamental en el establecimiento de un marco jurídico favorable al desarrollo de la actividad minera, en la promoción social y económica de la gran minería, pero eliminó su propia participación en la esfera de la producción de minerales metalíferos. En este sentido, cabe recordar que mientras Perú privatizó las empresas minero-metalíferas del Estado, en Argentina prácticamente no habían existido en este rubro (y además, ya el viejo código de minería establecía limitaciones a la actividad estatal en este rubro).

Otro punto importante fue el rol de asesoría que cumplieron los organismos internacionales, sobre todo la CEPAL y el Banco Mundial, mediante la implementación del PASMA para el caso argentino y el EMTAL para Perú, teniendo ambos planes el mismo objetivo: que estos países logren un desarrollo del sector y un aumento de capitales hacia el mismo. Y en efecto, como pudimos ver en el apartado anterior,

Australia, las regalías mineras provinciales, graban el valor bruto de la producción en vez de las utilidades, sin discriminar por el tipo de mineral extraído. Otro de los ingresos percibidos por el Estado, proviene del cobro de retenciones mineras, a través de derechos de exportación (hasta el 10%), cuyos ingresos pertenecen al Estado nacional y no son coparticipables con las provincias (Tapia y Quiroga 2014).



así ocurrió. Tanto en Perú como en Argentina, hubo un crecimiento de las inversiones extranjeras hacia el sector, siendo hoy la actividad que más atrae capitales en ambos países (Argentina con el 43,3% de las IED totales y Perú con el 24%). Asimismo, pudimos advertir que la producción también aumentó, apreciándose en ambos casos un mayor crecimiento de la minería metalífera que la de otros tipos. Y por último, observamos que también en los dos países hubo un crecimiento respecto a las exportaciones de minerales, destacándose el caso peruano, en el cual las mimas representan el 60% de las exportaciones totales.

En conclusión, en este apartado se han analizado uno de los motivos fundamentales que colaboraron con el crecimiento del sector minero: los cambios en el marco jurídico. Y se han señalado cuatro factores que pueden considerarse fundamentales para comprender las similitudes, en cuanto al contenido y al período que se produjeron, de las reformas en el marco jurídico minero realizadas en ambos países. A continuación se profundizará en uno de estos factores mencionados: la protesta social.

### 3. Las protestas sociales frente a la expansión minera

La expansión mega-minera en América Latina ha producido profundas reconfiguraciones territoriales, desestructuración de economías locales y afectaciones socio-ambientales (Svampa, 2014). En este marco, se registra en ambos países bajo estudio la multiplicación de conflictos socio-ambientales (Merlinsky, 2013) que cuestionan la actividad minera y que se expresan mediante una heterogeneidad de acciones colectivas de protesta (Tarrow, 1997). Este tipo de conflictos supone la confrontación entre actores (con poderes asimétricos) por intereses, creencias y valores diferentes en torno a la utilización y valoración de los recursos naturales y el ambiente. El análisis que se presenta a continuación se apoya en la construcción de una base de datos de las protestas sociales frente a la minería en Argentina y Perú, para el período 1999-2012.<sup>13</sup>

13 Para la identificación de las protestas sociales se tomaron en cuenta los siguientes criterios: 1) participan en las protestas agentes directamente afectados por la actividad minera, planteando una serie de demandas al Estado y/o a la Empresa Minera; 2) las

#### 3.1. La protesta social frente a la minería: casos y ubicación

Durante el período que va de 1999 al 2012 se registran en Argentina al menos treinta y dos protestas sociales en torno a la minería. Entre estos conflictos se destacan principalmente dos casos que contribuyeron a multiplicar las redes de resistencia a lo largo de todo el país (Aráoz Machado, 2010). En primer lugar, el caso “La Alumbreira”, primer mega-emprendimiento de oro y cobre del país explotado a cielo abierto y en operación desde el año 1997. Dado la antigüedad del mismo, y debido a una gran cantidad de impactos territoriales (Valiente, 2011; Ratto, 2001) y denuncias por contaminación socio-ambiental que ha enfrentado el emprendimiento (Archivo de la Defensoría del Pueblo de la Nación, 2015), el mismo se ha constituido como un hito de los conflictos en torno a la mega-minería en el país (Aráoz Machado, 2009; Cerrutti *et al.*, 2015; Schweitzer *et al.*, 2015; Svampa *et al.*, 2009). Y en segundo lugar, el caso “Esquel” se trató del conflicto surgido a raíz de un mega-proyecto minero promovido por la empresa Meridian Gold, a tan solo unos pocos kilómetros de la localidad de Esquel. A raíz de difundirse la noticia del emprendimiento a finales del año 2002, la población local comenzó a informarse y movilizarse activamente en contra de la instalación del emprendimiento, conformando la “Asamblea de Vecinos Autoconvocados por el No a la Mina” (AVANM). Producto de las constantes movilizaciones y de la acción de protesta implementadas por la AVANM se llevó adelante un plebiscito popular en torno a la instalación o no

demandas de los agentes toman en cuenta el impacto ambiental de la actividad extractiva; y 3) se encuentran involucrados en las protestas emprendimientos de mediana y gran minería (queda fuera de nuestro análisis la pequeña minería y la minería artesanal). Hemos agrupado diferentes acciones colectivas bajo la categoría de “protesta”, teniendo en cuenta la permanencia de agentes sociales y emprendimientos mineros involucrados. Las fuentes consultadas fueron: el Observatorio Social del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO); el Mapa de Conflictos Mineros, proyectos y empresas mineras en América Latina, elaborado por el Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL); el “Mapa de conflictos mineros” elaborado por la Plataforma Argentina de Diálogo minería, democracia y desarrollo sustentable; reportes de conflictividad social elaborados por la Defensoría del Pueblo de Perú; el directorio minero del Ministerio de Energía y Minas de Perú; información presente en el trabajo editado por Maristella Svampa y Mirta A. Antonelli (2009); y los registros de los emprendimientos mineros del Ministerio de Energía y Minas de Perú para el período 2009-2012.

del emprendimiento, en el cual el 81 % se manifestó por el no. En este escenario, la provincia de Chubut sancionó, en el año 2003, una ley de prohibición a la actividad minera metalífera para su territorio<sup>14</sup> (Marín, 2009 y Walter, 2008).

Este caso repercutió profundamente a nivel nacional, visibilizando las problemáticas socio-ambientales y multiplicando las redes de resistencia a lo largo de todo el país (Svampa, 2008). En este escenario, se comprueba que las provincias argentinas que concentraron la mayor cantidad de conflictos mineros en el período descrito fueron: Jujuy (6), San Juan (5), Mendoza (5) y Catamarca (4). Por su parte las provincias de Jujuy, San Juan y Catamarca se caracterizan por una estructura productiva poco diversificada y por ser zonas de “retraso relativo” en términos económicos (Gatto, 2008), las cuales conforman el “núcleo duro del modelo minero Argentino” (Svampa *et al.*, 2009)<sup>15</sup>. Mientras que Mendoza presenta una mayor diversificación productiva (siempre haciendo referencia al PBI)<sup>16</sup> en comparación a las provincias mencionadas.

En cuanto a Perú, durante el período que va de 1999 al 2012, se registran setenta y ocho protestas sociales frente a la minería. En este conjunto de casos se encuentran aquellos que lograron un importante impacto en la opinión pública, tales como Tambogrande, Río Blanco, Las Bambas, Conga y Espinar. Estos cinco casos involucraron una significativa participación de la población, lo que tuvo como consecuencia la intervención del gobierno nacional en los conflictos. Al igual que en Argentina, la mayoría de los conflictos se dieron en torno a emprendimientos mineros en manos de empresas transnacionales.

El caso Tambogrande marcó un hito en la dinámica de las protestas sociales frente a la minería en

Perú, especialmente en aquellas que buscaron detener esta actividad. En este caso, los agentes involucrados desarrollaron diferentes acciones entre los años 1999 y 2003, logrando que se anule el contrato que permitía a la Manhattan Minerals realizar la explotación. La protesta logró una abrumadora legitimidad social a través de una consulta popular organizada por la propia población y las autoridades locales. Esta consulta fue la primera sobre minería que se realizó en América Latina y sirvió como referente para otros casos, entre ellos la realizada en Esquel.

En términos de ubicación geográfica, la mayor cantidad de las protestas sociales frente a la minería en Perú se concentraron en las regiones de: Cajamarca (20), Ancash (7), Junín (6), Cusco (5), Pasco (5), Puno (5), Huancavelica (5) y Ayacucho (5). Como podemos apreciar, la mayor cantidad de protestas se produjeron en las serranías del país, en departamentos que registran los menores índices de desarrollo humano nacional, tales como Pasco, Puno, Cajamarca, Ayacucho y Huancavelica (PNUD 2013).

### 3.2. Las protestas sociales según etapa del proyecto y agentes involucrados

Tanto en Argentina como en Perú la mayoría de las protestas sociales se produjeron cuando el emprendimiento se encontraba en etapa de pre-operación.<sup>17</sup> Este hecho podría estar relacionado con las mayores oportunidades que, en esta etapa, encontrarían los agentes involucrados en las protestas para influir en el futuro del proyecto minero.

En un escenario marcado por la creciente conflictividad social en torno a la actividad minera, las empresas del sector han ido ensayando y desarrollando nuevas estrategias de legitimación de su actividad. En tal sentido, los proyectos mineros en la etapa de pre-operación fueron tomando cada vez más en cuenta acciones de información y negociación con las poblaciones directamente afectadas. Así, las empresas buscaron lograr la llamada “licencia social”<sup>18</sup> para sus actividades, firmando “compromisos” que incluyeron controles a los impactos ambientales, acceso a pue-

14 Dicha ley ha sido recientemente modificada, motivo por el cual se han producido nuevas manifestaciones de protesta y rechazo a la actividad mega-minera en la provincia de Chubut y especialmente en Esquel.

15 Sobre la promoción del modelo minero en estas provincias ver el trabajo de Bottaro y Sola (2014). En este trabajo los autores señalan que desde los gobiernos provinciales del llamado “núcleo duro” se promovió la actividad minera en la Argentina. Autoridades de estos gobiernos participaron en las reformas legislativas de los años noventa para la promoción de la actividad minera.

16 Es importante señalar este punto, puesto que muchos de los críticos a la actividad minera, señalan que es justamente este tipo de actividad enclave la que ha generado la concentración de la actividad productiva.

17 La etapa de pre-operación agrupa las fases del cateo y prospección, exploración, desarrollo y construcción. Es decir, agrupa todas las fases de planificación de la producción.

18 Para un análisis en profundidad sobre la cuestión de la licencia social véase Sola Álvarez (2014).



tos de trabajo y la construcción de infraestructura para la localidad.

Con relación a los agentes involucrados en las protestas, éstos manifestaron un carácter heterogéneo en ambos países. Entre estos encontramos pobladores afectados directamente por el emprendimiento minero, miembros de organismos no gubernamentales, organizaciones sociales, hasta miembros de la Iglesia Católica. Este hecho nos indica el complejo proceso de conjunción de demandas que suponen las protestas sociales frente a la minería. Esta heterogeneidad de actores se nucleó organizativamente, muchas veces a partir de la figura de “Asambleas de Vecinos Autoconvocados” en Argentina y los Frentes de Defensa en Perú.

A su vez, en distintas protestas ocurridas en ambos países, información y conocimiento experto dejaron su impronta en las demandas que los agentes formularon. En esta tarea cumplieron un rol importante diferentes profesionales que, a través de Organismos no Gubernamentales (sobre todo en el caso peruano) o participando en las organizaciones que se fueron gestando al calor de las protestas sociales, dieron un soporte jurídico, geográfico y sociológico a las demandas que los agentes plantearon. Este conocimiento entro en diálogo en algunos casos con saberes locales más tradicionales.

### *3.3. Demandas, repertorios de acción de las protestas sociales*

En Argentina la mayor parte de los conflictos giran en torno a cuestionamientos de tipo socio-ambientales y reclaman generalmente el cese de las actividades mineras. Mientras que en Perú, si bien la mayoría de las protestas sociales analizadas también tuvieron entre sus demandas el cierre del emprendimiento minero, ésta no siempre estuvo presente. En estos casos, las demandas por el cuidado del medio ambiente se mezclaron con aquellas que reclamaban mayor inversión en el desarrollo local e intervención estatal sobre la actividad.

Muchos casos también muestran que en una misma protesta social se puede encontrar expresada más de una demanda, lo que estaría relacionado con el ya mencionado carácter heterogéneo de los agentes que se involucran en las protestas; pero también, en su devenir una protesta social puede experimentar

cambios significativos en sus demandas. Esto puede identificarse en algunas protestas en Perú como las que se ocasionaron frente a los emprendimientos Carachugo II en Cajamarca o Anabi en Cusco, que se iniciaron exigiendo la paralización total del emprendimiento minero y devinieron en exigencias de una mayor regulación estatal e inversión en el desarrollo local. Pero también en protestas iniciadas con reclamos moderados y que devinieron en demandas por el cierre del proyecto minero, (caso de Bajo la Alumbra en Argentina).

En los casos en que las protestas sociales exigieron el cierre del emprendimiento minero, se puede identificar significaciones sobre la naturaleza y los territorios antagónicas entre los actores involucrados<sup>19</sup>. En este sentido, las disputas evidencian diferentes “lenguajes de valoración” (Svampa, 2013), sostenidos respectivamente por cada uno de los actores (Estado- empresa-comunidad) que implican, entre otras cuestiones, distintas visiones en torno al significado de desarrollo.

Con relación a los repertorios de acción, los agentes involucrados en las protestas en ambos países combinaron acciones institucionales con acciones directas. Entre las acciones institucionales más practicadas en Argentina, pueden identificarse las marchas, las peticiones legales (iniciativa legislativa, denuncias, recurso de amparo) y los pronunciamientos de carácter público (asambleas informativas, comunicados, manifiestos, entre otros). En Perú las acciones institucionales más practicadas fueron las marchas y la paralización de actividades económicas. Algunas marchas lograron una gran convocatoria, como las realizadas en Mendoza (Argentina) y en Cajamarca (Perú). Otra acción importante practicada por los agentes fueron aquellas que permitieron la presentación de información e intercambio de experiencias. Al respecto en Argentina, también se destacan los encuentros socio-ambientales organizados por la “Unión de Asambleas Ciudadanas” (UAC), realizados en distintos lugares del país desde 2006. Con relación a la acción directa, en ambos países la acción más practicada fue el corte de rutas, la cual en algunos casos se plasmó de manera simultánea en más de una localidad. Otras formas practicadas en

19 Consignas como “el agua vale más que el oro” o “sin agua no hay vida” son expresiones de las tensiones que se generan entre las poblaciones y la existencia misma de las empresas mineras en los territorios.

Argentina fueron los escraches y los acampes. En Perú la toma de los campamentos mineros también fue una acción directa realizada por los agentes.

Por otra parte, también se puede constatar que en algunos casos los conflictos lograron dar lugar a la organización de consultas populares sobre la aceptación o rechazo de los emprendimientos mineros, tales como los ejemplos de Loncopué, Esquel y Tinogasta en Argentina y Tambogrande, Ayabaca, Islay y Kañaris en Perú. La validez de este tipo de acción, si bien fue practicada por los agentes en ambos países apelando al respaldo de diferentes marcos normativos, no siempre fue reconocida por los gobiernos vinculados.

Cabe destacar que las protestas sociales se desarrollaron en escenarios de conflicto caracterizados por una importante asimetría de poder. Los agentes involucrados en las protestas debieron hacer frente a decisiones gubernamentales (ya sea de instancias estatales subnacionales como nacionales) cristalizadas en marcos normativos, a medidas represivas, así como a la intervención de (en la gran mayoría de casos) empresas transnacionales que buscan constantemente fortalecer mecanismos de legitimación social, en muchos casos con el apoyo de los Estados nacionales y organismos internacionales<sup>20</sup>.

Pese a esta asimetría, existen varios casos donde las protestas lograron sus objetivos. Al respectarse señala la existencia de tres factores claves favorables a las protestas en ambos países: la movilización de un conjunto heterogéneo de agentes sociales que permitió involucrar a diferentes sectores de la sociedad, la socialización de información y la construcción de redes que permitieron la participación en diferentes escalas (local, regional, nacional e internacional); que permitieron legitimar la protesta social desarrollando distintas narrativas sobre las cuales se inscribieron las demandas.

## Conclusiones

En el presente trabajo se buscó analizar la expansión de la minería en Argentina y Perú a partir de un conjunto de decisiones gubernamentales, expresadas en

reformas jurídicas y en distintas políticas públicas que influyeron en la generación de diferentes formas de protesta social. Si bien se identificaron un conjunto de semejanzas en las experiencias de ambos países (aumento de la inversión extranjera, crecimiento de la minería metalífera, reformas jurídicas favorables para las empresas mineras, demandas por el cese de emprendimientos mineros), también se observaron diferencias relacionadas al peso histórico del sector en el modo de acumulación, y con ello a las tradiciones mineras de ambos países.

Asimismo, a partir de este análisis se puede sostener que existen diferentes tipos de protesta social en torno a la minería. Los casos aquí analizados pueden ser agrupados básicamente en dos tipos de protestas, aquellas donde la cuestión redistributiva es central y aquellas que plantean cuestionamientos más radicalizados a la existencia misma de estos proyectos (junto a la reivindicación de otros modos de relacionarse con la naturaleza, e incluso algunas con críticas sistémicas)<sup>21</sup>. Si bien en ambos tipos de protesta la cuestión ambiental está presente, ésta cumple un papel distinto. En las protestas de tipo redistributiva los agentes buscan que las empresas mineras asuman una clara responsabilidad frente a los pasivos ambientales y el desarrollo local y, a su vez, que el Estado cumpla su función de regulador. En las protestas más radicalizadas con cuestionamientos más sistémicos, los agentes rechazan la actividad minera debido a que consideran que esta amenaza directamente a su forma de vida, e incluso, planteando alternativas de modo de vida en las que claramente las grandes empresas mineras, no podrían ser incluidas. Por las características que asume, este tipo de protesta adquiere una mayor radicalidad que las de tipo redistributivo, en tanto cuestionan abiertamente las relaciones de poder que se encuentran detrás del desarrollo del sector minero, en el marco de las relaciones de explotación del capital a la naturaleza y a la humanidad.

Hablar de tradiciones mineras nos permite tomar en cuenta en el análisis las diferentes experiencias históricas que ambos países han tenido frente a dicha actividad. En ese sentido, es distinto hablar de minería en el Perú, teniendo en cuenta la presencia de ésta en la estructura económica del país y en el

20 En este sentido, Arturo Escobar (2011) aborda las protestas sociales desde el concepto de lo glocal propuesto, en tanto la fuerte referencia de éstas hacia los territorios locales y el carácter transnacional de las empresas mineras, hacen que se localice lo global y se globalice lo local.

21 Para el análisis de los tipos de protesta social frente a la minería los autores de este artículo se basaron también en algunos de los argumentos trabajados por Arellano-Yanguas (2013).



imaginario colectivo nacional, que en la Argentina, país en donde la minería goza de relativa novedad en la opinión pública. Quizás ésta sería una de las explicaciones de por qué en Perú ciertas protestas sociales no cuestionen la presencia de la actividad minero-metalífera, sino las formas que ésta asume. En otras palabras, en este país, las empresas y el Estado han generado con mayor facilidad, en algunos territorios, un consenso social más amplio que en Argentina sobre la relevancia de la actividad minera. Esto a su vez, sería una de las razones de la más difundida demanda entre las protestas sociales acaecidas en Argentina del cese de los emprendimientos mineros. Desde ya, esto no implica que en los lugares donde haya una tradición minera más arraigada, no pueda haber protestas más radicalizadas. Sino no podrían entenderle muchísimos casos de protestas en la región. Pero además, aquellos consensos debemos pensarlos en términos relativos, ya que en Perú por ejemplo la minería en los últimos años se ha expandido hacia territorios en donde las prácticas socioeconómicas de las poblaciones no han estado vinculadas a la minería, o donde sus historias de lucha, o la relación con la naturaleza claramente son distintas, generándose así resistencias más profundas.

Partiendo de la base de que las resistencias a la megaminería son producto de varios factores históricos, políticos y sociales, ¿en qué medida influye el peso de la actividad y las tradiciones sociales en un territorio en las posibilidades de que las empresas y los Estados encuentren mayor legitimidad a determinadas políticas de promoción a la minería metalífera? ¿Cómo los gobiernos y las empresas buscan construir tradiciones a partir de determinadas narrativas en torno a la minería y el desarrollo local? Estas son algunas preguntas que pueden plantearse para futuras investigaciones.

## Referencias bibliográficas

- ABECEB, “Finalmente las exportaciones mineras marcarán una caída después de cinco años de crecimiento sostenido”, 29/10/2013. Disponible en: <http://goo.gl/SrHY69>
- ÁLVAREZ HUWILER, Laura (2013). *Políticas públicas y movimientos de capital. Un análisis a partir de las políticas de promoción de inversiones extranjeras en el sector minero metalífero argentino entre 1992 y 2007*. (Tesis de doctorado no publicada), Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- ARELLANO-YANGUAS, Javier (2013). “Minería y conflicto en Perú: sembrar minerales, cosechar una avalancha de piedras”, Anthony Bebbington y otros *Industrias extractivas, conflicto social y dinámicas institucionales en la región andina*: 151-184, IEP, Lima.
- ARGUEDAS, Cinthya; DIEZ CANSECO, Carlos y RODRÍGUEZ, Virginia (2011). *La experiencia de descentralización del sector minero. Fortalecimiento de la gestión regional en materia de minería a pequeña escala*, Ministerio de Energía y Minas, Lima, Perú.
- BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ. *Memoria anual* (Distintos números). Disponible en: <http://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/memoria-anual.html>
- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (2012). *Las inversiones directas en empresas*. Series (varios números). Disponible en: <http://www.bcra.gob.ar/Estadisticas/estser030400.asp>
- BEBBINGTON, Anthony (2011). *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales*. Instituto de Estudios Peruanos y Centro Peruano de Estudios Sociales, Lima, Perú.
- BOTTARO, Lorena y SOLA ÁLVAREZ, Marian (2014). “La promoción del modelo minero en contextos subnacionales. Un recorrido analítico por las provincias de La Rioja y San Juan, Argentina”, en *Observatorio Social de América Latina*, N° 36: 241-262, CLACSO, México D.F.
- BURY, Jeffrey (2007). “Neoliberalismo, minería y cambios rurales en Cajamarca”, Anthony Bebbington (ed.) *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales*: 49-80, Instituto de Estudios Peruanos, Lima.
- CAMPODÓNICO, Humberto (1999). Las reformas estructurales en el sector minero peruano y las características de la inversión 1992-2008. CEPAL-Serie *Reformas Económicas*, N° 24.
- CERRUTI, Débora y ORELLANA, Mauro (2015). Megaminería y Responsabilidad Social Empresaria: violencias disponibles en San Juan y Catamarca. En *VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Reconfiguración de las desigualdades en la Argentina actual: procesos, escalas y dimensiones*. Lugar: Los Polvorines, Buenos Aires.
- CLACSO, *Observatorio social de América Latina*. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar>

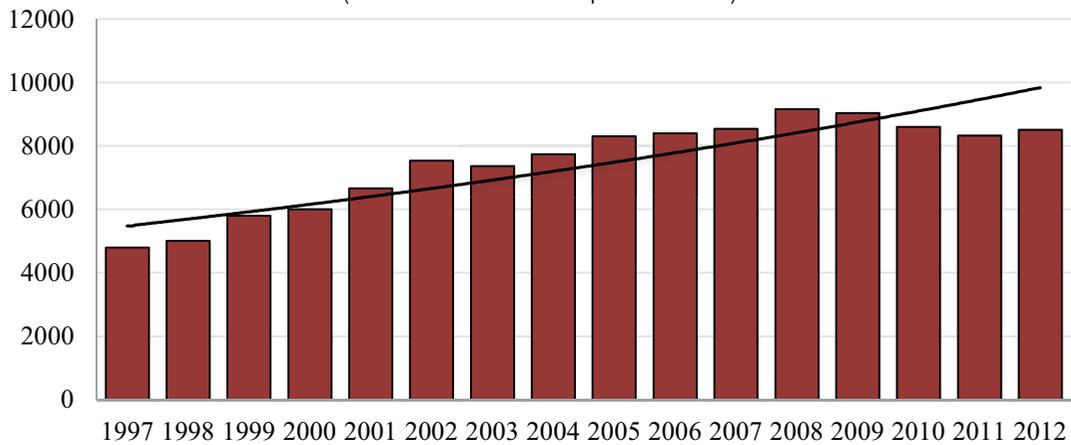
- DAMMERT, Alfredo y MOLINELLI, Fiorella (2007). *Panorama de la Minería en Perú*, OSINERGMIN, Lima.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN ARGENTINA, Archivo 2015.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ, *Reportes de Conflictos Sociales 2004-2012*. Disponibles en: <http://www.defensoria.gob.pe/temas.php?des=3#r>
- ESCOBAR, Arturo (2011). “Una minga para el posdesarrollo”, en *Signo y pensamiento*, N°58: 278-284, Universidad Javeriana, Bogotá.
- GATTO, Francisco (2008). “Crecimiento económico y desigualdades territoriales: algunos límites estructurales para lograr una mayor equidad”, Bernardo Kosacoff (Comp.) *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*: 307-356, CEPAL, Buenos Aires.
- GLAVE, Manuel y KURAMOTO, Juana (2002). “Minería, minerales y desarrollo sustentable en el Perú”, *Proyecto MMSD América del Sur. Minería, minerales y desarrollo sustentable en América del Sur*: 529-594, CIPMA, IDRC-IIPM.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, *series históricas*. Disponible en: <http://www.indec.gov.ar/informacion-de-archivo.asp>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA DE PERÚ, *series nacionales*. Disponible en: <http://series.inei.gob.pe:8080/sirtod-series/>
- MACHADO ARÁOZ, Horacio (2010). “Minería transnacional, conflictos socioterritoriales y nuevas dinámicas expropiatorias. El caso de Minera Alumbra”, Maristella Svampa y Mirta Antonelli (Eds.). *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*: 205-228, Biblos, Buenos Aires.
- MARÍN, Marcela (2009). “El ‘no a la mina’ de Esquel como acontecimiento: otro mundo posible”, Maristella Svampa y Mirta Antonelli (Eds.). *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*: 181-204, Biblos, Buenos Aires.
- MERLINSKY, Gabriela (2013). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. CICCUS, Buenos Aires.
- MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS (2001). *Plan Referencial de Minería 2000-2009*. Lima, Perú.
- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA (2014a). *Mapa de proyectos mineros*.
- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA (2014b). *Boletín Estadístico de Minería*. Lima, Perú.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO. Informe 2010.
- OBSERVATORIO DE CONFLICTOS MINEROS DE AMÉRICA LATINA. *Mapa de conflictos mineros, proyectos y empresas mineras en América Latina*. Disponible en: <http://www.conflictosmineros.net/>
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2014). Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo. Disponible en: [http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/tdr2014overview\\_es.pdf](http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/tdr2014overview_es.pdf)
- PICCIOTTO, Sol (1991). “The Internationalisation of Capital and the International State System”, Simon Clarke, (ed.). *The State Debate*, Palgrave Macmillan, New York.
- PNUD (2013). *Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2013. Cambio climático y territorio: desafíos y respuestas para un desarrollo sostenible*. PNUD, Lima. Disponible en: <http://www.undp.org/content/peru/es/home/library/poverty/Informesobredesarrollohumano2013/IDHPeru2013.html>
- PLATAFORMA ARGENTINA DE DIÁLOGO MINERÍA, DEMOCRACIA Y DESARROLLO SUSTENTABLE, MAPA DE CONFLICTOS MINEROS. Disponible en: <http://www.mapaconflictominero.org.ar/index/index>
- PROINVERSIÓN. *Estadísticas de Inversión Extranjera*, 2013 y 2014.
- RATTO, Norma (2001). *Patrimonio arqueológico y megaproyectos mineros: el impacto arqueológico en detrimento de su potencial para el desarrollo sostenido regional en la provincia de Catamarca (Argentina)*. (Tesis no publicada). Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales, Buenos Aires.
- ROJAS Y ASOCIADOS. *Empresas mineras activas en Argentina*, 4/05/2010. <http://www.rojasyasociados.com/es/empresas-mineras-activas-en-argentina/>
- RUIZ CARO, Ariela (2007). “Las privatizaciones en Perú: un proceso con luces y sombras”, en *Nueva Sociedad*, N° 207: 130-143, Buenos Aires.
- SANTILLANA SANTOS, Miguel (2006). *La importancia de la actividad minera en la economía y sociedad peruana*. CEPAL, Santiago de Chile, Chile.
- SCHWEITZER, Mariana y PETROCELLI, Santiago (2015). Territorio y procesos productivos. El caso de la minería en Catamarca. En *VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Reconfiguración de las desigualdades en la Argentina actual: procesos, escalas y dimensiones*. Lugar: Los Polvorines, Buenos Aires.
- SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA PETRÓLEO Y ENERGÍA (2014). Canon minero. Disponible en: <http://www.snmpe.org.pe/>
- SOLA ÁLVAREZ, Marian (2014). “La disputa por la licencia



- social de los proyectos mineros en La Rioja, Argentina”, en *Letras Verdes*, N° 14: 27-47, Ecuador.
- SVAMPA, Maristella (2013) “<<Consenso de los commodities>> y lenguajes de valoración en América Latina”, en *Nueva Sociedad*, N° 244: 30-46, Buenos Aires.
- SVAMPA, Maristella y VIALE, Enrique (2014). *Maldesarrollo. La argentina del extractivismo y el despojo*. Katzç, Buenos Aires.
- SVAMPA, Maristella, SOLA, Marian y BOTTARO, Lorena (2009) “Los movimientos contra la minería metalífera a cielo abierto: escenarios y conflictos. Entre el “efecto Esquel” y el “efecto La Alumbreira””, Maristella Svampa y Mirta Antonelli *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales: 123-180*, Editorial Biblos, Buenos Aires, Argentina.
- TAPIA, del Valle, Mariana y QUIROGA, Daniel (2014). *Regalías Mineras ¿Sinónimo de Desarrollo?: La observación del Índice de Calidad de Vida (ICV) aplicado a Antofagasta de la Sierra, Provincia de Catamarca*. En Congreso Pre-Alas. Lugar: Patagonia, UNPA.
- TARROW (1997). *Poder en movimiento. Movimientos sociales, acción colectiva y política de masas en el Estado moderno*. Alianza Editorial, Madrid.
- TELAM, “Destacan los logros alcanzados en el sector minero en la última década”, 07/05/2014. Disponible en <http://goo.gl/Emgfo9>
- TELAM, “La minería, uno de los sectores que más creció entre 2003 y 2013”. 19/05/2014. Disponible en: <http://goo.gl/lcl6cq>
- TORRES, T. C. (2007). *Minería artesanal ya gran escala en el Perú: El caso del oro*. COOPERACION, Acción Solidaria para el Desarrollo.
- VALIENTE, S. (2011). *Dinámica socio-económica y territorial de la provincia de Catamarca en la década del 90. Impacto socio-ambiental de Proyectos de Gran Escala (PGE): Bajo de la Alumbreira sobre Santa María* (Tesis no publicada). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de la Plata.
- WALTER, Mariana (2008). “Nuevos conflictos ambientales mineros en Argentina. El caso Esquel (2002-2003)”, en *Revista de La Red Iberoamericana de Economía Ecológica*, N° 8: 15-28, Redibec, México D.F.

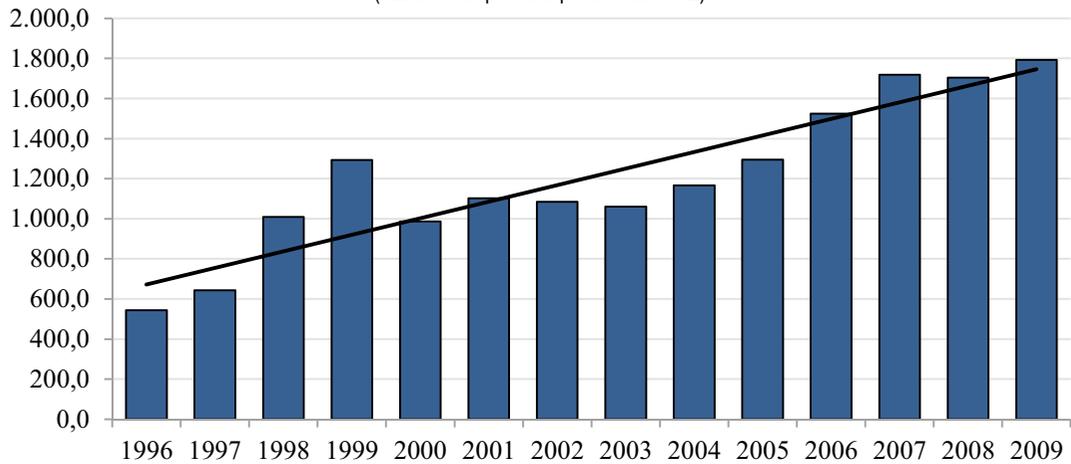


GRÁFICO 1. PRODUCCIÓN MINERA EN PERÚ  
(Millones de nuevos soles a precios de 1994)



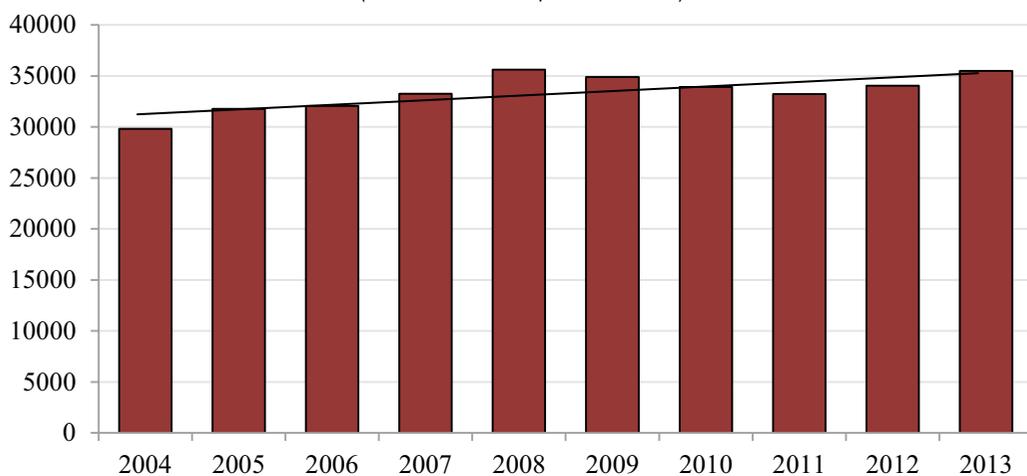
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP)

GRÁFICO 2. PRODUCCIÓN MINERA EN ARGENTINA  
(Millones de pesos a precios de 1992)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

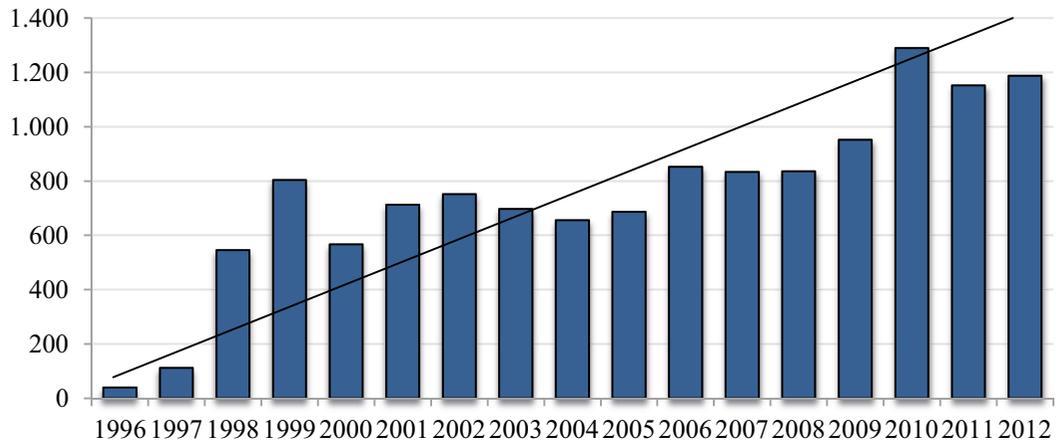
GRÁFICO 3. PRODUCCIÓN MINERA METALÍFERA EN PERÚ  
(Millones de soles a precios de 2007)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCR del Perú

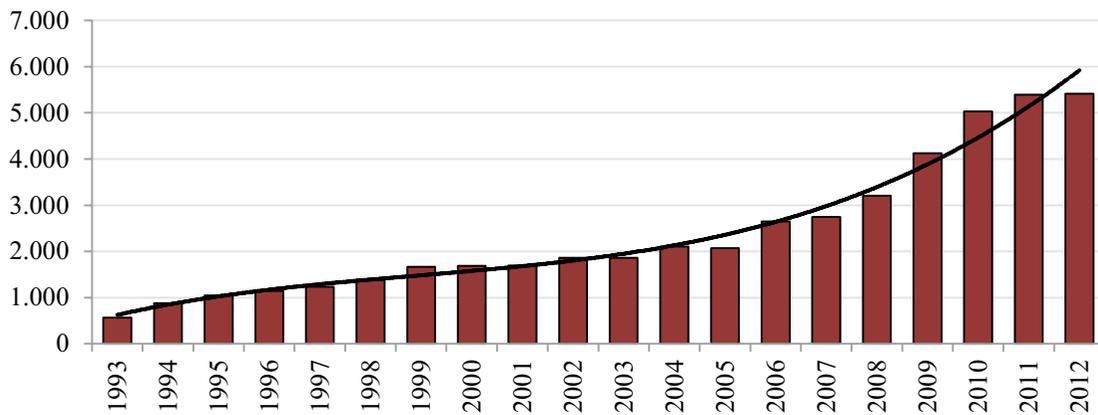


GRÁFICO 4. PRODUCCIÓN MINERA METALÍFERA EN ARGENTINA  
(Millones de pesos a 1992)



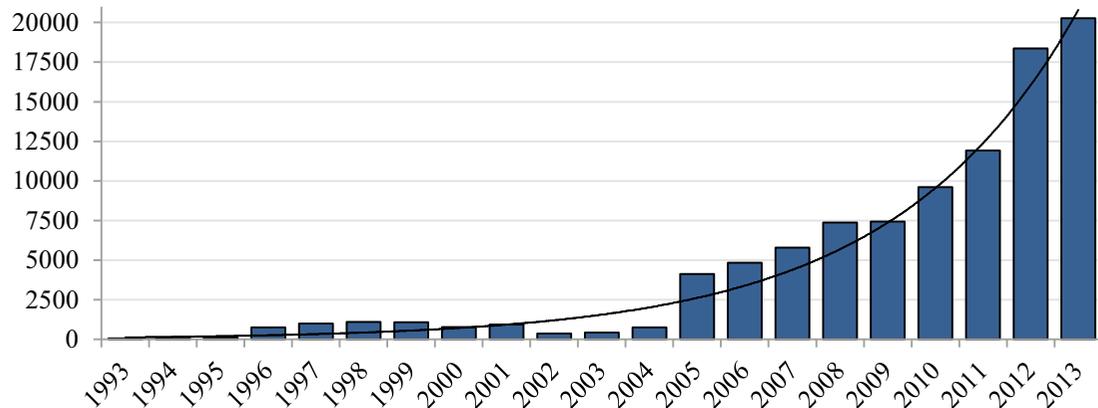
Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

GRÁFICO 5. STOCK DE IED EN EL SECTOR MINERO PERUANO  
(Millones de Dólares)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ProInversión y Conite.

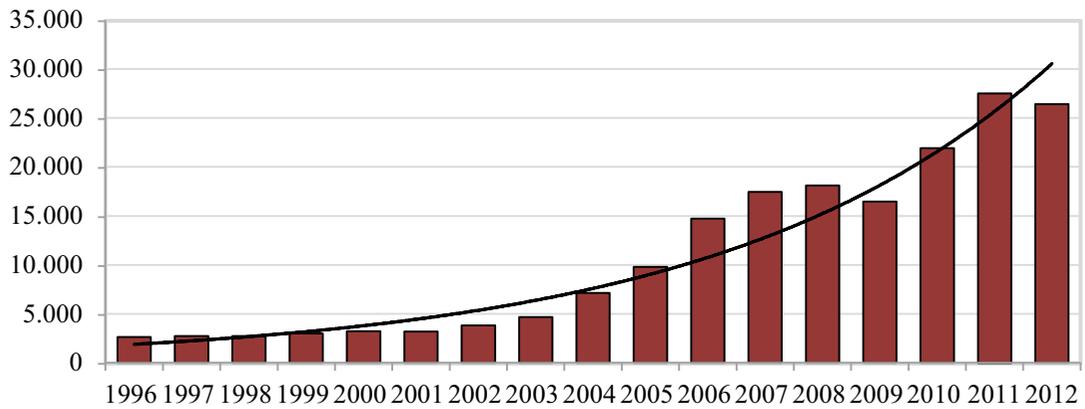
GRÁFICO 6. STOCK DE IED EN EL SECTOR MINERO ARGENTINO  
(Millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y el Banco Central

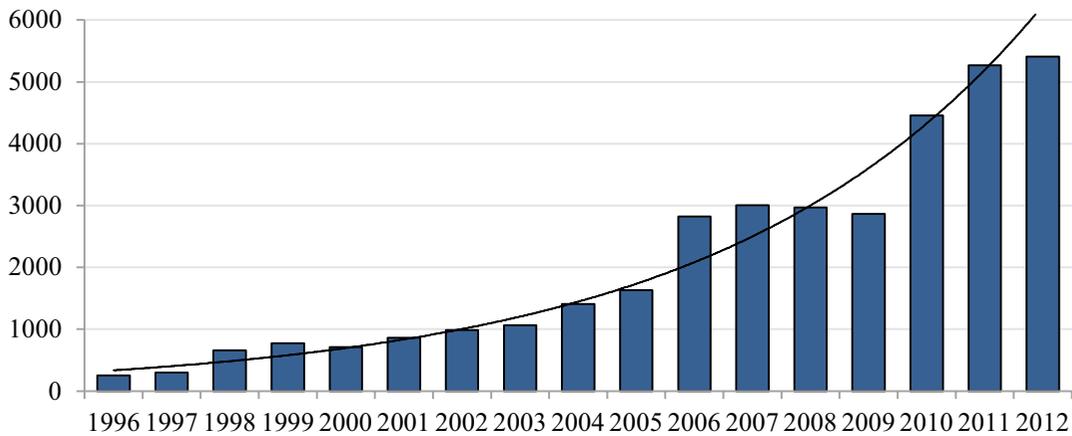


GRÁFICO 7. EXPORTACIONES MINERAS PERUANAS  
(Millones de dólares FOB)



Fuente: Elaboración propia en base al BCR del Perú

GRÁFICO 8. EXPORTACIONES MINERAS ARGENTINAS  
(Millones de dólares FOB)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Minería de la Nación