



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado



Universidad de Buenos Aires.  
Facultad de Ciencias Económicas.

Maestría en Administración Pública.

Tesis de maestría.  
MINERÍA Y PARTICIPACIÓN PÚBLICA: EL CASO DE LA  
PROVINCIA DE LA RIOJA.

Maestrando: Lic. Leandro H. Gomez.  
Promoción 16º.  
DNI: 30.654.293  
Director: Alejandro M. Estevez, Ph.D.

Buenos Aires, Noviembre de 2015.



## Tabla de contenidos.

1. Introducción.....	11
2. Problemática.....	15
3. Metodología.....	19
3.1. Selección del caso.....	19
3.2. Delimitación del caso.....	19
3.3. Pertinencia de la investigación.....	20
3.4. Pregunta de investigación.....	22
3.5. Objetivos de investigación.....	23
3.5.1. General.....	23
3.5.2. Específicos.....	23
3.6. Estrategia de investigación.....	24
3.7. Fuentes de información y técnicas de recolección de datos.....	27
3.7.1. Fuentes primarias.....	27
3.7.2. Fuentes secundarias.....	28
3.8. Población de estudio.....	30
3.9. Cuestionario.....	30
3.10. Transcripción y análisis de las entrevistas.....	31
3.11. Presentación de los datos empíricos.....	32
3.12. Criterios de calidad.....	33
3.13. Consideraciones éticas.....	34
4. Marco jurídico minero.....	35
4.1. Nivel nacional.....	35
4.2. Nivel provincial.....	44
4.3. Consideraciones normativas.....	49
5. Marco teórico.....	52
5.1. El proceso del conflicto.....	52
5.2. Particularidades de los conflictos socio-ambientales.....	58
6. Caracterización del caso Famatina.....	66
6.1. Recopilación histórica de los hechos.....	66

6.2. Análisis de conflictividad.....	70
7. Análisis de la evidencia empírica.....	77
7.1. Consideraciones de la empresa minera sobre la población local.....	77
7.2. Consideraciones del gobierno provincial sobre la población local.....	79
7.3. Informe, evaluación y declaración de impacto ambiental: opinión y modelos de la población local.....	80
7.4. Audiencia pública.....	83
7.5. Derecho a la información.....	86
7.6. Concepciones sobre la licencia social.....	88
7.6.1. ¿Qué es la licencia social?.....	88
7.6.2. Relevancia de la licencia social.....	90
7.6.3. Institucionalización.....	92
7.6.4. Diálogo, debate y consenso.....	93
7.6.5. Intencionalidad política.....	94
7.6.6. Interrogantes a definir.....	96
7.7. Manifestación de la licencia social.....	99
7.8. Diálogo entre el gobierno y la comunidad.....	102
7.9. ¿Institucionalización de la licencia social?.....	106
7.10. Conclusiones parciales.....	111
8. Conclusiones.....	117
9. Normativa analizada.....	123
10. Bibliografía.....	126
11. Anexo.....	135
11.1. Entrevista a informante clave 1.....	136
11.2. Entrevista a informante clave 2.....	138
11.3. Entrevista a informante clave 3.....	142
11.4. Entrevista a informante clave 4.....	145
11.5. Entrevista a informante clave 5.....	148
11.6. Entrevista a informante clave 6.....	149
11.7. Entrevista a informante clave 7.....	152
11.8. Entrevista a informante clave 8.....	154

11.9. Entrevista a informante clave 9.....	157
11.10. Entrevista a informante clave 10.....	160
11.11. Entrevista a informante clave 11.....	163
11.12. Entrevista a informante clave 12.....	165
11.13. Entrevista a informante clave 13.....	168
12. Ilustraciones.	
Ilustración 1.....	53
Ilustración 2.....	56
Ilustración 3.....	57



**a) Resumen.**

Por medio de un enfoque cualitativo, se realizará un estudio de caso, tomando el conflicto socio-ambiental acontecido alrededor del proyecto minero Famatina, con el objetivo de describir y analizar, desde la perspectiva de funcionarios gubernamentales, ONGs, asambleas locales, la academia y el sector minero, cual ha sido la consideración del gobierno de la provincia de La Rioja hacia la opinión de la comunidad local sobre el proyecto Famatina, en el proceso de aprobación del mismo.

Con tal fin, se entrevistará a trece informantes clave, seleccionados por su pertenencia a los distintos sectores mencionados y por su involucramiento y/o conocimiento del caso.

Se pretende describir la normativa nacional y provincial respectiva a la minería y al caso de estudio en particular, identificar desde la mirada de los informantes clave, el grado de participación de la comunidad local en el proceso de aprobación del proyecto, y analizar el concepto de licencia social alrededor del caso Famatina.

**b) Palabras clave.**

Minería - Provincia de La Rioja - Proyecto minero Famatina - Teoría del conflicto - Licencia social - Participación ciudadana.

**c) Abstract.**

Through a qualitative approach, we will do a case study research about the socio-environmental conflict related with the mining project Famatina, in order to describe and analyze, from the perspective of: government officials, NGOs, members of local assemblies, academia and the mining sector, which has been the consideration of La Rioja Province government, during the approval process of the project, for the opinion of the local community about it.

For this objective, we will interview thirteen key informants, selected from the different sectors mentioned before, for their knowledge and/or to be involved in the case.

It aims to: describe the national and provincial mining regulations, identify from the perspective of key informants, the local community participation in the approval process of the project, and analyze the concept of social license linked to the Famatina case.

**d) Keywords.**

Mining - La Rioja Province - Famatina mining project - Conflict theory - Social license – Citizen participation.

**e) Siglas y abreviaturas.**

CA	Cuestión ambiental
CEC	Cuestión de pleno ejercicio de la ciudadanía
CGD	Cuestión de pleno goce de derechos
CLC	Cuestión legal-cultural
CLG	Cuestión de legitimidad y gobernanza
CM	Código de Minería
CML	Cuestión de respeto/avasallamiento de los modelos locales
CN	Constitución Nacional
COFEMA	Consejo Federal de Medio Ambiente
CRE	Cuestión de recursos escasos
DIA	Declaración de impacto ambiental
EIA	Evaluación de impacto ambiental
EMSE	Energía Minerales Sociedad del Estado
IED	Inversión extranjera directa
IIA	Informe de impacto ambiental
LGA	Ley General del Ambiente
LPMA	Ley Provincial del Medio Ambiente
OAT	Ordenamiento Ambiental del Territorio
OFEMI	Organización Federal de Estados Mineros
ONG	Organización no gubernamental
UAC	Unión de Asambleas Ciudadanas
YAMIRI	Yacimientos Mineros Riojanos



## 1. Introducción.

La actividad minera creció en la República Argentina de forma constante desde el 2003 al 2013, empujada por el motor de un contexto internacional favorable, con el precio de los metales en alza y facilidades en el mercado internacional de capitales para la financiación de las inversiones. Lo cual fue acompañado por un contexto interno también favorable, bajos costos de exploración y explotación minera, un marco de seguridad jurídica para la actividad y facilidades para el giro de ganancias a las casas matrices en el exterior.

El país se convirtió en receptor de importantes y numerosas inversiones, pero limitándose a la exploración y explotación de minerales sin mayor desarrollo ni generación de valor agregado en la actividad.

El número de proyectos mineros paso de 18 a 614 entre el 2002 y el 2012, conllevando un crecimiento constante del empleo directo e indirecto, el cual ascendió de 97.500 a 517.500 empleos. (Fuente: *Minería en Números*. Secretaría de Minería de la Nación. 2012).

Sin embargo, la actividad comenzó a frenarse en el año 2013, cuando los contextos interno y externo variaron, incluyendo el surgimiento de una serie de conflictos socio-ambientales que los distintos gobiernos provinciales no pudieron resolver para el beneficio de la actividad.

La caída de la actividad minera se vio claramente reflejada en una serie de sucesos entre el 2013 y el 2014, entre ellos la rescisión del contrato para la explotación del cerro Famatina, por parte del gobierno de La Rioja a la empresa Osisko Mining Corporation. El periodo de crecimiento de la actividad extractiva conllevó el alza de las situaciones conflictivas vinculadas a la minería, con 26 conflictos detectados por el Observatorio de Conflictos Mineros en América Latina. El accionar de los actores involucrados, la complejidad del conflicto y su impacto provincial y nacional, variaron en cada caso. Algunos de los casos más simbólicos fueron Esquel, Loncopue y Famatina.

Roberto Sarudiansky ha declarado que los conflictos vinculados a la minería son un reflejo del alza de la actividad y resalta que el gran desafío es encontrar soluciones que satisfagan a todas las partes interesadas. (El Inversor Energético & Minero, 10/12/2013).

Famatina puede caracterizarse como conflicto socio-ambiental, teniendo disparadores sociales y ambientales. El conflicto duró siete años, pero por el posicionamiento y expresiones públicas de algunos actores se puede decir que aún se encuentra latente.

En el 2005 la empresa minera estatal riojana firmó un acuerdo con la Barrick Gold SA, en la que le cedía los derechos de exploración del cerro Famatina. Como consecuencia, al año siguiente vecinos de Famatina y Chilecito comenzaron a movilizarse.

Las inquietudes de los vecinos sobre el impacto ambiental del proyecto minero, fueron dando lugar a la formación de asambleas organizadas para impedir la exploración y explotación del cerro Nevado de Famatina. Se manifestaron públicamente, juntando firmas, cortando rutas, asistiendo a actos públicos, expresándose en medios de comunicación, etc.

A pesar del descontento local, el proyecto fue aprobado por la administración provincial y contó con el apoyo explícito del gobierno, a través de políticas (ej., creación de la empresa minera provincial EMSE), hechos puntuales (como el envío de funcionarios para desarticular los cortes de ruta) y declaraciones públicas.

Aunque por un tiempo el gobernador se jactó de contar con la licencia social, las rotundas manifestaciones de oposición por parte de las comunidades de Famatina y Chilecito, demostraron que no contaban con dicha licencia.

Esta tensión constante generó que la empresa Barrick Gold SA. dejara el proyecto, siendo retomado por la empresa Shandong Gold y luego por Osisko Mining Corporation, siempre con el apoyo de la empresa Energía Minerales Sociedad del Estado (EMSE) y de las autoridades provinciales.

El grado de conflictividad y la exposición mediática empujaron al gobierno a suspender el proyecto, rescindiendo el acuerdo con Osisko en el año 2013. A pesar de ello, los

sostenidos anuncios del gobernador en ejercicio (Beder Herrera) a favor de la minería empujaron a las asambleas a continuar en alerta.

En el corriente año, la compañía Midais acordó la explotación de oro en el cordón del Famatina, pero la presión de la ciudadanía lo empujó a abandonar el emprendimiento. En consecuencia, el gobernador electo (Sergio Casas) aunque se perfil pro-minero, se manifestó a favor del dialogo y de la obtención del consenso de los pobladores locales.

El presente trabajo pretende responder a la pregunta: ¿Cuál es la percepción de la academia, ONGs, asambleas locales, funcionarios/asesores gubernamentales y el sector minero, acerca de la consideración del gobierno de La Rioja hacia la opinión de la comunidad local sobre el proyecto Famatina, en el proceso de aprobación de dicho proyecto? Para ello, analizaremos la normativa minera nacional y provincial teniendo como eje la participación ciudadana, reconoceremos la perspectiva de los citados actores en cuanto a la participación y la consideración del gobierno hacia la comunidad local, e indagaremos sobre el concepto de licencia social en base a la perspectiva de los distintos informantes.

El informe consta de siete apéndices nodales: la problemática a tratar, el apartado metodológico, el marco jurídico, el marco teórico, la caracterización del caso Famatina, el análisis del material empírico y las conclusiones finales.

El apéndice de la problemática, presenta el problema que se ubica detrás del caso de estudio y hacia cuya resolución pretende colaborar el siguiente informe. A continuación se detalla la estructura metodológica seguida, profundizando en la selección de una estrategia de estudio de caso exploratorio, otorgándole a la investigación un carácter empírico, descriptivo e interpretativo.

En tercer lugar se describe el marco jurídico minero nacional y provincial, incluyendo a aquellas normativas que de forma directa e indirecta tienen un alto impacto en la actividad minera.

Posteriormente se halla el marco teórico empleado. Atendiendo al perfil dinámico y complejo del caso estudiado, nos apoyamos en la teoría del conflicto recurriendo a una serie de elementos teóricos ofrecidos por la ecología política.

El quinto apartado detalla los acontecimientos del caso Famatina, con el respectivo análisis de los hechos en base al marco teórico previamente presentado. Sexto se ubica el análisis del material empírico, es decir, el análisis de las entrevistas realizadas a los informantes clave (funcionarios gubernamentales, miembros de organizaciones no gubernamentales, asambleístas, representante del sector minero y académicos), orientado a conocer las distintas percepciones sobre los ejes de interés.

Por último, se presentan las conclusiones y sugerencias que se desprenden de la realidad normativa, de los hechos acontecidos y de las diversas percepciones relevadas.

## 2. Problemática.

Se puede determinar el año 1886 como la fecha madre de la institucionalización de la actividad minera en la Argentina, gracias a la sanción del Código de Minería, que tutela los derechos, obligaciones y procedimientos para la exploración y explotación de la mina y los recursos extraídos.

El último gobierno militar dictatorial dictó la Ley de Promoción Minera en 1979, pretendiendo estimular la minería a gran escala a través de exenciones impositivas para la actividad. Catorce años después, un gobierno democrático profundizaba la promoción minera sancionando la Ley de Inversiones Mineras, queriendo atraer capitales extranjeros para el desarrollo de la llamada megaminería<sup>1</sup>. Esta normativa también se basó en la concesión de numerosos beneficios económicos para la actividad.

Si bien hubo un crecimiento de la minería a gran escala en manos de capitales extranjeros, la actividad comenzó a tomar mayor relevancia a partir del 2003 teniendo un crecimiento sostenido por diez años. Los contextos externo e interno fueron los principales promotores de la actividad: aumento del valor de las *commodities* y alto nivel de liquidez en el mercado internacional de capitales y facilidades para la financiación de las inversiones; mientras que en el sector interno había bajos costos para la exploración, explotación y construcción minera, seguridad jurídica y facilidades para remitir externalidades al exterior.

Durante esta etapa la cantidad de proyectos mineros tuvo un crecimiento acumulado de 3.311% (alcanzando los 614 proyectos), las exportaciones aumentaron 434% (16.310 millones de pesos para el año 2011), el empleo directo e indirecto creció de forma acumulada el 431% (517.500 empleos), mientras que la producción lo hizo el 841%

---

<sup>1</sup> Si bien se utiliza el término megaminería como sinónimo de minería a gran escala, este concepto incluye a otros aspectos a tener en cuenta: explotación a cielo abierto, uso de sustancias altamente contaminantes para la separación de los minerales de la roca, empleo de grandes cantidades de agua y energía, y generación del drenaje ácido de mina, entre otros. La explotación es considerada megaminera con el cumplimiento de al menos uno de los referidos aspectos. (Wagner, 2008).

(31.652 millones de pesos para el año 2011). (Fuente: *Minería en Números*. Secretaría de Minería de la Nación. 2012).

La inversión extranjera directa (IED) tuvo un rol determinante en dicho proceso, pasando de un valor apenas superior a los 1.000 millones de dólares estadounidenses a finales de la década de los 90', para alcanzar los 5.862 millones al terminar el 2011. Este incremento tuvo su correlato en el nivel de exportaciones relativas a la minería, que en el 2012 llegaron a representar el 9% del total de las exportaciones del país, por un valor de 4.500 millones de dólares estadounidenses. (Fuente: Roca, 2013).

En el 2013 los contextos comenzaron a cambiar y con ello empezó a caer la actividad. Bajó el precio de las *commodities* y disminuyó el financiamiento de inversiones en el mercado internacional de capitales, a lo que se sumaron la suba de los costos internos y lo que el mercado catalogó de inseguridad jurídica. Con esto último hicieron referencia principalmente a las restricciones sobre el giro de ganancias a las casas matrices en el exterior, a la aprobación de la Ley de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial (y su posterior reglamentación) y al notable incremento de los conflictos socio-ambientales surgidos alrededor de la minería.

Tales conflictos tuvieron diversos niveles de notoriedad e impacto, pero muchos de ellos llegaron a retrasar, condicionar y hasta a frenar proyectos mineros, como fue el caso del proyecto Famatina.

La doctora Marian Sola Álvarez sostiene en su texto “La disputa por la licencia social en los proyectos mineros en La Rioja, Argentina” (2013), que la expansión de la minería tuvo su paralelo en el incremento de la conflictividad social.

En la antesala del balotaje presidencial del corriente año, los dos candidatos que participarán de la segunda vuelta poseen equipos especializados en minería y han declarado su apoyo a la actividad. Mauricio Macri, candidato de Cambiemos, cuenta con un equipo para el desarrollo de la actividad minera en su *think tank* Fundación Pensar, y Daniel Scioli, candidato por el Frente para la Victoria, hace lo propio en Fundación DAR.

El 17 de Julio pasado en la provincia de San Juan, el candidato por el Frente para la Victoria participó del Seminario Internacional de Minería y Desarrollo Sustentable, donde aseguró que la minería sustentable se ubica dentro de la agenda del desarrollo nacional. Además, pretendió transmitir tranquilidad y previsibilidad a los empresarios, trabajadores e inversores mineros. (Agencia de noticias Télam. 17/07/2015).

Por su parte, en el mes de Agosto, el medio especializado El Inversor Energético & Minero celebró el posicionamiento pro-minero de los principales candidatos a presidente. Luego de sugerir una serie de medidas para reactivar la minería, el presidente de la Cámara Minera de San Juan (CMSJ), Jaime Bergé, enunció: “De ganar Daniel Scioli o Mauricio Macri, confiamos en que las medidas anteriormente mencionadas serán puestas en práctica de manera parcial o total, lo que posibilitará una nueva ola de inversiones en la actividad”.

Los anuncios de apoyo a la megaminería demuestran no solo el interés en la reactivación del sector, sino también cierta consideración acerca de los distintos reclamos ambientales y sociales.

Gabriela Michetti, aspirante a la vicepresidencia por el frente Cambiemos, declaró ser partidaria de la explotación minera sustentable, con estudios de impacto ambiental, social y poblacional. (EnerNews. 01/08/2015).

En consonancia, los académicos Pablo Lumerman y Juliana Robledo (2009) proclaman que la alta conflictividad pone al descubierto la necesidad de realizar modificaciones sobre las instituciones públicas, normas y *statu quo*.

El país ha demostrado a lo largo de los años y los diversos gobiernos transcurridos, el querer desarrollar la actividad minera a gran escala. Por medio de diversas medidas fue capaz de estimular la actividad logrando determinados beneficios económicos y sociales, como el incremento de la inversión extranjera directa y la generación de empleos directos e indirectos.

El crecimiento de la minería conlleva el surgimiento de situaciones conflictivas con las comunidades locales y movimientos ambientalistas, capaces de poner en jaque la actividad

extractiva. Hoy en día, 129 años después de la institucionalización de la minería, se requiere que las consideraciones gubernamentales excedan lo netamente económico y busquen caminos en la administración pública para la resolución de los conflictos antedichos.

El presente reporte no juzga la actividad minera en sí misma ni a los diversos movimientos opositores. Nos orientamos a echar luz sobre la necesidad que tiene el Estado (en caso de que quisiera continuar con el desarrollo de la minería a gran escala) de resolver los conflictos mediante el diálogo y la inclusión de las partes interesadas, para la satisfacción de todos los actores y la factibilidad de la actividad.

En otras palabras, la problemática que procuramos atender, es la limitación que en la actualidad han demostrado tener algunos gobiernos para considerar y resolver determinadas demandas regionales nacidas alrededor de los proyectos mineros, atentado contra la viabilidad de tales proyectos e incrementando la tensión social. Se pretende que la investigación sea una herramienta enriquecedora para próximos trabajos que tengan la finalidad de analizar los conflictos referidos y la búsqueda de su solución.

### **3. Metodología.**

#### **3.1. Selección del caso.**

El conflicto socio-ambiental acontecido alrededor del proyecto minero Famatina fue seleccionado como caso por los siguientes motivos:

- Por ser un caso de conflicto minero de público conocimiento y relevancia provincial y nacional.
- La bibliografía existente que se aboca al caso Famatina, se limita a realizar una recopilación histórica de los hechos y/o a denunciar ciertos sucesos. No hay material previo orientado al análisis de las percepciones de diversos actores.
- El interés del investigador en las temáticas de participación ciudadana y conflictos mineros, en adición al acceso a los datos y a los informantes clave vinculados al caso en cuestión.

#### **3.2. Delimitación del caso.**

El proyecto minero Famatina tiene inicio en 1999, cuando la empresa provincial YAMIRI SA. le concede los derechos de exploración a la empresa Corriente Resources, pero no alcanzó notoriedad hasta el ingreso de la Barrick Gold Corporation. De hecho, surgen actores opositores al proyecto recién en el año 2006, luego de que la renombrada empresa transnacional se hiciera con los derechos de exploración. A partir de allí y hasta la actualidad, las empresas Barrick Gold, Shandong Gold, Osisko Mining Corporation y Midais se encontraron con un alto nivel de movilización y presión ciudadana. En consecuencia, para la caracterización del caso se realizó un recorte temporal que va desde el traspaso del proyecto a manos de la Barrick Gold hasta la actualidad.

Debido al amplio número de áreas y organismos públicos potencialmente intervinientes y/o vinculados a la aprobación/rechazo de proyectos mineros, el presente trabajo se centró en el proceso clave de aprobación/desaprobación del mencionado proyecto, dejando para una posterior investigación el análisis de los organismos intervinientes. El referido proceso está dado por la presentación del informe de impacto ambiental (IIA), la evaluación de impacto ambiental (EIA) y la declaración de impacto ambiental (DIA). Por ende, la mirada se dirigió sobre las percepciones de participación y consideración de opiniones de la población local en dicho proceso.

### **3.3. Pertinencia de la investigación.**

La investigación social es una forma de conocimiento empírico (apuntalada sobre la base de construcción de evidencia empírica) e histórico, dado que las temáticas y formas de estudio están profundamente afectadas por el contexto social y económico del momento histórico en el que se ubica la investigación. (Sautu, 1998).

Es en su contexto social, económico, político, ambiental, normativo y administrativo donde radica la pertinencia del presente trabajo.

Desde el año 2003 al 2013, la actividad minera creció considerablemente en el país, pasando de 18 proyectos mineros a 614, los metros perforados aumentaron de solo 126.000 a 1.250.000, y el valor agregado bruto trepó un 35% medio anual (llegando a 20.681 millones de pesos corrientes). El valor bruto de producción llegó a los 5.500 millones de dólares estadounidenses y el valor de las exportaciones de la actividad ascendió a 4.500 millones de dólares estadounidenses. (Fuentes: *Minería en Números*. Secretaría de Minería de la Nación. 2012; Roca, 2013).

El alza de la actividad minera en gran escala conllevó un ascenso de los conflictos sociales vinculados a la minería, llegando a 26 situaciones conflictivas. Algunas con un limitado impacto local mientras que otras alcanzaron relevancia provincial y nacional, con amplias repercusiones mediáticas.

El incremento de actividad se había visto facilitado por un contexto internacional favorable (en el que resaltaba el valor de las llamadas *commodities*) y por una situación interna también conveniente, permitiéndosele a las empresas mineras el giro de ganancias a sus casas matrices en el exterior. Pero, en el 2013 el contexto comenzó a variar, el valor del oro bajó 18%, la plata 26%, el cobre cayó 17 % y el potasio 15%, con relación a los precios del 2010. (Fuente: Chorny, 2013). La situación interna también se modificó, se incrementaron los costos de construcción y el gobierno nacional fue reduciendo el margen de ganancias permitido para girar a las casas matrices en el exterior. A las antedichas variaciones se les sumaron los conflictos sociales que en ciertos casos llegaron a frenar los proyectos en cuestión.

Entre los casos de conflictos mineros con mayor relevancia se encuentran Esquel, Loncopue y Famatina. Este último, ubicado en la provincia de La Rioja, puso de manifiesto la matriz política local y dejó al descubierto la apuesta del gobierno provincial por la minería. A diferencia de otras situaciones conflictivas relativas a la actividad extractiva en nuestro país, la suscitada alrededor de Famatina se originó rápidamente con dos sectores claramente diferenciados que velozmente tomaron posiciones. Asimismo, el gobierno provincial jugó un rol importante en la trascendencia del caso, llegando a sancionar leyes en detrimento de la actividad que posteriormente derogaría.

En el presente, los candidatos que competirán en el balotaje por la presidencia, el próximo 22 de Noviembre de 2015, han manifestado abiertamente su intencionalidad de reactivar la actividad extractiva. A modo de apoyo, el candidato Daniel Scioli expresó: “la actividad minera tiene la capacidad de generar 30 mil millones de dólares en los próximos cuatro años y cientos de puestos de trabajo” (Agencia de Noticias Télam. 17/07/2015). Asimismo, el candidato Mauricio Macri resaltó a la minería sustentable como una gran oportunidad para diversas provincias. (Mining Press Argentina. 16/10/2015).

Roberto Sarudiansky, coordinador del Centro de Estudios para la Sustentabilidad del Instituto de Investigación e Ingeniería Ambiental de la Universidad Nacional de San Martín, y ex secretario ejecutivo de la Conferencia Anual de Ministerios de Minería de las Américas, considera que los conflictos mineros devienen del crecimiento de la actividad,

por lo que la próxima gran meta debe ser encontrar soluciones que satisfagan a todas las partes involucradas, y sostiene:

“Es absolutamente necesario que todos nos involucremos en procesos de diálogo que pueden ser difíciles y largos, pero resultan la única alternativa para resolver los inconvenientes”. (El Inversor Energético & Minero, 10/12/2013).

La importancia de la realización de ciertos cambios relativos a la minería y a las instituciones vinculadas, es sostenida por la Fundación Ambiente y Recursos Naturales de la siguiente manera:

“El conflicto alerta sobre la necesidad de modificar reglas, normas e instituciones, y cierto *statu quo* generador de malestar. (...)

Se torna fundamental generar las condiciones para un diálogo público de participación plural e informada, en los distintos espacios públicos e institucionales correspondientes, que ponga en deliberación a los protagonistas del conflicto y que permita canalizar la energía del conflicto hacia la modificación de las condiciones estructurales que lo generan y escalan.” (Lumerman y Robledo, 2009: 103).

Siguiendo a Sarudiansky, así como a Lumerman y Robledo (2009), se erige como necesario para la actividad y la administración pública el vehiculizar soluciones a los conflictos mineros.

En este marco, se pretende que la investigación se convierta en herramienta de futuros trabajos que tengan como eje el análisis de los conflictos en cuestión. Se anhela que alimente la búsqueda de la resolución de los mismos por vías de la administración pública.

### **3.4. Pregunta de investigación.**

La pregunta de investigación señala que es lo que se desea comprender e indica la dirección de la investigación.

Dado el carácter inductivo del estudio, siguiendo a Nora Mendizábal (2007), se evitó introducir conceptos teóricos.

¿Cuál es la percepción de funcionarios/asadores gubernamentales, ONGs, asambleas locales, la academia y el sector minero, respecto a la consideración de la opinión de los pobladores locales por parte del gobierno riojano en el proceso de aprobación del proyecto minero Famatina?

### **3.5. Objetivos de investigación.**

#### **3.5.1. General.**

Describir y analizar, desde la percepción de funcionarios/asadores gubernamentales, ONGs, asambleas locales, la academia y el sector minero, cual ha sido la consideración del gobierno de La Rioja hacia la opinión de la comunidad local sobre el proyecto Famatina, en el proceso de aprobación que incluye el IIA, la EIA y la DIA.

#### **3.5.2. Específicos.**

- Describir la normativa minera nacional y provincial, haciendo hincapié en el eje de participación ciudadana.
- Identificar, desde la mirada de los funcionarios/asadores gubernamentales, ONGs, asambleas locales, la academia y el sector minero, el grado de participación de la comunidad local en el proceso de aprobación del proyecto Famatina.
- Analizar el concepto de licencia social alrededor del caso Famatina, desde la perspectiva de los funcionarios/asadores gubernamentales, ONGs, asambleas locales, la academia y el sector minero.

### **3.6. Estrategia de investigación.**

Siguiendo a Alberto Marradi (2007), se sugiere que la metodología, métodos y técnicas de recolección de datos, así como las referidas a su análisis, no son más que islas de conocimiento formalizado y explicitado, que se ubican en un mar de conocimiento tácito y no explicitado, propio de toda actividad humana.

Es el conjunto de estrategias, tácticas y técnicas, que aquí llamo metodología, el que permite descubrir y consolidar el conocimiento científico.

Ésta y todas las investigaciones requieren de un diseño, entendiendo por diseño a una estructura construida por un conjunto de decisiones previas al contacto del investigador con los hechos de su interés. El diseño se halla entre dos polos, el estructurado y el emergente. (Valles, 1997).

En el primer extremo todas las decisiones han sido tomadas previamente al contacto con los datos, todo está planificado y nada se distanciará de lo previsto. En cambio, en el polo emergente nada está planificado y las decisiones que se toman van surgiendo del trabajo con los datos. Ninguno de tales extremos es realista, el diseño estructurado reduce la investigación al conocimiento impersonal formalizado rechazando la subjetividad de los hechos sociales, y a su vez, el emergente se presenta completamente atóxico.

En la práctica, lo que se dan son diseños flexibles, con un mayor o menor grado de planificación, tendiendo las investigaciones de corte cuantitativo a diseños menos flexibles, y las cualitativas a diseños más flexibles. Esto se debe a que la subjetividad de las ciencias sociales hace que una serie de aspectos y dimensiones de la investigación sólo puedan plantearse (o sea necesario replantearse) al enfrentarnos al objeto de estudio. Son diseños interactivos, dado el diálogo entre las decisiones previas al contacto con los datos y el objeto de estudio, siendo un planteo holista y reflexivo.

Retomando la dicotomía cuantitativa-cualitativa, Pita Fernandez y Pértegas Díaz en su texto “Investigación cuantitativa y cualitativa” (2002), sostienen que una investigación puede ser de carácter cuantitativo o cualitativo. La diferencia principal entre ambas

metodologías es que la primera estudia la relación entre variables cuantificadas, pretendiendo establecer la fuerza de asociación entre ellas, con el fin de objetivar y generalizar los resultados. En cambio, la segunda analiza variables no cuantificadas en contextos estructurales y situacionales, orientándose hacia el estudio en profundidad de las realidades y su sistema de relaciones.

Como explica Vasilachis de Gialdino (2006), la investigación cualitativa puede ser considerada un proceso interpretativo que inquiere sobre cuestiones sociales y humanas, para lo cual se indaga sobre las perspectivas de los informantes y se estudia una situación dada, entre otras.

Dado que el presente estudio no pretendía establecer el comportamiento de variables cuantificables, sino el describir y analizar determinadas relaciones sociales, se optó por una metodología cualitativa, holística y flexible, estableciendo un diálogo entre el marco teórico-metodológico y los datos.

Con el fin de estudiar en profundidad la percepción de un grupo de actores en relación a un caso excepcional (como es el Famatina), se siguió una estrategia de estudio de caso. No se incurrió en un estudio comparado entre el caso seleccionado y otro/s para evitar el riesgo de la dispersión con una consecuente pérdida de profundidad.

Estudio de caso es una estrategia de fuerte orientación empírica, descriptiva e interpretativa. Se caracteriza por su particularismo, ya que se focaliza en un hecho o situación. Permite examinar el objeto de estudio con gran intensidad, teniendo una visión profunda de las relaciones que los componen, pudiendo triangular información de diversas fuentes. Estas características le dan mayor validez a lo expuesto en la investigación, pero escasa o nula capacidad de generalización.

A raíz de la carencia de conocimiento previo sobre la percepción de los distintos actores, el presente estudio es de carácter exploratorio. Siguiendo la perspectiva etnográfica del estudio de caso, en consonancia con los lineamientos de Robert Stake (1994), la

selección de dicha estrategia fue fundamentalmente la elección de un objeto de estudio, priorizando el abordaje en profundidad de un caso único.

En su texto “Investigación sobre estudio de casos”, Robert Yin (2009) presenta tres condiciones para la determinación de la estrategia de estudio, a saber:

- El tipo de pregunta de investigación.
- El control del investigador sobre el comportamiento de los eventos.
- La ubicación del foco temporal de la investigación.

Con respecto a la primera condición, el estudio se orienta sobre las preguntas de tipo “cómo”, tipo de pregunta de orientación explicativa, para la que Yin recomienda el estudio de caso, el experimento y las investigaciones históricas.

El grado de control del investigador determina la validez del experimento como método. Para aquellos casos, en los que se tiene poco control sobre los eventos, se prefieren el estudio de caso y las investigaciones históricas. Cabe resaltar el bajo control del investigador sobre los sucesos de Famatina y la percepción de los involucrados.

La tercera condición separa al caso de estudio de las investigaciones históricas, dependiendo de si el trabajo se centra en circunstancias del presente o históricas respectivamente. Ya que el referido informe pone el foco sobre un fenómeno contemporáneo, el estudio de caso es la estrategia indicada.

Por consiguiente, según los parámetros arriba expuestos, se confirma el estudio de caso como la estrategia más conveniente para el presente trabajo.

La investigación se enmarca en el paradigma interpretativo, pretendiendo comprender desde la perspectiva de los actores que, directa o indirectamente se encuentran vinculados a un determinado hecho social en el contexto del mundo de la vida. Sus cuatro supuestos básicos son:

- Dado que la sociedad es una producción humana, para su análisis, la búsqueda de las motivaciones de la acción y significados sociales, se ubica por sobre el estudio de las causalidades y generalizaciones.
- El mundo de la vida es el contexto en el que se da la acción con sus cargas de sentido, asimismo es donde se dan los procesos de entendimiento y brinda los modelos de interpretación.
- El investigador juega un rol de intérprete, en el que no debe dar sentido a los hechos, sino poner sobre el tapete el significado que los participantes le conceden.
- Los conceptos de segundo grado que el investigador crea para reinterpretar los hechos que ya cuentan con la carga de sentido dada por los individuos implicados, son luego implementados por sujetos para interpretar su situación, reconvirtiéndose en conceptos de primer orden.

(Vasilachis de Gialdino, 2006).

### **3.7. Fuentes de información y técnicas de recolección de datos.**

Las distintas fuentes de información se dirigieron a determinar el marco jurídico, nutrir el marco teórico, caracterizar los sucesos alrededor del proyecto Famatina, y clarificar el objeto de estudio.

#### **3.7.1. Fuentes primarias.**

##### Entrevistas a informantes clave.

Cabe recordar que los actores sociales tejen sus propias interpretaciones de los sucesos, los narran de una forma u otra, por ende, una misma realidad puede ser representada con diferentes expresiones por distintos actores. Consecuentemente, los hechos y procesos son construcciones sociales, obras de sujetos activos y no el resultado de fuerzas sociales despersonalizadas que aplacan a sujetos pasivos.

Por ello mismo, en las entrevistas se apela a sujetos activos para obtener información e interpretaciones de los hechos empíricos; siendo en este paso donde también el investigador se reafirma como sujeto activo con capacidad para comunicar y traducir las diversas narraciones.

La dificultad de dar cuenta de la interpretación de los hechos por otros sujetos, de su identidad y contexto, lleva a la tematización de las entrevistas como camino para acceder a una serie de experiencias y fenómenos de interés para el científico. (Kornbilt, 2007).

A partir de un cuestionario semiestructurado, se realizaron entrevistas a trece informantes clave. Cada uno fue seleccionado a raíz de su involucramiento con el caso y/o por su conocimiento en la temática de estudio. Al finalizar cada entrevista, era transcrita para su posterior análisis.

Las entrevistas fueron acordadas telefónicamente o vía e-mail, informando a los entrevistados el motivo de la misma y los objetivos de la investigación. En cambio, no se les anotició la razón de su elección como informante, de manera de conocer su perspectiva personal sin que el mismo asumiera un rol específico ni fuera condicionado por ello.

Las entrevistas fueron realizadas en persona, telefónicamente o a través del programa *Skype*, a causa de la distancia geográfica con algunos de los entrevistados. Cabe resaltar que no hubo participación de terceros. Se ofreció la posibilidad de ampliar la información suministrada por otros medios, aclarando la estricta confidencialidad de la misma.

### **3.7.2. Fuentes secundarias.**

#### Estudio normativo.

Análisis del cuerpo normativo minero nacional y de la provincia de La Rioja, así como, de aquellas normas nacionales y provinciales que de forma directa y/o indirecta afectan en

gran medida a la actividad minera. Dentro del amplio marco, las siguientes pueden ser identificadas como las más relevantes:

- Constitución Nacional – Reforma constitucional de 1994.
- Constitución de la Provincia de La Rioja.
- Ley N° 1.919/1886 - Código de Minería (y sus actualizaciones).
- Ley N° 24.196/93 – Inversiones Mineras.
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 7.277/02 – Código de Procedimiento Minero.
- Ley N° 24.585/95 – Modificatoria del Código de Minería – Protección Ambiental para las Actividades Mineras.
- Ley N° 25.675/02 – Ley General del Ambiente.
- Ley N° 25.831/04 – Ley de Acceso a la Información Pública Ambiental.
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 7.801/05 – Ley General del Ambiente de la Provincia de La Rioja.
- Resolución N° 685/05, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable - Programa de Ordenamiento Ambiental del Territorio
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 8.138/07 – Llamado a consulta popular vinculante en los departamentos de Chilecito y Famatina.

#### Material bibliográfico.

Se recurrió a publicaciones académicas y revistas especializadas. Se apeló a publicaciones del sector minero y publicaciones vinculadas a asambleas populares y al sector ambientalista. Asimismo, se consultaron artículos periodísticos de opinión general (no especializados), y se accedió a datos oficiales del gobierno nacional y provincial.

El material estudiado fue en idioma español e inglés. Las respectivas traducciones en inglés son propias.

#### Material fílmico.

Se consultó material fílmico periodístico, y material elaborado por asambleas y el sector ambientalista.

### **3.8. Población de estudio.**

Se entrevistó a trece informantes clave. El criterio de acceso a ellos fue el llamado “bola de nieve”.

La muestra es intencional, los entrevistados fueron seleccionados por su cercanía y su conocimiento en profundidad del caso, también se tuvo en cuenta la representación de diversos sectores involucrados. Se pueden identificar cinco grupos:

- Grupo I: Funcionarios y asesores gubernamentales, que por su rol público han estado involucrados y/o poseen un vasto conocimiento sobre el objeto de estudio.
- Grupo II: Representantes de ONGs vinculadas a los sucesos en Famatina.
- Grupo III: Miembros de asambleas implicadas en el estudio de caso.
- Grupo IV: Académicos con un amplio conocimiento del caso.
- Grupo V: Representantes del sector minero.

Cabe mencionar que numerosos miembros del sector minero prefirieron no ser entrevistados, provocando que el sector se viera sub-representado.

### **3.9. Cuestionario.**

Se presenta aquí el cuestionario inicial de las entrevistas semiestructuradas. Vale aclarar, que dependiendo de las respuestas de los informantes y para evitar la repetición, en algunos casos se pudieron haber omitido ciertas preguntas cuyos tópicos habían sido tratados en respuestas previas. Asimismo, en algunos casos se ampliaron las preguntas buscando una profundización de ciertas respuestas.

- 1) ¿Ud. piensa qué en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

- 2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?
- 3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?
- 4) Según la normativa, la evaluación de impacto ambiental debe incluir una audiencia o consulta pública ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?
- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En base a su experiencia y conocimientos, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?
- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué considera Ud. qué es?
- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?
- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad?
- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?
- 10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

### **3.10. Transcripción y análisis de las entrevistas.**

En consonancia con lo propuesto por Esper (2010), las entrevistas fueron transcritas de acuerdo a lo que Farías y Montero (2005) llaman “grado medio de edición”.

Dichos autores exponen el carácter interpretativo de la transcripción. Las concesiones que el informante se puede dar en el contexto de un diálogo, como no hacer una mención explícita de una cuestión dándolo por sobreentendido, o realizar acentuaciones, pausas o

gestos cargados de sentido como sus respuestas, requieren una interpretación por parte del investigador. Por lo tanto, la transcripción no es un traslado pasivo de signos, sino un acto interpretativo del entrevistador necesario para la producción del material empírico. Se presentan tres grados de edición: alto, medio y bajo, dependiendo del nivel de intervención realizado por el investigador.

Con el objetivo de clarificar la lectura y comprensión, las entrevistas fueron transcritas con un grado medio de edición, eliminando repeticiones, muletillas y pausas accidentales del entrevistado, así como las intervenciones del entrevistador. A su vez, se reorganizó el texto en base a un criterio temático. Todas estas intervenciones fueron hechas teniendo en cuenta el espíritu de lo expresado por el entrevistado.

Para el resguardo de la identidad de los informantes clave, el nombre, apellido y cargo/función/rol de cada uno de ellos, fueron suplantados por números cardinales (ej. Informante clave 1).

A continuación, se abordó de forma integral la transcripción de las entrevistas. Se procuró identificar alrededor de los ejes de interés que hacen a la investigación, percepciones en común o contrapuestas entre los informantes, para su análisis en base al marco teórico implementado. Para este procedimiento se utilizó el programa informático “Atlas Ti”, a causa de las facilidades que presenta el análisis de datos cualitativos asistido por computadora por sobre el manejo artesanal, y específicamente por las facilidades para el almacenamiento y vinculación de los datos que dicho *software* especializado ofrece.

### **3.11. Presentación de los datos empíricos.**

Siguiendo los pasos de Susana Esper (2010) y de Débora Bak (2013), tratándose de un estudio de caso, la presentación de la evidencia empírica pretende relatar la historia del caso en cuestión. Las citas de los entrevistados se escalonaron con las interpretaciones del investigador, y a su vez, la evidencia empírica nacida de las entrevistas fue interconectada con el marco teórico, plasmando el vínculo entre la teoría y los datos empíricos.

### 3.12. Criterios de calidad.

Son cuatro los criterios tradicionales utilizados para evaluar la calidad de las investigaciones científicas: validez interna, validez externa, confiabilidad y objetividad. No obstante, a raíz de la dificultad para evaluar investigaciones en ciencias sociales con tales criterios nacidos de las ciencias exactas, Guba y Lincoln (1989) los redefinieron en:

- Credibilidad: hace referencia a la credibilidad del conocimiento producido, es decir, si el conocimiento generado por el investigador está fundado adecuadamente sobre los datos. Para garantizar la validez de la investigación existen diversas estrategias, las ejecutadas en el presente trabajo son:
  - Compromiso con el trabajo de campo: la interpretación de los datos se dio respetando la perspectiva de los entrevistados.
  - Obtención de datos ricos: se procuró información detallada para una mayor comprensión del tema.
  - Triangulación: se implementaron distintas técnicas (relevamiento de documentos secundarios y entrevistas en profundidad), aumentando la confiabilidad en los datos.
  - Control de los miembros: se le pidió a los informantes una revisión crítica del relevamiento de sus perspectivas y de las interpretaciones del investigador.
  - Auditores externos: se solicitó la evaluación del trabajo, a investigadores y entendidos en el objeto de estudio.
- Transferibilidad: Debido a que la estrategia de investigación es el estudio de caso, con el propósito de realizar un estudio en profundidad del caso elegido, no se pretende una generalización del conocimiento logrado.
- Seguridad: Se implementaron procedimientos para la obtención de los datos, vinculados con la transcripción de los testimonios y la interpretación de los mismos.
- Confirmabilidad de los datos: los hallazgos surgen de los datos, en base a las percepciones de los entrevistados y a las interpretaciones del investigador.  
(Mendizábal, 2007).

### **3.13. Consideraciones éticas.**

Para el resguardo de los informantes clave se han tenido ciertas consideraciones éticas. Cabe resaltar que algunos de ellos solicitaron recaudos con respecto a su identidad, por temor a recibir represalias a causa de sus cargos o roles en los sucesos alrededor del proyecto Famatina.

Los informantes fueron notificados sobre el motivo de la investigación, sus objetivos y el marco académico en el que se ubica, y también fueron informados sobre las transcripciones de las entrevistas y el hecho de ser posiblemente citados. La identidad de los entrevistados fue protegida cambiando el nombre, apellido y cargo/función/rol de cada uno de ellos, por números cardinales (ver punto 3.10). Asimismo, a lo largo del texto se evitó mencionar a que organización pertenece cada uno de ellos. Por último, las transcripciones y el presente informe fueron puestos a su disposición.

## **4. Marco jurídico minero.**

### **4.1. Nivel nacional.**

Argentina dio su puntapié en legislación minera en 1886, al sancionar el Código de Minería (Ley N° 1.919) que rige los derechos, obligaciones y procedimientos para la exploración y explotación de la mina y de los recursos extraídos.

El mismo fue modificado y/o complementado en numerosas ocasiones, asimismo la practica minera se vio afectada por otras normativas ajenas a la minería en sí misma.

El Código de Minería (CM), establece que las minas son propiedad de las provincias o de la nación, dependiendo de su ubicación territorial. Sin embargo, a raíz de las modificaciones histórico políticas-distritales, en la actualidad ya no existen los llamados territorios nacionales (existentes en el momento de sanción de la norma), sino que la Argentina se encuentra conformada en su totalidad por territorios provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por ello, todas las minas se ubican en territorios provinciales, pudiendo cada provincia determinar su propia legislación y autoridad de aplicación minera (respetando y siguiendo las determinaciones del gobierno nacional).

El Estado no puede disponer de las minas, por lo que establece la figura de la concesión legal a particulares, otorgándoles la facultad de buscarlas y disponer de las mismas como dueños, por tiempo ilimitado. Las minas son diferenciadas de la propiedad del terreno en que se encuentran.

Las minas son concedidas mediante un canon anual por pertenencia. Durante los primeros cinco años de la concesión, no se puede imponer otra contribución sobre la propiedad de las minas, ni sobre sus productos, establecimientos de beneficio, maquinaria, talleres y vehículos destinados al laboreo o explotación, más que el tratado canon.

El CM clasifica a las minas en tres según sean sustancias metalíferas o combustibles, se encuentren en ríos o aguas corrientes, y sean de naturaleza pétreo o utilizadas para la construcción. Esta clasificación se limita a las sustancias a ser explotadas, y carece de una clasificación de las minas según su magnitud de explotación, las técnicas y tecnologías utilizadas, e infraestructura. Una clasificación en base a las variables recién mencionadas podría separarlas en minería a pequeña y a gran escala (lo cual implicaría una definición de la llamada megaminería).

En sus artículos 161 y 162, establece la responsabilidad del dueño de la mina, sobre los perjuicios causados a terceros, salvo que el riesgo de dicho perjuicio haya existido previamente a la mina y/o que la actividad perjudicada se haya emprendido posteriormente a la concesión. Si bien aquí se considera el perjuicio que la minería puede provocar sobre individuos y otras actividades económicas, no se consideran los aspectos ambientales.

En términos ambientales el CM dictamina:

“La protección del ambiente y la conservación del patrimonio natural y cultural en el ámbito de la actividad minera quedarán sujetas a las disposiciones de la Sección Segunda de este Título y a las que oportunamente se establezcan en virtud del artículo 41 de la Constitución Nacional” (Código de Minería, artículo 233).

Al apoyarse en el artículo 41 de la Constitución Nacional (CN), da lugar al derecho al ambiente sano para el desarrollo humano y actividades productivas, presentes y futuras; así como también le otorga a los ciudadanos el deber de preservar dicho ambiente. Además, condiciona a las autoridades a proveer la protección al presente derecho y a la preservación del patrimonio natural y cultural. Da lugar a los presupuestos mínimos y a la legislación complementaria provincial, ejes que luego el código minero no desarrolla ni hace explícitos.

A su vez, dicho tratado normativo minero establece la protección del patrimonio natural y cultural, pero no define que considera como tal, pudiendo así llegar a excluir potenciales impactos demográficos, poblacionales, sociales y económicos.

El mencionado artículo 233 nos redirige hacia la Ley N° 24.585/95, la cual modificó el CM, agregándole en el Título XIII la actual “Sección segunda: De la protección ambiental para la actividad”. Si bien es uno de los pocos códigos de actividad con un apartado propio de protección ambiental, a causa de su laxitud y vacíos en determinados aspectos, es sumamente criticada por aquellos actores que quisieran condicionar la actividad minera. Por otro lado, quienes apoyan la minería se jactan del apartado en cuestión.

Esta sección establece que, previa cualquier exploración, el interesado deberá presentar un informe de impacto ambiental que será evaluado por la autoridad de aplicación, y que en caso de ser aprobado se expedirá mediante la declaración de impacto ambiental. Las autoridades de aplicación serán las autoridades dispuestas por la autoridad provincial, en su ámbito jurisdiccional (CM. Artículo. 250). La organización de las autoridades provinciales y con ello la autoridad de aplicación provincial, están garantizados por el artículo 122 de la Constitución Nacional.

No obstante, es interesante resaltar que con respecto al IIA, el CM no establece más que un procedimiento burocrático administrativo de presentación de formulario con su respectiva aprobación o rechazo. No indica detalladamente los contenidos mínimos del informe ambiental, sólo señala cinco ejes de forma vaga y amplia (1) ubicación y descripción ambiental del área; 2) descripción del proyecto minero; 3) eventuales modificaciones sobre el ámbito natural y sociocultural; 4) medidas de prevención, mitigación y restauración; y 5) métodos utilizados), sin determinar siquiera el debido contenido hacia el interior de cada uno de ellos. Tampoco aclara los parámetros sobre los cuales determinar la aprobación o rechazo del IIA.

Parecieran definirse los procedimientos, métodos y estándares requeridos, conducentes a la protección ambiental, según las etapas de actividad, el riesgo ambiental de las actividades y caracterización ecosistemática del área de influencia. Establece la responsabilidad de quien causare daño actual o residual al patrimonio ambiental, estando obligado a mitigarlo, rehabilitarlo, restaurarlo o recomponerlo, según corresponda, pero el CM se limita a la responsabilidad de quien causare el daño y no hace referencia a la responsabilidad de las autoridades como protectoras del derecho ambiental (referido en el

artículo 41 de la CN, artículo mencionado en el código pero sin llegar a explicitar sus contenidos ni alcances).

Si bien el CM le cede a la autoridad de aplicación local, la formación de la población local en referencia a los problemas ambientales derivados de la minería, sus consecuencias y prevención con arreglo a las particularidades regionales, étnicas, sociales, económicas y tecnológicas del lugar, presenta una serie de indeterminaciones. No aclara a que población debe dirigirse el programa de formación, no establece sus contenidos básicos ni las fuentes. Tampoco determina la amplitud en tiempo y su constancia, ni menciona como se debe difundir dicho programa (ni siquiera dictamina que deba difundirse necesariamente) o si éste debe darse en el sistema de educación formal y/o informal.

En 1979 se avanzó en el fomento de la actividad con la Ley N° 22.095 de Promoción Minera. Ésta favoreció la actividad en zonas de frontera, de bajo índice de industrialización, y/o baja ocupación de mano de obra; considerando conveniente la actividad para la consolidación de asentamientos poblacionales, aumento del desarrollo industrial y de la calidad de vida de los habitantes.

Continuando con dichos fines, permitía deducir del impuesto a las ganancias las inversiones relacionadas a investigación, asistencia técnica, prospección y exploración, los montos destinados a la adquisición de maquinarias, vehículos, construcción de caminos, ferrocarriles, viviendas sociales, y demás necesidades de la comunidad minera. A su vez, las utilidades provenientes del capital social quedaban exentas del mencionado impuesto.

La Ley de Promoción Minera también creó el Fondo de Fomento Minero, con la finalidad de financiar y de contribuir a proyectos y programas de investigación, formación y construcción de caminos.

En 1993, el gobierno democrático presidido por Carlos Saúl Menem, profundizó significativamente la línea de promoción minera iniciada por el último golpe de Estado, sancionando la Ley N° 24.196, de Inversiones Mineras.

El desarrollo de la minería a nivel mundial, el contexto internacional vinculado a políticas económicas y la implementación salvaje de medidas de corte neoliberal en el país, vehiculizaron la puesta en práctica de medidas de incentivo minero, preferentemente a gran escala (perjudicando a empresas mineras nacionales, por su desfavorable situación económica en comparación a las empresas internacionales instaladas en el país o con pretensión de hacerlo).

La Ley de Inversiones Mineras establece que los emprendimientos mineros gozarán de treinta años de estabilidad fiscal, es decir, que los impuestos a pagar y el costo de los mismos no podrán sufrir modificaciones por treinta años desde el momento de presentación de su estudio de factibilidad.

A su vez, se podrá deducir del impuesto a las ganancias, el ciento por ciento (100%) de los montos invertidos en prospección, exploración, estudios especiales, ensayos, así como también equipamiento, obras civiles e infraestructura. El espíritu de la norma, las ventajas económicas, impositivas y contables con el fin de atraer las inversiones mineras, sigue los claros lineamientos de la Ley N° 22.095 sancionada en 1979.

El artículo 22 de la llamada Ley de Inversiones Mineras, establece que las regalías percibidas por las provincias no podrán ser superiores al tres por ciento (3%) sobre el valor “boca mina” del mineral extraído<sup>2</sup>.

En referencia al ambiente, su artículo 23 dictamina que para prevenir y subsanar las alteraciones que en el medio ambiente pueda ocasionar la actividad minera, las empresas deberán constituir una previsión especial para tal fin.

Si bien se consideran los efectos medio ambientales que la actividad pueda ocasionar, cataloga a las mismas como alteraciones y no como un daño. Establece la necesidad de prevenir y subsanar para lo que las empresas deben constituir una previsión especial, pero

---

<sup>2</sup> Se considera mineral “boca mina” a aquel mineral extraído previo a cualquier proceso de transformación. Por su parte, el artículo 1 de la Ley N° 25.161 establece el valor boca mina como el valor obtenido de la comercialización del mineral boca mina, menos los costos directos y/u operativos necesarios para alcanzar dicha comercialización (con excepción de los gastos de extracción).

cabe destacar que tal previsión queda a criterio de la empresa. A modo de estímulo para la generación de la misma, se permite su deducción impositiva por un valor no mayor al cinco por ciento (5%) de los costos operativos de extracción y beneficio.

Esta ley establece beneficios económicos, contables y tributarios para el estímulo de determinadas inversiones, y se orienta hacia la reducción de costos a fin de preservar el ambiente. No apunta a una concientización de los empresarios/trabajadores mineros, ni a un condicionamiento de la actividad a favor del cuidado del ambiente y de la cultura.

En 1993 se establece el Pacto Federal Ambiental, en el que el gobierno nacional y las provincias acordaron promover políticas ambientales adecuadas para todo el país, mediante acuerdos marco entre las provincias y la nación.

A partir de la reforma de la Constitución Nacional en 1994, su artículo 41 determina el derecho a un “ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y actividades productivas”, sin comprometer a las generaciones futuras y con el deber de preservarlo. Todo daño ambiental conllevará a la obligatoriedad de recomponerlo. En lo respectivo a las autoridades, deberán proteger este derecho, la utilización racional de los recursos naturales, la preservación del patrimonio natural y cultural, y de la diversidad biológica, y de la educación ambiental.

El artículo 43 establece la posibilidad de interponer una acción de amparo en lo relativo a los derechos ambientales.

Estos dos artículos determinan el derecho ambiental de todos los habitantes, su deber con generaciones futuras; así como el de las autoridades para con las generaciones presentes y futuras. También asienta el ambiente conformado tanto por el patrimonio natural como el cultural.

Condicionando la práctica minera (y otras) en consideración de su impacto ambiental, en el año 2002 se sanciona la Ley General del Ambiente (LGA) (Ley N° 25.675). En su artículo 1 establece “los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la

implementación del desarrollo sustentable”. Instauro a nivel nacional los objetivos y principios de la política ambiental, siendo uno de tales objetivos el fomentar la participación social en el proceso de toma de decisiones.

La norma antedicha, dictamina que la exención de responsabilidad sobre cargos de daño ambiental de incidencia colectiva, será únicamente en caso de no mediar culpa concurrente y de haber tomado todas las medidas posibles para su prevención, siendo los daños culpa exclusiva de la víctima o de un tercero. No obstante, el Código de Minería previamente tratado no hace referencia directa a la responsabilidad o exención de la misma, sino que habla de quien cause un daño ambiental sin entrar en definiciones sobre que es considerado daño ambiental y acerca de las responsabilidades vinculadas al mismo.

La educación ambiental cuenta con una alta jerarquía dentro de la LGA, como instrumento para generar valores y comportamientos tendientes a preservar el ambiente y su utilización sostenible. Pretende conformar un sistema nacional integrado de información y la promoción del desarrollo sustentable. Sitúa a la educación ambiental en el sistema formal e informal, pero no entra en mayores detalles. Si el Código de Minería retomase la educación ambiental desde el ángulo dado por la Ley General del Ambiente, le otorgaría una jerarquía mayor, con objetivos claros, tendientes a la utilización sostenible del ambiente (recordemos que si bien el CM hace referencia a la formación de la población local, lo hace de manera superficial).

Considerando la minería una actividad riesgosa para el ambiente, la LGA determina que la empresa minera pública o privada deberá contar con un fondo ambiental y un seguro de restauración, para asegurar el financiamiento de la recomposición y restauración ambiental, en caso de daño. Este punto suele no llegar a cumplirse, ya que por los altos riesgos de la actividad (y los costos que ello implica) las aseguradoras evitan hacerse cargo de los mismos.

A su vez, la LGA crea el Fondo de Compensación Ambiental para prevenir y mitigar efectos nocivos sobre el ambiente.

Hasta la actualidad, el CM no ha incluido ninguno de los requerimientos de previsión/seguro ambiental, ya sea el establecido por la Ley de Inversiones Mineras (artículo 23) o por la LGA (artículos 22 y 28), así como tampoco apela de manera expresa al Fondo de Compensación Ambiental, evitando estimular la existencia de un fondo que asegure la viabilidad de subsanar el ambiente en caso de daño.

Retomando la Ley General del Ambiente, ésta establece los instrumentos de la política y gestión ambiental, entre los que se encuentra el Ordenamiento Ambiental del Territorio (OAT), el cual está a cargo del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) y se produce a través de la coordinación interjurisdiccional entre municipios, provincias, C.A.B.A. y nación. No obstante, el Código de Minería no le imparte a la autoridad de aplicación minera la participación y/o consulta con instituciones relacionadas a temáticas mineras y/o ambientales, excluyendo así al COFEMA y con ello al Sistema Federal Ambiental. Con esto también excluye de su consideración el Ordenamiento Ambiental del Territorio, que debería considerar los aspectos políticos, sociales, tecnológicos, culturales, económicos, jurídicos y ecológicos de la realidad local, regional y nacional, para asegurar el uso adecuado de los recursos ambientales y promover la participación social en decisiones de desarrollo sustentable.

Otro de los antedichos instrumentos es la evaluación de impacto ambiental. Una vez que la autoridad de aplicación recibe el informe de impacto ambiental por parte de la empresa minera, debe realizar una evaluación de impacto ambiental teniendo en consideración el proyecto de actividad, su impacto sobre el ambiente y las acciones destinadas a mitigar las consecuencias negativas. En base a la evaluación, la autoridad de aplicación debe expresar su aprobación o rechazo mediante una declaración de impacto ambiental.

La educación ambiental, es vista por la LGA como vía para la construcción de valores tendientes a preservar el ambiente. Entre otras de las mencionadas herramientas, se encuentra la conformación de un sistema nacional de información y promoción del desarrollo sustentable.

El artículo 19 de la presentada regla sanciona el derecho de toda persona a opinar en procedimientos administrativos vinculados a la preservación y protección del ambiente. En el artículo siguiente dictamina:

“Las autoridades deberán institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente”.

La opinión u objeción de los participantes no será vinculante para las autoridades convocantes; pero en caso de que éstas presenten opinión contraria a los resultados alcanzados en la audiencia o consulta pública deberán fundamentarla y hacerla pública.”

Si bien erige la participación ciudadana estableciendo su institucionalización, al mismo tiempo le resta importancia y la deteriora dándole un carácter no vinculante.

Según la LGA, producido un perjuicio, quienes podrán solicitar su recomposición serán el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, y el Estado (a nivel nacional, provincial y/o municipal). A su vez, toda persona podrá realizar una acción de amparo solicitando el cese de aquella actividad que genere un daño ambiental colectivo. Se le otorga participación a los ciudadanos, las ONGs y al Estado en todos sus niveles, reafirmando la autoridad y autonomía de las provincias y municipios. Además señala una división entre afectados y no afectados, es decir entre los directamente involucrados y los que no. El CM no hace referencia a la solicitud de recomposición, ni hace partícipes a los ciudadanos, organizaciones no gubernamentales y municipios. Sólo le otorga participación explícita a la autoridad de aplicación.

El Decreto 481/2003 designa a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable como autoridad de aplicación de la Ley General del Ambiente.

La Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, en calidad de autoridad de aplicación de la LGA, conforma el Programa de Ordenamiento Ambiental del Territorio (Resolución 685/2005), determinado por dicha ley como instrumento de política y gestión ambiental.

Cabe señalar que el Código de Minería no fue actualizado de forma tal de incluir aquellos puntos de la Ley General del Ambiente que afectan la actividad. Tampoco hace referencia ni sigue los principios, objetivos, políticas y herramientas que presenta la LGA para una correcta gestión y política ambiental. Al no incluir los instrumentos de gestión ambiental, excluye de manera indirecta los aspectos sociales, políticos, culturales y regionales por estos considerados, y al mismo tiempo desecha las posibilidades de participación social que tales herramientas promocionan.

El Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (Ley N° 25.831/04) entiende como información ambiental a toda aquella relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. Erige para toda persona física o jurídica, el derecho al acceso a la información ambiental con que cuenten el Estado (nacional, provincial y municipal), y las empresas públicas o privadas que presten servicios públicos. También obliga a las entidades recientemente mencionadas a facilitar la información.

En el 2010 se logra la aprobación del Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial, Ley N° 26.639. La misma determina los presupuestos mínimos para la protección de glaciares y del ambiente periglacial, siendo estos reservas estratégicas y bienes públicos. Pero el tan mencionado código minero aún no hace referencia a la protección de glaciares ni de áreas periglaciares, es decir no incluye dentro de sí a la tratada ley.

#### **4.2. Nivel provincial.**

La Constitución de la Provincia de La Rioja establece en su artículo 66 el “derecho a un ambiente sano y equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras” y el deber de preservarlo. A su vez, reconoce la necesidad de coordinación de

todos los organismos de carácter ambiental, pretendiendo aunar políticas de recursos naturales y medio ambiente.

Además, el mencionado artículo declara la necesidad de que toda actividad económica tendiente a alterar el ambiente, realice una evaluación de impacto ambiental (siendo requisito la audiencia pública, para poder alcanzar la declaración de impacto ambiental), y establece la obligación de tomar los recaudos posibles para prevenir y evitar todo posible daño ambiental.

La promoción de información y educación ambiental, también es impuesta por la Constitución de la provincia.

Es claro que la Constitución riojana acompaña los lineamientos ambientales de la CN (tanto en cuanto a derechos y obligaciones, como a su resguardo), así lo demuestran las similitudes entre el artículo 41 de la nacional y el artículo 66 de la provincial.

Antecede a dicha normativa, el Código de Aguas (Decreto-Ley N° 4.295/83), que prohíbe el vuelco, descarga o inyección de sustancias que alteren la calidad de las aguas, a las masas hídricas superficiales y subterráneas.

En diciembre del mismo año en que se dicta la nueva Constitución de la Provincia, se sancionó la Ley N° 4846/86, la cual disolvió la empresa estatal YAMIRI (Yacimientos Mineros de La Rioja) y en su reemplazo dispuso la creación de Yacimientos Mineros Riojanos - Sociedad de Economía Mixta (YAMIRI SEM), recibiendo los derechos mineros de la primera (dedicándose a la exploración y explotación minera). Esto implicó el paso de una empresa estatal, a una sociedad mixta (estatal y privada) en la que el Estado provincial detentaba el 51% del capital accionario. Sin embargo, en 1996 la Ley N° 6238 autorizó al directorio de YAMIRI SEM, a transformar la empresa en sociedad anónima, figura por la cual el Estado no podía tener más del 20% del capital.

Este conjunto de normas llevó a la empresa minera estatal hacia un carácter privado, en el cual el Estado debe detentar menos de un cuarto del paquete accionario de la empresa, quedando así los derechos mineros de exploración y explotación de la provincia (con los

que cuenta la empresa en cuestión) en manos mayoritariamente privadas. Es esta empresa, YAMIRI SA, quien otorgará los derechos de exploración y explotación del cerro Famatina a diversas empresas mineras.

En el año 2005 la provincia sancionó la Ley Provincial del Medio Ambiente (LPMA) (Ley N° 7.801), la cual presenta las herramientas de política ambiental delineadas a nivel nacional por la LGA. Incluye entre sus instrumentos el Ordenamiento Ambiental del Territorio, la evaluación de impacto ambiental, la participación ciudadana y el acceso a la información.

Dicha ley establece el seguimiento de los principios de política ambiental para la provincia y los municipios, a la vez que declara el deber conjunto entre las autoridades municipales y la autoridad de aplicación, de ejecutar planes de ordenamiento territorial.

Siguiendo las áreas de participación ciudadana que la Ley General del Ambiente de la Nación establece para el OAT y la EIA, la LPMA implícitamente institucionaliza tales espacios participativos al erigir las mencionadas herramientas de política ambiental. Asimismo, la mencionada norma provincial establece de forma explícita en su artículo 16, la audiencia pública como parte la EIA exigida para aquellas actividades susceptibles de degradar el medio ambiente.

Declara el deber conjunto entre las autoridades municipales y la autoridad de aplicación, de ejecutar planes de ordenamiento territorial para lo que deberá crear procedimientos participativos para las comunidades rurales.

El Título X “De la Participación Ciudadana”, de la tratada norma, cuenta con dos artículos que dictaminan:

Artículo 92: “Toda persona física o jurídica tiene derecho a participar en los términos de esta Ley, y el deber de intervenir activamente en la comunidad para la defensa y/o conservación del medio ambiente (...).”

Artículo 93: “Toda persona tiene derecho a ser informada veraz, oportuna y suficientemente sobre las cuestiones vinculadas con la protección del medio ambiente, así como formular peticiones y promover iniciativas de carácter individual o colectivo ante las autoridades (...)”

Formula la creación del Sistema Provincial de Información Ambiental, siendo la provincia quien debe centralizar la información disponible de públicos y privados, debiendo ser de fácil acceso y gratuita para la comunidad.

Ante un daño ambiental, sostiene que quedarán eximidos de responsabilidad alguna, sólo cuando se hayan adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo y no haya mediado culpa exclusiva de la víctima o un tercero. Y, los afectados, el Defensor del Pueblo, las organizaciones no gubernamentales de defensa ambiental, y los gobiernos nacional, provincial y municipal podrán solicitar la respectiva recomposición de acuerdo al artículo 43 de la CN; asimismo toda persona podrá interponer una acción de amparo para el cese de actividades. Así, nuevamente abre espacios de participación, esta vez ante daños ambientales.

El derecho y deber que toda persona tiene a defender y preservar activamente el ambiente, así como su derecho a ser informada y realizar peticiones a la autoridad de aplicación, se expresan en los artículos 90 y 91 de la Ley Provincial del Medio Ambiente.

No obstante, la referida legislación provincial no ha sido reglamentada, dificultando así su puesta en práctica.

Se presenta una aparente estructura jurídica de preservación ambiental, aunque en términos de minería posee huecos de importancia. Carece de un marco normativo minero provincial, rigiéndose por el Código de Minería. Inclusive, llegó a carecer de una autoridad de aplicación propia y su lugar lo solía ocupar la Secretaría de Minería de la Nación. Actualmente, la autoridad de aplicación es la Secretaría de Minería y Energía de la provincia.

Cabe señalar que, más allá de las menciones hechas, no posee una norma específica sobre el acceso a la información ni sobre la participación ciudadana.

El marco normativo provincial vinculado a la minería y al ambiente, profesa los lineamientos normativos nacionales. Sin embargo, el mismo ha sufrido modificaciones, consecuencia de vaivenes políticos y de la presión social.

En el año 2007, el por entonces vicegobernador de la provincia, haciéndose eco de las asambleas y manifestaciones sociales, promovió la Ley de la Provincia de La Rioja N° 8.137/07 y la Ley N° 8.138/07. La primera prohibió la minería “a cielo abierto con técnicas correspondientes al proceso de lixiviación con cianuro, mercurio o cualquier otra sustancia contaminante” y la segunda llamó a una consulta popular vinculante, con respecto a la actividad minera en los departamentos de Chilecito y Famatina. A su vez, se creó una comisión investigadora para indagar los pormenores del contrato entre la empresa Barrick Gold y el gobierno provincial, por medio a la Ley N° 8.139/07.

Posteriormente el gobernador Ángel Mazza (quién había aceptado la actividad minera) fue destituido de su cargo y reemplazado por el vicegobernador Luis Beder Herrera (de posición ambientalista hasta el momento), quien luego sería electo gobernador. Al año siguiente, Beder Herrera derogó las leyes provinciales de prohibición minera y de consulta popular vinculante.

A través de la Ley N° 8.380/08 se creó la empresa Energía Minerales Sociedad del Estado (EMSE). Se constituyó como empresa cien por ciento (100%) del Estado, a la que se le traspasaron todas las propiedades mineras de La Rioja con el objeto de que la empresa pueda explotarlas por sí o asociada a terceros, obteniendo réditos por ello.

La generación de la empresa estatal EMSE se dio con la intencionalidad de ejercer, desde la gobernación provincial, un control centralizado sobre la actividad minera, orientado a la obtención de réditos económicos.

### 4.3. Consideraciones normativas.

Una serie significativa de las normas analizadas, se han enfocado en estimular la actividad minera brindando facilidades de inversión por medio de medidas impositivas y económicas, vehiculizando soportes tecnológicos e infraestructura. De la misma forma, se pretende lograr ciertos estándares de protección ambiental, dirigidos a la prevención de la contaminación a través de incentivos de corte económico e impositivo.

En relación a la prevención de la contaminación y protección del ambiente, se establece a nivel nacional y provincial, el aspecto natural y cultural del mismo, el derecho de todo habitante a un ambiente sano y su deber de preservación para generaciones futuras. Se determina la obligatoriedad de las autoridades de proteger dicho derecho y se cuenta con normas de protección ambiental como la Ley General del Ambiente, la Ley de Protección de Glaciares y del Ambiente Periglacial y la Ley Provincial del Medio Ambiente.

La Rioja carece de un marco normativo provincial que legisle sobre la actividad minera, rigiéndose exclusivamente por el Código de Minería.

El CM, marco normativo nacional de la actividad minera, presenta una serie de omisiones de importancia (principalmente en términos ambientales, participativos y comunicacionales), en una clara contradicción con determinadas normas nacionales. Siendo las referidas normas de presupuestos mínimos, la provincia de La Rioja al optar por legislar la actividad minera exclusivamente con el CM, debería complementar el mismo con la implementación de tales leyes. No obstante, la omisión realizada por dicho código y la no complementación por parte de las autoridades provinciales, pone a la provincia en una situación de incumplimiento de tales normas nacionales de presupuestos mínimos.

Algunas de las lagunas que presenta el CM son:

- No define lo que considera el patrimonio natural y cultural.
- No indica en detalle los contenidos que debe tener el IIA, ni los indicadores a utilizar para definir su aprobación o rechazo.

- Establece la responsabilidad de quien cause un daño ambiental, pero no define que es un daño ambiental, ni considera la responsabilidad de las autoridades como protectoras del derecho ambiental.
- Hace referencia a la formación de la población sobre la minería y sus impactos, de manera vaga.
- No incluyó los requerimientos de previsión/seguro ambiental, establecidos por la Ley de Inversiones Mineras y la LGA.
- No le imparte a la autoridad de aplicación minera la participación y/o consulta con instituciones relacionadas a temáticas mineras y/o ambientales, excluyendo así al COFEMA y con ello al Sistema Federal Ambiental. Así excluye al OAT, instrumento de gestión ambiental que concede lugar a la participación ciudadana y municipal.
- No incluye a la EIA dentro del proceso para la aprobación o rechazo de proyectos mineros (es la LGA quien introdujo dicho requerimiento), instancia en que debe darse la audiencia pública o consulta popular. En consecuencia, el CM evita mencionar dicho espacio de participación ciudadana.
- No hace mención al derecho de toda persona a opinar en los procedimientos administrativos de aprobación o rechazo de proyectos mineros, al ser la minería una actividad factible de alterar el ambiente (dicho derecho lo establece el artículo 19 de la LGA).
- No hace referencia a la posibilidad de establecer una acción de amparo y solicitud de recomposición, ante un daño ambiental colectivo causado por la actividad minera, por parte de los ciudadanos, ONGs, municipios y el Defensor del Pueblo.

A su vez, La Rioja no ha reglamentado su Ley de Medio Ambiente, entorpeciendo su implementación y relegándola a un segundo lugar. Recordemos que la misma sostiene el espíritu ambientalista y participativo de la LGA, estableciendo el OAT y la EIA, explicitando la participación municipal y de los ciudadanos por medio de las audiencias públicas. Este último instrumento de gestión ambiental también fue erigido por la Constitución provincial.

La LPMA le concede a los afectados, el Defensor del Pueblo, las organizaciones no gubernamentales de defensa ambiental, y los gobiernos nacional, provincial y municipal, la capacidad de realizar una acción de amparo así como solicitar la respectiva recomposición, ante un daño ambiental colectivo. También establece el derecho de los individuos a ser informados.

El relegamiento de la LPMA lo demuestra el hecho de que actualmente la provincia carece de normas específicas sobre el acceso a la información y sobre la participación ciudadana. Es de resaltar que dicha ley fue dictaminada en 2005, luego de iniciado el proyecto Famatina.

El marco normativo local pareciese orientarnos hacia el posicionamiento de la provincia, no sólo en minería y cuestiones ambientales, sino también en su estilo de gestión en cuanto a toma de decisiones, soberanía municipal y participación ciudadana.

Los ejes arriba expuestos indicarían que La Rioja tiende a no conceder una mayor participación, y por ende soberanía, a las autoridades municipales y a la ciudadanía. Así, parecieran optar por transitar un camino de centralismo, donde la toma de decisiones está en pocos actores y no se estimula ni reconoce la voz de otras figuras. Así lo manifiesta la derogación de la Ley N° 8.138/07 de llamado a consulta popular vinculante y la creación de la empresa EMSE con una alta dependencia del Poder Ejecutivo.

Asimismo, lo antedicho deja al descubierto la necesidad de actualizar el Código de Minería siguiendo las consideraciones expuestas por otras normativas, para así llevar adelante una actividad económica sustentable y responsable, capaz de considerar diversas opiniones y atendiendo las particularidades locales. Hasta que esto no sea llevado adelante, las autoridades provinciales que procuran regirse por el Código, deberían implementar a su vez, toda ley de presupuestos mínimos relativa a la actividad y al resguardo del patrimonio ambiental y cultural, y no pretender desconocerlas bajo el amparo del CM.

## **5. Marco teórico.**

Para poder llevar adelante un análisis en profundidad de los sucesos sociales desencadenados a causa de una serie de hechos y políticas mineras, se recurrió a un marco teórico abarcativo, dinámico, centrado en el conflicto, capaz de considerar los diferentes aspectos que componen estos sucesos socio-ambientales.

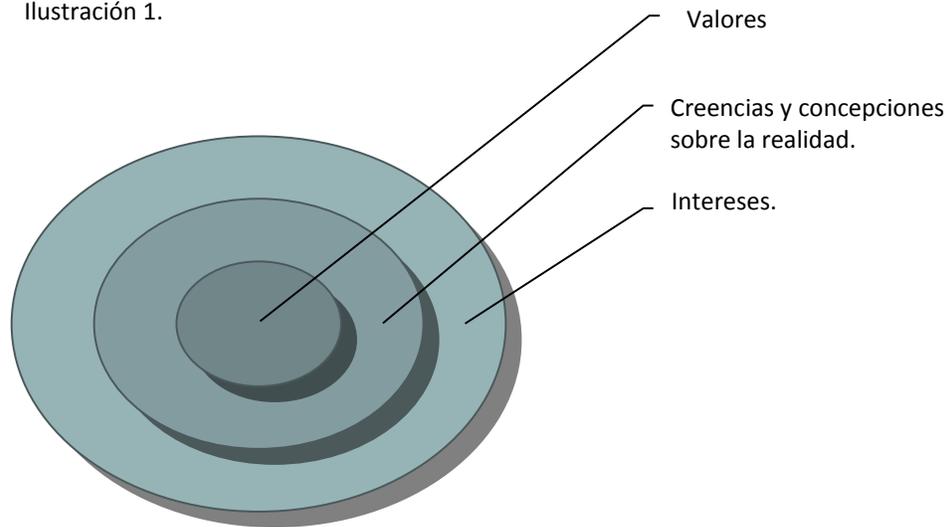
### **5.1. El proceso del conflicto.**

Dependiendo de su naturaleza, hay dos clases de relaciones sociales, la divergencia y la convergencia, cuyas respectivas consecuencias sociales son el conflicto y la cooperación.

Atentos aquí al conflicto, nos preguntamos qué interpretamos como tal. El conflicto es una situación de divergencia social, una relación de disputa entre dos grupos sociales con modelos, valores, prioridades y/o intereses diferentes. Esta situación se pone de manifiesto cuando uno de los grupos expresa sus diferencias con el otro y/o su disconformidad con la situación. (Dahrendorf, 1990).

Se desprende de lo antedicho, que las causales de conflicto son los valores, las creencias y concepciones sobre la realidad, y los intereses.

Ilustración 1.



Fuente: Elaboración propia.

Tanto uno como los otros no son intangibles, son variables y están sujetos a procesos de ajuste. No obstante, los valores son las concepciones más fuertemente arraigadas en los individuos y en el imaginario social y cultural, por lo que para su variación requiere de un proceso social. (Vold, 1967)

La fortaleza con que se encuentran arraigados estos aspectos, van de mayor a menor, desde el centro hacia el exterior de la ilustración 1, y por oposición la susceptibilidad de ser transformados, de mayor a menor, desde el exterior al centro.

La presencia de un conflicto latente o manifiesto, nos pone de frente a la diversidad, a la existencia de valores, concepciones y/o intereses contrapuestos. Esto encuentra su límite en la desaparición del conflicto, ya sea por preponderancia de una de las partes, por un acercamiento de posiciones, o por la intervención de un tercero en calidad de árbitro.

El conflicto no es un asunto problemático en sí mismo, de manera inherente, es una co-construcción social realizada entre los actores interesados en el hecho. Cada uno de ellos hará una interpretación de los hechos cargada de significados y entre tales interpretaciones deberá haber divergencias para que la co-construcción social sea conflictiva.

Dicha situación puede ser vista con una concepción negativa o positiva. La primera interpreta el conflicto como un juego de suma cero, en el que sólo un ganador es posible, por lo que para que un actor alcance su objetivo el otro no deberá hacerlo, empujando a los involucrados a una competencia entre sí. La segunda concepción entiende que hay una divergencia de intereses que dificulta que estos sean alcanzados de manera simultánea, pero que la cooperación y diálogo entre los involucrados posibilita la transformación de la situación y con ello el cumplimiento de los objetivos.

Son tres los aspectos que conforman el conflicto en sí mismo:

- La contradicción de objetivos.
- La percepción de los actores sobre la contradicción.
- El comportamiento de los involucrados.

(Galtung, 1998).

Todo conflicto supone una relación social, es decir, el enfrentamiento entre los sujetos/grupos que representan las posiciones enfrentadas. La relación social se da por el intercambio de acciones cargadas de sentido, enraizadas en la construcción de significado realizada acerca del asunto eje del conflicto. Dichas acciones no son aisladas ni ocasionales, forman parte de un proceso dinámico. Las mismas se llevan adelante en un determinado tiempo y espacio, en un contexto social, cultural, político y económico, fuera del cual, pierden la carga de sentido otorgada por sus actores.

Para que una acción pueda convertirse en una interacción, son requisito dos o más actores y un proceso de doble vía de comunicación entre ellos. Es decir, que un actor se convierta en interlocutor emitiendo un mensaje en un canal y código comprendido por otro actor, y que éste luego deje su lugar de receptor para convertirse en emisor. Así se crea un proceso de interacción comunicacional en el que se intercambian acciones con significado. En un conflicto, los actores manifiestan sus diferencias pretendiendo alcanzar sus objetivos.

En caso de que uno de los involucrados niegue al otro como interlocutor válido, tendería a negar la interacción entre los actores y con ello la co-construcción de la situación conflictiva, es decir, negaría el conflicto en sí mismo. Esto, lejos está de implicar que el

conflicto no exista, sino que indica que en tal actor prevalece la antedicha concepción negativa del conflicto, negando la posibilidad de cooperación para la transformación de la situación.

En su texto “La Condición Humana”, Hannah Arendt (2009) manifestó que la condición humana está dada por el vínculo entre el discurso y los actos, y que es en dicha esfera simbólica relacional donde los individuos nos reconocemos como tales y reconocemos al resto. Consecuentemente, una interacción de doble vía entre interlocutores válidos permite el auto-reconocimiento de los actores; mientras que la comunicación de una única vía y la negación de determinados actores por parte de otros, impide que los primeros se realicen y se reconozcan como tales.

El tratamiento del conflicto para su solución no implica necesariamente su resolución, sino principalmente su transformación, en gran parte de los casos mediante su institucionalización con intervención estatal. Se puede dar la cooperación/negociación entre las partes o la subordinación de una de ellas ante la otra, es decir una transformación positiva/democrática o una negativa/autoritaria, dependiendo de los actores, de la relación de fuerza, del contexto y de las autoridades intervinientes.

Para John Lederach (1995) dicha transformación se da en cuatro dimensiones:

- Personal: hace referencia a los cambios que la transformación ejecuta deliberadamente en el individuo a nivel cognitivo, emocional y perceptual.
- Relacional: las modificaciones en los patrones de comunicación y comprensión, dadas en las relaciones interpersonales.
- Cultural: patrones culturales que se ven afectados por el conflicto y que también lo influyen.
- Estructural: estructuras sociales, económicas y culturales que condicionan el conflicto y se ven afectadas por el mismo. Incluye la relación que el conflicto mismo sostiene con tales estructuras.

Manifestando nuevamente su carácter dinámico y transformador, la solución del conflicto se traduce en el tercer momento superador de la dialéctica hegeliana. En una

primera tríada, el primer posicionamiento al entrar en escena representa la “tesis”, mientras que su opuesto la “antítesis”, siendo la divergencia social la “síntesis” entre estos. Dialécticamente, dicha “síntesis” se transforma en “tesis” para una nueva tríada, cuya “antítesis” es el control social ejercido por el Estado al institucionalizar el conflicto, resultando la solución ser su “síntesis”. Solución que a *posteriori* representará una nueva situación de conflicto dando nacimiento a una próxima tríada dialéctica.

De esta forma, una situación conflictiva es una serie de ciclos con un inicio, desarrollo y cierre (parcial o total), capaz de desembocar en un nuevo inicio; por ello para un profundo análisis se debe observar cada uno de los ciclos de manera separada, pero no aislada, afirmando su carácter de proceso dinámico.

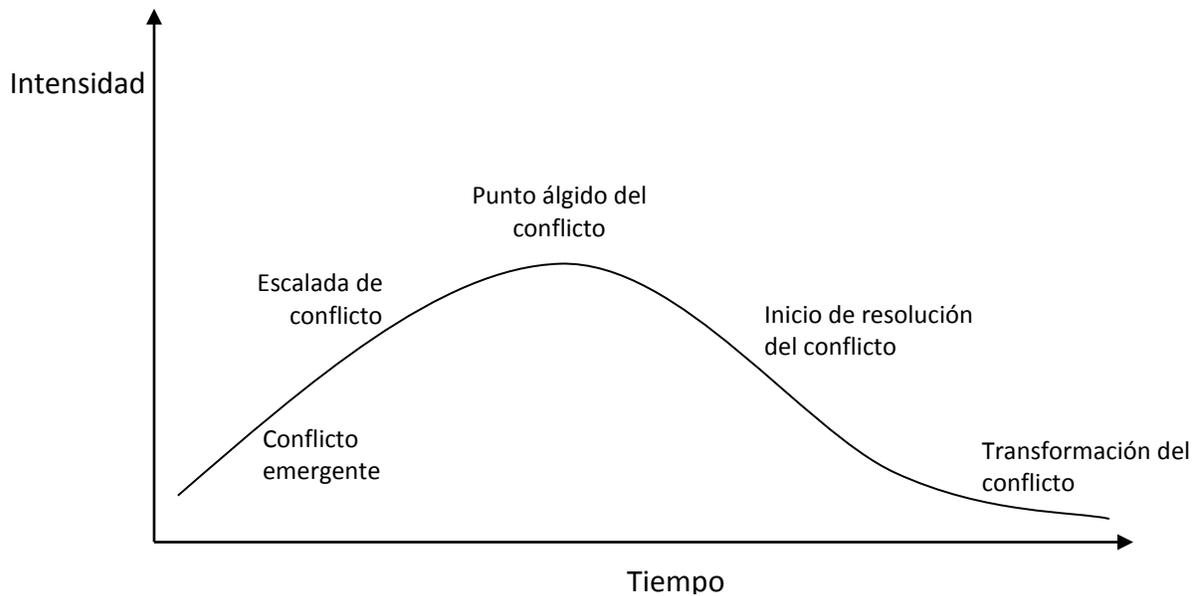


Ilustración 2.

Fuente: Mercado Maldonado y González Velásquez, 2008: 203. (Con modificaciones propias).

		Relaciones		
		No pacíficas		Pacíficas
		Estático	Inestable	Dinámico
Poder	Balanceado		3. <i>Negociación</i>	4. <i>Paz sustentable</i>
	Desbalanceado	1. <i>Concientización.</i> Conflicto latente	2. <i>Confrontación.</i> Conflicto manifiesto	
		Baja	Alta	
		Conciencia del conflicto		

Ilustración 3.

Fuente: Lederach, 1995: 13.

En la evolución del conflicto descrita por Lederach (ilustración 3), en su primer nivel el conflicto se halla latente, ya se encuentran los factores estructurales para una contradicción de intereses, pero aún no es visible en el espacio público. En el segundo nivel, la confrontación se hace pública. En su subsiguiente se da la transformación, sea democrática o autoritaria, llegando por último a la paz sustentable como resultado de la transformación.

En el caso de la transformación democrática, la paz es sustentable en la medida en que la participación ciudadana y la gobernanza atraviesen las decisiones, otorgándole legitimidad a las mismas; mientras que si es una transformación autoritaria, la paz se debe a la desaparición pública, cooptación o pérdida de influencia de uno de los grupos.

Algunos de los factores que condicionan el ciclo y el patrón del conflicto, son el contexto local y el contexto de los actores, así como sus vivencias previas, sus objetivos,

sus expectativas y su capacidad de influencia, la normativa y las instituciones locales, entre otros.

El abordaje de la situación conflictiva puede realizarse desde tres ángulos:

- Las relaciones de poder: se lee el hecho como un juego de suma cero y la transformación es autoritaria.
- El derecho: apela a las instituciones políticas, judiciales y administrativas.
- Los intereses: mira hacia un conflicto cooperativo en el que la participación, el diálogo y la negociación vehiculizan los objetivos.

La transformación democrática implementando canales institucionales participativos, incluye el abordaje del derecho y de los intereses, excluyendo a las relaciones de poder.

Cabe señalar que la intervención del derecho le concede características propias al conflicto. Este modo normativo de control social puede contribuir al conflicto y/o a su transformación. La reglamentación puede detentar un posicionamiento por parte del Estado (en tanto institución que establece las normas, las ejecuta y hace cumplir), o favorecer a una de las partes involucradas, contribuyendo así al conflicto en sí mismo. Sin embargo, es la reglamentación la que motoriza la institucionalización del conflicto aportando a su transformación.

## **5.2. Particularidades de los conflictos socio-ambientales.**

Los hechos aquí estudiados, acontecidos alrededor del proyecto minero Famatina, se ubican dentro de una situación conflictiva de carácter socio-ambiental. Entendemos por conflicto socio-ambiental a todo aquel conflicto surgido del desacuerdo entre dos actores o más, relativo al uso y control de los recursos naturales. (Lumerman, Psathakis y Ortiz, 2011; Del Viso, 2012).

En la referida definición, se consideran los siguientes elementos característicos de los conflictos socio-ambientales:

“a. La transformación: Al implicar intrínsecamente manifestaciones de cambio, los conflictos son dinámicos y tienen una energía inherente que puede manifestarse en consecuencias negativas o positivas. La forma que adquiera esa energía dependerá de las decisiones que los actores puedan tomar en su curso, con relación a los elementos vinculados a él. b. El poder. Las luchas de poder entre actores del sector público, privado y social de diversos sectores, conllevan estrategias de cabildeo, formación de alianzas y coaliciones, de manera de fortalecer la capacidad de obtener el acceso, uso y control de los recursos estratégicos. (...). c. La cultura. El conflicto es una construcción social producto de los diferentes significados e interpretación que las personas involucradas le adjudican a las acciones y a los eventos. (...).” (Lumerman, Psathakis, y Ortiz, 2011: 7).

Desde la ecología política y la economía ecológica, este tipo de situaciones son conceptualizadas como conflictos ecológico-distributivos. Con este concepto hacen referencia al creciente consumo de minerales, energía y agua por parte de los llamados países centrales, promoviendo un desplazamiento geográfico de tales recursos de la periferia al centro, y del centro a la periferia los costos ambientales y sociales.

La distribución ecológica no está dada solamente por la distribución espacial natural de recursos, sino también por el uso asimétrico que se hace de ellos, pudiendo impulsar su redistribución hacia los espacios de mayor consumo. (Martínez Alier, 1997).

La redistribución se motoriza a través de la asignación de precios de mercado, tanto a los recursos naturales como a los potenciales perjuicios ambientales. Se pretende que el valor de mercado se imponga sobre el valor de uso en un choque de cosmovisiones, donde la racionalidad económica (apoyada en los intereses materiales) se enfrenta a una racionalidad con arreglo a valores (donde priman los valores, la cultura local y los aspectos sociales simbólicos, como la identidad y calidad de vida). Se confrontan dos significados culturales disímiles.

Siguiendo a la economía ecológica, ni una mayor asignación de precio al ambiente ni el establecimiento de normas ambientales, resuelven el trasfondo del conflicto que es el

enfrentamiento entre significados culturales. No obstante, la institucionalización del conflicto le abre la puerta a la transformación del mismo.

Nuria del Viso (2012) expone la existencia de tres tipos de actores en los conflictos socio-ambientales: generadores, reguladores e iniciadores. Los primeros son los que causan o podrían llegar a causar un daño ambiental; los segundos son aquellos que cuentan con la atribución como para intervenir en caso de un daño o potencial impacto ambiental; y los últimos son quienes inician las acciones en respuesta al perjuicio ambiental.

En consecuencia, ubicamos a las empresas mineras como actores generadores, al gobierno provincial como generador y regulador, y a la comunidad local, asambleas y demás organizaciones intervinientes en el rol de iniciadores. El doble papel del gobierno está dado por sus atribuciones para intervenir ante la actividad minera y las demandas socioambientales en tanto regulador, y como generador por su posible participación en los hechos en caso de existir una empresa minera estatal involucrada (como sucede en el caso Famatina).

En los sucesos y relaciones que se suceden entre los generadores, reguladores e iniciadores, a instancias de los conflictos socio-ambientales, se dan las diversas cuestiones:

- Cuestión ambiental (CA).
- Cuestión de recursos escasos (CRE).
- Cuestión de respeto/avasallamiento de los modelos locales (CML).
- Cuestión de pleno ejercicio de la ciudadanía (CEC).
- Cuestión de pleno goce de derechos (CGD).
- Cuestión legal-cultural (CLC).
- Cuestión de legitimidad y gobernanza (CLG).

La cuestión ambiental se refiere a la alteración del ambiente y al potencial perjuicio ambiental. Esto tiene diferentes tipos de impacto: calidad de vida de la población; cultural, social y de relación con el ambiente que sería modificado, alterando la identidad de la

población local; y económico pudiendo perjudicar a otro modelo productivo y de desarrollo económico local.

El aspecto de los recursos escasos hace hincapié en la mencionada redistribución ecológica, en la que los llamados países centrales se apropian de los recursos escasos de los países periféricos, otorgándole precios de mercado tanto a los recursos como a los potenciales perjuicios ambientales.

El eje de avasallamiento de los modelos locales, pone la mirada en la negación de la historia, cultura, valores, creencias, identidad, modelos sociales y económicos regionales, que se da con la imposición de una cosmovisión y de un modelo social y económico externo y disímil. Se niega la construcción social del espacio y se objetiviza a la población local.

El ejercicio de la ciudadanía es la participación de los sujetos en la toma de decisiones que hacen a la sociedad que componen. Cuando el espacio público les es negado, se les quita su condición de ciudadanos, su pertenencia social e identitaria, convirtiéndolos en entes objetivados. En caso de que participen de dicho espacio, se les reconocerá como ciudadanos, sus valores y modelos sociales, condición para alcanzar una transformación democrática orientada hacia una paz sustentable.

La cuestión de goce de derechos, tiene hacedero en los derechos colectivos (principalmente en los ambientales) y en el rol activo que debe tener el Estado para cumplir y velar por dichos derechos.

El aspecto legal-cultural se refiere a la representación normativa de determinados aspectos culturales. La no representación de los valores y cultura local por parte de las leyes, considerando que el Estado es quien imparte y debe hacer cumplir las normas, implica una situación de conflicto. Es un conflicto de representación, que puja a la población a convertirse en su propio interlocutor en defensa de sus valores.

Un diálogo inclusivo le permitiría a dicha población manifestar sus valores por canales institucionales, alcanzando consecuentemente una solución institucional, representativa, legítima, inclusiva y perdurable en el tiempo.

Por último, la cuestión de legitimidad y gobernanza tiene su eje en la participación de diversos actores en la toma de decisiones y en la capacidad del Estado de interactuar tanto con el sector privado como con el sector público, así como con los diferentes niveles que lo componen. Aspecto que hace a la transformación democrática del conflicto, a decisiones y políticas públicas legítimas, y con ello a la paz sustentable.

Es tal la complejidad del conflicto aquí tratado, que no puede ser resuelto sino transformado. Para ello se requiere de determinados canales institucionales y de cierto correlato en las políticas públicas. (De Echave, et. al. 2009).

Talcott Parsons (1968) sostiene que el consenso de valores evita el conflicto y conlleva una relación de dominación en términos de Max Weber (s.f.), es decir que uno de los sujetos tiene mayor probabilidad de encontrar obediencia en el otro. En los casos en los que el consenso de valores tenga su eje en la legitimidad de las instituciones gubernamentales, se estará ante una dominación burocrática-legal (en la que prima la racionalidad de legitimidad de las instituciones).

“El problema del orden, y por ello de la naturaleza de la integración de los sistemas estables de la interacción social (o lo que es igual, de la estructura social), se centra en la integración de la motivación de los actores con los criterios normativos culturales que integran el sistema de acción, en nuestro contexto interpersonalmente.” (Parsons, 1999: 27).

De esta forma, el accionar de un actor se debe a la interpretación y orientación valorativa que le otorga a una determinada situación u acción encausada por otro actor, iniciando una interacción entre los mismos. Para que la interacción sea posible, debe haber una serie de criterios comunes que orienten el accionar. Del grado de criterios compartidos dependerá el orden o disenso. No obstante, es requerido un grado mínimo de criterios compartidos, que son aquellos que evitan la confrontación violenta entre las partes, y le

otorgan legitimidad legal al accionar estatal (nos encontramos nuevamente frente a la dominación burocrática-legal de Max Weber).

Es el criterio compartido de aceptación de las instituciones estatales por parte de los actores involucrados, lo que posiciona al Estado como nexo entre las partes. Teniendo en cuenta que por la complejidad del conflicto el mismo no puede ser solucionado, pero sí transformado, deberán ser los canales institucionales del gobierno los encargados de sostener el puente hacia la transformación.

Entendiendo por gobernanza, a la capacidad del gobierno de interactuar y cooperar entre el mercado, la sociedad civil y los diferentes sectores de gobierno que lo componen, tendiendo a su vez a fragmentar el monopolio de las decisiones del Estado, entre el nivel global y el local. (De Echave, et al. 2009).

La interacción entre los mencionados actores que inciden y/o participan en la toma de decisiones y la definición de normas e implementación de políticas públicas referidas a conflictos ambientales, determina la “gobernanza ambiental”. Asimismo, la concesión de soberanía reflejada en capacidad de decisión a las autoridades locales, implicaría una fuerte presencia de gobernanza ambiental en el gobierno central.

Cabe señalar que tal gobernanza territorial implicaría una flexibilización de las estructuras piramidales de gobierno.

Consecuentemente, la toma de decisiones vinculadas al ambiente tendrían un marco intersectorial (al estar presentes los diferentes niveles de gobierno, el mercado y la sociedad civil) y una mirada territorial (otorgada por las autoridades locales), abriendo la puerta a propuestas de desarrollo concertado entre los actores tratados. Con tal fin se hacen necesarios mecanismos y espacios de consulta y participación en la toma de decisiones regionales, que a su vez también legitimará las decisiones tomadas por el gobierno.

Para dicha participación, los actores involucrados deberían estar empoderados (particularmente la sociedad civil), partiendo de su reconocimiento como tales, el acceso a

la información, al conocimiento, a informes técnicos, acceso a la justicia, libertad de expresión y herramientas para la negociación, entre otros factores.

Esta incidencia en las políticas públicas es un aspecto clave de la ciudadanía, debido a que ciudadanos son aquellos con capacidad de participar de la toma de decisiones que hacen a la sociedad que conforman, remarcando su identidad, pertenencia y su forma de relación con dicha sociedad. Pero la participación en la toma de decisiones no sólo reforzaría el carácter ciudadano de los sujetos (con todo lo que ello implica), sino que además contribuye a erigir una mayor institucionalidad democrática, mayor legitimidad y gobernanza.

“Cuando todos los actores tienen voz en las políticas que los afectan, estas políticas no son sólo mejores, sino que tienen más probabilidades de ser implementadas y no obstaculizadas por intereses políticos. La incidencia colaborativa promueve la inclusión por sobre la exclusión y construye capital social, fortaleciendo relaciones duraderas entre los grupos más allá de la campaña específica de incidencia para la cual se articularon inicialmente. Esto a su vez ayuda a prevenir conflictos sociales futuros, fortalecer la gobernanza y realzar la seguridad humana, al tiempo que promueve el desarrollo social y económico.” (Quispe Merovich, et. al. 2010: 105).

Como nos explica Mirta Antonelli (2009), la importancia de la mirada local se basa no sólo en el conocimiento directo del contexto, cultura, creencias, valores, necesidades y demás aspectos, sino también en el vínculo y representación directa que se da entre las autoridades locales y la población, así como en el reconocimiento de que el territorio no es un mero espacio físico, un algo objetivo alejado de la sociedad, sino un espacio construido socialmente, con el qué y a través del cual la sociedad se relaciona, conformando la identidad y cultura local.

Transformar el conflicto, supone no sólo hacer foco en el asunto de la lucha, sino en las causas culturales, sociales, económicas e institucionales que atraviesan la disputa. Este es un proceso constante, circular, de tres etapas: diálogo, deliberación y toma de decisiones (para luego regresar al diálogo y continuar la marcha constante). En la primera etapa se

reúne a los diferentes actores, se escucha su posición y su construcción/interpretación del hecho; en la segunda se da una argumentación; y en la última se negocia en búsqueda de un consenso legítimo.

“Una de las lecciones que se desprende del análisis de los conflictos socioambientales vinculados a la extensión de la minería es que las soluciones tecnocráticas a los problemas ambientales no son viables sin una consulta, un apoyo y una participación política de las poblaciones directamente implicadas. De allí la importancia de que la autoridad pública institucionalice nuevos espacios políticos en los cuales el Estado construye una capacidad y una legitimidad para intervenir. La redistribución de las funciones y de las competencias en el proceso de descentralización hacia las regiones y municipalidades va en esta dirección, mientras que la instauración de mecanismos de participación a varios niveles muestra la necesidad y la voluntad de establecer nuevas reglas de juego en las relaciones con la sociedad civil.” (De Echave, et. al., 2009: 350).

## **6. Caracterización del caso Famatina.**

### **6.1. Recopilación histórica de los hechos.**

En la provincia de La Rioja, siendo parte de un cordón montañoso, se ubica el cerro Nevado de Famatina. En dicha área funcionó la mina La Mejicana, donde se explotó oro y plata entre 1902 y 1926, dando el puntapié inicial de la actividad minera a gran escala en la zona.

En el año 1986, la empresa provincial poseedora de los derechos de exploración y explotación en La Rioja, YAMIRI (Yacimientos Mineros de La Rioja), es disuelta para dar lugar a la empresa YAMIRI SEM (Yacimientos Mineros Riojanos - Sociedad de Economía Mixta), la cual recibe los derechos mineros de su antecesora. Esto implicó el traspasó de una empresa estatal en su totalidad, a una sociedad en la que el Estado detentaba solamente el 51% del capital accionario. Años más tarde, YAMIRI SEM es transformada en YAMIRI SA, nueva figura en la que el Estado podía detentar máximo el 20% de la empresa.

En 1999, YAMIRI SA le concede los derechos de exploración para el distrito minero La Mejicana a la empresa Corriente Resources, pero este hecho no alcanzó notoriedad hasta la firma del acuerdo con la empresa minera Barrick Gold. Al poco tiempo de sancionada la Ley General del Ambiente de La Rioja en el 2005, YAMIRI SA. y Barrick Argentina SA., sellaron un acuerdo en el que el primero le otorgaba al segundo el derecho exclusivo de exploración del área del cerro Famatina. A su vez, Barrick se comprometía a pagar 500.000 dólares estadounidenses, en el plazo de cinco años desde la vigencia del acuerdo.

Cabe señalar que el contrato establecía la mutua preferencia para adquirir la propiedad, si cualquiera de las dos partes decidiera no continuar en el negocio. Es decir, que si YAMIRI SA. se retirase, debería entregarle a Barrick todos los socavones y derechos mineros que corresponden al Estado provincial.

Al año siguiente al acuerdo, pobladores de Famatina y Chilecito comenzaron a organizarse en asambleas ciudadanas contra la minería. Se manifestaron en actos del gobierno provincial, cortaron rutas, juntaron firmas en oposición a la minería, organizaron charlas de difusión y marchas, entre otras actividades. Mientras, la municipalidad de Chilecito escuchó y acompañó los reclamos declarándose mediante ordenanza de su Concejo Deliberante “departamento no tóxico, ambientalmente sustentable” y rechazando por resolución la minería a cielo abierto con cianuro.

En contraposición, los funcionarios provinciales se manifestaron y estimularon campañas de opinión favorables a la minería desde el inicio y a lo largo de todo el conflicto.

En el 2007, las asambleas iniciaron un corte de ruta que duró tres años. La protesta se hizo en Peñas Negras (páramo que dio nombre al corte), obstaculizando el camino de acceso al área en la que la empresa se encontraba trabajando.

En clara contradicción con el gobernador Ángel Mazza (quién había motorizado la actividad minera provincial), el por entonces vicegobernador Beder Herrera tomó los reclamos sociales y promovió dos leyes “anti-mineras” que serían sancionadas por la legislatura. La Ley de la Provincia de La Rioja N° 8.137/07 prohibió la minería a cielo abierto con utilización de sustancias contaminantes, y la Ley N° 8.138/07 llamó consulta popular vinculante relativa a la minería en los departamentos de Chilecito y Famatina. Una tercera norma (Ley N° 8.139/07) instó a investigar el contrato entre la empresa Barrick Gold y el gobierno provincial.

A los pocos días de promulgada la ley de prohibición de minería a cielo abierto, el gobernador Mazza fue destituido, quedando a cargo del Poder Ejecutivo el vicegobernador.

Dado el cambio en el ejecutivo, las leyes recientemente sancionadas y la presión de las asambleas ambientalistas, la empresa Barrick Gold anunció que abandonaría la exploración del cerro Famatina. Acto seguido, el municipio de Famatina se declaró no tóxico y ambientalmente sustentable.

En las elecciones provinciales del mismo año, Beder Herrera fue electo gobernador, teniendo un posicionamiento a favor del cuidado ambiental y en contra de la minería. Sin embargo, al año siguiente las leyes provinciales N° 8.137 y la N° 8.138, de prohibición minera y de consulta popular vinculante, fueron derogadas.

Tales derogaciones vehiculizaron el retorno sobre sus pasos de la mencionada empresa transnacional, que pretendió continuar con su explotación del yacimiento Famatina, pero la protesta social sostenida fue suficiente para convencerla de abandonar el proyecto.

A través de la Ley N° 8.380/08 se creó la empresa Energía Minerales Sociedad del Estado (EMSE), al amparo de las normas nacionales N° 20.705 (Ley Sociedades del Estado) y N° 19.550 (Ley de Sociedades Comerciales). Es una empresa cien por ciento (100%) del Estado, sin intromisión de particulares. Se le traspasaron las propiedades mineras con el objeto de que la empresa pueda explotarlas por sí o bien asociada a terceros obteniendo réditos por ello.

Las manifestaciones populares continuaron a lo largo del 2009, con cortes de ruta, “puebladas” y hasta agresiones a funcionarios provinciales. A su vez, ciertos miembros de las asambleas fueron judicializados y amenazados con perder sus fuentes de empleo público.

La Universidad Nacional de La Rioja y la Universidad Nacional de Chilecito, participaron de los controles sobre los yacimientos mineros en calidad de técnicos y terceros, ajenos a condicionamientos y posicionamientos a favor de alguna de las partes. Pero, su confiabilidad fue cuestionada por las asambleas al recibir ingresos provenientes de la empresa minera Alumbraera.

Ante la constante resistencia popular, la provincia impulsó la actividad mediante la firma de una serie de acuerdos tendientes a estimular la minería. Entre el gobierno nacional y la provincia de La Rioja, se firmó el Acuerdo de Minería Social que ponía en funcionamiento el Programa de Gestión Ambiental Minera. Asimismo, la empresa provincial EMSE firmó en el 2010 un marco de cooperación con la empresa Shandong

Gold Group y con la compañía Caudillo Resources. Sin embargo, la resistencia social frenó el avance del acuerdo.

En el 2011, Beder Herrera fue reelecto gobernador y el oficialismo también se alzó en las elecciones legislativas. Las autoridades presentaron ambos triunfos como un apoyo al modelo minero por ellos promovido.

Posteriormente, la provincia firmó un nuevo convenio con Osisko Mining Corporation para la explotación del Famatina, pero las manifestaciones populares no se hicieron esperar. En enero del 2012, más de 10 mil personas participaron de caravanas, marchas y actos en rechazo a la minería. Replicando el corte de Peñas Negras, esta vez se obstaculizó el ingreso al cerro en Alto Carrizal. Hubo movilizaciones en Famatina, en La Rioja capital y en otras provincias del país.

En una de las visitas que los representantes de la empresa le hacían a los pobladores de Famatina, extraviaron una carpeta con información sobre los ciudadanos que se oponían a la minería. Catalogaba a los vecinos por su grado de radicalidad y contenía listas negras.

Este hecho en particular y el gran nivel de movilización alcanzado, vehiculizaron un alto grado de visibilidad, motorizando nuevamente la inserción de la cuestión en la agenda pública. Fueron numerosos los medios que se hicieron eco, tanto a nivel provincial como nacional. En consecuencia, diversos actores que se habían mantenido ajenos a la cuestión hasta el momento, pasaron a tomar posición en el conflicto.

La evaluación de impacto ambiental de la empresa EMSE y de Osisko Mining, para avanzar con la prospección del Famatina, fue aprobada en el año 2012. Meses más tarde, el vice intendente de Famatina renunció a su cargo, luego de haber dado un sorpresivo apoyo a la minería.

A pesar de no contar con licencia social, el gobierno pretendió sostener el proyecto minero Famatina bajo el paraguas del Código de Minería (que sólo exige la aprobación de la EIA), pero la notoriedad que tomó el conflicto y el alto nivel de movilización local y provincial lo llevaron a suspenderlo.

A lo largo del corriente año, la empresa salteña Midais pretendió instalarse en el cordón del Famatina para la extracción de oro sin químicos, explosivos ni uso del agua. La movilización constante e intentos de ingresar a la zona de explotación por parte de asambleístas, tuvieron su correlato en amenazas, actos de represión y judicialización de los manifestantes. En esta oportunidad, la ausencia de licencia social y la mediación del obispo de La Rioja (Marcelo Colombo), desencadenaron en el levantamiento del proyecto.

A raíz de los últimos sucesos, el actual vicegobernador en ejercicio y gobernador electo de la provincia, Sergio Casas, se expresó a favor del diálogo y de la búsqueda de consenso con los pobladores donde se pretenda desarrollar un emprendimiento minero.

## **6.2. Análisis de conflictividad.**

Es de resaltar que la provincia de La Rioja no cuenta con legislación minera propia, por lo que se rige por el Código de Minería nacional, el cual requiere únicamente la aprobación de la EIA para la concreción de un proyecto minero y no instaura espacio de participación ciudadana alguno. Es la LGA la que condiciona toda EIA, erigiendo la audiencia pública no vinculante como canal institucional de participación.

A pesar de haber seguido el camino normativo ambiental trazado por el gobierno nacional, la provincia cuenta con una serie de lagunas jurídicas. Además, tampoco posee una norma específica sobre el acceso a la información ni sobre participación ciudadana, dos ejes de importancia para la resolución de conflictos socio-ambientales, como lo son los conflictos mineros.

En este contexto legal, el gobierno provincial se ha encargado de estimular la actividad mediante convenios con empresas mineras, compromisos de colaboración con el gobierno nacional y con los municipios. El ex-gobernador Ángel Mazza y su sucesor, centralizaron el control de la actividad minera mediante la concesión de los derechos de exploración y explotación a empresas públicas provinciales. Mazza lo hizo en un primer momento con

YAMIRI y YAMIRI SEM (en YAMIRI S.A. el gobierno detentaba solamente el 21% del paquete accionario) y posteriormente Beder Herrera con EMSE.

Todas ellas dependían del Poder Ejecutivo y se encontraban capacitadas para negociar y conceder los derechos de exploración y explotación de ciertos territorios, aumentando así los beneficios económicos obtenidos por la provincia.

Dos normas de suma importancia para el conflicto, la N° 8.137 y la N° 8.138, fueron aprobadas y derogadas en muy corto plazo, marcando los vaivenes de un gobierno que parecía bailar al ritmo de las internas políticas del partido gobernante. Episodio que finalizó con la destitución del gobernador Mazza y asunción del por entonces vicegobernador Beder Herrera.

Encontramos dos grupos de actores claramente identificados:

- Quienes apoyan y/o apoyaron la actividad minera:
  - YAMIRI S.A.
  - EMSE.
  - Barrick Gold.
  - Osisko Mining Corporation.
  - Shandong Gold.
  - Midais.
  - Cámara Empresarial Minera.
  - Vecinos por el Sí.
  - Gobierno de la provincia de La Rioja.
  
- Quienes se opusieron y/o se oponen a la minería:
  - Vecinos de Famatina y Chilecito.
  - Vecinos por el No.
  - Asambleas de Vecinos Autoconvocados en Defensa de la Vida de la Provincia de La Rioja.
  - Asambleas Ciudadanas por la Vida.
  - Asamblea de los Llanos.

- Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas.
- Servicio Paz y Justicia (SERPAJ).
- Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN).
- Conciencia Solidaria.
- Greenpeace.
- UCR - La Rioja.

Se establecieron relaciones sociales hacia el interior de los grupos entre los actores que los componen, con el fin de organizarse y colaborar para alcanzar un objetivo común. Siguiendo a Dahrendorf (1990), se sostiene que intra-grupos se sucedieron relaciones sociales de convergencia, en las que primó la cooperación en persecución de intereses comunes.

Hacia el interior del grupo que apoya la minería:

- Priman valores y creencias similares entre las empresas y la Cámara Empresarial Minera.
- El gobierno provincial interpreta los intereses empresariales como medios para el alcance de intereses propios (como el incremento de ingresos económicos).
- El sector de la sociedad civil referido ve al proyecto como vehículo para sus intereses (empleo y desarrollo económico).

Hacia el interior del grupo opositor a la minería, convergen valores y concepciones de carácter ambientalista y/o de valoración y defensa de la construcción social del espacio. A raíz de ello surgen también temáticas de derechos y de ciudadanía.

En cambio, entre los grupos, se dieron relaciones de divergencia, que se tradujeron en conflicto. Dado que el carácter principal de la oposición al proyecto minero es el ambiente, incluyendo la construcción social que se hace del espacio y la relación social de la población con el mismo, atentos a lo expresado por Vold (1967), podemos decir que las causales del conflicto son valores, creencias y concepciones contrapuestas, que se terminan traduciendo en intereses disímiles. Partiendo de dichos ejes se acoplan otros, como

derechos colectivos, ciudadanía, representatividad del gobierno y modelo de desarrollo económico.

La situación conflictiva se generó al momento en que se presentó un proyecto minero, interpretado por diversos actores de distintas maneras. Cada actor lo interpretó intersubjetivamente en base a sus valores, creencias, intereses, experiencia, historia, y contexto propio, dando como resultado una construcción social.

El grupo opositor vio el proyecto negativamente, amenazador para el ambiente y los valores locales, mientras que el otro grupo le dio una concepción positiva, como oportunidad para alcanzar ciertos intereses ante determinados valores.

Siguiendo las etapas del conflicto expuestas por Lederach (1995), hubo un traspaso muy veloz de la concientización (etapa en la que el conflicto se encuentra latente) a la confrontación (momento en el que el conflicto se pone de manifiesto). Los ambientalistas se mostraron con gran capacidad de organización y poder de presión, manifestándose a tan solo dos meses de firmado el primer convenio con la empresa Barrick Gold.

Dicho rápido accionar, la tardía reacción de actores pro-mineros (particularmente la Cámara de Empresarios Mineros y Vecinos por el Sí, demoran en aparecer en escena) y la debilidad política de quien incentivaba la minería (el por entonces gobernador, Ángel Mazza), inclinó momentáneamente la balanza de la relación de fuerzas a favor del grupo opositor al proyecto. A esto, se agregó el apoyo ambientalista del vicegobernador y del Congreso de la provincia (sancionando las leyes N° 8.137 y N° 8.138), para que incluso luego, llegara la destitución del gobernador pro-minero y la posterior asunción de Beder Herrera (hasta entonces de discurso ambientalista). En consecuencia, la empresa Barrick Gold anunció su salida, aunque no la hizo efectiva.

El anuncio de retirada y su no ejecución, seguido de hechos violentos y de denuncias contra los vecinos por parte de la empresa minera, generó la suficiente desconfianza hacia la empresa, como para dar por tierra la posibilidad de diálogo directo entre los sectores contrapuestos.

Asimismo, a causa de la derogación de las referidas leyes ambientalistas, que puso de manifiesto un cambio de posición por parte del gobierno, el grupo ambientalista desconfió del Estado y se llamó a no dialogar con el mismo. Así, la tercera etapa del conflicto (la negociación) fue truncada.

Nos encontramos en una situación en la que el diálogo se vio dificultado al no haber un código y canales compartidos que permitieran el trazado de puentes, escenario en el que ambos actores interpretaron la situación como un juego de suma cero, pudiendo haber sólo un ganador. Dicha concepción trabó toda posibilidad de cooperación y negociación, dificultando una transformación positiva, democrática y participativa.

La escalada del conflicto continuó y se mantuvo en su punto álgido a lo largo del tiempo, debido a que la correlación de fuerzas se sostuvo balanceada y sin un diálogo bidireccional que posibilitara una interacción social positiva. La imposibilidad de llevar adelante una transformación democrática, dejó a la transformación autoritaria como única vía para avanzar hacia la última etapa del conflicto.

La transformación autoritaria implica la desaparición pública, cooptación o pérdida de influencia de uno de los actores, lo que se dificulta en un escenario de relación de fuerzas equilibrada.

La confrontación continuó a lo largo del tiempo, puebladas en Famatina, cortes de ruta, agresiones a funcionarios públicos, actos en espacios públicos y marchas tanto en la municipalidad de Famatina como en la capital provincial. Por el otro lado hubo, publicidad pro-minera, denuncias mediáticas y judiciales contra los manifestantes, represión y amenazas contra los assembleístas, y convenios para el estímulo de la actividad.

En el año 2011, el gobernador invitó a ONG's ambientalistas a participar del control ambiental de la actividad minera, pero rechazaron la invitación a causa de que ello implicaba la aceptación de la actividad y el tener que negociar con funcionarios de posición favorable a la minería.

Siendo el gobierno quien debería encausar el diálogo, la no inclusión de los actores “anti-mineros” (especialmente la exclusión de la ciudadanía local), polarizó el debate entre las partes y le dificultó al mismo gobierno la institucionalización del conflicto de forma legítima.

Siguiendo lo antedicho, el gobierno provincial no se instauró a sí mismo como vehículo para trasladar la situación conflictiva hacia una transformación positiva. Pareció carecer de lo que De Echave (2009) define gobernanza ambiental, dado que no supo interactuar con el sector privado y el sector civil.

Con la salida de la Barrick Gold S.A., la municipalidad de Famatina continuó el camino previamente andado por la municipalidad de Chilecito, se declararon municipio no tóxico en rechazo a la minería a cielo abierto con cianuro. No obstante, el gobierno de La Rioja desoyó estos posicionamientos, por lo que sus decisiones carecieron de mirada territorial tanto al prescindir de la población como de las autoridades locales. Por estas mismas exclusiones es que se privó de un marco intersectorial.

La posterior llegada de las mineras Shandong Gold, Osisko Mining Corporation y Midais, no hicieron más que mantener el conflicto en su punto álgido. Esto, ponía sobre la mesa una y otra vez, la intencionalidad del gobierno riojano de alcanzar una transformación autoritaria del conflicto, carente de dialogo alguno (ya sea con las autoridades municipales o con la población local) y sin generar espacios institucionales de participación ciudadana.

En su pretensión de establecer un dialogo unidireccional en el que el sector opositor a la minería no tuviese voz, quiso desentenderse de las constantes manifestaciones populares que exponían la ausencia de licencia social. No obstante, una correlación de fuerzas equilibrada impidió el avance de la minería en el cordón del Famatina.

El alto nivel de conflictividad, la gran capacidad de organización y movilización del sector ambientalista, pusieron el caso Famatina en la agenda provincial y nacional en repetidas ocasiones.

Así, el conflicto no pudo alcanzar su transformación, dado que por la vía democrática la negociación no era factible para ninguno de los dos sectores, y el equilibrio de fuerzas obstruyó la vía autoritaria.

Cabe resaltar que los vaivenes en el posicionamiento del gobierno de La Rioja sobre la minería, se vieron reflejados en las cuestiones que se suceden al interior de los conflictos socio-ambientales.

En el momento de la sanción de las leyes provinciales N° 8.137 y N° 8.138, el gobierno se hacía eco de las demandas locales, respetando la cultura regional (CLC)<sup>3</sup>, actuando en defensa de los recursos escasos (CA y CRE) y de los derechos ambientales (CGD), permitiendo el pleno ejercicio de la ciudadanía (al llamar a plebiscito vinculante) (CEC), cargándose de legitimidad y gobernanza (CLG). Interpretaba el claro trasfondo del conflicto, cosmovisiones e intereses enfrentados.

En contraposición, al derogar dichas normas e incentivar la actividad mediante convenios y demás acciones, desoyó el potencial impacto ambiental declarado por los ambientalistas (CA), dejando de lado la defensa de los recursos escasos (CRE) y poniendo en riesgo el pleno goce del derecho a un ambiente sano y equilibrado para las generaciones presentes y futuras (CGD). Al no escuchar a la población local, la objetivó negándole su auto-construcción social y con ello desoyó el vínculo construido entre la comunidad y su territorio (CML y CLC). Además, al objetivar a la población se les negó su carácter de ciudadanos, pretendiendo arrebatarles su voz y voto en cuestiones públicas que hacen a la propia comunidad (CEC). Las normas dejaron de representar la cultura local (CLC), poniendo en jaque la legitimidad de las decisiones y políticas públicas, careciendo de gobernanza alguna (CLG). De esta manera el Poder Ejecutivo no reparó en las causas culturales, sociales, ambientales, institucionales y económicas que se esconden detrás de la lucha socio-ambiental.

---

<sup>3</sup> Ver las cuestiones que se suceden en los socio-ambiental, punto **5.2. Particularidades de los conflictos socio-ambientales**, Pág. 58-65 del presente texto.

## **7. Análisis de la evidencia empírica.**

El proceso de relevamiento de datos se ha dado por dos carriles (los cuales se han ido retroalimentando mutuamente con el correr de la investigación), uno de ellos fue la lectura y análisis de material secundario, y el otro la recolección de material primario a través de las entrevistas a informantes claves.

Esta última vía generó un vasto conjunto de evidencia empírica, la que ha sido sistematizada siguiendo las categorías analíticas representadas en el cuestionario. Siguiendo a Susana Esper (2010) y a Débora Bak (2013), la evidencia empírica se presenta de forma intercalada con las interpretaciones del investigador.

### **7.1. Consideraciones de la empresa minera sobre la población local.**

Se les pidió a los informantes, su mirada acerca de la consideración de la empresa minera sobre la opinión de la población local al momento de diagramar/implementar el proyecto minero en Famatina. Se les consultó si consideran que la opinión, modelos sociales, económicos y culturales locales fueron tenidos en cuenta por la minera.

Las respuestas fueron negativas por amplia mayoría, hubo una sola contestación positiva y un informante optó por no responder. El informante 7 se ubica entre quienes tienen una opinión negativa:

“No, para nada, ni la empresa ni el gobierno, ninguno de ellos tuvieron en cuenta la opinión de la gente, por eso surgió la resistencia. Porque si ellos nos hubiesen preguntado, todo lo que pasó acá, todo este conflicto, no hubiese sucedido. Y como nadie nos consultó eso nos generó desconfianza.”

Entrevistado 12:

“No hubo ninguna consideración por el pueblo, ni por su opinión ni por su cultura.”

Cinco de los once informantes que aseguraron que en Famatina la opinión de la población local no fue considerada, afirmaron que actualmente sí lo hacen en otros proyectos. El informante 11 lo planteó en estos términos:

“Los costos políticos y la necesidad de las empresas de aprobación social, hacen que hoy le presten atención a la comunidad y se esfuercen en conseguir la licencia social. Toda esa atención que en Famatina no pusieron ni el gobierno ni la empresa minera.”

Entrevistado 8:

“(…) actualmente las empresas tienen una conciencia sobre las poblaciones locales, no porque sean altruistas sino porque saben que es un riesgo incubible (sic) para ellos. Los conflictos que hubo por falta de conciencia y por expectativas irreales, como en Esquel y Famatina, hicieron que sean conscientes que los conflictos sociales son un gran riesgo que no hay forma de cubrir.”

El único que no respondió la consulta fue el representante del sector minero, y la respuesta positiva estuvo en manos de uno de los informantes pertenecientes al ámbito gubernamental, el entrevistado 1:

“La evaluación de impacto ambiental abarca a todos los aspectos, ambientales, paisajistas, sociales y culturales. Lo “ambiental” incluye todos esos aspectos. Las empresas deben cumplir con las normas, incluso hay normas “ISO” para minería.

Cuando se hizo el informe ellos aclararon todos los beneficios de la actividad, todas las consideraciones ambientales, si afecta el ambiente y si el impacto puede ser contenido o remediado. Dentro de esas consideraciones ambientales se incluyeron los aspectos sociales y culturales.”

Una amplia mayoría sostuvo que en Famatina no hubo consideración de la opinión y modelos locales por parte de la empresa. A su vez, un número considerable de consultados argumentaron que si bien no hubo reparos en el caso analizado, sí los hay en la actualidad. Es de destacar que todos los miembros del sector gubernamental argumentaron que

actualmente hay consideración, respuesta que también se encuentra entre miembros de ONGs y de la academia.

La cuestión de los modelos locales se hace presente ante la clara percepción de que en Famatina no fue tomada en cuenta la opinión de la comunidad. Se desprende la necesidad de una mayor consideración de las empresas hacia las opiniones y modelos locales en la diagramación e implementación de los proyectos mineros. Asimismo, parecería que hoy en día las empresas asumieron dicho requerimiento teniendo mayor consideración que en el pasado, resaltando la importancia de la opinión de los modelos de la comunidad local.

## **7.2. Consideraciones del gobierno provincial sobre la población local.**

Se detalla aquí cual es la percepción que los entrevistados tienen sobre el gobierno provincial y la consideración de este sobre la voz de la comunidad local y sus modelos sociales, económicos y culturales, al momento de recibir y evaluar el proyecto minero.

De los doce informantes que respondieron la consulta (solo se reservó el informante del sector minero), todos ellos percibieron que el gobierno provincial no ha tenido en cuenta la opinión y modelos locales. El entrevistado 6 lo expresó de la siguiente manera:

“El gobierno mucho menos. Ningún gobierno. Todos los gobiernos de la cordillera y el nacional están empeñados en que las empresas vengan y nos saqueen por unas pocas monedas, que se lleven todo a cambio de unas monedas que se llevan los políticos de turno.”

El informante 13 sostuvo:

“Desde el gobierno provincial no hubo ningún reparo por las comunidades, por su cultura ni opinión. Pensé que el ingeniero que armó el informe de impacto ambiental de la Barrick después fue funcionario público, y estando del otro lado del mostrador aprobó el informe que él mismo había hecho.”

El número 1 también vinculó la falta de consideración hacia la comunidad con la intencionalidad política:

“Para que el Estado considere a la comunidad hay que ver quien está del otro lado del mostrador, quien recibe los informes, su capacidad técnica, la ética y las pretensiones del organismo. Hay gobiernos que están más comprometidos con la minería que otros, como Catamarca, San Juan, La Rioja, donde no se tuvo en cuenta a la gente.”

Solo el informante 7 mencionó que un sector del gobierno se ha interesado por la población, pero detalla que ha sido únicamente el intendente y no el gobierno provincial:

“El único que consideró a la gente y nuestros modelos de desarrollo local fue el intendente. El escuchó las diferentes opiniones de la gente. Está más cerca.”

Estas declaraciones ponen sobre la mesa la desatención del gobierno provincial sobre la población local, actitud que conlleva una desconsideración sobre los modelos de dicha comunidad. Es decir que hubo un descrédito sobre los valores, identidad y cultura local, así como sobre la relación de los pobladores con el territorio.

También es de resaltar que representantes de todos los sectores aquí consultados (salvo el minero), vincularon la falta de consideración del gobierno provincial con un posicionamiento de dicho gobierno a favor de la minería.

### **7.3. Informe, evaluación y declaración de impacto ambiental: opinión y modelos de la población local.**

Los informantes fueron consultados acerca de la consideración de la opinión y modelos de la comunidad local que pudieron haber existido en el IIA, la EIA y la DIA. Las respuestas arrojaron una clara idea de que dichos informes y evaluación no tuvieron en cuenta la mirada local. Once informantes respondieron que no hubo consideración y que no fueron escuchados. Solo un entrevistado dijo que los aspectos ambiental, social y cultural

local fueron parte de los tratados informes (perteneciente al área gubernamental). Uno de los entrevistados prefirió no responder la pregunta (representante minero).

El informante 1 fue el único que sostuvo la inclusión de los diversos aspectos locales en los referidos informes:

“La evaluación de impacto ambiental abarca a todos los aspectos, ambientales, paisajistas, sociales y culturales. Lo “ambiental” incluye todos esos aspectos. Las empresas deben cumplir con las normas, incluso hay normas “ISO” para minería.

Cuando se hizo el informe ellos aclararon todos los beneficios de la actividad, todas las consideraciones ambientales, si afecta el ambiente y si el impacto puede ser contenido o remediado. Dentro de esas consideraciones ambientales se incluyeron los aspectos sociales y culturales.”

En cambio, los entrevistados 6, 11 y 12 son una expresión de la percepción negativa de la mayoría:

Entrevistado 6:

“La empresa quería y quiere explotar y el gobierno colabora con ellos. Ningún informe que ellos hagan nos tiene en cuenta.”

Informante 11:

“Depende de cada caso, pueden ser un mero acto burocrático o ejecutarse seriamente. En La Rioja no se detuvieron en el factor social.”

Informante 12:

“El informe y la evaluación no dicen nada. Para la evaluación deberían hacer la audiencia pública, pero ni siquiera la hicieron. No hay una consulta real al pueblo, ni un interés en lo que el pueblo quiere, sino Beder Herrera no diría que la gente es retrograda si no apoya la megaminería.”

Cabe resaltar que siete informantes indicaron que el informe, evaluación y declaración de impacto ambiental son una formalidad y/o que existen fallas institucionales/normativas, poniendo la lupa sobre la necesidad de ciertos cambios institucionales.

Entrevistado 2:

“En algunos lados y algunas empresas trabajan bien, y en otros no, depende de la orientación de la provincia, de la ética profesional y calidad institucional, y de la voluntad política. (...). Por ejemplo San Juan y La Rioja tienen un paradigma pro-minero, con una baja calidad institucional y una clara voluntad política minera.”

Informante 4:

“Todo eso se hace en base a la legislación y la legislación estuvo mal cerrada, porque cuando se modificó el Código de Minería se hizo para que sea algo tibio y fácil de cumplir. Entonces la legislación hace que todo eso sea poco efectivo.

Cada vez que hubo intentos de proyectos de regulación de impacto ambiental los *lobbies* hicieron que caigan.

Ellos cumplieron con la norma, pero las autoridades locales podrían haber sido más exigentes. En lo formal cumplieron con lo que tenían que cumplir desde el Código de Minería, pero se limitaron solo al Código, debieron aplicar las leyes en toda su amplitud.”

Entrevistado 8:

“El tema social es manejado más que nada por las empresas con la responsabilidad social empresaria.

En el '94 se agregó al informe de impacto ambiental un subtítulo que es el Impacto Sociocultural, pero lo agregaron porque alguien dijo “pongamos esto”, pero nadie le presta atención.”

Se entiende no sólo que no se reparó en la opinión de la comunidad local ni en sus modelos culturales, económicos y sociales en los IIA, EIA y DIA, sino que también se desprende que tales informes son meros actos burocráticos, formalidades sin valor real. Este último aspecto fue sostenido por distintos miembros del sector académico, ONGs y sector gubernamental.

De este punto se concluye la necesidad de ejecutar reformas normativas e institucionales, destinadas a la mejora de la calidad institucional, al cumplimiento de las normas ambientales orientadas a la inclusión de aspectos sociales locales, y a la sustitución de procedimientos burocráticos de *checklist* por verdaderos controles.

La intencionalidad política provincial pro-minera fue señalada por el número 4:

“Depende de los políticos, es gente elegida para esas funciones, depende del político elegido, de la ideología de esa persona. Si quieren defender las ideas de quienes los votaron van a tratar de negociar a favor de lo que pide la gente; si sólo piensa en su carrera política no le va a interesar lo que diga la gente y solo tratará que la protesta no se desborde. En La Rioja, apenas asumió el gobernador, derogó las leyes contra la minería que él mismo había promovido mientras hacía campaña; y hasta declaró que seguirá apoyando la minería hasta que el pueblo se dé cuenta de sus beneficios.”

Esto reclama un mayor control y transparencia en el accionar gubernamental.

Las falencias relevadas en el presente subíndice, ponen en juego una vez más la cuestión de los modelos locales, dado que los informes no repararon en los aspectos culturales y sociales de la región. Asimismo, al restarle importancia y seriedad a la instancia de informe y evaluación de impacto ambiental, sumado a la intencionalidad política minera, el accionar gubernamental se vio deslegitimado (estamos ante otro aspecto de los conflictos socio-ambientales, la cuestión de legitimidad y gobernanza).

#### **7.4. Audiencia pública.**

Los entrevistados tuvieron que responder acerca de si la audiencia pública, que la normativa establece como parte de la evaluación de impacto ambiental, fue realizada o no. Las respuestas fueron unánimes, acordando que no hubo audiencia pública ni consulta popular en el caso de Famatina. El informante 8 manifestó:

“La Rioja en esto es un desastre, no hubo audiencias públicas, mapeos sociales, nada de participación generada desde el gobierno.”

Asimismo, el 6 sostuvo:

“No la hubo. Acá no hubo audiencia. Al principio de la lucha en 2006 vino el Secretario de Minería en aquel momento con un equipo de geólogos,

pero lo único que hicieron fue tratar de sobrar a la gente, todo muy prepotente, una falta de respeto para el pueblo.”

Y el entrevistado 13:

“En ningún proyecto grande en Argentina hubo audiencia pública. Y en La Rioja estuvo la ley de prohibición de la minería y el llamado a consulta popular que después se anularon cuando Beder Herrera se dio vuelta.”

Sin embargo, los tres informantes gubernamentales, dos del área académica y dos miembros de ONGs, sostuvieron que en la actualidad las audiencias públicas se ejecutan, pero poseen vicios y fallas en su implementación. En palabras del informante 8:

“Ahora se hacen todas, es muy difícil que un proyecto hoy en día llegue sin la audiencia. Se hacen pero no son útiles, es un *checklist*, no hay un marco de trabajo con las comunidades. Quizás antes podía pasar que algunos no lo hicieran, más en provincias con falta de transparencia.”

El entrevistado 2 mencionó:

“La consulta popular en general se hace, aunque no haya sido el caso del Famatina. Aunque se hagan, el tema es que no son efectivas. La calidad, la publicidad, la forma de trabajar, los recursos involucrados hay que verlos, no se hacen de la manera adecuada.”

El entrevistado 11 habló de la intencionalidad política existente en estos procesos:

“La alta dependencia del sector público para con el Poder Ejecutivo y de éste para con las empresas, tiñe los procesos de evaluación.”

A continuación el número 3 hizo hincapié sobre la actitud de quienes asisten a las audiencias públicas:

“Tenés la consulta en la evaluación ambiental, pero no es una participación real. La consulta no es vinculante. Es para que vos pienses que ellos te están escuchando y que pienses que estás participando. No es que te están teniendo en cuenta.

(...).

Y no todos llegan a las consultas, los que van son porque ya tienen una opinión, ya están en contra. Entonces son espacios estériles, donde no se escucha ni se está dispuesto a negociar. Hace falta cambiar las leyes, cambiar las instituciones para esto.”

Con respecto al rol que debería tener la audiencia pública, de inclusión de la comunidad, el informante 10 remarcó el hecho de que:

“La audiencia pública es muy poco, no sólo porque no es vinculante, sino también porque es sólo un momento. No hay un proceso de trabajo previo, de incorporación de la gente, de diálogo entre las partes, de cambios en los pliegos y acercamientos.”

En el caso que nos convoca, la audiencia pública no tuvo lugar, en claro incumplimiento de la Ley General del Ambiente de la Nación. Esto implicó la exclusión de la comunidad local en el proceso de aprobación del proyecto, coartando el ejercicio de ciudadanía de los pobladores al impedir que expresen sus ideas y valores por vías institucionales. Se expone así uno de los aspectos que conforman el conflicto, el pleno ejercicio de ciudadanía, aquí violentado.

El gobierno evitó la institucionalización del conflicto a través de espacios participativos, por medio de los cuales podría haber construido legitimidad y políticas para la transformación de la situación conflictiva.

La no realización de la audiencia pública también alentó contra el empoderamiento del sector civil, no informándolos y cerrando una instancia de posible diálogo y debate.

Adicionalmente, se expone que si bien en la actualidad se dan las audiencias públicas, están plagadas de vicios y faltas de transparencia, poniendo en juego su efectividad como espacio de inclusión y participación ciudadana.

Éstas están faltas de diálogo y participación real, tanto por parte del gobierno provincial como por los actores civiles (aquellos que acceden a estos espacios, ya tienen una opinión formada y no se disponen a dialogar), por lo que son percibidas como un mero formalismo. En consecuencia, un canal institucional que podría ser una instancia de democracia

participativa, se encuentra vaciado de debate alguno y convertido en trámite burocrático para todos los actores intervinientes.

Si bien, el acceso de determinados actores civiles a tales espacios, envuelve cierto empoderamiento de los mismos, el vaciamiento de la audiencia obstaculiza un mayor empoderamiento a través del diálogo y el debate.

### **7.5. Derecho a la información.**

La legislación establece el derecho a la información y el deber de las empresas y del gobierno de proporcionarla. Los entrevistados fueron consultados sobre su experiencia y conocimientos relativos a este punto.

Todas las respuestas (nuevamente, el entrevistado del sector minero optó por no responder) coincidieron en que ni las empresas ni el gobierno cumplieron con el hecho de suministrar información, entre ellas la opinión del informante 6:

“Nada de información. Hicimos presentaciones pidiendo información ante la provincia, la nación y jamás nos dieron una respuesta. Pedimos con abogados e hicimos amparos pero no nos dieron ni una respuesta, nada de información.”

Y el 12:

“No hay información que provea la empresa y el material que difunde la provincia es engañoso.”

Mientras, el informante 1 menciona falencias a raíz de los intereses mineros de la empresa y del gobierno mismo:

“Lo establece la ley, las empresas y el gobierno provincial debieron cumplirlas. El compromiso del gobierno con la minería y los intereses de las empresas, posiblemente provocaron ciertas falencias en este punto.”

El número 4 también vincula la falta de información con la intencionalidad política:

“En los casos en el que el gobierno tiene una intención de avanzar más allá de lo que opine la gente, como en los casos de San Juan y La Rioja, la información es ocultada.”

Por su parte, el informante 7 habló sobre una campaña informativa pero de carácter no objetivo, orientada al convencimiento sobre las bondades de la actividad minera:

“El gobierno hizo una intentona de informar a la población cuando vio la resistencia y la conciencia social que había. Ahí, ellos hicieron una campaña de información, porque lo que decían es que estábamos en contra porque no estábamos informados. La hicieron a través de los medios de comunicación, con slogan y todo, como “Minería responsable” o “A la minería la controlamos entre todos”. Si la controlamos entre todos, ¿por qué no lo decidimos entre todos? Fue un fracaso total.”

Consecuentemente, todas las apreciaciones tienen una mirada negativa, exponiendo falta de información y de objetividad en supuestas campañas informativas, relacionándolo con el posicionamiento minero del gobierno provincial.

El número 3 resaltó la importancia de la información para participar y el acceso a la información por cuenta propia ante la falta de información oficial fidedigna:

“Para participar se debe estar informado y ni la empresa ni el gobierno te brindan información. Pedís los informes y no te los dan, o dan vueltas y los demoran. Hoy con Internet, las asambleas, la UAC<sup>4</sup> y todas las redes, se accede a mucha información, pero no se cuenta con información oficial.”

En el mismo lineamiento, el entrevistado 13 afirmó:

“Ahora se cuenta con más información que se fue recolectando, hay organizaciones y redes formadas. Es muy importante el saber independiente de los asambleístas, porque desarman el discurso y la información que difunde la empresa y la provincia. (...)”

---

<sup>4</sup> UAC: Unión de Asambleas Ciudadanas, conformada por asambleas y organizaciones no gubernamentales. Articula de manera nacional y regional a dichas organizaciones, para la defensa de la llamada autodeterminación de los pueblos, del ambiente, de las economías regionales, culturas e identidades locales.

Dada la importancia de la información para el empoderamiento de los actores y la participación del sector civil, el incumplimiento del deber de la minera y de la provincia de proporcionar información se vinculan con el pleno ejercicio de ciudadanía. En otras palabras, la ausencia de datos oficiales objetivos perjudicó el ejercicio de la ciudadanía en tanto participación de los sujetos en cuestiones que hacen a la comunidad de la que son parte.

### **7.6. Concepciones sobre la licencia social.**

Se detalla aquí lo que los entrevistados creen que es la licencia social. Los trece informantes respondieron este punto, tocando diferentes aspectos de la tratada licencia.

Diez de los consultados contestaron que la licencia social es la manifestación y/o opinión de la gente. A su vez, en las respuestas se hicieron presentes otros ejes que son de importancia para la investigación: dos informantes indicaron la necesidad de institucionalizarla o de mejorar las instituciones que hacen a la participación popular, mientras que otros dos recordaron que la licencia social no está legislada. Cuatro mencionaron que actualmente el gobierno es quien dice otorgar dicha licencia, tres que es necesaria para que las empresas puedan operar, y tres la vincularon con el diálogo. Dos entrevistados dijeron que el gobierno provincial no quiere que la gente participe y se manifieste, mientras que otros dos mencionaron que actualmente las empresas y los gobiernos consideran la cuestión de la licencia social.

#### **7.6.1. ¿Qué es la licencia social?**

Una amplia mayoría sostuvo que la licencia social es la manifestación y/o opinión de la gente. Así lo hizo el entrevistado 9:

“Es el permiso de la comunidad ante un proyecto de implantación con potencialidad de afectar el entorno. Deviene de la potestad de los pueblos originarios para decidir sobre el territorio que le es propio.”

Y el 4:

“La licencia social es la manifestación de lo que la gente opina.”

Contundente respuesta del número 12:

“La licencia social es el otorgamiento de un permiso que el pueblo concede para una actividad. Está relacionado con la autodeterminación de los pueblos, es algo que se da día a día, que el pueblo muestra con las manifestaciones dentro y fuera de las instituciones.

La última palabra es del pueblo. Es algo móvil que el pueblo puede quitar. No es un papel ni es algo que conceden los gobiernos. (...).

La licencia social es una observación que se hace sobre las manifestaciones diarias del pueblo.”

En contraposición, el informante 8 remarcó el límite de la toma de decisiones:

“Hay que tener en mente los límites constitucionales, el pueblo no gobierna sino a través de sus representantes. No hay que delegar decisiones, pero sí otorgar mayor participación.”

Otros informantes le otorgaron el rol decisorio a la comunidad, pero no dejaron totalmente de lado al gobierno y al sector privado. Informante 10:

“La comunidad es la que debe tomar la decisión de si acepta la mina o no, junto con el Estado y la empresa. Puede ser de diferentes formas, a mano alzada, incluyéndolos en la discusión sobre el modo de producción de la zona, o de cualquier otra forma, pero es la ciudadanía la que debe elegir.”

En consonancia el número 2 indicó:

“El concepto es amplísimo. Es lo que permitiría un proyecto consensuado entre los diferentes *stakeholders*, sobre si hay que llevar adelante un proyecto minero o no. De cierta forma da un sí o un no sobre la sustentabilidad ambiental del proyecto.”

Si bien hay una clara sintonía sobre el eje central de lo que es la licencia social y el rol principal de la comunidad, algunos informantes (tanto del gobierno, de la academia y de las ONGs) le otorgaron cierto espacio a otros actores e incluso hasta limitando la toma de decisiones de la población. No obstante, los representantes de las asambleas locales le concedieron al “pueblo” un papel hegemónico.

Recolectando las miradas de los informantes, pasamos a definir la licencia como la manifestación de la opinión (a favor o en contra) de miembros de una comunidad, por dentro o fuera de las instituciones del gobierno, en referencia a actividades de alto impacto en su territorio.

### **7.6.2. Relevancia de la licencia social.**

A pesar de no estar legislada, en la actualidad la licencia social cuenta con una gran importancia, al ser considerada por las empresas mineras y el gobierno. Informante 9:

“Aunque no está contemplado, por las reacciones de las asambleas y de la gente, las mismas empresas y los gobiernos hablan cada vez más de la licencia social.”

Poniendo la mirada sobre el caso de Famatina, el informante 12 hizo referencia al gobernador:

“(…). Algunos gobiernos dicen lo que quieren, como Beder Herrera diciendo que tenían la licencia social cuando la gente estaba movilizada en la calle. ¿Qué estaba mirando?”

Aunque el gobierno provincial haya negado la manifestación popular en oposición a la minera, al decir que cuentan con la licencia social le concede entidad e importancia a la tratada licencia. Tácitamente puso sobre la mesa la necesidad de contar con la licencia social para avanzar con el proyecto Famatina. Esto también se puede ver indirectamente en los intentos de traslado de los triunfos electorales como apoyos hacia la actividad extractiva.

El informante 11 reafirmó la consideración de los gobiernos sobre dicha licencia:

“Es un concepto que trajeron las empresas y que se reapropio en Famatina. Los gobiernos en general, el de La Rioja incluido, no hablan de licencia social aunque sí la tienen en cuenta y actúan en consecuencia.”

Además, la licencia social es vista como necesaria para que el proyecto pueda llevarse adelante. Entrevistado 5:

“Desde la Cámara estamos convencidos de que la licencia social es necesaria para operar en cualquier punto del país (...).”

Haciendo referencia a Famatina, el entrevistado 7 respondió:

“Ellos saben que tienen que tener la licencia social, pero hay gente que no lo sabe y cree que sólo debe aceptar lo que decida el gobierno. Pero aquí la gente lo sabe.”

Y el 2 manifestó:

“De cierta forma da un sí o un no sobre la sustentabilidad ambiental del proyecto.”

En los sucesos de La Rioja, tanto el sector minero, el gobierno provincial y el sector civil, le otorgaron marcada relevancia a la licencia social, siendo esta un requisito de hecho para el proyecto minero.

Siete de los trece entrevistados hicieron referencia a que la licencia social fue y/o es relevante para el gobierno provincial y para la empresa. Entre quienes opinaron así, se ubican representantes de todos los sectores, inclusive el minero.

### **7.6.3. Institucionalización.**

Referentes del sector académico, asambleario, ONGs y gubernamental, mencionaron que la licencia social no estuvo ni esta institucionalizada. El entrevistado 1 lo expresó de la siguiente manera:

“No está legislada y no tiene lugar en las instituciones.”

Por su parte, el informante 2 indicó la importancia de institucionalizar la licencia social:

“El desafío hoy es institucionalizarla con mecanismos claros, pero para eso antes hay que definirla. Hoy ninguna ley la define. La clave para mí es la audiencia no vinculante.”

En este sentido, el entrevistado 8 recalcó la necesidad de mejoras institucionales:

“Los gobiernos deben mejorar mucho en la forma de encarar estos temas y en recursos humanos. Deben fortalecer su calidad institucional y su capacidad para encarar estas cuestiones.”

Retomando la mención que el informante 2 hizo sobre la audiencia, el número 13 expuso:

“Algunos creen que es algo que se puede dar en las audiencias públicas, pero no hay audiencias públicas libres e informadas. Deberían ser libres e informadas previamente.”

Mientras que el 10 prefirió pensar en diferentes maneras de expresión dentro de canales institucionales:

“Puede ser de diferentes formas, a mano alzada, incluyéndolos en la discusión sobre el modo de producción de la zona, o de cualquier otra forma, pero es la ciudadanía la que debe elegir.”

Surgieron diferencias sobre las formas posibles de expresar la licencia en cuestión. Quienes hacen referencia a su institucionalización, mencionan la necesidad de mejoras institucionales.

En consonancia los entrevistados 2, 9 y 13 comentaron el hecho de que la licencia social se ubica por fuera de la norma. El 13 lo expresó en las siguientes palabras:

“No es algo que exista en la legislación, es un concepto sociológico.”

Trayendo de vuelta al número 2, se conecta la institucionalización con una definición legal de la licencia:

“El desafío hoy es institucionalizarla con mecanismos claros, pero para eso antes hay que definirla. Hoy ninguna ley la define.”

Este vacío legal sumado a la baja calidad institucional percibida, derivan en la necesidad de definir normativamente la licencia social, para vehicular la institucionalización de la misma generando un marco de acción inclusivo.

#### **7.6.4. Diálogo, debate y consenso.**

El debate, diálogo y consenso alrededor de la actividad extractiva fueron vinculados a la licencia social por algunos de los referentes consultados (del gobierno, academia, asambleas y grupo minero).

Informante 2:

“Es lo que permitiría un proyecto consensuado entre los diferentes *stakeholders*, sobre si hay que llevar adelante un proyecto minero o no.”

Se plantea aquí la licencia social como una manifestación de consenso entre las partes involucradas.

El informante 5 señaló estar abiertos al debate con los distintos actores a causa de la importancia de la licencia:

“Desde la Cámara estamos convencidos de que la licencia social es necesaria para operar en cualquier punto del país, y es por eso que confiamos, y estamos abiertos a que se debata seriamente sobre los beneficios que trae la actividad y los proyectos mineros con todos los actores involucrados. (...).”

El entrevistado 7 situó a la institucionalización de la licencia social como espacio de diálogo, presentando como contracara la falta de diálogo abierto y fidedigno en el caso riojano:

“Un canal de diálogo sería la institucionalización de la licencia social. En Famatina se quisieron imponer y cuando vieron la resistencia trataron de simular un diálogo, pero era un diálogo siempre y cuando aceptáramos la minera.”

#### **7.6.5. Intencionalidad política.**

Tratando la cuestión de la licencia social, se hizo mención a la intencionalidad política de las autoridades provinciales. Dicha percepción estuvo presente en miembros de las asambleas, de las ONGs, de la academia y del sector gubernamental.

Según el entrevistado 7, el gobierno prescindió de dar lugar a la comunidad de Famatina para que no se expresara sobre la licencia social:

“Hay un protocolo establecido sobre licencia social. El gobierno y la empresa lo saben perfectamente, pero ellos habrán pensado que la gente no lo sabía, que no iba a ofrecer resistencia (...).”

En el protocolo deben tener en cuenta a las comunidades que serían impactadas positivamente y negativamente, informar y hacer una consulta popular. En Famatina todo esto se omitió.”

La falta de transparencia y participación son señaladas por el entrevistado 8:

“Pero ningún gobierno provincial quiere pasar la pelota para abajo, ninguno quiere que la gente intervenga, porque quieren poder seguir gastando el dinero con discrecionalidad.”

Avanzada la entrevista el mismo sujeto consultado enunció:

“Hay una tendencia mundial a la transparencia y a la participación, y las empresas están más avanzadas que los gobiernos provinciales.”

El número 9 mostró los intentos de traslado del apoyo electoral hacia la actividad extractiva, dado el carácter “pro-minero” del gobierno y la ausencia de licencia social para el proyecto:

“Aunque no está contemplado, por las reacciones de las asambleas y de la gente, las mismas empresas y los gobiernos hablan cada vez más de la licencia social. Pero el discurso es “como nos votaron entonces apoyaron la minería”. En La Rioja hay un compromiso de los actores políticos con la minería.”

La negación de Beder Herrera de las expresiones populares sobre la mina, fue comentada por el informante 12:

“(…). Algunos gobiernos dicen lo que quieren, como Beder Herrera diciendo que tenían la licencia social cuando la gente estaba movilizada en la calle. ¿Qué estaba mirando?”

Se manifiesta, nuevamente, la intencionalidad política de las autoridades riojanas de avanzar con el proyecto Famatina, a punto tal de que el gobierno este falto de transparencia, reduciendo su calidad institucional y pretendiendo evitar las manifestaciones populares. En este último punto hay una objetivación de los individuos, impidiendo el pleno ejercicio de ciudadanía.

Estas actitudes expusieron la importancia de la licencia social para la viabilidad del proyecto, otorgándole una clara relevancia a la cuestión del pleno ejercicio de ciudadanía en Famatina. Por lo expuesto, el ejercicio de la ciudadanía resulta de importancia tanto para la actividad minera en sí misma, como para una potencial transformación inclusiva del conflicto.

### **7.6.6. Interrogantes a definir.**

Los sujetos interrogados plantearon diferentes aspectos vinculados a la licencia social y a la manifestación y participación ciudadana, que se encuentran irresueltos y deberían ser tenidos en cuenta para una mejor resolución de los conflictos mineros. Estos interrogantes se dieron principalmente entre los miembros de la academia y de las organizaciones no gubernamentales.

La declaración del informante 12 presentó el eje temporal de la licencia, cuestionando si debe ser concedida una sola vez y para siempre o si puede ser otorgada/quitada día a día:

“La licencia social es el otorgamiento de un permiso que el pueblo concede para una actividad. Está relacionado con la autodeterminación de los pueblos, es algo que se da día a día, que el pueblo muestra con las manifestaciones dentro y fuera de las instituciones.

La última palabra es del pueblo. Es algo móvil que el pueblo puede quitar. No es un papel ni es algo que conceden los gobiernos. (...).

La licencia social es una observación que se hace sobre las manifestaciones diarias del pueblo.”

La aseveración de que no es un certificado que se entrega una sola vez fue acompañada por el informante 8:

“La licencia social no es algo constante, que obtenés una vez y es para siempre, no es un certificado que puedes colgar en la pared, como sí es el Certificado de Calidad Ambiental. La licencia social no es algo que existe. Es la gente manifestándose a favor o en contra y la empresa tratando de trabajar.”

Se presentó la noción de que la licencia debe expresarse de forma continua, pudiendo así la comunidad otorgar un apoyo antes inexistente o quitar la aprobación previamente dada. Este punto afectaría la expresión de la licencia social por medio de la audiencia pública y/o la institucionalización de la misma por otro canal, provocando que tales instancias se realicen al menos de forma periódica desde la presentación del proyecto minero hasta la finalización de la actividad.

A raíz del eje temporal de la licencia, el entrevistado 10 introdujo la noción de interculturalidad, aseverando que la empresa minera debe adaptarse a la cultura local y dialogar con la población.

“Las empresas deben conseguir el arraigo de la comunidad, por eso a mí el concepto de licencia social no me gusta. Porque es como la licencia de conducir, te preparas para rendir, es un momento y si aprobás tenés el ok por un período de tiempo, hasta que tenés que revalidarlo.

Me parece interesante la idea de Juan José López, de que la empresa debe interculturarse<sup>5</sup> (sic), debe adaptarse a la cultura de la región. Las empresas donan un tomógrafo porque a ellos les parece necesario, no dialogan con la comunidad para ver si ellos lo ven necesario, si necesitan más médicos o algún especialista en particular, o quizás mejorar los sueldos de los médicos. La empresa debe conseguir el arraigo de la comunidad, que sería responsabilidad ciudadana.”

Este nuevo concepto trae consigo no solo el eje temporal, sino el deber de la empresa de dialogar con la comunidad de la región, interiorizándose en la cultural, modelos y necesidades locales. Por ende, la idea de interculturalidad empresarial contiene distintos ejes puestos en juego en los conflictos socio-ambientales, nos referimos a la cuestión de los modelos locales, al pleno ejercicio de ciudadanía y a la cuestión de legitimidad y gobernanza.

La adaptación de la empresa a la cultura de la región, implica el conocimiento de los modelos locales orientándose hacia el respeto de los mismos. El diálogo como forma de conocer y arraigarse en la comunidad se acerca al ejercicio de la ciudadanía por parte de la población, concediéndoles espacios para que su voz sea escuchada.

A su vez, la legitimidad y gobernanza se verían afectadas para bien. Aunque este eje hace hincapié en la toma de decisiones del gobierno provincial, el diálogo entre el sector civil y el sector privado podrían proyectar gobernanza y legitimidad sobre el gobierno.

---

<sup>5</sup> La idea de que las empresas mineras deben “interculturarse” se vincula a la noción de interculturalidad, es decir a la interacción entre individuos y/o grupos identificados con diferentes culturas, donde prima el diálogo, el respeto a la diversidad y la integración. Es otras palabras, se refiere a la adaptación y consideración de las empresas mineras por la cultura local, estableciendo un vínculo en el que se respeten las miradas y valores locales.

El otro interrogante planteado fue acerca de quiénes deben otorgar la licencia social. ¿Debe estar en manos de la población aledaña a la mina, de la población del municipio donde se ubica o de toda la provincia? ¿Los políticos o las ONGs pueden actuar en representación de la comunidad?

El informante 2 se preguntó sobre la extensión del área de posible impacto de la actividad y por ende por el área de extensión de quienes deberían decidir.

“El primer impacto por la mina es la localidad adyacente y después se va extendiendo. Por decantación es el pueblo afectado el que debe otorgar la licencia social, pero la discusión es hasta donde son afectados. Quizás que los pueblos más lejanos pueden ser impactados por posible contaminación de las napas subterráneas, pero no ven los impactos terrestres ni económicos. Entonces, ¿hasta dónde deberían llegar quienes otorgan la licencia social? Esto tiene un impacto nacional y provincial, porque hablamos de millones de dólares, ¿hasta dónde toda la provincia debería o no participar?”

Mientras el número 9 expuso la contradicción que implicaría que en una democracia de mayorías, las decisiones de una minoría como una comunidad local impacten sobre un territorio provincial.

“La licencia social tiene un problema con la democracia en términos de mayoría, ya que una minoría decide sobre un territorio provincial. El planteo se usa en términos locales, a nivel municipio. Pero como radica en la contaminación y la contaminación excede al municipio, la discusión pasa a la provincia cuando el estado de derecho local lo permite, lo cual no sucede en La Rioja. En este caso la misma comunidad no habla en términos de derecho, se encara el tema desde otro lado (...).”

El entrevistado 3 se preguntó sobre quienes deberían decidir, incluyendo a los políticos y a las organizaciones no gubernamentales.

“Democracia no es votar cada cuatro años. Elegís a alguien que después hace lo que quiere durante cuatro años, que no te representa, que no te escucha (...). ¿Quiénes son ellos para decir si yo quiero o no quiero la minería en mi pueblo? Democracia son los cantones suizos, donde hay representación directa en pequeños espacios delimitados geográficamente.

Democracia tampoco son las ONGs que dicen representar a la totalidad de la sociedad civil. Hoy en día todo se cae por la influencia de Internet, Facebook principalmente. Vos, yo, cualquiera arma una página en Internet o algo en Facebook, tenés cientos o miles de amigos y así difundís tu opinión. (...). Esto también les generó un conflicto a las ONG formales, aquellas que tenían personería jurídica y todo eso, porque de golpe se encontraron con que perdían representación. Ellos creían que la sociedad civil eran ellos, que ellos eran la voz de la comunidad, pero ahora hay muchas otras voces con diferentes opiniones, entonces ¿quién es la sociedad civil? ¿Quién tiene derecho a opinar? Para que sea una democracia real todos deberían poder opinar.”

El enigma sobre quienes deberían otorgar la licencia social tendría que ser resuelto para vehicular las manifestaciones de tales actores y así permitir el ejercicio de su ciudadanía. Para ello es necesario tener en cuenta los potenciales impactos negativos y positivos del proyecto minero y su alcance, con información objetiva y fehaciente.

### **7.7. Manifestación de la licencia social.**

La percepción de los entrevistados sobre cómo se expresó la licencia social y si la misma se halló institucionalizada, se presenta a continuación. Todas las respuestas (el referente minero no contestó) vincularon la declaración de la referida licencia con actos populares por fuera de las instituciones públicas. El entrevistado 11 lo enunció de la siguiente manera:

“En Famatina se manifestó con las puebladas, con todo el pueblo movilizándose.”

Las diversas estrategias y actividades implementadas por organizaciones de la sociedad civil, para declarar su no otorgamiento de licencia social, fueron comentadas por el entrevistado 12:

“Vas por fuera de las instituciones, con ciclos y charlas informativas, con trabajos de concientización, juntada de firmas, cortes de ruta y marchas con llegada a los medios de comunicación. Todas esas cosas tienen un impacto. También hablamos con ciertos legisladores que están dispuestos a

escuchar, que acompañan el camino y que quizás apoyan un proyecto de ley nuestro.”

Otros de los consultados prefirieron hacer hincapié en que la comunidad no pudo expresarse dentro de espacios institucionales. El número 8 sostuvo:

“Hoy se manifiesta en la calle. En las audiencias públicas se arman dos grupos que no se escuchan entre sí.”

Informante 12:

“No hay canales institucionales, no quieren que participemos.”

Por su parte, el número 13 sostuvo:

“La materialización del consentimiento no es institucional, de hecho, porque la administración pública no es lo que debería ser.”

La opinión de la población local sobre la mina (es decir, el no otorgamiento de la licencia social) fue manifestada de manera no institucional, con actividades de distinto tipo por fuera de canales institucionales ofrecidos por el gobierno provincial para que la comunidad expresará su voz. Así lo entendieron la gran mayoría de los informantes clave de los diversos sectores interpelados. La percepción es que el gobierno no concedió tales espacios, el entrevistado 6 lo asevera de la siguiente manera:

“Es el pueblo que se hizo escuchar con la lucha, con los cortes, con los levantamientos. En el 2007, cuando el vicegobernador vio el levantamiento hizo aprobar por el Congreso leyes en contra de la minería, con llamados a consulta popular y control de la empresa del gobernador ligada a la minería. Hizo campaña con esas banderas y dos días después de haber sido elegido gobernador las derogó. Es una mafia.”

Estas palabras denotan que al encontrarse frente a un gobierno que no generó espacios de participación y expresión ciudadana (como hubiese sido la consulta popular) y que actuó en beneficio del proyecto minero, la forma de manifestación de la población fue en el espacio público.

Se suceden aquí dos cuestiones, la referida al pleno ejercicio de ciudadanía y la cuestión legal-cultural, al haber derogado la consulta popular y no haber concedido espacio alguno para que la voz de la comunidad sea escuchada.

Por otro lado, el rol de los medios de comunicación junto a las manifestaciones populares fue resaltado por el entrevistado 2:

“(…). Algunos tienen visibilidad por su impacto en la provincia y por los medios de comunicación y otros no, depende mucho de los medios. Y eso a veces depende del entramado de la provincia, de la política interna, de si los medios tienen que pegarle a nación. Como cuando Lanata fue a hacer su programa a Famatina. Los diarios tienen publicidad de las mineras pero al mismo tiempo lo critican si tienen que salir a criticar al gobierno.”

Si bien el número 4 hace referencia a la no concesión de la licencia social por parte de la ciudadanía y a la presión que ejercieron los medios, sostiene que en Famatina el proyecto continúa latente:

“Las expresiones populares difícilmente puedan parar del todo algo con tanta fuerza económica, más en pueblos pequeños y lugares alejados. Si tienen el apoyo de los medios, la exposición y la presión crecen. En Famatina se organizaron, hubo manifestaciones claras, apoyo generalizado en toda la provincia y exposición mediática; y aun así el proyecto sigue latente.”

Por su parte, el informante 12 narró su experiencia:

“En los medios hay algunos periodistas o diarios como Página 12 que apoyan la lucha. Hay una puja entre cubrir la noticia y las publicidades que tienen de la Barrick u otras mineras. Un día te hacen una nota y al otro te llaman hippie sucio, o hablan del desarrollo y progreso que anuncia Beder Herrera.

(...). En una manifestación estaban las cámaras de TN, pero unos compañeros no querían darle una nota por la publicidad que tiene de la Barrick (...) ¿sabes lo que vale un minuto en TN, haciéndonos una nota, con toda la gente que lo ve? Hay que usar esas fisuras para que difundan nuestra lucha.”

Los medios de comunicación masivos le han dado mayor visibilidad e impacto a las manifestaciones populares que en el espacio público expresaron el no otorgamiento de la licencia social.

Asimismo, se expusieron distintas opiniones sobre la institucionalización de la licencia social. Mientras que el consultado 7 cuenta que una vía de diálogo sería una forma de institucionalizarla:

“Un canal de diálogo sería la institucionalización de la licencia social. En Famatina se quisieron imponer y cuando vieron la resistencia trataron de simular un diálogo, pero era un diálogo siempre y cuando aceptáramos la minera.”

El entrevistado 9 descrea de la institucionalización:

“La licencia social hoy no existe institucionalizada y no la veo como un instrumento.

Rio Negro venía del radicalismo con dos gobiernos de Saiz, habiendo prohibido la minería con cianuro, y en el 2011 cuando asume el kirchnerismo modifica la ley, permitiendo la minería con participación vecinal en forma de consulta. Eso a la gente no le gustó porque ya se había prohibido, no era participación lo que quería la gente, sino la prohibición.

En La Rioja la gente ya dijo que no, con asambleas, cortes de rutas, marchas. No aceptan la minería con este modelo de exportación, si hubiese mayores beneficios quizás sí. Los ambientalistas tampoco aceptarían si el 51% de la gente aprobase la minería.”

Si bien todos coinciden con que la licencia social no estuvo institucionalizada en La Rioja, hay diferencias acerca de una posible institucionalización como vehículo para transformar el conflicto (próximamente nos explayaremos sobre este punto).

## **7.8. Diálogo entre el gobierno y la comunidad.**

En base a sus conocimientos y experiencia, se interrogó a los distintos referentes de las asambleas, de las ONGs, de la academia, del sector gubernamental y del minero, acerca de

la existencia de diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad local. Salvo por el informante minero, todos ellos contestaron que no hubo diálogo.

El informante 3 resaltó no sólo la carencia de diálogo, sino también de las condiciones necesarias para que el diálogo se dé:

“No hubo un diálogo porque no hay una participación en la toma de decisiones reales. No hay información, no hay planificación a largo plazo, todo eso es necesario para tener un diálogo, para saber dónde se quiere llegar con eso, y todo eso tiene que venir desde el Estado.”

El 6 dio su parecer recurriendo a su experiencia en Famatina:

“Nunca hubo un diálogo. Imaginate que recién después de cuatro años de que Barrick estaba explorando, cuando cortamos el camino Peña Negra, recién ahí se acercó la gente de Barrick, para pedirnos que dejemos bajar a la gente que estaba en el cerro. (...).

Después vino Shandong Gold, y la tercera fue Osisko. Osisko dijeron que querían hacer una encuesta casa por casa, pero en una de esas encuestas se olvidaron una carpeta con información de la gente de la asamblea, con nombres, lugar de trabajo, con grado de agresividad como lo llamaron ellos. Con empresas que hacen esas cosas, con listas negras como en la dictadura, no se puede dialogar, y menos con gobiernos que lo permiten. Hace mucho que nosotros ya no vivimos en democracia. (...).”

El entrevistado 13 trajo a colación el impacto nacional de las populares manifestaciones en Famatina:

“No, fíjate que el “famatinazo”<sup>6</sup> trajo dos consecuencias: la OFEMI<sup>7</sup> que formaron las provincias mineras para contrarrestar lo que estaba pasando en La Rioja y en otras provincias, y en lugar de abrir el diálogo y dar un

---

<sup>6</sup> Se hace referencia a la movilización acontecida el 26 de enero de 2012, en la cual más de diez mil personas de todo el país se movilizaron a la ciudad de Famatina, participando de marchas, caravanas y actos en repudio al proyecto minero Famatina. Los hechos fueron cubiertos por medios nacionales y el conflicto alcanzó notoriedad en la agenda nacional (aunque luego volviere a replegarse a la escena provincial). Cabe señalar que también se conoce como “famatinazo” a la marcha que el 27 de diciembre de 2011, realizaron mil quinientos pobladores de la ciudad de Famatina. Esta manifestación desencadenó la movilización antedicha.

<sup>7</sup> OFEMI: Organización Federal de Estados Mineros. Nuclea a las provincias argentinas mineras no metalíferas (Salta, Jujuy, Catamarca, La Rioja, San Juan, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz), con la finalidad de estimular la actividad extractiva, coordinar y unificar criterios para la aplicación de normas y políticas mineras

debate, consolidaron el *statu quo*; y algunas respuestas esporádicas de los gobernadores tratando de contener la situación (...).”

Por su parte, quien se abstuvo de referirse al caso de Famatina en particular fue el número 5, pero confirmó la importancia del diálogo entre todas las partes involucradas:

“El diálogo permanente entre los distintos actores es fundamental para el desarrollo de cualquier país, y sobre todo en una actividad como la minera donde se destaca la relación con los entes de aplicación cumpliendo con las responsabilidades pertinentes; con las comunidades locales a través de controles participativos y desarrollando proveedores (...).”

Hay un común acuerdo en la ausencia del diálogo entre el gobierno de La Rioja y la comunidad local. Algunos sobresaltaron la falta de interés, predisposición, información o transparencia desde el gobierno provincial, como arriba señala el informante 3 y el número 4 lo hace a continuación:

“Lo que hay en el gobierno provincial es una preocupación por su imagen, por no perder a la masa. Se preocupa por convencer a la gente. Le preocupa lo que la gente piensa, pero no dialogar con la gente”.

Otros marcaron la falta de predisposición tanto del gobierno como de la comunidad organizada. Informante 1:

“Hay organizaciones civiles que no quieren participar de un diálogo, de una instancia participativa formal. Si se sientan son parte del sistema y legitiman la decisión, cualquiera fuese.

Los gobernadores de estas provincias como La Rioja, se creen los patrones de estancia, o porque no lo consideran una opción más allá de las elecciones o porque tienen una posición tomada. Tienen una concepción de la práctica democrática tradicional, no están dispuestos a darles entidad a organizaciones no legitimadas electoralmente. No van a dialogar con ellos o incluirlos en una toma de decisiones.

Y con los intereses empresariales que existen, ¿crees que las empresas van a permitir que se pongan en riesgo sus intereses?”

Las asambleas ambientalistas se vieron expuestas por los comentarios del entrevistado 9:

“En La Rioja la gente ya dijo que no, con asambleas, cortes de rutas, marchas. No aceptan la minería con este modelo de exportación, si hubiese mayores beneficios quizás sí. Los ambientalistas tampoco aceptarían si el 51% de la gente aprobase la minería.”

Queda al descubierto que sectores organizados de la comunidad tampoco hubiesen estado dispuestos a dialogar, incapaces de aceptar una solución que no los satisfaga completamente, aún si esta fuese apoyada por gran parte de la población. Esta fue la percepción de algunos de los representantes gubernamentales, académicos y miembros de organizaciones no gubernamentales consultados. Por su parte, los informantes de las asambleas se centraron en el gobierno provincial y en las empresas, y en consonancia con lo arriba enunciado por el entrevistado 6, el 7 afirmó:

“Ellos sólo vinieron cuando vieron la resistencia. Quisieron tomar las decisiones entre la empresa y el gobierno, y pensaron que nosotros no íbamos a decir nada. Cuando vieron la resistencia tuvieron esa intencionalidad de información y como fue un fracaso prometieron hacer una consulta popular y abrir el diálogo, pero fue una mentira, no se hizo nada de eso.

Trataron de comprar la licencia social con dádivas, dando becas y subsidios. Entonces quedó una grieta muy profunda entre la gente, persecuciones judiciales y mediáticas. Yo he sufrido persecuciones.”

En conclusión, no sólo hubo una falta de diálogo, sino que también el gobierno, las empresas y las asambleas se dirigieron hacia transformaciones autoritarias del conflicto. El gobierno y las empresas quisieron acallar las voces de la comunidad, y sectores de la población presionaron desde el espacio público pero sin estar dispuestos a dialogar.

No obstante, el informante 7 deja ver que no todas las organizaciones ni toda la comunidad estuvo cerrada al diálogo desde el primer momento:

“(…). Porque si ellos [empresa minera y gobierno provincial] nos hubiesen preguntado, todo lo que pasó acá, todo este conflicto, no hubiese sucedido. Y como nadie nos consultó eso nos generó desconfianza.”

La importancia de la sanción y derogación de las leyes ambientalistas, para lo que fue el diálogo en la provincia, fue recalcada por el informante 9:

“En La Rioja las asambleas fueron formando redes, e incluyeron a políticos y legisladores como ciudadanos. Les dieron a estos un doble rol, como ciudadanos y como parte de las instituciones políticas, las asambleas se fueron metiendo en las instituciones y fueron logrando diversas normas y triunfos. Así parecía cuando aprobaron la ley de prohibición de minería a gran escala, hasta ahí podíamos decir que había una especie de diálogo, luego todo eso se cae con la derogación.”

A raíz del consultado 11, se vuelve a plantear el interrogante sobre quienes deben participar del diálogo y/o ser consultados y quienes deben tomar la decisión final:

“No lo hay. Si se hace una consulta es porque se quiere conocer la opinión de quienes son consultados, por eso no la hacen. Acá hay también una serie de debates a tener en cuenta como quienes deberían ser consultados, cuál es el límite de aceptación de contaminación y quién debe determinarlo.”

Esta incógnita resulta de mayor importancia al pensar en participación, diálogo y toma de decisiones, ¿quiénes deberían haber tenido un lugar en Famatina? ¿Quiénes deben tenerlo en futuros proyectos mineros?

La percepción de los entrevistados, de ausencia de diálogo en el caso de estudio, denota una falta de gobernanza en la toma de decisiones. A su vez, la no predisposición de los distintos actores para dialogar indicaría una inclinación por una transformación autoritaria, tratando de imponer su concepción venciendo a las miradas opositoras en la correlación de fuerzas.

### **7.9. ¿Institucionalización de la licencia social?**

Se les pidió a los entrevistados, su opinión sobre si la existencia de canales democráticos hubiesen facilitado y/o facilitarían la materialización de la licencia social (pudiendo llegar a generar una mayor confianza entre las partes, encauzando el diálogo y disminuyendo la conflictividad).

En el presente apartado hubo diferencias entre los informantes: si bien seis ratificaron que la institucionalización de la licencia social ayudaría a resolver el conflicto, cuatro dijeron que no y dos pusieron en duda su potencialidad para reducir el conflicto, mientras que uno se abstuvo de contestar.

Todos los que dijeron que no, pusieron la mirada sobre la intencionalidad o fallas del gobierno, argumentando que las instituciones provinciales no están en condiciones, que el gobierno no respeta la opinión de la gente y que el gobierno no le otorgaría carácter de votación a las consultas populares. En las siguientes palabras del informante 6 se ponen de manifiesto vicios del gobierno, pero principalmente la escasa credibilidad del mismo a causa de su accionar; credibilidad que es una de las bases para que una posible institucionalización reduzca el nivel del conflicto:

“Los gobiernos son entreguistas y traidores que quieren llenarse los bolsillos con nuestra agua, con nuestra tierra.

No creo en caminos institucionales para el diálogo, por los gobiernos. No creemos en los funcionarios nacionales ni provinciales. (...).

Con Beder Herrera después de que derogó las leyes que el mismo presentó y de que haya asumido, de que en las últimas elecciones estuvo repartiendo dádivas por votos, con las persecuciones laborales incluso ahora que está calmo, con todo eso no hay instituciones. Solo creemos en la fuerza del pueblo y en la legitimidad de la lucha.”

El número 9 planteó que el problema no es la expresión de la población sino el respeto por su opinión, dejando nuevamente al descubierto la falta de diálogo y la intencionalidad política de La Rioja:

“Para mí es difícil pensar en la institucionalización de la licencia social como resolución del conflicto, porque no hay conflicto sobre si se aprueba o se rechaza la minería. La población ya dijo “no”, el problema es que no se respeta ese “no”. La solución sería que se respete la expresión popular.”

La mirada sobre la calidad institucional de la provincia fue puesta por el entrevistado 11:

“Hay que tener en cuenta los atributos, características y deberes que debe tener el Estado para institucionalizar el diálogo. Actualmente las

graves condiciones de las instituciones provinciales no lo harían posible. Esos gobiernos deberían primero garantizar una serie de derechos y no lo están haciendo.”

Entre los que se expresaron a favor de canales democráticos que encausen la licencia social, hubo referencias a cómo se utilizan las instituciones existentes (LGA, artículo 41 de la CN, etc.), poniendo el ojo nuevamente sobre el gobierno provincial. Así, una mirada negativa sobre el gobierno y sus instituciones se hizo presente en una porción importante de los consultados. En palabras del informante 10:

“Las herramientas para una institucionalización están, hay que ver como se usan: la zonificación, las audiencias públicas, la Ley General del Ambiente que dictamina la participación en el diseño de la evaluación de impacto ambiental, y el Ordenamiento Ambiental del Territorio.”

La intencionalidad política, la baja calidad institucional y la escasa credibilidad del gobierno, dinamitarían una posible institucionalización de la licencia social. Una vez más se pone sobre el tapete la falta de gobernanza y legitimidad en el caso estudiado, y el requerimiento de ellas para bajarle el nivel a situaciones conflictivas socio-ambientales.

Quienes apoyaron la institucionalización, sostuvieron la necesidad de la participación de la comunidad, proponiendo distintos caminos como la consulta vinculante, la existencia de un organismo consensuado, foros de democracia directa y participación indirecta de la gente. Las extensas palabras del entrevistado 2, han enriquecido este apartado con una descripción de situación, con propuestas de espacios y sugerencias de actores:

“Lo que haría a la democracia es una mayor participación de los diferentes actores, se enriquecería el debate.

La participación de ciertos organismos que tienen cierta aceptación como universidades nacionales y ONG's como Labor Parlamentario son necesarias. Hay ONG's que han empezado a participar, pero el sector académico ha estado muy pasivo. Es importante para la economía, pero las mineras y el gobierno provincial no dan credibilidad (...). La academia le daría mayor claridad y el gobierno nacional debería tener mayor participación.

Mientras más *stakeholders* participen mejor. Seguro Secretaría de Minería de la Nación y Secretaría de Ambiente deberían estar, Energía también; las Secretarías de Minería, Ambiente y Energía de la provincia, la

comunidad, la academia, ONG's, y otros organismos como la ONU. Estos organismos con apoyo social y la academia funcionarían como contrapeso y control de los intereses.

Entre privados y gobierno está faltando una tercera pata, ya que con los mecanismos institucionales actuales hay una gran desconfianza, esta pata le daría la información técnica y confianza que aportan estos organismos con apoyo social y las universidades.

Un organismo consensuado por las partes, que emita una opinión, es un mecanismo saludable.

No está claro para donde el modelo minero quiere y puede ir. Quiso ir para un lado y se encontró con una barrera, Esquel, Loncopue y Famatina son casos emblemáticos en eso. Pienso en el referéndum de Esquel que es el primero que sale a la luz, la consulta vinculante es fundamental.”

El 8 propuso otros espacios de participación para la institucionalización de la licencia, otorgándole al gobierno un rol canalizador:

“Cuando se habla de la institucionalización se piensa en el Estado como intermediario. Volviendo al límite constitucional de la representación, habría que desarrollar una calidad institucional. Pensar en métodos de participación como los mapeos sociales, *focus groups* y otros canales de interacción.”

En cuanto a vías de institucionalización, el informante 3 expuso:

“Me parece muy interesante la modalidad de los foros, con el estilo de democracia directa del cantón suizo.”

Si bien seis de los consultados se mostraron de acuerdo con la institucionalización de la licencia social como medio para apuntalar la participación de la comunidad e incentivar el diálogo, hubo diferencias acerca del cómo, en lo que se puede entrever distintas tonalidades de institucionalización. Se escucharon voces a favor de la intervención directa de la ciudadanía, otros de la participación indirecta, otros solicitaron la injerencia de diversos sectores gubernamentales nacionales y provinciales, de organismos internacionales, de ONGs, de la academia, etc.

Por su parte, el consultado 1 puso en duda un carácter necesariamente positivo de la institucionalización:

“No sé si lo de la licencia social es bueno o malo, depende de los instrumentos participativos, puede dar mayor legitimidad a las decisiones que se tomen o visibilizar los pasivos y las posibles consecuencias negativas y así generar un mayor conflicto. No necesariamente institucionalizar o legislar sobre la licencia social ayudaría a resolver los conflictos.”

Esta frase hace referencia a las diversas formas y tonos de una potencial institucionalización, donde el cómo (es decir, los instrumentos participativos que se implementen y la forma en que el gobierno eleve lo allí expresado por los actores involucrados) resultaría clave para conceder mayor legitimidad o echar luz sobre los vicios del gobierno.

En otras palabras, la institucionalización de la licencia social erigiría al Estado como puente para la transformación del conflicto, pero la modalidad implementada plasmaría la actitud democrática o autoritaria del gobierno (dependiendo de la correlación de fuerzas, esta última podría acrecentar el conflicto). No necesariamente la institucionalización trae aparejado el diálogo y la reducción de los niveles de conflicto.

El tema sobre la representación en las instancias de participación se hizo presente en palabras del número 3:

“Para institucionalizar la licencia social se necesita una planificación a largo plazo y más información desde el gobierno, que los espacios de participación sean reales, que se esté en la toma de decisiones, y que todos los grupos estén dispuestos a dialogar.

No es correcto que los movimientos sociales son la expresión del pueblo, no representan a todos necesariamente. Los grupos anti-mineros son grupos principalmente ambientalistas, hay mucha gente a favor de la minería entonces esos grupos anti-minería no representan a toda la gente. La UAC y las asambleas ciudadanas no son la voz de todo el pueblo. Se deja afuera a un montón de personas.

Así que se necesitan espacios de debate real e informado, hay que cambiar estructuras y leyes para que los diferentes sectores participen.”

Se plantea que no sólo se requiere de una mejora institucional, sino que también todos los actores deben estar dispuestos a dialogar realmente (incluyendo a las asambleas y demás organizaciones sociales). La representación que las asambleas dicen tener del pueblo

en términos generales, esconde a sectores de la población que no se identifican con sus posturas. Esto denota una actitud autoritaria por dichas asambleas, no sólo por no estar predispuestas al diálogo, sino por pretender hacer parecer como hegemónico un discurso que no lo es. Tal comportamiento se orienta a homogeneizar un conjunto (la comunidad) en realidad heterogéneo, objetivando a sus opositores al negarles su voz y por ende su carácter de ciudadanos.

A diferencia de los apartados previos, aquí se reflejaron ciertas tendencias hacia el interior de algunos grupos de entrevistados:

- Representantes gubernamentales: cuestionaron el impacto necesariamente positivo de la institucionalización.
- Académicos: entre ellos prevaleció el no a la institucionalización a raíz de las debilidades institucionales existentes.
- Miembros de ONGs: a favor de la institucionalización, pero mejorando la calidad institucional provincial.

Por otro lado, entre los asambleístas la mirada estuvo dividida y el representante minero no respondió.

#### **7.10. Conclusiones parciales.**

Sin ánimo de ser repetitivo, haciendo un recorrido transversal de las percepciones de los entrevistados en los distintos puntos presentados, se extraen una serie de conclusiones parciales sobre los hechos y sobre los ejes presentes en el conflicto minero.

Las empresas intervinientes en el caso Famatina no tuvieron en cuenta la opinión ni los modelos culturales y sociales de la población local en ningún momento del proyecto. Por su parte, el gobierno provincial tampoco consideró a la comunidad.

El informe, la evaluación y la declaración de impacto ambiental no actuaron como controles ni incluyeron aspectos a tener en cuenta de la población, en lugar de eso fueron

meros actos administrativos. A lo que se le sumó, la no realización de la audiencia pública que dictamina la Ley General del Ambiente de la Nación.

A su vez, el gobierno de La Rioja no cumplió con su obligación de proveer información sobre los proyectos mineros, violentando el derecho a la información y manifestando una vez más una baja calidad institucional y una intencionalidad política de llevar adelante el proyecto minero.

Tanto el sector minero, el gobierno provincial y el sector civil, le concedieron marcada relevancia a la licencia social, siendo ésta un requisito de hecho para el proyecto en cuestión. Es importante recordar que la misma no se encuentra legislada.

Los informantes entienden a la licencia social como la manifestación de la opinión (a favor o en contra) de miembros de una comunidad, por dentro o fuera de las instituciones del gobierno, en referencia a actividades de alto impacto en su territorio.

En Famatina, dichas expresiones se dieron por fuera de los canales institucionales, concentrándose en el espacio público. No hubo instancias de participación generadas por el gobierno riojano, que pretendió desentenderse de los reclamos de la comunidad.

El vacío legal existente alrededor de la licencia social, sumado a la baja calidad institucional percibida, derivan en la necesidad de definir normativamente la licencia, para vehicular un marco de acción inclusivo.

La referida licencia trae consigo al menos tres interrogantes:

- Temporalidad: ¿se debe otorgar/negar una sola vez y para siempre, deben existir instancias periódicas de otorgamiento/negación de la licencia, o se debe conceder/negar día a día?
- Actores intervinientes: ¿Quiénes deben conceder/negar la licencia social? ¿debe hacerlo el gobierno provincial, ya que los ciudadanos no gobiernan sino a través de sus representantes? ¿tiene que estar en manos de la población local directamente afectada, teniendo en cuenta la opinión uno por uno de tales miembros? ¿o en manos de la comunidad local por medio de sus organizaciones de la sociedad

civil? En tal caso, ¿cuál es la representatividad y legitimidad de las asambleas locales? Dado que los efectos positivos y negativos de un proyecto de semejante envergadura podrían impactar en toda la provincia, ¿debería escucharse la voz de todos los ciudadanos provinciales?

- Modalidad: ¿cómo expresar la concesión/negación de la licencia para que sea tenida en cuenta por los tomadores de decisiones? ¿utilizar el espacio público o canales institucionales?

En Famatina no hubo diálogo alguno entre las autoridades riojanas y la comunidad local. Se debió a la falta de interés, predisposición y transparencia por parte de un gobierno provincial con una intencionalidad política minera. Pero, quedó al descubierto que sectores organizados de la comunidad tampoco estaban dispuestos a dialogar, incapaces de aceptar una solución que no los satisfaga completamente, aún si esta fuese apoyada por gran parte de la población. Tampoco las distintas empresas intervinientes se abrieron al diálogo.

Las organizaciones antedichas dijeron representar a toda la población, negando y objetivando a aquellos miembros de la comunidad que no acompañaban su mirada.

La escasa predisposición al diálogo del gobierno, las empresas y las asambleas, denota que los tres se dirigieron hacia transformaciones autoritarias del conflicto. El gobierno y las empresas quisieron acallar las voces de la comunidad, y las asambleas presionaron desde el espacio público pero sin estar dispuestos a dialogar. La actitud autoritaria de estas últimas, se repitió en la antedicha pretensión de homogeneizar a la ciudadanía bajo su discurso, negando otras concepciones hacia adentro de la población.

Retomando la licencia social, si bien la institucionalización de la misma mediante canales democráticos podría haber facilitado su materialización (y así haber evitado ciertos picos violentos del conflicto, como la represión en Peñas Negras y las agresiones a funcionarios públicos), no hubiera conllevando una mayor confianza entre las partes y por ende no hubiese encauzado el diálogo ni disminuido la conflictividad. El motivo es principalmente la intencionalidad política de la provincia (en pos de la cual desatiende las voces de actores discordantes), la baja calidad institucional y la falta de transparencia; pero

también a causa de la falta de predisposición al diálogo por parte de algunos sectores civiles.

Sin embargo, la mitad de los entrevistados apoyaría una potencial institucionalización de la licencia. Esto erigiría al Estado como puente para la transformación del conflicto y podría darse de diversas maneras: mediante una participación directa de la ciudadanía de carácter vinculante o a través de una participación indirecta como pueden ser los grupos focales; tomando sólo a la comunidad local o a la provincia; incluyendo a numerosos actores como las ONGs, organismos internacionales, sector académico, etc., o sólo a la población directamente implicada.

Aquí se ponen en juego los interrogantes ya mencionados, la temporalidad de la licencia, quienes deben entregarla y cómo. Los canales democráticos implementados cumplirían un rol clave, plasmando la actitud democrática o autoritaria del gobierno. No necesariamente la institucionalización trae aparejado el diálogo y la reducción de los niveles de conflicto, esto dependerá de la actitud democrática e inclusiva o autoritaria y exclusiva que los distintos actores tomen.

En Famatina prevaleció la actitud autoritaria, tanto por parte de las empresas y del gobierno riojano, como por algunos sectores de la sociedad civil. A lo largo de los hechos narrados por los informantes, se pusieron en juego ciertas cuestiones que hacen al conflicto, como el pleno ejercicio de la ciudadanía. La no realización de la audiencia pública, el incumplimiento de la obligación empresarial y gubernamental de informar y la negación de las manifestaciones sociales, fueron algunos de los hechos que plasmaron dicho eje del conflicto.

El eje de modelos locales se hizo presente en la apreciación de los informantes, sobre la no consideración de la empresa ni del gobierno hacia la opinión y modelos locales. Esto, implicó un descrédito sobre los valores, identidad y cultura local, lo cual se repitió en los IIA, IEA y DIA.

Otra cuestión palpable en el material empírico fue la referida a la legitimidad y gobernanza. La no consideración de los valores y modelos regionales, la no apertura de instancias de participación ciudadana, la falta de transparencia y la falta de diálogo con la población, manifestaron la ausencia de gobernanza. Aspecto que también reluce por el descreimiento y poca voluntad de algunos sectores sociales para la ejecución de una interacción positiva y abierta con el resto de los actores.

Con respecto a las percepciones en sí mismas de los distintos grupos de entrevistados, en primer lugar resaltan las pocas respuestas y omisiones con respecto al caso particular de Famatina, del informante del sector minero.

Cabe mencionar que hacia el interior de los grupos de informantes restantes (gubernamental, asambleas, ONGs y academia), no hubo tendencias de opinión, sino que existieron ciertas discrepancias intra-grupos. Al no identificar percepciones agrupadas, tampoco podemos hablar de diferencias marcadas entre los diversos sectores.

Las percepciones de los informantes fueron mayoritariamente similares en los distintos ejes consultados, sin importar si eran referentes académicos, de organizaciones no gubernamentales, asambleístas o representantes gubernamentales.

En otras palabras, no existió una lectura de los hechos intra-grupos, sino percepciones generalizadas compartidas por todos los informantes. Hacia el interior de tales percepciones pudo haber ciertas diferencias, pero sosteniendo una idea principal en común.

No obstante, en el último punto consultado el comportamiento fue excepcional. Corriéndonos un poco de los sucesos de La Rioja, se interrogó sobre si la institucionalización de la licencia social hubiese facilitado y/o facilitaría en el futuro el diálogo y la disminución del conflicto. En este punto, se percibieron tendencias hacia el interior de los grupos y discrepancias entre los mismos. Entre los representantes del gobierno prevaleció el cuestionamiento al impacto necesariamente positivo de la institucionalización, mientras que entre los académicos sobresalió el rechazo y entre los miembros de las ONGs el apoyo a la institucionalización. Sin embargo, los últimos dos

grupos estuvieron de acuerdo en remarcar los vicios institucionales existentes en el gobierno riojano.

Aquellos que rechazaron la institucionalización lo hicieron anclando su opinión en los hechos de Famatina, mientras que el resto respondió con una mirada a futuro. Las diferencias entre los grupos surgieron al abrirle el juego a un potencial futuro, pero las perspectivas se mantuvieron aglutinadas al tiempo que nos referimos al conflicto de Famatina.

## 8. Conclusiones.

Teniendo en cuenta las consideraciones normativas, el análisis de conflictividad del caso Famatina y las conclusiones parciales extraídas de la evidencia empírica, presentamos una serie de conclusiones finales y sugerencias.

En primera instancia es de resaltar que el Código de Minería presenta omisiones en términos ambientales, comunicacionales y participativos. Sería de utilidad la actualización del Código en dichos aspectos, siguiendo los lineamientos de ciertas normas nacionales de presupuestos mínimos (entre ellas la Ley General del Ambiente y la Ley de Protección de Glaciares y del Ambiente Periglacial).

Hasta el momento, La Rioja carece de un código minero propio, rigiéndose por el código nacional. Ante las lagunas que éste presenta, la provincia debería complementarlo implementando toda ley nacional de presupuestos mínimos que de forma directa y/o indirecta afecte a la minería. Sin embargo, hasta el momento las autoridades han justificado el incumplimiento de ciertas reglas como la LGA, jactándose de que la misma no recae sobre la minería, dado que la actividad extractiva es regulada por el CM.

Las omisiones del Código y la no complementación por parte de la provincia, pone a La Rioja en una situación de incumplimiento de tales normas nacionales de presupuestos mínimos.

A su vez, la Ley de Preservación del Medio Ambiente de La Rioja (de espíritu ambientalista y participativo) fue dictada en el año 2005 con el impulso de los sucesos en Famatina, pero aún no ha sido reglamentada entorpeciendo así su implementación. Asimismo, la provincia no dispone de normas específicas sobre el acceso a la información y sobre la participación ciudadana.

El marco normativo provincial nos orienta hacía el posicionamiento de las autoridades, no sólo en minería y cuestiones ambientales, sino también en su estilo de gestión en cuanto

a toma de decisiones, soberanía municipal y participación ciudadana. Vislumbramos que La Rioja tiende a centralizar la toma de decisiones en pocos actores, haciendo a un lado a las autoridades municipales y a la ciudadanía, así lo demuestran la derogación de la Ley N° 8.138/07 y la creación de empresas mineras públicas con alta dependencia del poder ejecutivo provincial.

Este estilo de gestión se vincula con una búsqueda de transformación autoritaria del conflicto, en la que no se concede espacios de participación a otros actores (como la comunidad local), pretendiendo acallar sus voces.

El conflicto de Famatina puso al descubierto el entramado político provincial y fue utilizado por el Partido Justicialista de La Rioja para dirimir su interna, lo cual generó vaivenes en el posicionamiento del gobierno.

Cuando sancionó las leyes provinciales de prohibición de la minería a gran escala y de consulta popular vinculante, el gobierno supo hacerse eco de las voces de la población local de Famatina y Chilecito, que demandaban la defensa de los recursos escasos y de los derechos ambientales. Con dicho accionar, la llamada cuestión legal-cultural que hace a los conflictos socio-ambientales se presentaba a través de cierto paralelismo entre la normativa y la cultura regional. También, al llamar a consulta vinculante se daba el pleno ejercicio de ciudadanía por parte de la población local, lo que les otorgaría cierta legitimidad y gobernanza a las autoridades.

En contraste, al derogar las normas antedichas, realizar declaraciones públicas a favor de la minería, enviar funcionarios públicos para el desalojo por la fuerza de manifestaciones opositoras y demás acciones, el gobierno de La Rioja hizo a un lado los reclamos de la comunidad local. Aquí se dieron la cuestión ambiental, la cuestión de los recursos escasos y la referida al pleno goce de derechos, dado que el gobierno desatendió el potencial impacto ambiental denunciado por los assembleístas, desestimando la defensa de los recursos escasos y poniendo en riesgo el pleno goce del derecho a un ambiente sano y equilibrado para las generaciones presentes y futuras.

Las percepciones de los entrevistados sobre los hechos de Famatina nos permiten interpretar que ni las empresas ni el gobierno de La Rioja tuvieron en cuenta la voz de la comunidad local, así como tampoco los modelos culturales y sociales de la región. La administración provincial no consideró la opinión de la población local durante el proceso de aprobación del proyecto, dado el posicionamiento de las autoridades a favor de la minería. Estos, aprovechando la existencia de lagunas normativas y la baja calidad institucional, pretendieron llevar adelante políticas y medidas para acallar al sector opositor a la minería.

A excepción del representante del sector minero, que optó por no responder algunas preguntas y omitió hacer referencias particulares al caso Famatina, las percepciones del resto de los informantes clave se caracterizaron por sus similitudes alrededor de los distintos ejes consultados (sin importar si eran representantes gubernamentales, assembleístas, miembros de ONGs o académicos).

No hubo una perspectiva consolidada por grupo, en lugar de ello debemos hablar de percepciones generalizadas que cruzaron a todos los grupos y fueron compartidas por todos los informantes (salvo el miembro del sector minero), pudiendo existir diferencias pero sosteniendo una idea general en común.

Así, fue prácticamente unánime la perspectiva de que en el IIA, la EIA y DIA, no se reparó en la opinión de la comunidad local ni en sus modelos culturales, económicos y sociales. Además, es alta la percepción de que existieron una serie de vicios institucionales que transformaron a dichos controles en meros actos burocráticos.

Todas las apreciaciones de los referentes (aunque el sector minero no contestó), revelan que la audiencia pública correspondiente a la EIA por el proyecto Famatina no se llevó a cabo, en clara violación de la Ley General del Ambiente. Sobre el eje del derecho a la información, consideran que hubo falta de información por parte de la empresa y del gobierno, incumpliendo con el Código de Minería.

Al ser consultados sobre la licencia social, hubo un común acuerdo sobre la idea central de que es la licencia social y el rol principal de la comunidad. Retomando las interpretaciones de los referentes, podemos definir la licencia social como la manifestación de la opinión (a favor o en contra) de miembros de una comunidad, por dentro o fuera de las instituciones del gobierno, en referencia a actividades de alto impacto en su territorio.

Las miradas de los entrevistados nos pusieron frente a tres interrogantes de la licencia social:

- ¿Cuál es el tiempo de validez de la licencia? ¿se debe conceder o negar una sola vez y para siempre, deben existir instancias periódicas de otorgamiento/negación de la licencia, o se debe dar/negar día a día?
- ¿Qué actores deben conceder/negar la licencia social? ¿El gobierno de la provincia, la ciudadanía provincial, la comunidad local, y/u organizaciones locales de la sociedad civil?
- ¿Cómo se debería expresar la concesión/negación de la licencia para que sea tenida en cuenta por los tomadores de decisiones? ¿utilizando el espacio público o por medio de canales institucionales?

Los informantes indicaron que la licencia social fue de gran importancia para el conflicto en Famatina y que las empresas y el gobierno riojano fueron conscientes de ello. Sin embargo, creen que no estuvo institucionalizada. La licencia no está legislada y el gobierno lejos estuvo de establecer canales para su manifestación (como hubiese sido la mencionada ley de consulta popular vinculante). Por ello, la población expresó su no otorgamiento de la licencia por fuera de instituciones de la administración pública, actuando en el espacio público.

Del caso investigado se desprende la siguiente pregunta: ¿es la licencia social condición *sine qua non* para la factibilidad del proyecto minero? Las declaraciones de los entrevistados y la suspensión del proyecto Famatina parecerían decir que sí. Si así fuera, ¿no debería ser incluida en el proceso de aprobación del proyecto?

En cuanto al diálogo entre los distintos actores, está la percepción de que no existió. Hubo una actitud cerrada por parte del gobierno y de las empresas, así como por algunas asambleas locales que no estuvieron dispuestas a dialogar.

Por todo lo previamente mencionado, se sostiene que el gobierno no generó espacios de participación ciudadana, desconsiderando la opinión de la comunidad sobre el proyecto Famatina. Esto objetivó a la población, rechazando el vínculo construido entre la misma y su territorio y negando su carácter de ciudadanos (dado que les arrebató su voz en cuestiones públicas que hacen a la comunidad a la que pertenecen). Así, el eje de pleno ejercicio de ciudadanía se hizo presente tras el rechazo de la mirada de la población por parte del gobierno.

Este accionar gubernamental, que se posiciona abiertamente favorable al proyecto minero y que relega la opinión de la comunidad que se opone al mismo, puso en jaque la legitimidad de sus decisiones y políticas públicas.

Siendo el gobierno quien debería encausar el diálogo para una transformación positiva del conflicto, la no inclusión del sector opositor polarizó el debate y demostró la ausencia de gobernanza ambiental.

En consonancia con la orientación centralista dada por el marco normativo, las autoridades riojanas han querido resolver la situación conflictiva mediante una transformación autoritaria, cerrándole las puertas a la participación de diversos actores en el proceso de aprobación del proyecto Famatina y demostrando la pobre capacidad de interacción del gobierno con el sector civil. Desatendieron la mirada de la población de la región, aguardando la caída de la capacidad de influencia del sector opositor y su consecuente desaparición del espacio público. Sin embargo, tal desaparición nunca se dio y el conflicto se sostuvo en su punto álgido, sin alcanzar su transformación (ya sea de forma democrática o autoritaria).

Se presentan a continuación una serie de sugerencias que se desprenden del presente estudio de caso, tendientes a mejorar la interacción entre gobiernos provinciales y las comunidades locales receptoras del proyecto minero:

- La licencia social es un concepto sociológico que en términos legales es inexistente, pero vital en los hechos para que los proyectos mineros sean viables. Dicho vacío legal sumado a la baja calidad institucional percibida, derivan en la necesidad de definir normativamente la licencia social.
- Se deberían ejecutar reformas normativas e institucionales, destinadas a la mejora de la calidad institucional, al cumplimiento de las normas ambientales y a la inclusión de aspectos sociales locales.
- Realizar y mejorar el funcionamiento de las audiencias públicas, haciendo participar a todos los actores involucrados de forma libre e informada, concediéndole mayor relevancia en el proceso de aprobación y concientizando a la comunidad sobre su importancia. Es trascendente que todos los sectores acudan a la misma, que cuenten con información objetiva, que participen de forma libre y estén dispuestos a dialogar.
- La empresa y el gobierno provincial deben proveer a la ciudadanía (en tiempo y forma) de información vasta, fehaciente, clara y objetiva.
- La empresa minera y el gobierno deben, tanto en el diseño del proyecto, en el proceso de aprobación del mismo, en su ejecución y restauración de las zonas afectadas, considerar la opinión de la comunidad y los modelos culturales y sociales de la región.
- Mediante la legislación de la licencia social, resolver el interrogante temporal de la misma.
- Dar una respuesta al enigma sobre quienes deben entregar la referida licencia y cómo. Para ello es necesario tener en cuenta los potenciales impactos negativos y positivos del proyecto minero y que población/es se verían afectadas.
- Adoptar el concepto de interculturalidad empresarial desarrollado por el entrevistado 10.
- Actitud abierta para dialogar y negociar por parte de todos los actores, en pos de una solución del conflicto que satisfaga a todos los interesados.

## 9. Normativa analizada.

Puntos de referencia empleados para la investigación, sobre el vasto marco normativo nacional y provincial, que impactan de forma directa y/o indirecta sobre la actividad minera y el caso estudiado.

- Constitución de la Provincia de La Rioja.
- Constitución Nacional – Reforma constitucional de 1994.
- Ley N° 1.919/1886 - Código de Minería.
- Ley N° 10.273/1917 – Modificatoria del Código de Minería.
- Ley N° 10.388/18 – Modificatoria del Código de Minería.
- Ley N° 12.161/35 – Modificatoria del Código de Minería.
- Ley N° 12.939/47 – Modificatoria del Código de Minería.
- Ley N° 13.974/50 – Modificatoria del Código de Minería.
- Ley N° 14.328/54 – Modificatoria del Código de Minería.
- Decreto Ley N° 22.477/56 – Régimen legal y comercialización de energía nuclear.
- Decreto Ley N° 2.559/57 – Modificatoria del Código de Minería.
- Decreto Ley N° 5.760/58 – Modificatoria del Código de Minería.
- Ley N° 16.857/65 – Modificatoria del Código de Minería.
- Ley N° 19.240/71 – Modificatoria del Código de Minería.
- Ley N° 19.810/72 – Modificatoria del Código de Minería.
- Ley N° 20.348/73 – Modificatoria del Código de Minería.
- Ley N° 20.424/73 – Modificatoria del Código de Minería.
- Ley N° 20.705/74 – Sociedades del Estado.
- Ley N° 22.095/79 – Nuevo Régimen de Promoción Minera.
- Decreto-Ley N° 4.295/83 – Código de Aguas de la Provincia de La Rioja.
- Ley N° 19.550/84 – Sociedades Comerciales.
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 4846/86 – Constitución del YAMIRI-SEM.

- Decreto-Ley N° 650/91 - Modificatoria del Régimen Legal y Comercialización de Energía Nuclear.
- Ley N° 24.196/93 – Inversiones Mineras.
- Decreto N° 2686/93 – Reglamentación de la Ley de Inversiones Mineras.
- Ley N° 24.296/94 – Anexo - Decreto 1403/97 - Modificatoria de la Ley de Inversiones Mineras
- Ley N° 24.498/95 – Modificatoria del Código de Minería.
- Ley N° 24.585/95 – Modificatoria del Código de Minería – Protección Ambiental para las Actividades Mineras.
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 6238/96 – Transformación de la figura de la empresa YAMIRI-SEM a YAMIRI SA.
- Decreto N° 456/97 - Legislación Minera y Tributaria.
- Ley N° 25.161/99 - Modificatoria de la Ley de Inversiones Mineras.
- Ley N° 25.225/99 - Modificatoria del Código de Minería.
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 6.843/00 - Orgánica Municipal Transitoria.
- Ley N° 25.429/01 - Modificatoria de la Ley de Inversiones Mineras.
- Decreto N° 111/01 – Modificatorio del Decreto N° 2686/93.
- Ley N° 25.675/02 – Ley General del Ambiente.
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 7.277/02 – Código de Procedimiento Minero.
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 7.371/02 – Ley Provincial de Medio Ambiente.
- Decreto N° 481/03 – Designación de la Autoridad de Aplicación de la Ley General del Ambiente.
- Ley N° 25.688/03 – Régimen de Gestión Ambiental de Aguas.
- Ley N° 25.831/04 – Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental.
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 7.801/05 – Ley General del Ambiente de la Provincia de La Rioja.
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 7.801/05 - Ley Provincial de Medio Ambiente.
- Resolución N° 685/05, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable - Programa de Ordenamiento Ambiental del Territorio

- Ley de la Provincia de La Rioja N° 8.137/07 – Prohibición de la Actividad Minera a Cielo Abierto con Sustancias Tóxicas.
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 8.138/07 – Llamado a Consulta Popular Vinculante en los Departamentos de Chilecito y Famatina.
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 8.139/07 – Creación de Comisión Investigadora, contrato Barrick Gold- Gobierno de La Rioja.
- Ordenanza de la Municipalidad de Cacical, La Rioja N° 29/08 – Adhesión y Coordinación con la Provincia para el Cumplimiento de la Ley del Ambiente de La Rioja.
- Ley de la Provincia de La Rioja N° 8.380/08 – Creación de la empresa EMSE.
- Ley N° 26.639/10 – Ley de Protección de Glaciares.
- Decreto N° 207/11 – Reglamentación de la Ley de Protección de Glaciares.

## 10. Bibliografía.

- Agencia de noticias Télam.* (17 de Julio de 2015). “Junto a Zannini y De Vido, Scioli consideró que la minería generará millones de dólares y trabajo”. Recuperado de <http://www.telam.com.ar/notas/201507/113163-junto-a-zannini-y-de-vido-scioli-considero-que-la-mineria-generara-millones-de-dolares-y-trabajo.html>
- Albisu, C. (2011). *El fenómeno de las ferias ilegales como foco de informalidad laboral: el caso de las ferias de la salada.* (Tesis de Maestría). Universidad de La Matanza, Provincia de Buenos Aires.
- American Psychological Association. (2009). *Publication Manual.* Washington: APA.
- Antonelli, M. (2009). “La gestión del paradigma hegemónico de la minería responsable y el desarrollo sustentable”. En *Minería Transnacional, Narrativas del desarrollo y resistencias sociales.* Buenos Aires: Biblos.
- Arendt, H. (2009). *La Condición Humana.* Buenos Aires: Paidós.
- Argentina. Secretaría de Ambiente de la Nación. Programa Argentina Sustentable. *Confeción de mapas de conflicto ambiental.* Recuperado de <http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/descargas/pas01.pdf>
- Argentina. Secretaría de Minería de la Nación. (2011). *Informe de gestión.* Recuperado de <http://www.mineria.gob.ar/>
- (2012). *Minería en Números.* Recuperado de <http://www.mineria.gob.ar/>
- Bak, D. (2013). *La privatización de industrias para la defensa: el caso de la dirección general de fabricaciones militares.* (Tesis de Maestría). Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires.
- Balboa, C. (24 de Agosto de 2015). “Los empresarios mineros celebran la orientación pro-sector de Scioli, Macri y Massa”. *El Inversor Energético & Minero.* Recuperado de <http://www.inversorenergetico.com.ar/los-empresarios-mineros-celebran-la-orientacion-pro-sector-de-scioli-macri-massa/>
- Castells, M. (1998). *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura.* Vol. 2.
- Clarín.* (15 de Octubre de 2015). “Reprimen una protesta antiminera y hieren con una bala de goma a un diputado”. Recuperado de

[http://www.clarin.com/politica/Elecciones\\_2015-Julio\\_Martinez-La\\_Rioja-Famatina-represion-protesta\\_0\\_1449455301.html](http://www.clarin.com/politica/Elecciones_2015-Julio_Martinez-La_Rioja-Famatina-represion-protesta_0_1449455301.html)

Chorny, R. (2 de Septiembre de 2013). “El desarrollo cordillerano y el derrame minero”. *Revista Mercado*. Recuperado de <http://www.mercado.com.ar/notas/anlisis-%7C-perspectiva/8013479/el-desarrollo-cordillerano-y-el-derrame-minero>

Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. (16 de Mayo de 1995). “Roca Magdalena c/ Bs. As., Provincia de S/inconstitucionalidad”. En *El derecho*. p. 726.

Creswell, J. (1999). *Qualitative inquiry and research design: choosing among five traditions*. Londres: Sage.

Crouch, C. (1999). “La ampliación de la ciudadanía social y económica y la participación”. En, García, Soledad y Lukes, Steven. (comps.). *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Madrid: Siglo XXI.

Dahrendorf, R. (1990). *El conflicto social moderno*. Barcelona: Mondadori.

De Echave, J., Diez, A., Huber, L., Revesz, B., Ricard, X. y Tanaka, M. (2009). *Minería y conflicto social*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, Centro Bartolomé de las Casas, y Consorcio de Investigación Económica y Social.

Del Viso, N. (2012). *Aproximación a un modelo de análisis de conflictos socioecológicos*. Madrid: FUHEM Ecosocial. Recuperado de [http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Analisis/2012/modelo-analisis-conflictos-socioecologicos\\_N.\\_DEL\\_VISO\\_18jun12.pdf](http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Analisis/2012/modelo-analisis-conflictos-socioecologicos_N._DEL_VISO_18jun12.pdf)

Donadio, E. (Sept/Dic, 2009). “Ecólogos y mega-minería, reflexiones sobre por qué y cómo involucrarse en el conflicto minero-ambiental”. *Ecología Austral*. 19(3). Recuperado de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1667-782X2009000300008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1667-782X2009000300008&script=sci_arttext)

Eco, H. *Cómo se hace una tesis*.

Eisenhardt, K. (s.f.). “Building Theories from Case Study Research”. *The Academy of Management Review*, 14(4). (p. 532-550).

*El Inversor Energético & Minero*. (10 de Diciembre de 2013). “Los conflictos son un reflejo de lo que ha crecido la minería”. Recuperado de <http://www.inversorenergetico.com.ar/los-conflictos-son-reflejo-de-lo-ha-crecido-la-mineria/>

Elster, J. (1991). *Tuercas y tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales*. Barcelona: Gedisa.

- EnerNews*. (1 de Agosto de 2015). “Michetti, a favor de la “Minería controlada”. Macri y la “autodeterminación”. Recuperado de <http://www.enernews.com/elecciones2015/286246/michetti-a-favor-de-la-mineria-controlada-macri-y-la-autodeterminacion>
- Esper, S. (2010). *El papel de la AFIP en la construcción de una subjetividad orientada al cumplimiento: La percepción de los operadores clave de la administración tributaria (1997-2008)*. (Tesis de Maestría). Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Estévez, A. y Esper, S. (s.f.). “El enfoque de las coaliciones defensoras en políticas públicas”. *Cuadernos del Instituto AFIP*. Recuperado de <http://www.polipub.org/articulo/index/id/21/page/2>
- (2010). “Guía de estilo para la presentación de informes de investigación”. *Cuadernos de Polipub.org*.
- Fariás, L. y Montero, M. (Marzo, 2005). “De la transcripción y otros aspectos artesanales de la investigación cualitativa”. *International Journal of Qualitative Methods*, Recuperado de: [http://www.ualberta.ca/~iiqm/backissues/4\\_1/html/fariasmontero.htm](http://www.ualberta.ca/~iiqm/backissues/4_1/html/fariasmontero.htm)
- Fleury, S. (1999). *Políticas sociales y ciudadanía*. INDES, BID.
- (2003). “La expansión de la ciudadanía”. En *Inclusión social y nuevas ciudadanías*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Galtung, J. (1966). *Teoría y métodos de la investigación social*. Buenos Aires: Eudeba.
- (1995). *Investigaciones teóricas: sociedad y culturas contemporáneas*. Madrid: Tecnos.
- Guba, E., y Lincoln, Y. (1989). *Fourth generation evaluation*.
- Infobae*. (4 de Noviembre de 2015). “Otra minera se va de Famatina por la presión de la ciudadanía”. Recuperado de <http://www.infobae.com/2015/11/04/1767156-otra-minera-se-va-famatina-la-presion-la-ciudadania>
- Habermas, J. (1984). *Cambio estructural en la esfera pública*.
- Held, D. (1997). “Ciudadanía y Autonomía”. *Agora*, (7).
- Herbert, B.. (1954). “What is Wrong with Social Theory”. *American Sociological Review*, (19), 3-10.

- Hopenhayn, M. (Abril, 2001). “Viejas y nuevas formas de la ciudadanía”. *Revista de la CEPAL*, (73).
- Jolíás, L. (2008). *Inferencia causal y análisis comparado*. Recuperado de [http://politicacomparada.com.ar/material/09/documentos/doc-trabajo\\_n2.pdf](http://politicacomparada.com.ar/material/09/documentos/doc-trabajo_n2.pdf)
- Kornbilt, A. L. (Coord.). (2007). *Metodologías cualitativas en ciencias sociales: Modelos y procedimientos de análisis*. Buenos Aires: Biblos.
- Kymlicka, W. y Norman, W. (1996). “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en Teoría de la Ciudadanía”. *Cuadernos del CLAEH*, (75), Montevideo.
- Lederach, J. P. (1995). *Prepare for Peace: Conflict Transformation Across Cultures*. Nueva York: Syracuse University Press.
- (1996). *El Proceso de Mediar un Conflicto*.
- Lorca, J. (2 de Junio de 2014). “La participación legitima las decisiones”. *Página 12*. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-247622-2014-06-02.html>
- Lumerman, P. (14 de Febrero de 2013). *Prevención y transformación democrática de conflictos mineros*. (PowerPoint). Fundación Cambio democrático. Recuperado de [http://issuu.com/sndp\\_gt/docs/prevencion\\_y\\_transformacion\\_de\\_conflictos\\_mineros](http://issuu.com/sndp_gt/docs/prevencion_y_transformacion_de_conflictos_mineros)
- Lumerman, P. y Robledo, J. (2009). “Análisis de la conflictividad socio ambiental en Argentina”. En *Informe Ambiental Anual. Fundación Ambiente y Recursos Naturales*. (p. 79-105).
- Lumerman, P, Psathakis, J. y Ortiz, M. (2011). *Los impactos del cambio climático sobre los conflictos socio-ambientales*. Initiative for Peacebuilding – Early Warning Analysis to Action. Recuperado de <http://www.cambiodemocratico.org/sitio2011/wp-content/uploads/2015/02/CAMBIO-CLIMATICO-Y-CONFLICTOS-SOCIOAMBIENTALES.pdf>.
- Machado Araoz, H., Svampa, M., Viale, E., Giraud, M., Wagner, L., Antonelli, M., Giarracca, N. y Teubal, M. (2011). *15 mitos y realidades de la minería transnacional en la Argentina*. Buenos Aires: El Colectivo, Herramienta.
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. I. (2007). “El diseño de la investigación”. En: *Metodología de las ciencias sociales*. Buenos Aires: Emecé.
- Marshall, T. H. (1973). “Citizenship and Social Class”. En *Citizenship and Social Development*. Greenwood Press.

- Martín, P. (2013). “La historia de la política petrolera argentina analizada con el modelo de las coaliciones defensoras”. *Cuadernos de Polipub.org*, (9).
- Martínez Alier, J. (1997). “Conflictos de Distribución Ecológica”. *Revista Andina*.
- Mendizábal, N. (2006). “Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa”. En Vasilachis de Gialdino, I. (Comp.). (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*.
- Mercado Maldonado, A. y González Velásquez, G. (2008). “La teoría del conflicto en la sociedad contemporánea”. En *Espacios Públicos*, núm. 21, vol. 11, p. 196-221.
- Mining Press Argetina*. (16 de Octubre de 2015). “Macri en San Juan: loas a Minería sustentable. Australia y Chile, ejemplos”. Recuperado de <http://www.miningpress.com.ar/nota/289222/macri-en-san-juan-loas-a-mineria-sustentable-australia-y-chile-ejemplos>
- Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo y democracia radical*. Paidós Ibérica.
- Navarro, A. (s.f.). “Las investigaciones con entrevistas cualitativas: carácter flexible y emergente de los diseños”. En Meo, A. y Navarro, A. (2009). *La voz de los otros. El uso de la entrevista en la investigación social*. Buenos Aires: Omicron System.
- Osay, S. (s.f.). “Participación de comunidades locales e indígenas en el desarrollo de proyectos mineros en Argentina”. En Aranibar Jiménez, A. M. (Ed.). *Inclusión de los pueblos indígenas, comunidades campesinas y afrodescendientes en la minería iberoamericana*. Bolivia: Gecomín.
- Página 12*. (15 de Mayo de 2007). “Barrick Gold se va de Famatina”. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-85013-2007-05-15.html>
- Prado, K. (2011). *El trabajo con los datos*.
- Peña, J. *Nuevas perspectivas de la ciudadanía*. Universidad de Valladolid.
- Percy Calderón, C. (2009). “Teoría de conflictos de Johan Galtung”. *Revista Paz y Conflictos*, (2). Recuperado de: [http://www.ugr.es/~revpaz/tesinas/DEA\\_Percy\\_Calderon.html#\\_ednref30](http://www.ugr.es/~revpaz/tesinas/DEA_Percy_Calderon.html#_ednref30)
- Parsons, T. (1968). *La estructura de la acción social*. Madrid: Ediciones Guadarrama.
- (1999). *El sistema social*. Madrid: Alianza.
- Pita Fernández, S., Pértegas Díaz, S. (2002). *Investigación cuantitativa y cualitativa*. Vasilachis de Gialdino, I. (Comp.). (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*.

- Quispe Merovich, C. (2010). *Ciudadanía Ambiental y Minería: herramientas para la transformación democrática de conflictos socio-ambientales*. Buenos Aires: Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Fundación Cambio Democrático.
- Ragin, C. (s.f.). *La construcción de la investigación social*.
- Roca, F. (2011). “El conflicto minero argentino en el marco de enfoque de las coaliciones defensoras”. *Cuadernos de Polipub.org*, (4).
- (2013). *La cuestión de la minería argentina: un análisis desde el enfoque de las coaliciones defensoras*. (Tesis de Maestría). Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires.
- Ruiz C. (Director). (2007). *Cielo Abierto* [Documental]. Argentina. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=4swg3RgIwz0>
- Ruiz Restrepo, J. (s.f.). *Elementos para una teoría del conflicto*. Universidad de Antioquia, Colombia. Recuperado de [http://tesis.udea.edu.co/dspace/bitstream/10495/2713/1/RuizJaime\\_elementosteoriaconflicto.pdf](http://tesis.udea.edu.co/dspace/bitstream/10495/2713/1/RuizJaime_elementosteoriaconflicto.pdf)
- Saltalamacchia, H. (s.f.). *Del proyecto al análisis. Aportes a la investigación cualitativa. Tomo II*. Buenos Aires: Saltalamacchia y Asoc.
- Samara, J. (1994). *Epistemología y metodología*. Buenos Aires: Eudeba.
- Sampieri, R., Collado, C., y Lucio, P. *Metodología de la investigación*.
- Sanchez Izquiero, P. A. (2009). “Minería y ambiente en Argentina: notas sobre el sistema legal e institucional”. *Revista de Derecho Público*, (2). (p. 153-174).
- Sautu, R. (1998). “Acerca de qué es y no es investigación científica en ciencias sociales”. En Wainerman, C. y Sautu, R. (Comp.). *La trastienda de la investigación*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- (2005). *Todo es teoría: objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires: Lumiere.
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). “Recomendaciones para la redacción del marco teórico, los objetivos y la propuesta metodológica de proyectos de investigación en ciencias sociales”. En: *Manual de metodología*. Buenos Aires: CLACSO.
- Schuster, F. (1997). *El método en las ciencias sociales*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

- (2004). *Explicación y predicción. La validez del conocimiento en ciencias sociales*. Buenos Aires: CLACSO.
- Sereno, J. (2011). “Apuntes para el estudio del tratamiento fiscal de la minería en Argentina”. *Cuadernos del Instituto AFIP*, (20).
- Silva García, G. (2008). “La teoría del conflicto. Un marco teórico necesario”. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*. Recuperado de: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=87602203>
- Simmel, G. (1977). *Sociología*.
- Sola Álvarez, M. (2013). “La disputa por la licencia social de los proyectos mineros en La Rioja, Argentina”. *Letras Verdes*, (14). (p. 27-47).
- Sonería, A. (s.f.). “La teoría fundamentada en los datos de Glaser y Strauss”. En: Vasilachis de Gialdino, I. (Comp.). (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*.
- Stake, R. (1994). “Case studies”. En Denzin, N. y Lincoln, Y. *Handbook of Qualitative Research*. California: Sage.
- Stropparo, P. (2006). “La teoría sociológica y los problemas del orden, el conflicto y la legitimidad”. *Revista Científica de UCES*. X(2).
- Svampa, M. (2008a). *La disputa por el desarrollo: territorio, movimientos de carácter socio-ambiental y discursos dominantes*. Recuperado de <http://www.maristellasvampa.net/archivos/ensayo43.pdf>.
- (2008b). “Minería a cielo abierto: de la protesta a nuevas leyes”. *Crítica*. 5 de Noviembre de 2008. Recuperado de: [http://maristellasvampa.net/blog/?page\\_id=414](http://maristellasvampa.net/blog/?page_id=414)
- Svampa, M y Sola Álvarez, M. (2010). “Modelo minero, resistencias sociales y estilos de desarrollo: los marcos de la discusión en la Argentina”. En *Ecuador Debate*, (79).
- Torres, S. (2015). *La cita y referencia bibliográfica: Guía basada en las normas*. Buenos Aires: Biblioteca Central UCES.
- Valles, M. (1997). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Recuperado de: [http://academico.upv.cl/doctos/ENFE-4072/%7B0156537F-94C8-43CF-B91A-6ABB5550C70F%7D/2013/S2/IT\\_Valles\\_Tecnicas\\_cualitativas.pdf](http://academico.upv.cl/doctos/ENFE-4072/%7B0156537F-94C8-43CF-B91A-6ABB5550C70F%7D/2013/S2/IT_Valles_Tecnicas_cualitativas.pdf)
- Víctor Caballero, M. (2009). *Los conflictos sociales y socio-ambientales en el sector rural y su relación con el desarrollo rural*. Cusco: Sepia.

- Vilas, C. (1999). “Deconstruyendo la ciudadanía: fragmentación social, globalización económica y política de identidades”. *Estudios Sociales*, IX(17). Santa Fe, Argentina.
- Vold, G. (1967). *Theoretical Criminology*. Nueva York: Oxford University.
- Wagner, L. (Sep/Dic. 2008). “La lucha contra la contaminación y el saqueo: de las movilizaciones en Mendoza a la unión de las reivindicaciones socio-ambientales en América Latina”. *Historia Unísonos*. São Leopoldo, Brasil.
- Wagner, L y Giraud, M. (2013). “Sin licencia social no hay minería”. *Entramados y Perspectivas*, 3(3).
- Wainerman, C., y Sautu, R. (Comp.). (s.f.). *La trastienda de la investigación*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- Walter, M. (2009). *Conflictos ambientales, socio-ambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental: Reflexionando sobre enfoques y definiciones*. Madrid: Centro de Investigaciones para la Paz.
- Weber, M. (s.f.). *El político y el científico*. Recuperado de: <http://www.hacer.org/pdf/WEBER.pdf>
- (s.f.). *¿Qué es la burocracia?*. Recuperado de: [http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber\\_burocracia.pdf](http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber_burocracia.pdf)
- Yin, R. (s.f.). *Investigación sobre estudio de casos: Diseño y Métodos*. Londres: Sage Publications.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl. (2012). *La Pachamama y el Humano*. Buenos Aires: Madres de Plaza de Mayo, Colihue.



## 11. Anexo.

### Entrevistas a informantes clave.

Descripción de los referentes interrogados:

- Entrevistados del ámbito gubernamental: se interrogó a tres funcionarios y asesores gubernamentales, pertenecientes al Honorable Congreso de la Nación Argentina y miembros de los partidos políticos Frente para la Victoria (partido gobernante a nivel nacional y provincial en La Rioja) y PRO (principal partido opositor en nación).
- Entrevistados miembros de ONGs: se consultó a cuatro miembros de organizaciones no gubernamentales vinculadas a los sucesos en Famatina (no se menciona el nombre de las ONGs para impedir que las mismas puedan sufrir alguna represalia).
- Entrevistados del ámbito académico: fueron tres los entrevistados pertenecientes a instituciones académicas, Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA), CONICET y Universidad Torcuato Di Tella.
- Entrevistados pertenecientes a asambleas locales: dos asambleístas de Famatina (no se hace referencia al nombre de la asamblea para evitar represalias).
- Entrevistados de empresas mineras: un entrevistado, miembro de la Cámara Argentina de Empresarios Mineros (aunque solicitamos la participación de otros miembros del sector minero, solo uno aceptó ser entrevistado).

Cabe recordar que los referidos informantes clave fueron seleccionados por su cercanía al objeto de estudio. Entre ellos se identifican miradas desde diversos ángulos: académico, gubernamental, minero, asambleísta y del llamado tercer sector.

A continuación se transcriben las entrevistas realizadas a los referidos informantes clave. Para el resguardo de su identidad sus nombres fueron suplantados por números cardinales. Con la finalidad de facilitar la lectura de los textos de las entrevistas, la transcripción de las mismas se realizó con un grado medio de edición (Farías y Montero,

2005), eliminando latiguillos y repeticiones no premeditadas de los entrevistados. Asimismo, se excluyeron las intervenciones del entrevistador y por su extensión ciertas citas de los entrevistados fueron resumidas utilizando puntos suspensivos.

### 11.1. Entrevista a informante clave 1 (ámbito gubernamental).

- 1) ¿Ud. piensa qué en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*Para la aprobación de un proyecto minero primero tenés los requisitos administrativos y después las condiciones de explotación. Fijate que Córdoba sacó la ley de prohibición minera, porque no tienen los minerales para ese tipo de explotación con la tecnología que prohibieron, claro prohibieron algo que ya de por sí no se podía por las condiciones de explotación.*

*La evaluación de impacto ambiental abarca a todos los aspectos, ambientales, paisajistas, sociales y culturales. Lo “ambiental” incluye todos esos aspectos. Las empresas deben cumplir con las normas, incluso hay normas “ISO” para minería.*

*Cuando se hizo el informe ellos aclararon todos los beneficios de la actividad, todas las consideraciones ambientales, si afecta el ambiente y si el impacto puede ser contenido o remediado. Dentro de esas consideraciones ambientales se incluyeron los aspectos sociales y culturales.*

- 2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*Para que el Estado considere a la comunidad hay que ver quien está del otro lado del mostrador, quien recibe los informes, su capacidad técnica, la ética y las pretensiones del organismo. Hay gobiernos que están más comprometidos con la minería que otros, como Catamarca, San Juan, La Rioja, donde no se tuvo en cuenta a la gente.*

- 3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?

[Ver respuesta a la pregunta 1]

- 4) Según la normativa, la EIA debe incluir una audiencia o consulta pública. En base a su experiencia y conocimiento, ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?

*La audiencia pública es una instancia de participación, puede ser una muestra de democracia participativa o un ámbito de publicidad política.*

*Es un minué ya conocido. Todos ya se conocen y saben que piensan y que van a decir. No se escuchan entre las partes que van a las audiencias. Se cumple con la formalidad.*

*La audiencia es un avance de empoderamiento en comparación con antes. Las comunidades hoy tienen forma de resistir. En Famatina no hubo audiencia y fijate... pero si tuvieran canales directos para manifestarse... Ahí hay otro tema, ¿cuáles son las comunidades directamente afectadas? ¿A quiénes hay que consultar y a quienes no? ¿Por qué a unos sí y a otros no? Porque los impactos pueden ir más allá de la comunidad local. Son grandes temas a definir.*

- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En su experiencia, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?

*Lo establece la ley, las empresas y el gobierno provincial debieron cumplirlas. El compromiso del gobierno con la minería y los intereses de las empresas, posiblemente provocaron ciertas falencias en este punto.*

- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué cree Ud. qué es?

*Tiene que ver con los pueblos originarios y su derecho a ser consultados, pero lo de ellos es un caso particular.*

- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?

*No está legislada y no tiene lugar en las instituciones.*

*La licencia no es de vigencia práctica. Últimamente hubo una creciente toma de conciencia de derechos en ambiente. La licencia social tiene una enorme importancia en esto, pero hoy no es de vigencia práctica. Hay otras prioridades, hay gente con necesidades de subsistencia.*

*La OFEMI es un intento de los gobernadores de generar consenso y apoyo, y evitar que organizaciones civiles y medios se los lleven puestos. De la OFEMI salió el impulso a las empresas provinciales para la obtención de un mayor canon minero, quizás se discutió y se acordó algún lineamiento sobre la licencia social.*

- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno de La Rioja y la comunidad?

*Hay organizaciones civiles que no quieren participar de un diálogo, de una instancia participativa formal. Si se sientan son parte del sistema y legitiman la decisión, cualquiera fuese.*

*Los gobernadores de estas provincias como La Rioja, se creen los patrones de estancia, o porque no lo consideran una opción más allá de las elecciones o porque*

*tienen una posición tomada. Tienen una concepción de la práctica democrática tradicional, no están dispuestos a darles entidad a organizaciones no legitimadas electoralmente. No van a dialogar con ellos o incluirlos en una toma de decisiones.*

*Y con los intereses empresariales que existen, ¿crees que las empresas van a permitir que se pongan en riesgo sus intereses?*

*Hay que ver bien también los acuerdos políticos de la provincia y que el gobernador no sea el muleto de algún otro poder.*

- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?

*No sé si lo de la licencia social es bueno o malo, depende de los instrumentos participativos, puede dar mayor legitimidad a las decisiones que se tomen o visibilizar los pasivos y las posibles consecuencias negativas y así generar un mayor conflicto. No necesariamente institucionalizar o legislar sobre la licencia social ayudaría a resolver los conflictos.*

- 10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

*La autoridad puede ir a las audiencias públicas con una opinión previa o no, pero sí la tiene y ve un costo político muy alto suelen dar marcha atrás.*

*La autoridad debería hacerse eco de lo manifestado en la audiencia o fundamentar el rechazo de las observaciones, lo que puede terminar en un argumento para meter un amparo.*

*También le puede dar mayor visibilización o judicializar la cuestión, porque la autoridad no tuvo en cuenta algunas observaciones importantes.*

## **11.2. Entrevista a informante clave 2 (ámbito académico).**

- 1) ¿Ud. piensa que en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*Desde lo comunicacional dicen hacerlo. Es muy heterogéneo, cada provincia y cada empresa son un caso en particular. En La Rioja no se escuchó a la gente, pero en general lo hacen pensando en tener la aprobación de la sociedad, porque es muy necesaria para que la mina tenga estabilidad y seguridad.*

*El tema es como tener la aprobación de la comunidad, hay casos que los proyectos fueron aprobados por el gobierno pero que luego tuvieron que frenar porque no tenían la licencia social, como en Famatina.*

- 2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*El impacto local que tiene la minería es muy alto, pero el impacto de sustentabilidad va más allá que el área de la provincia. Los tres niveles de gobierno representan diferentes intereses. Es muy heterogéneo como funciona cada provincia y cada municipio, depende de intereses económicos, colores políticos, presión de la gente, los medios. No hay una coordinación nacional y el entramado dentro de la provincia lo dificulta mucho, hay provincias como San Juan en las que el organismo encargado de la evaluación de impacto ambiental depende de lo que sería la Secretaría de Minería y no de Ambiente, entonces hay una presión y un conflicto de intereses muy grande.*

- 3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?

*En algunos lados y algunas empresas trabajan bien, y en otros no, depende de la orientación de la provincia, de la ética profesional y calidad institucional, y de la voluntad política. También depende de nación según cuanto puje, pero desde la federalización se mantiene más pasiva. Por ejemplo San Juan y La Rioja tienen un paradigma pro-minero, con una baja calidad institucional y una clara voluntad política minera.*

*San Juan es 70% minera, hay que tener en cuenta sus posibilidades económicas, que llevan a potenciar la actividad minera. Es la que tiene el Valor Bruto de Producción más grande. Es una provincia muy vertical. Empresas como Barrick, en Veladero y Pascua Lama propusieron dinamitar un glaciar, eso habla de la calidad de consulta que pudo haber habido. Hay fallas graves en los mecanismos de consulta.*

*En La Rioja se pueden ver levantamientos, como alrededor de Famatina, donde se ve que no hubo una consulta real, bien hecha, donde no se atendió la opinión popular.*

- 4) Según la normativa, la evaluación de impacto ambiental debe incluir una audiencia o consulta pública ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?

*La consulta popular en general se hace, aunque no haya sido el caso del Famatina. Aunque se hagan, el tema es que no son efectivas. La calidad, la publicidad, la forma de trabajar, los recursos involucrados hay que verlos, no se hacen de la manera adecuada.*

*En Catamarca, San Juan y La Rioja claramente no se observa que hayan actuado adecuadamente, con el aumento de la conflictividad se ve que no hay participación, y esto levanto el interés de cómo mejorar los mecanismos de obtención de la licencia social.*

*No hay un mecanismo claro de obtención de la licencia social, éste es un concepto amplio que todos conocen, pero ninguna normativa establece un mecanismo para la obtención.*

*Este nuevo interés de los gobiernos por la licencia social llevó a la firma de acuerdos con la ONU y ONG's que propician la evaluación ambiental, que facilitaría el diálogo y el armado de mecanismos de obtención de la licencia social.*

- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En base a su experiencia y conocimientos, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?

*No se trabaja bien comunicacionalmente y eso es el primer eslabón.*

*En San Juan si vos querés información no hay nada en Internet, vos tenés que pedir una cita, irte hasta San Juan y ver que te dan. En La Rioja la Secretaría de Minería no tiene una página web, ¡ni un email de contacto! Eso insinúa una falta de transparencia, que si vos tenés la voluntad política...*

*En otras provincias se trabaja un poco mejor, con datos en Internet y datos creíbles.*

*La información tiene que ser creíble y de fácil acceso. La información que las mineras divulgan no es creíble y después esta lo que no divulgan.*

*Es acá donde pueden jugar un rol clave organismos del tercer sector como la ONU o universidades, aunque estas a veces están ligadas a los intereses del gobierno provincial o son influenciadas por las mineras. Las grandes universidades que podrían ser más respetadas como la UBA o la de Córdoba se han mantenido al margen, pareciera que es por la relevancia económica de la actividad o por falta de tradición. Esto es nuevo para nosotros, no es como el agro.*

*Falta mayor participación académica y de las ONG's para dar el debate, para dar más información y hacerlo más pulcro.*

- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué considera Ud. qué es?

*El concepto es amplísimo. Es lo que permitiría un proyecto consensuado entre los diferentes stakeholders, sobre si hay que llevar adelante un proyecto minero o no. De cierta forma da un sí o un no sobre la sustentabilidad ambiental del proyecto. El desafío hoy es institucionalizarla con mecanismos claros, pero para eso antes hay que definirla. Hoy ninguna ley la define. La clave para mí es la audiencia no vinculante.*

*El primer impacto por la mina es la localidad adyacente y después se va extendiendo. Por decantación es el pueblo afectado el que debe otorgar la licencia social, pero la discusión es hasta donde son afectados. Quizás que los pueblos más lejanos pueden ser impactados por posible contaminación de las napas subterráneas, pero no ven los impactos terrestres ni económicos. Entonces, ¿hasta dónde deberían llegar quienes otorgan la licencia social? Esto tiene un impacto nacional y provincial, porque hablamos de millones de dólares, ¿hasta dónde toda la provincia debería o no participar? Por lo menos habría que ver si los mecanismos de consulta tienen que ser vinculantes o no, que para mí sí deberían serlo.*

*Hoy quien determina si hay licencia social es la provincia, pero como no está institucionalizado no se hace, pero debería ser la provincia por la federalización. Pero creo que nación también debería tener mayor participación como control y soporte. Es muy pasiva, debería aportar para mayor calidad institucional.*

- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?

*Estamos hablando de una reconfiguración social de los pueblos, entonces hay un conflicto no necesariamente negativo, pero eso genera exaltación y crecimiento de violencia de todo tipo, desde la física hasta la persona que discrimina a su vecino de toda la vida porque empezó a trabajar en la mina. Que eso también tiene que ver con que el empieza a trabajar en la mina empieza a ganar plata y tiene un ascenso social rápido que su vecino no se banca, y así se reestructura todo el pueblo.*

*Por más que pongan recursos desde las empresas mineras y que la provincia diga hacer su mayor esfuerzo, no es bien tomada en cuenta la opinión de la gente. Algunos se organizan como alrededor del Famatina y otros no. Algunos tienen visibilidad por su impacto en la provincia y por los medios de comunicación y otros no, depende mucho de los medios. Y eso a veces depende del entramado de la provincia, de la política interna, de si los medios tienen que pegarle a nación. Como cuando Lanata fue a hacer su programa a Famatina. Los diarios tienen publicidad de las mineras pero al mismo tiempo lo critican si tienen que salir a criticar al gobierno.*

- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad?

*En un sentido amplio sí, por lo menos un intercambio con manifestaciones públicas. Lo que hay que mejorar son mecanismos de diálogo que permitan un mayor acercamiento.*

*En sentido estricto diría que no. Sentarse en una mesa con un intercambio de posiciones, con apertura factible de un consenso, se estuvo y se sigue estando lejos de eso. San Juan y La Rioja son las más lejanas, Mendoza y ahora Catamarca están mejor.*

*Igual hay falta de diálogo. Lo que sí hay, es un acercamiento y un acuerdo en que se necesita mayor y mejor diálogo, lo que es una respuesta a los conflictos mineros que tienen a la falta de diálogo como una de sus causas.*

- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?

*Lo que haría a la democracia es una mayor participación de los diferentes actores, se enriquecería el debate.*

*La participación de ciertos organismos que tienen cierta aceptación como universidades nacionales y ONG's como Labor Parlamentario son necesarias. Hay ONG's que han empezado a participar, pero el sector académico ha estado muy pasivo. Es importante para la economía, pero las mineras y el gobierno provincial no dan credibilidad en lo que informan y comunican, y hay un manto poco transparente. La academia le daría mayor claridad y el gobierno nacional debería tener mayor participación.*

*Mientras más stakeholders participen mejor. Seguro Secretaría de Minería de la Nación y Secretaría de Ambiente deberían estar, Energía también; las Secretarías de Minería, Ambiente y Energía de la provincia, la comunidad, la academia, ONG's, y otros organismos como la ONU. Estos organismos con apoyo social y la academia funcionarían como contrapeso y control de los intereses.*

*Entre privados y gobierno está faltando una tercera pata, ya que con los mecanismos institucionales actuales hay una gran desconfianza, esta pata le daría la información técnica y confianza que aportan estos organismos con apoyo social y las universidades.*

*Un organismo consensuado por las partes, que emita una opinión, es un mecanismo saludable.*

*No está claro para donde el modelo minero quiere y puede ir. Quiso ir para un lado y se encontró con una barrera, Esquel, Loncopue y Famatina son casos emblemáticos en eso. Pienso en el referéndum de Esquel que es el primero que sale a la luz, la consulta vinculante es fundamental.*

10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

*Hay algunos casos en que se trabaja bien, que hay consenso, por ejemplo La Alumbraera en el '97 fue considerado el primer proyecto minero en Argentina, luego, a pesar de la conflictividad ha seguido adelante.*

*Hay casos con mayor conflictividad y divulgación entendiendo las particularidades políticas internas y nacionales. Pero hay una percepción general de falta de transparencia y credibilidad de los mecanismos usados por las provincias para la evaluación de impacto ambiental, que como hoy no hay mecanismos para la licencia social, sería un poco eso.*

*Hay que dar el debate, pero se está lejos. No hay mucha información como para trabajar claramente. No se le dio la atención académica y científica debida.*

*Esto ya tiene impactos económicos, sociales y ambientales, y los va a tener a futuro. Pensá que de la Inversión Externa Directa (IED) el 30/40 % es de minería.*

### **11.3. Entrevista a informante clave 3 (representante de ONG).**

1) ¿Ud. piensa que en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*Hay 0 (cero) participación, 0 (cero) información, 0 (cero) consultas. No les importa.*

2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*No hay un interés, no quieren que haya participación. Nosotros pedimos un informe sobre una mina y nos tuvieron un año dando vueltas, sin respondernos, para finalmente decirnos que la minera no existía. Mentira, sí existía, entonces nos dicen que no existía con ese nombre, que quizás nos referíamos a una mina con el mismo nombre pero sin el artículo que lo antecedía. Un año nos tuvieron sin el informe.*

- 3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?

*En el 2002 nosotros comenzamos a vincularnos con Cancillería, ellos con el trato internacional estaban más vinculados con estos reclamos, pero acá no había nada, éramos dos o tres los que estábamos metidos. Por medio de ellos empezamos a tener alguna participación con Desarrollo Social y Ambiente, pero hoy no te dan información, no hay participación, no hay una planificación. Y en las provincias ya te conté.*

*Tenés la consulta en la evaluación ambiental, pero no es una participación real. La consulta no es vinculante. Es para que vos pienses que ellos te están escuchando y que pienses que estás participando. No es que te están teniendo en cuenta.*

*Pero la gente no está preparada para elaborar estos estudios, falta mucha información.*

*Y no todos llegan a las consultas, los que van son porque ya tienen una opinión, ya están en contra. Entonces son espacios estériles, donde no se escucha ni se está dispuesto a negociar. Hace falta cambiar las leyes, cambiar las instituciones para esto.*

- 4) Según la normativa, la evaluación de impacto ambiental debe incluir una audiencia o consulta pública ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?

*Cuando nos vinculamos con el reclamo en Famatina nos comentaron que la consulta no se había hecho. No quieren que haya participación y jamás creyeron que iban a tener tanta presión social.*

- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En base a su experiencia y conocimientos, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?

*Para participar se debe estar informado y ni la empresa ni el gobierno te brindan información. Pedís los informes y no te los dan, o dan vueltas y los demoran. Hoy con Internet, las asambleas, la UAC y todas las redes, se accede a mucha información, pero no se cuenta con información oficial.*

- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué considera Ud. qué es?

*La licencia social es algo que choca con la forma de política argentina caudillista, verticalista, donde hay un caudillo que toma las decisiones y el resto acata. La licencia social es el cuestionamiento a los esquemas políticos actuales.*

*Democracia no es votar cada cuatro años. Elegís a alguien que después hace lo que quiere durante cuatro años, que no te representa, que no te escucha, eso no es democracia. Ni siquiera los legisladores te representan. ¿Quiénes son ellos para decir si yo quiero o no quiero la minería en mi pueblo? Democracia son los cantones suizos, donde hay representación directa en pequeños espacios delimitados geográficamente.*

*Democracia tampoco son las ONGs que dicen representar a la totalidad de la sociedad civil. Hoy en día todo se cae por la influencia de Internet, Facebook principalmente. Vos, yo, cualquiera arma una página en Internet o algo en Facebook, tenés cientos o miles de amigos y así difundís tu opinión. Imaginate gente como Selena Gomez. Entonces cualquiera puede armar una ONG o una asamblea y llegar a todos sus vecinos. Esto también les generó un conflicto a las ONG formales, aquellas que tenían personería jurídica y todo eso, porque de golpe se encontraron con que perdían representación. Ellos creían que la sociedad civil eran ellos, que ellos eran la voz de la comunidad, pero ahora hay muchas otras voces con diferentes opiniones, entonces ¿quién es la sociedad civil? ¿Quién tiene derecho a opinar? Para que sea una democracia real todos deberían poder opinar.*

- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?

*Esta la licencia formal, que no existe, no hay nada explícito en las leyes. Solo te dejan participar en alguna evaluación ambiental, donde está la consulta popular si la hacen, pero no es vinculante. Entonces te invitan a que te sientes, los escuches, veas que tienen para decirte, y para que vos te descargues. Después esta la licencia informal, que es lo que la gente hace o muestra informalmente, que anda a preguntarle a la Barrick o a Osisko si la licencia informal importa. Claro que importa, mira como tuvieron que parar sus proyectos en La Rioja.*

*En el Gobierno vos tenés a la nación, a la provincia y al municipio, que cada uno puede estar o no con la minería, pueden cambiar su apoyo o mantenerse, todo depende del contexto político y de la presión social. Por ejemplo La Rioja y San Juan tienen gobiernos y estructuras iguales, verticales, con cero información, sin participación, pero la presión social es distinta. En San Juan hay mucha más aceptación social. Si me preguntás porqué, yo creo que por cómo se pobló la provincia con gente que venía a trabajar, a producir para grandes industrias. En La Rioja hay una mayor raigambre aborígen, con otra relación con la tierra y el ambiente.*

- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad?

*No hubo un diálogo porque no hay una participación en la toma de decisiones reales. No hay información, no hay planificación a largo plazo, todo eso es necesario para tener un diálogo, para saber dónde se quiere llegar con eso, y todo eso tiene que venir desde el Estado.*

*Y las consultas en la evaluación ambiental no son un diálogo real, el gobierno no escucha y los grupos que van ya tienen una posición extrema antes de ir, entonces es estéril.*

- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?

*Me parece muy interesante la modalidad de los foros, con el estilo de democracia directa del cantón suizo.*

*Para institucionalizar la licencia social se necesita una planificación a largo plazo y más información desde el gobierno, que los espacios de participación sean reales, que se esté en la toma de decisiones, y que todos los grupos estén dispuestos a dialogar.*

*No es correcto que los movimientos sociales son la expresión del pueblo, no representan a todos necesariamente. Los grupos anti-mineros son grupos principalmente ambientalistas, hay mucha gente a favor de la minería entonces esos grupos anti-minería no representan a toda la gente. La UAC y las asambleas ciudadanas no son la voz de todo el pueblo. Se deja afuera a un montón de personas.*

*Así que se necesitan espacios de debate real e informado, hay que cambiar estructuras y leyes para que los diferentes sectores participen.*

- 10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

*Creo que Esquel y Gualaguaychú con las pasteras marcaron un cambio. 50.000 (cincuenta mil) personas moviéndose en Gualaguaychú marcaron acá está la gente, ésta es nuestra opinión, esto es lo que podemos hacer. Justo antes se habían dado los foros mundiales de Río e India.*

*Eso fue un antes y un después, porque ahí empezaron a surgir las asambleas autoconvocadas, aparece la UAC.*

*Si bien hubo mucho movimiento de izquierda en el armado de las asambleas, era la gente mostrando lo que podía hacer. Esta bueno cuando hay una participación real, una democracia directa, donde cada uno trae una idea y se vota, a veces son 10, otras son miles, pero siempre se vota la idea que trae cada uno.*

*El fracking es lo nuevo. Recién nace, entonces todos están en contra, no tiene raigambre social. No hay organizaciones en contra del petróleo, porque el petróleo está instalado socialmente como algo bueno, se dice que va a haber más explotación petrolera y todos se ponen contentos.*

*La cuestión es el cuidado del autoabastecimiento energético y no sólo lo ambiental. Pero para eso nos falta compromiso con la sustentabilidad, la planificación y la participación cívica; del gobierno y de la gente misma.*

#### **11.4. Entrevista a informante clave 4 (ámbito gubernamental).**

- 1) ¿Ud. piensa que en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*No en Famatina, pero tienen consideraciones con el fin de evitar conflictos a posteriori, claro que no siempre lo logran.*

- 2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*Depende de los políticos, es gente elegida para esas funciones, depende del político elegido, de la ideología de esa persona. Si quieren defender las ideas de quienes los votaron van a tratar de negociar a favor de lo que pide la gente; si sólo piensa en su carrera política no le va a interesar lo que diga la gente y solo tratará que la protesta no se desborde. En La Rioja, apenas asumió el gobernador, derogó las leyes contra la minería que el mismo había promovido mientras hacía campaña; y hasta declaró que seguirá apoyando la minería hasta que el pueblo se dé cuenta de sus beneficios.*

*También depende del momento político.*

- 3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?

*Todo eso se hace en base a la legislación y la legislación estuvo mal cerrada, porque cuando se modificó el Código de Minería se hizo para que sea algo tibio y fácil de cumplir. Entonces la legislación hace que todo eso sea poco efectivo.*

*Cada vez que hubo intentos de proyectos de regulación de impacto ambiental los lobbies hicieron que caigan.*

*Ellos cumplieron con la norma, pero las autoridades locales podrían haber sido más exigentes. En lo formal cumplieron con lo que tenían que cumplir desde el Código de Minería, pero se limitaron solo al Código, debieron aplicar las leyes en toda su amplitud.*

- 4) Según la normativa, la evaluación de impacto ambiental debe incluir una audiencia o consulta pública ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?

*No siempre se hicieron las audiencias públicas. Comienzan a hacerse después del conflicto del Famatina.*

*A veces se hacen cosas que parecieran ser en las formas, pero llenan el lugar con gente con una posición a favor de un emprendimiento cual hinchada de fútbol. Así, si vos querés hablar y tenés una posición en contra, mucha libertad de opinión no tenés.*

*Las audiencias públicas no son un obstáculo porque se pueden manipular. No siempre es así porque la gente también se organiza.*

- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En base a su experiencia y conocimientos, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?

*Sólo sirve si se informa verdaderamente.*

*En los casos en el que el gobierno tiene una intención de avanzar más allá de lo que opine la gente, como en los casos de San Juan y La Rioja, la información es ocultada.*

*La verdadera audiencia pública sería donde expertos de diferentes posiciones puedan traer información, hacer una campaña. Porque si no sólo decís lo que querés.*

*Entre blanco y negro hay miles de grises. Hay que pararse científicamente y decir que es el desarrollo sustentable, que tiene que ver con estos grises, que tiene que ver con que el ambiente en un futuro tenga las mismas condiciones haciendo desarrollo en el presente. La información científica debería decir cuáles son los límites del impacto.*

*Sostenible y sustentable son dos términos que a veces se usan como sinónimos, pero son dos cosas diferentes. El desarrollo sostenible es el punto en que se tocan los intereses sociales, el medio ambiente y el desarrollo económico; es de afuera hacia adentro, mientras que el desarrollo sustentable es de adentro hacia afuera.*

- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué considera Ud. qué es?

*La licencia social es la manifestación de lo que la gente opina.*

- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?

*La manifestación siempre está, el tema es que tenga canales como para tener un impacto. Logran en muchas situaciones correr plazos y complicar la obra, pero cuando tienen el apoyo del gobierno local. Las expresiones populares difícilmente puedan parar del todo algo con tanta fuerza económica, más en pueblos pequeños y lugares alejados. Si tienen el apoyo de los medios, la exposición y la presión crecen. En Famatina se organizaron, hubo manifestaciones claras, apoyo generalizado en toda la provincia y exposición mediática; y aun así el proyecto sigue latente.*

*Ojo, que así como hay un gobierno que miente, también hay gente que miente para atraer a más personas. Al no haber un debate científico y técnico esta gente termina siendo como barrabravas que se empujan y discuten por cosas sin saber que son.*

*Ninguna de las dos informaciones son ciertas. Hay que encontrar grises, ojo que con algunos emprendimientos mineros es muy difícil.*

*Hay que tener en claro las prioridades. No es como dicen los desarrollistas, un sube y baja con el desarrollo de un lado y el ambiente del otro. La Constitución establece la prioridad con su artículo 41 en defensa del ambiente. Hay que desarrollar pero sin dañar el ambiente.*

*Hay que cumplir con las leyes, como el artículo 41. Las leyes van saliendo y se van mejorando, pero hay que cumplirlas.*

*Tiene que haber una voluntad política de ajustar para desarrollar lo más posible pero sin dañar.*

- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad?

*Lo que hay en el gobierno provincial es una preocupación por su imagen, por no perder a la masa. Se preocupa por convencer a la gente. Le preocupa lo que la gente piensa, pero no dialogar con la gente.*

*No es que los problemas no existen, sino que hay que taparlos. Se invierte mucha plata a favor de la minería, diciendo que no hace daño y de que ellos hacen todas las revisiones, pero es mentira. Una prueba es que intentan que no se hagan de la mejor manera las Evaluaciones de Impacto Ambiental, o la Ley de Glaciares. Si les preocupase tendrían leyes más restrictivas.*

- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?

*No sólo hay que darle participación a la gente, sino que también hay que saber procesarlo en políticas públicas, porque sino es sólo para cumplir con una forma. La participación sirve sólo si tiene un impacto como herramienta de política pública.*

*No se trata de cantidad de personas que participan, es una cuestión de plantear temas y sus fundamentos. Antes de la participación ciudadana hay que hacer una investigación científica para que la gente pueda opinar y se puedan tomar decisiones con datos concretos.*

- 10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

*Tiene que haber instancias que definan si hay cosas que hacen daño o no, no puede ser que científicos de un grupo digan que las ondas magnéticas de los celulares no hacen daño y otro grupo diga que sí.*

*No hay nadie que defina la frontera de lo permisible y lo que no, desde un lugar imparcial.*

*Tiene que haber información fidedigna.*

### **11.5. Entrevista a informante clave 5 (representante del sector minero).**

El entrevistado prefirió no responder algunas de las preguntas del cuestionario y optó por aglutinar en una su respuesta las preguntas que paso a detallar:

11) ¿Qué es para Ud. la licencia social?

12) ¿Qué opina de las instancias participativas establecidas por la normativa?

13) En su experiencia, ¿se podría decir que hubo un diálogo entre el gobierno provincial, la empresa y la comunidad?

*Desde la Cámara estamos convencidos de que la licencia social es necesaria para operar en cualquier punto del país, y es por eso que confiamos, y estamos abiertos a que se debata seriamente sobre los beneficios que trae la actividad y los proyectos mineros con todos los actores involucrados. El diálogo permanente entre los distintos*

*actores es fundamental para el desarrollo de cualquier país, y sobre todo en una actividad como la minera donde se destaca la relación con los entes de aplicación cumpliendo con las responsabilidades pertinentes; con las comunidades locales a través de controles participativos y desarrollando proveedores, otorgando un valor agregado no sólo a las comunidades locales, sino a las provincias y en definitiva, contribuyendo al desarrollo de un país.*

### **11.6. Entrevista a informante clave 6 (ámbito asambleario).**

- 1) ¿Ud. piensa que en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*No, para nada. Barrick que fue la primera en venir a explorar, tenía un informe que conseguimos, allá por el 2006, cuando empezó la lucha, donde decía que el pueblo no tenía futuro, que la minería y la agricultura no eran compatibles por la escasez del agua, que el pueblo no tenía futuro con la agricultura, entonces había que priorizar la minería.*

*Eso entre otras barbaridades que decía, pero imagínate que si decía eso que consideración va a tener por la comunidad.*

- 2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*El gobierno mucho menos. Ningún gobierno. Todos los gobiernos de la cordillera y el nacional están empecinados en que las empresas vengan y nos saqueen por unas pocas monedas, que se lleven todo a cambio de unas monedas que se llevan los políticos de turno.*

*Fíjate como están todas las provincias mineras como Catamarca, son las más pobres del país, están todo el tiempo pidiendo colaboración al gobierno nacional.*

*Ahora con el nuevo Código Civil sacan el derecho al agua, eso te muestra como siguen empecinados.*

- 3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?

*La empresa quería y quiere explotar y el gobierno colabora con ellos. Ningún informe que ellos hagan nos tiene en cuenta.*

- 4) Según la normativa, la evaluación de impacto ambiental debe incluir una audiencia o consulta pública ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?

*No la hubo. Acá no hubo audiencia. Al principio de la lucha en 2006 vino el Secretario de Minería en aquel momento con un equipo de geólogos, pero lo único que hicieron fue tratar de sobrar a la gente, todo muy prepotente, una falta de respeto para el pueblo. Ahí se produjo la primera toma de conciencia, hicimos que la gente vea una película sobre las consecuencias de la minería en Catamarca. Ese fue el primer levantamiento, luego le siguió el del 2007.*

- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En base a su experiencia y conocimientos, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?

*Nada de información. Hicimos presentaciones pidiendo información ante la provincia, la nación y jamás nos dieron una respuesta. Pedimos con abogados e hicimos amparos pero no nos dieron ni una respuesta, nada de información.*

- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué considera Ud. qué es?

*Es la decisión del pueblo, es el respeto por la decisión de la comunidad. Nosotros como pueblo nos declaramos que no somos descartables ni zonificables. Porque ahora quieren zonificar la minería.*

*El 75% del agua que consumimos los argentinos viene de la cordillera, esa cordillera que quieren volar de punta a punta por unas monedas.*

*Pero volviendo a la licencia social, el pueblo es el que tiene que decidir. Acá la gente tomó conciencia de que somos una zona desértica, y que ese cerro es el que nos da agua. Hay un sentido de pertenencia muy fuerte que no he visto en otros lados, en otras luchas. Si vos te paras en la plaza del pueblo y le preguntás a cualquiera que pasa te va a decir que no quiere la minería porque esta es nuestra tierra, es lo que nos da vida. Hay un arraigo muy grande por la tierra, que lo aprendimos de nuestros padres y se lo enseñamos a nuestros hijos. Queremos seguir siendo pequeños o medianos agricultores.*

- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?

*Es el pueblo que se hizo escuchar con la lucha, con los cortes, con los levantamientos. En el 2007, cuando el vicegobernador vio el levantamiento hizo aprobar por el Congreso leyes en contra de la minería, con llamados a consulta popular y control de la empresa del gobernador ligada a la minería. Hizo campaña con esas banderas y dos días después de haber sido elegido gobernador las derogó. Es una mafia.*

*Nosotros no dimensionamos el monstruo con el que peleábamos, esa falta de miedo es la que nos permitió seguir adelante. Porque hay una mafia muy grande, que no quiere que el pueblo tome conciencia y pueda decidir.*

*Queremos una ley nacional de prohibición de minería a cielo abierto y también de fracking, por la contaminación y porque se terminan llevando todo a otros países. Y que se cumpla, porque hay un montón de leyes nacionales que no se cumplen. ¿Quién*

*cumple la ley de glaciares? Hace cuanto que se aprobó y aún no está el registro de glaciares.*

- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad?

*Nunca hubo un diálogo. Imaginate que recién después de cuatro años de que Barrick estaba explorando, cuando cortamos el camino Peña Negra, recién ahí se acercó la gente de Barrick, para pedirnos que dejemos bajar a la gente que estaba en el cerro. Nosotros nunca quisimos encerrar a la gente, que baje el que quería, lo que nosotros no queríamos era que subieran. Se les explicó que nosotros no le dábamos la licencia social, que no tenían la licencia social. Se les dio un mes para que la empresa se fuera del cerro, pero como no se fueron hicimos un corte total.*

*Después vino Shandong Gold, y la tercera fue Osisko. Osisko dijeron que querían hacer una encuesta casa por casa, pero en una de esas encuestas se olvidaron una carpeta con información de la gente de la asamblea, con nombres, lugar de trabajo, con grado de agresividad como lo llamaron ellos. Con empresas que hacen esas cosas, con listas negras como en la dictadura, no se puede dialogar, y menos con gobiernos que lo permiten. Hace mucho que nosotros ya no vivimos en democracia. Y ahí es cuando explota el pueblo, en diciembre del 2011.*

*Querían envolverte con discursos de progreso, pero nosotros trajimos gente que nos contara lo que en serio te deja la minería. Trajimos gente de Catamarca, de San Juan, de Bolivia, de Perú, de México, para que nos contaran las verdaderas consecuencias de la minería.*

- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?

*Los gobiernos son entreguistas y traidores que quieren llenarse los bolsillos con nuestra agua, con nuestra tierra.*

*No creo en caminos institucionales para el diálogo, por los gobiernos. No creemos en los funcionarios nacionales ni provinciales. Nosotros tenemos las bases de lo que padecen otras comunidades y lo que nos han dejado mineras viejas, porque acá estamos tomando agua que ya está contaminada por minas anteriores.*

*Fijate Esquel, ellos siguen peleando aún después del referéndum, porque el gobierno insiste con la minería.*

*Con Beder Herrera después de que derogó las leyes que el mismo presentó y de que haya asumido que en las últimas elecciones estuvo repartiendo dádivas por votos, con las persecuciones laborales, incluso ahora que esta calmo, con todo eso no hay instituciones. Solo creemos en la fuerza del pueblo y en la legitimidad de la lucha.*

- 10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

*No, nada.*

### 11.7. Entrevista a informante clave 7 (ámbito asambleario).

- 1) ¿Ud. piensa que en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*No, para nada, ni la empresa ni el gobierno, ninguno de ellos tuvieron en cuenta la opinión de la gente, por eso surgió la resistencia. Porque si ellos nos hubiesen preguntado, todo lo que pasó acá, todo este conflicto, no hubiese sucedido. Y como nadie nos consultó eso nos generó desconfianza.*

*Tampoco se consideraron otros modelos de desarrollo. Acá hay una muy buena producción de nueces y el turismo, con la tierra linda que Dios nos dio. Pero nada de eso se pensó.*

- 2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*El único que consideró a la gente y nuestros modelos de desarrollo local fue el intendente. Él escuchó las diferentes opiniones de la gente. Está más cerca.*

- 3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?

[Ver respuesta a la pregunta 1].

- 4) Según la normativa, la evaluación de impacto ambiental debe incluir una audiencia o consulta pública ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?

*Acá se prometió hacer la consulta popular pero no se hizo, por eso la resistencia. Cuando ellos prometieron hacer la consulta, ya había fecha de exploración!*

*Acá no es la primera vez, la Barrick vino en 2006, Shandong Gold presentó un proyecto en 2008 y luego Osisko, así que exploraciones ya había, ya se sabe que pueden encontrar, no era una exploración real. Por eso el dos de enero de 2012 se armó la barrera.*

*Nosotros no somos anti-mineros como se dice, sino que estamos contra la minería a cielo abierto por el alto pasivo ambiental, no sólo porque es nocivo para el hombre sino también para los animales.*

- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En base a su experiencia y conocimientos, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?

*El gobierno hizo una intentona de informar a la población cuando vio la resistencia y la conciencia social que había. Ahí, ellos hicieron una campaña de información,*

*porque lo que decían es que estábamos en contra porque no estábamos informados. La hicieron a través de los medios de comunicación, con slogan y todo, como “Minería responsable” o “A la minería la controlamos entre todos”. Si la controlamos entre todos, ¿porqué no lo decidimos entre todos? Fue un fracaso total.*

*Desde las asambleas se informaba, se hacían charlas, pegatinas.*

- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué considera Ud. qué es?

*La licencia social es la opinión de la gente. Y más cuando es minería a cielo abierto.*

*Hay un protocolo establecido sobre licencia social. El gobierno y la empresa lo saben perfectamente, pero ellos habrán pensado que la gente no lo sabía, que no iba a ofrecer resistencia, como fue en La Alumbrera en Catamarca. Ellos saben que tienen que tener la licencia social, pero hay gente que no lo sabe y cree que solo debe aceptar lo que decida el gobierno. Pero aquí la gente lo sabe.*

*En el protocolo deben tener en cuenta a las comunidades que serían impactadas positivamente y negativamente, informar y hacer una consulta popular. En Famatina todo esto se omitió.*

- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?

*Yo llegué en el 2007/2008, cuando vine las asambleas por la vida ya estaban. Y con ellos hemos ido armando la barrera, las pegatinas y manifestaciones.*

- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad?

*Un canal de diálogo sería la institucionalización de la licencia social. En Famatina se quisieron imponer y cuando vieron la resistencia trataron de simular un diálogo, pero era un diálogo siempre y cuando aceptáramos la minera.*

*Ellos sólo vinieron cuando vieron la resistencia. Quisieron tomar las decisiones entre la empresa y el gobierno, y pensaron que nosotros no íbamos a decir nada. Cuando vieron la resistencia tuvieron esa intentona de información y como fue un fracaso prometieron hacer una consulta popular y abrir el diálogo, pero fue una mentira, no se hizo nada de eso.*

*Trataron de comprar la licencia social con dádivas, dando becas y subsidios. Entonces quedó una grieta muy profunda entre la gente, persecuciones judiciales y mediáticas. Yo he sufrido persecuciones.*

*La contaminación social es muy grande, familias divididas. Fue dolorosa la experiencia dentro de la comunidad, porque fanatizan a la gente, les prometen trabajos, grandes salarios, muchos beneficios, y los fanatizan. Así, la gente queda dividida, aquel recibe un beneficio del gobierno entonces apoya la minería y se pelea con su vecino de toda la vida, porque no quiere la mina.*

*Ellos vinieron a dividir y a imponer. Éstas son provincias feudales.*

- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?

*La comunidad es un tercer actor indispensable, no puede ser que el gobierno y la empresa decidan todo sin consultarnos. La audiencia pública es poco, porque más allá de lo que diga la comunidad, son el gobierno y la empresa los que deciden. No es vinculante. Es como si yo te llamase para conocer tu opinión y después tomo la decisión sin importarme lo que me hayas dicho.*

*El diálogo ayudaría a que haya menos conflicto, menos contaminación social.*

*También se necesitan profesionales honestos.*

- 10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

*Esto es como un circo, cuando un circo llega genera trabajo para armar las carpas, poner las sillas, no grandes trabajos pero trabajo. Cuando todo eso ya está, los que se quedan trabajando son los que vinieron con el circo, y quizás unos pocos del lugar, a la comunidad sólo le resta pagar la entrada.*

*Las regalías para las comunidades afectadas son mínimas.*

*Esta fue una experiencia fortalecedora, revitalizadora para los que tenemos una función guía en la comunidad.*

### **11.8. Entrevista a informante clave 8 (ámbito gubernamental).**

- 1) ¿Ud. piensa que en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*Antes que nada hay que definir la minería, porque no es lo mismo pensar en los impactos de la minería de canteras, la de mármol que son familias principalmente, que la minería metalífera a gran escala.*

*Pensando en las últimas, actualmente las empresas tienen una conciencia sobre las poblaciones locales, no porque sean altruistas sino porque saben que es un riesgo incubible (sic) para ellos. Los conflictos que hubo por falta de conciencia y por expectativas irreales, como en Esquel y Famatina, hicieron que sean conscientes que los conflictos sociales son un gran riesgo que no hay forma de cubrir.*

*Quizás en otros países ellos saben que hay instituciones que los respaldan, con calidad institucional, con jueces, que van a resolver el conflicto, pero acá son incapaces de resolverlo.*

*Cuando el sector privado hace los estudios de factibilidad y la ejecución los tiene en consideración, pero no cuando se hace la exploración. Casi siempre estas etapas las van haciendo diferentes empresas, entonces también las consideraciones sobre las poblaciones van cambiando. Y la exploración a veces la hacen un grupo de geólogos*

*con poco presupuesto y no tienen en cuenta a la gente, que a su vez muchas veces cuando empiezan a escuchar hablar sobre la minería y ven las camionetas se empiezan a generar expectativas que no son reales, empiezan a pensar que se van a salvar o que van a destruir todo.*

- 2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*El tema social es manejado más que nada por las empresas con la responsabilidad social empresaria.*

*En el '94 se agregó al informe de impacto ambiental un subtítulo que es el Impacto Sociocultural, pero lo agregaron porque alguien dijo “pongamos esto”, pero nadie le presta atención. Lo que se hace generalmente es ponerle condicionantes. San Juan le pone como condicionantes fideicomisos optativos, que si son condicionantes tienen poco de optativos, que son para financiar obras de infraestructura para la comunidad, así ganan 1/1,5% más de regalías. En La Rioja ni siquiera hacen eso, pero ellos pretenden obtener una ganancia mayor por medio de la negociación de concesiones de la empresa provincial.*

*Pero nadie le consulta a la comunidad como gastar los ingresos mineros, o que necesitan, acá no hay una interacción con la comunidad ni participación.*

- 3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?

[Ver respuestas a la pregunta 1 y 2].

- 4) Según la normativa, la evaluación de impacto ambiental debe incluir una audiencia o consulta pública ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?

*La participación está limitada a las audiencias públicas que son mega asambleas, donde todos gritan, nadie escucha. Falta calidad en estas instancias.*

*Ahora se hacen todas, es muy difícil que un proyecto hoy en día llegue sin la audiencia. Se hacen pero no son útiles, es un checklist, no hay un marco de trabajo con las comunidades. Quizás antes podía pasar que algunos no lo hicieran, más en provincias con falta de transparencia.*

*Hay herramientas que para mí son más útiles, más focalizadas, estudios sociales, mapeos sociales.*

*La Rioja en esto es un desastre, no hubo audiencias públicas, mapeos sociales, nada de participación generada desde el gobierno.*

- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En base a su experiencia y conocimientos, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?

*Eso depende de cada caso, de cada provincia y cada empresa. Pero en La Rioja falta transparencia y eso es parte de la información.*

- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué considera Ud. qué es?

*La licencia social no es algo constante, que obtenés una vez y es para siempre, no es un certificado que puedes colgar en la pared, como sí es el Certificado de Calidad Ambiental. La licencia social no es algo que existe. Es la gente manifestándose a favor o en contra y la empresa tratando de trabajar.*

*Hay un esfuerzo de la empresa para que los dejen trabajar. Prefiero pensar en la responsabilidad social, no en términos de la Responsabilidad Social Empresaria, sino en una responsabilidad social de todos, donde todos deben aportar desde su lugar.*

*Hay que tener en mente los límites constitucionales, el pueblo no gobierna sino a través de sus representantes. No hay que delegar decisiones, pero sí otorgar mayor participación.*

*Pero ningún gobierno provincial quiere pasar la pelota para abajo, ninguno quiere que la gente intervenga, porque quieren poder seguir gastando el dinero con discrecionalidad. Los gobiernos deben mejorar mucho en la forma de encarar estos temas y en recursos humanos. Deben fortalecer su calidad institucional y su capacidad para encarar estas cuestiones.*

*Habría que poner límites al uso discrecional de los fondos, que se usen para lo que necesita la gente y no para hacer grandes estadios, en la nada, sin luz ni pasto, ni con capacidad de gente para llenarlo. Hay que darle transparencia y participación. Los fondos deberían ser usados para un desarrollo local.*

*Creo en regulaciones blandas o de incentivos, no en regulaciones duras, no en un Estado que te establece los puntos que tenés que llevar adelante, porque eso se convierte en un checklist. Creo en marcos de reglas procedimentales y estímulos de buenas prácticas. Una empresa a la defensiva, tratando de cumplir con algunos puntos para no tener un conflicto y poder seguir trabajando, no es lo mismo que una empresa que trabaja con el objetivo de generar más valor, donde haya un trabajo conjunto con el gobierno y la comunidad para maximizar los beneficios, generando una sinergia.*

- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?

*Hoy se manifiesta en la calle. En las audiencias públicas se arman dos grupos que no se escuchan entre sí.*

*El sector privado implementa las buenas prácticas de la Responsabilidad Social Empresaria para disminuir riesgos, pero La Rioja no ha fomentado la participación. Hay una tendencia mundial a la transparencia y a la participación, y las empresas están más avanzadas que los gobiernos provinciales.*

- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad?

*El conflicto nos muestra una falta de diálogo, negociación y acuerdo entre las partes.*

*Pienso en una comunidad responsable y en los acuerdos de desarrollo comunitario del Banco Mundial, como ejemplos de diálogo, donde se escuche y se opine, donde se vaya más allá del proyecto. Porque se generan cosas muy ricas que van más allá, la experiencia de trabajar sobre las expectativas, de una organización y elección de representantes comunitarios, si se logra es muy rico.*

*A veces se tienen expectativas irreales: la gente piensa que la minería es lo peor o que se van a salvar de por vida (aunque a veces minas de larga vida, como Potasio Colorado, le dan trabajo a una o dos generaciones), el gobierno cree que con una mina ya salvó toda la región noroeste de la provincia, y la empresa confía en que si paga impuestos y está en regla es suficiente. Y no es así para ninguno de los tres.*

- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?

*Cuando se habla de la institucionalización se piensa en el Estado como intermediario. Volviendo al límite constitucional de la representación, habría que desarrollar una calidad institucional. Pensar en métodos de participación como los mapeos sociales, focus groups y otros canales de interacción.*

- 10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

*Siempre hay una mentirilla sobre los recursos no renovables. Está la idea de que hay que generar una actividad que suplante la mina en su totalidad y eso no va a pasar. Podes hacer un criadero de pescados y darles trabajo a tres familias, pero no vas a suplantar todo lo que genera la mina. Lo que sí se debe hacer es usar esos ingresos para la educación, para que haya otra proyección, un mayor crecimiento, y un desarrollo de proveedores locales, pero con capacidad de diversificación, para que puedan proveer a otras minas cuando esa no esté más.*

*Creo que la academia debería tener un rol importante, con mayor vínculo con la realidad. Veo que hay una falta de trabajo de campo, que se hace sólo un trabajo de denuncia periodística, o son sellos que hacen diagnósticos sobre el nivel de producción.*

### **11.9. Entrevista a informante clave 9 (ámbito académico).**

- 1) ¿Ud. piensa que en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*No, si se considerasen las poblaciones locales no habría los conflictos que existen hoy en día.*

- 2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*No hay consideración, y te digo porqué no. Desde el debate parlamentario no se discutió la consideración por el ambiente ni la cultura local en términos de reformas del '94. Y no porque el Código de Minería no incluye la audiencia pública, a pesar de que así lo determina la Ley General del Ambiente.*

- 3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?

*Esos son pasos formales, pero no les importa la gente, el ambiente ni la cultura local.*

- 4) Según la normativa, la evaluación de impacto ambiental debe incluir una audiencia o consulta pública ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?

*La audiencia pública es lo más parecido a la licencia social en términos normativos. La licencia social fue un término que inventaron las asambleas, comenzando en Gualaguaychú con el tema de las pasteras.*

*Las audiencias públicas no se hacen. No se hizo en Famatina. No están incluidas en el Código de Minería. Ellos se rigen sólo por el Código y dejan de lado todas las leyes nacionales como la Ley General del Ambiente. Encima el control sobre los procesos administrativos, los informes y la actividad, lo ejerce la misma autoridad de aplicación, que es la misma Secretaria de Minería.*

- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En base a su experiencia y conocimientos, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?

*El acceso a la información fue de forma autónoma, se construyó de forma independiente. Hoy hay más información y hay una red de asambleas como la UAC, aunque ahora esté bastante parada.*

- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué considera Ud. qué es?

*Aunque no está contemplado, por las reacciones de las asambleas y de la gente, las mismas empresas y los gobiernos hablan cada vez más de la licencia social. Pero el discurso es “como nos votaron entonces apoyaron la minería”. En La Rioja hay un compromiso de los actores políticos con la minería.*

*La licencia social tiene dos orígenes, por un lado es un término que traen las empresas con la Responsabilidad Social Empresaria, y por otro tiene que ver con la*

*idea de autodeterminación de las comunidades indígenas. Pero es algo que no existe en la legislación, la consulta ciudadana está en alguna constitución provincial, pero no se ponen en marcha.*

*Es el permiso de la comunidad ante un proyecto de implantación con potencialidad de afectar el entorno. Deviene de la potestad de los pueblos originarios para decidir sobre el territorio que le es propio.*

*La licencia social tiene un problema con la democracia en términos de mayoría, ya que una minoría decide sobre un territorio provincial. El planteo se usa en términos locales, a nivel municipio. Pero como radica en la contaminación y la contaminación excede al municipio, la discusión pasa a la provincia cuando el estado de derecho local lo permite, lo cual no sucede en La Rioja. En este caso la misma comunidad no habla en términos de derecho, se encara el tema desde otro lado; así en cada caso, cada asamblea toma su caso de forma distinta.*

- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?

*La licencia social hoy no existe institucionalizada y no la veo como un instrumento.*

*Rio Negro venía del radicalismo con dos gobiernos de Saiz, habiendo prohibido la minería con cianuro, y en el 2011 cuando asume el kirchnerismo modifica la ley, permitiendo la minería con participación vecinal en forma de consulta. Eso a la gente no le gustó porque ya se había prohibido, no era participación lo que quería la gente, sino la prohibición.*

*En La Rioja la gente ya dijo que no, con asambleas, cortes de rutas, marchas. No aceptan la minería con este modelo de exportación, si hubiese mayores beneficios quizás sí. Los ambientalistas tampoco aceptarían si el 51% de la gente aprobase la minería.*

- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad?

*En La Rioja las asambleas fueron formando redes, e incluyeron a políticos y legisladores como ciudadanos. Les dieron a estos un doble rol, como ciudadanos y como parte de las instituciones políticas, las asambleas se fueron metiendo en las instituciones y fueron logrando diversas normas y triunfos. Así parecía cuando aprobaron la Ley de Prohibición de Minería a Gran Escala, hasta ahí podíamos decir que había una especie de diálogo, luego todo eso se cae con la derogación.*

*Sin grandes actores con poder económico e influencias, las asambleas no funcionan. También se benefician de la necesidad de apoyos y votos de los políticos. No son los políticos, sino el sistema de alianzas en lugar de partidos, lo que hace que necesiten de los votos. Como sucedió con Beder Herrera, estos factores también marcan ritmos de acercamiento y diálogo.*

- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?

*Para mí es difícil pensar en la institucionalización de la licencia social como resolución del conflicto, porque no hay conflicto sobre si se aprueba o se rechaza la minería. La población ya dijo “no”, el problema es que no se respeta ese “no”. La solución sería que se respete la expresión popular.*

10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

*Las reformas del ambiente del '94 son hoy herramientas que las asambleas usan, como el derecho al ambiente. El marco normativo, la Ley General del Ambiente es muy buena.*

*En Argentina hay actores pero no hay un movimiento, no hay participación ciudadana. Por ejemplo, cada asamblea peleó su caso, pero hoy no están todas juntas peleando por una ley general.*

*Argentina no tiene una burocracia ambiental, ni una política ambiental, sólo hay leyes pero no una política ni burocracia ambiental capacitada. Las asambleas suplantaron la generación de información y en algunas provincias los asambleístas pasaron a la burocracia de control ambiental, como en Mendoza; muy distinto del perfil de La Rioja.*

*El rechazo de los vecinos no es por la plata o el empleo, porque ya saben que a ellos no les llega, que a los municipios no les llega mucho y hay que ver que se hace con ese poco. Es por el método a cielo abierto, por los nuevos valores o viejas tradiciones con la naturaleza.*

*El discurso del empleo y el dinero engancha en los más necesitados, en los que más necesitan trabajar. Los de menos recursos no están involucrados en estas asambleas porque valoran el empleo por sus necesidades.*

### **11.10. Entrevista a informante clave 10 (representante de ONG).**

1) ¿Ud. piensa que en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*Si bien la Ley General del Ambiente establece la participación en el diseño de la evaluación, fue algo que en Famatina no se cumplió. Hoy en día las empresas se atienen a la audiencia pública, que ya es un paradigma viejo. Se limitan a cumplir con lo mínimo que pide la ley, pero deberían hacer más.*

2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*No hay audiencia pública, no hay acceso real a la información, y no se incluye a la comunidad en el diseño como dictamina la Ley General del Ambiente.*

*Tampoco hay un análisis del todo, no sólo del agua que usa la mina, sino también del aumento del costo de vida y de otras cosas.*

- 3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?

*La empresa cumple con lo mínimo y el gobierno más no les exige. Los informes se llevan a cabo, pero no por eso van a considerar a la población.*

- 4) Según la normativa, la evaluación de impacto ambiental debe incluir una audiencia o consulta pública ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?

*La audiencia pública es muy poco, no sólo porque no es vinculante, sino también porque es solo un momento. No hay un proceso de trabajo previo, de incorporación de la gente, de diálogo entre las partes, de cambios en los pliegos y acercamientos.*

*Y particularmente en Famatina, no me consta que se haya realizado.*

- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En base a su experiencia y conocimientos, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?

*El acceso a la información es una ficción, no sólo porque no está actualizado y porque no te la dan, sino también porque el lenguaje no es accesible, tiene un nivel técnico muy difícil de entender para cualquiera, y para las comunidades locales más. Además de que no se cumplen los tiempos de entrega de la información previa audiencia pública.*

- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué considera Ud. qué es?

*Es el aval comunitario, que debería ser la incorporación de la empresa en el entramado social y no un checklist que hace la empresa.*

*La comunidad es la que debe tomar la decisión de si acepta la mina o no, junto con el Estado y la empresa. Puede ser de diferentes formas, a mano alzada, incluyéndolos en la discusión sobre el modo de producción de la zona, o de cualquier otra forma, pero es la ciudadanía la que debe elegir.*

*Las empresas deben conseguir el arraigo de la comunidad, por eso a mí el concepto de licencia social no me gusta. Porque es como la licencia de conducir, te preparas para rendir, es un momento y si aprobás tenés el ok por un período de tiempo, hasta que tenés que revalidarlo.*

*Me parece interesante la idea de Juan José López, de que la empresa debe interculturarse (sic), debe adaptarse a la cultura de la región. Las empresas donan un tomógrafo porque a ellos les parece necesario, no dialogan con la comunidad para ver si ellos lo ven necesario, si necesitan más médicos o algún especialista en particular, o quizás mejorar los sueldos de los médicos. La empresa debe conseguir el arraigo de la comunidad, que sería responsabilidad ciudadana.*

- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?

*No hubo una participación de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre la mina, como debería ser. Se manifestaron en la calle, cortando las rutas.*

*Hoy en día la licencia social es sólo un formulario que completan las empresas para la bolsa de Toronto. Ahí hay otro tema, los tiempos. Los diferentes tiempos entre los ciudadanos que piden un año para analizar y debatir si van a aprobar el proyecto minero o no; los políticos que necesitan definirlo en seis meses para aumentar las tasas de empleo y porque necesitan de los ingresos que les deja la mina; y de los accionistas de las empresas que quieren ver los resultados de sus inversiones en tres meses.*

*La gente le dice al gobierno que necesita un año, el gobierno le contesta que les da seis meses, y le pide este tiempo al gerente de la empresa, quien le dice que tienen tres meses, pero en tres meses no está resuelto. Si el gerente es argentino va a tratar de negociar, pero si es extranjero va a pisar el acelerador con el tema de los tres meses y todo termina explotando. Conflicto.*

*Esto también es porque desde el gobierno provincial le dicen “yo a la gente la tengo, no te preocupes que los directores de las escuelas más importantes y los líderes de la comunidad están conmigo”, y no es así.*

*La licencia social tiene que ser un proceso continuo de inclusión en el entramado social, atendiendo las necesidades locales; por eso la responsabilidad ciudadana es más inclusiva.*

*La idea del comité organizativo de impacto ambiental de la Barrick me parece interesante. Por sorteo eligen a un grupo de ciudadanos y ellos evalúan junto con la empresa. Se toman muestras, una para la empresa y una para ellos, y se analizan en el laboratorio que el grupo de ciudadanos elija, y los resultados son analizados por un grupo técnico elegido por los ciudadanos.*

- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad?

*De por sí hay muy poco diálogo y La Rioja no se escapa a la general.*

*Acá venimos trabajando en el armado de mesas de diálogo en otros casos, pero no suele darse fácilmente. Hay que trabajar sobre las incompatibilidades percibidas entre los actores, cuales son los intereses, la raíz del sí y del no a la minería. Para poder discutir y dialogar sobre las diferencias hay que trabajar sobre experiencias previas e información técnica.*

*Se necesitaría que terceros hagan los informes teniendo en cuenta las observaciones y variables que presentan cada lado, porque si se sientan a la mesa sin escuchar a la otra parte tampoco sirve. Se deberían hacer con un área estructural, una ambiental y otra de participación ciudadana.*

*En este último aspecto es muy interesante Mendoza, porque primero tienen que hacer un informe técnico y un informe ambiental, y luego tienen que ser aprobados por el Congreso. Así tienen lo estructural, lo ambiental y lo político.*

- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?

*Las herramientas para una institucionalización están, hay que ver como se usan: la zonificación, las audiencias públicas, la Ley General del Ambiente que dictamina la participación en el diseño de la evaluación de impacto ambiental, y el Ordenamiento Ambiental del Territorio.*

*Habría que ver como se interrelacionaría la zonificación con el armado productivo nacional y provincial. Por ejemplo, uno determina la organización ambiental del territorio a nivel nacional y dictamina que en la zona sur del país no quiere que haya minería porque es una zona de producción de manzanas. Pero quizás que en la zona norte de una provincia al sur sí están dadas las condiciones para que haya minería.*

- 10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

*El discurso del No a la minería muchas veces esconde algunas demandas no satisfechas por parte de la empresa y el gobierno provincial. Hay un uso instrumental de lo ambiental, muchas veces cuando empezás a hablar te dicen que no a la minería pero que sí generan más trabajo local, si quedasen más ingresos a la comunidad, si hubiese más control...*

*El problema también es la distribución de los ingresos que genera la minería. Porque las empresas te dicen que en Latinoamérica, Argentina es el país con mayor renta impositiva, entonces te patean la cuestión hacia como se reparte y eso es algo que el gobierno nacional no quiere discutir, porque estamos hablando de muchos ingresos. Hay que ver como se distribuye entre nación y las provincias, y entre la provincia y los municipios.*

### **11.11. Entrevista a informante clave 11 (ámbito académico).**

- 1) ¿Ud. piensa que en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*Los costos políticos y la necesidad de las empresas de aprobación social, hacen que hoy le presten atención a la comunidad y se esfuercen en conseguir la licencia social. Toda esa atención que en Famatina no pusieron ni el gobierno ni la empresa minera.*

- 2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

[Ver respuesta a la pregunta 1].

- 3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?

*Depende de cada caso, pueden ser un mero acto burocrático o ejecutarse seriamente. En La Rioja no se detuvieron en el factor social.*

- 4) Según la normativa, la evaluación de impacto ambiental debe incluir una audiencia o consulta pública ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?

*La alta dependencia del sector público para con el Poder Ejecutivo y de éste para con las empresas, tiñe los procesos de evaluación. Así es como no se cumplió con la consulta pública.*

- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En base a su experiencia y conocimientos, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?

*No hay información disponible sobre ningún proyecto minero, y si la hubiese no cambiaría nada, porque en La Rioja la disputa no va por el carril técnico como sí se da en Mendoza. La información que se necesita para dirimir el conflicto no es cuantos litros de agua se van a usar.*

*El acceso a la información es mínimo y se hace por medios de comunicación como internet, se busca un saber experto independiente, sobre todo al principio del debate.*

- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué considera Ud. qué es?

*La licencia social es la autodeterminación de la gente frente a proyectos en el territorio, en base a sus necesidades locales.*

*Es un concepto que trajeron las empresas y que se reapropió en Famatina. Los gobiernos en general, el de La Rioja incluido, no hablan de licencia social aunque sí la tienen en cuenta y actúan en consecuencia.*

- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?

*En Famatina se manifestó con las puebladas, con todo el pueblo movilizándose. Se debe diferenciar entre asamblea y pueblada, si bien están interrelacionadas, no son lo mismo.*

- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad?

*No lo hay. Si se hace una consulta es porque se quiere conocer la opinión de quienes son consultados, por eso no la hacen. Acá hay también una serie de debates a*

*tener en cuenta como quienes deberían ser consultados, cuál es el límite de aceptación de contaminación y quién debe determinarlo.*

- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?

*Hay que tener en cuenta los atributos, características y deberes que debe tener el Estado para institucionalizar el diálogo. Actualmente las graves condiciones de las instituciones provinciales no lo harían posible. Esos gobiernos deberían primero garantizar una serie de derechos y no lo están haciendo.*

*Loncopue fue una experiencia muy valiosa con la derogación de las leyes mineras, pero en La Rioja es muy difícil pensar en eso.*

*Dudo de la institucionalización como resolución, no veo un camino de solución a mediano plazo. Existe una relación entre el Estado y la economía, pero no porque la economía haya cooptado al Estado, sino porque desde el Estado se busca hacer negocios.*

- 10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

*Los subsidios desde nación hacia las provincias y desde éstas a los municipios son un factor importante a tener en cuenta, así como el nivel de empleo estatal y de subsidios otorgados a la gente.*

*El desempleo y la crisis económica regional por décadas hicieron la minería más aceptable en algunas regiones. Por algo la supuesta generación de progreso, desarrollo y empleo son parte del discurso de los gobiernos.*

### **11.12. Entrevista a informante clave 12 (representante de ONG).**

- 1) ¿Ud. piensa que en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*No hubo ninguna consideración por el pueblo, ni por su opinión ni por su cultura. Ni a la empresa ni al gobierno le importaron.*

*Las empresas hacen prácticas de responsabilidad social empresarial, que lejos está de ser una real consideración por el pueblo y su opinión; y el gobierno difunde esas cosas. A lo que se suma el discurso de desarrollo y progreso, pero no hay una preocupación por el pueblo.*

- 2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

[Ver respuesta pregunta 1].

- 3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?

*El informe y la evaluación no dicen nada. Para la evaluación deberían hacer la audiencia pública, pero ni siquiera la hicieron. No hay una consulta real al pueblo, ni un interés en lo que el pueblo quiere, sino Beder Herrera no diría que la gente es retrograda si no apoya la megaminería.*

- 4) Según la normativa, la evaluación de impacto ambiental debe incluir una audiencia o consulta pública ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?

*Las audiencias públicas no se difunden, avisan a ciertos grupos y ONGs, y uno que ya tiene una red en la lucha y la militancia se entera. Pero no se difunde por los medios de comunicación ni nada, si es que las hay, porque tampoco estamos llenos de ellas. Por ejemplo, no las hubo en Famatina ni en Andalgalá.*

*Y en ellas se discrimina según tu posición. Hubo casos en que nos dijeron que no necesitábamos un permiso escrito para presentar un vídeo en la audiencia, pero luego no nos dejaron presentarlo argumentando la falta del permiso; mientras que grupos a favor de la minería no lo necesitaban.*

*No todo lo que se hace son audiencias públicas realmente, porque en las audiencias hay que anotarse legalmente y entonces deben darte respuestas formales. A veces se hacen cosas en las que no tenés que anotarte y así evitan tener que darte una respuesta formal.*

- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En base a su experiencia y conocimientos, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?

*No hay información que provea la empresa y el material que difunde la provincia es engañoso.*

*Acá no la hubo, pero cuando tenés una audiencia pública te tienen que dar cierta información para poder debatir y opinar durante la audiencia, pero esa información no te la dan, o está incompleta, o no te la dan a tiempo. Te dan los informes tarde y con miles de páginas, y en un lenguaje... pero la gente ya va armando un saber experto a través de la lucha, y eso les molesta, cuando un comerciante o un sociólogo les discute a los técnicos.*

- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué considera Ud. qué es?

*La licencia social es el otorgamiento de un permiso que el pueblo concede para una actividad. Está relacionado con la autodeterminación de los pueblos, es algo que se da día a día, que el pueblo muestra con las manifestaciones dentro y fuera de las instituciones.*

*La última palabra es del pueblo. Es algo móvil que el pueblo puede quitar. No es un papel ni es algo que conceden los gobiernos. Algunos gobiernos dicen lo que quieren, como Beder Herrera diciendo que tenían la licencia social cuando la gente estaba movilizada en la calle. ¿Qué estaba mirando?*

*La licencia social es una observación que se hace sobre las manifestaciones diarias del pueblo.*

- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?

*No hay canales institucionales, no quieren que participemos.*

*Cuando hubo represión en La Rioja acudimos al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y nos mandaron a la Secretaria de Ambiente, relacionada con la minería. Si no puedo acudir al Ministerio de Derechos Humanos, imaginate la calidad de las instituciones.*

*Vas por fuera de las instituciones, con ciclos y charlas informativas, con trabajos de concientización, juntada de firmas, cortes de ruta y marchas con llegada a los medios de comunicación. Todas esas cosas tienen un impacto. También hablamos con ciertos legisladores que están dispuestos a escuchar, que acompañan el camino y que quizás apoyan un proyecto de ley nuestro.*

*En los medios hay algunos periodistas o diarios como Página 12 que apoyan la lucha. Hay una puja entre cubrir la noticia y las publicidades que tienen de la Barrick u otras mineras. Un día te hacen una nota y al otro te llaman hippie sucio, o hablan del desarrollo y progreso que anuncia Beder Herrera.*

*Usamos las fisuras internas en los políticos y los medios de comunicación. En una manifestación estaban las cámaras de TN, pero unos compañeros no querían darle una nota por la publicidad que tiene de la Barrick, o porque decían que nos usaban solo para pegarle al gobierno nacional, ¿qué me importa?, ¿sabes lo que vale un minuto en TN, haciéndonos una nota, con toda la gente que lo ve? Hay que usar esas fisuras para que difundan nuestra lucha.*

- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad?

*No hay intentos de diálogo oficiales desde el gobierno, porque hoy en día en lugar de importarles cumplir con las leyes del Artículo 41 de la Constitución, generar ciudadanía y proteger el ambiente, a ellos lo que les importa es cuidar su quintita, asegurarse su negocio y su cargo.*

- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?

*Los mecanismos institucionales hay que corregirlos, pero seguir con lo que hay, porque el problema es que las leyes no se aplican. Aunque la audiencia sea no*

*vinculante, el problema es que las leyes como la Ley General del Ambiente o el artículo 41 de la Constitución no se aplican.*

*Las leyes mineras así como la Ley de Glaciares no funcionan porque no tienen lo punitivo incluido. Un fiscal nos decía que ahí está lo rico de nuestro proyecto sobre megaminería, que tiene lo punitivo incluido. La gente hace lo que tiene que hacer y controla sólo si tiene consecuencias, si hay un castigo.*

10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

*No.*

### **11.13. Entrevista a informante clave 13 (representante de ONG).**

1) ¿Ud. piensa que en el momento de diagramar el proyecto minero Famatina, la empresa en cuestión tuvo en cuenta la opinión de la población sobre la misma? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*Para nada. Ellos se jactan de ser la única actividad con un apartado dedicado al ambiente, pero es una mentira, el apartado no dice nada sobre participación ni sobre la información. Usan eso para no apegarse a la Ley General del Ambiente y a las leyes nacionales de presupuestos mínimos, diciendo que tienen que regirse por el Código de Minería.*

2) Ante la recepción del proyecto minero, ¿cree que el gobierno riojano tuvo en cuenta la voz de la comunidad local? ¿Y los modelos sociales, económicos y culturales locales?

*Desde el gobierno provincial no hubo ningún reparo por las comunidades, por su cultura ni opinión. Pensá que el ingeniero que armó el informe de impacto ambiental de la Barrick después fue funcionario público, y estando del otro lado del mostrador aprobó el informe que él mismo había hecho.*

3) Para la aprobación de un proyecto minero se debe dar un informe de impacto ambiental, una evaluación de impacto ambiental y la declaración de impacto ambiental. ¿Cree que estos consideraron la opinión y los modelos de la población local?

[Ver respuesta a la pregunta 2].

4) Según la normativa, la evaluación de impacto ambiental debe incluir una audiencia o consulta pública ¿esto sucedió? ¿Quiénes participaron?

*Esquel y Loncopue fueron las únicas dos comunidades verdaderamente consultadas. Con Esquel se abre la lucha que dio inicio a todas las luchas contra la*

*minería; y Loncopue es un rechazo significativo, con lo que es decir “no” en plena crisis 2002/2003, cuando te dicen que te van a dar trabajo.*

*En ningún proyecto grande en Argentina hubo audiencia pública. Y en La Rioja estuvo la ley de prohibición de la minería y el llamado a consulta popular que después se anularon cuando Beder Herrera se dio vuelta.*

- 5) La legislación establece no sólo el derecho a la información, sino también la obligatoriedad de las empresas y de los gobiernos de proveerla. En base a su experiencia y conocimientos, ¿se cumplió? ¿Cómo se brindó la información?

*Fue muy difícil acceder a la información. El gobierno provincial que incentiva la minería es el mismo que debía recabar la información y distribuirla.*

*Ahora se cuenta con más información que se fue recolectando, hay organizaciones y redes formadas. Es muy importante el saber independiente de los assembleístas, porque desarman el discurso y la información que difunde la empresa y la provincia. El discurso que tienen es el de progreso y desarrollo, el de generar empleo, vienen a vender espejitos de colores. No recuerdo exactamente, pero creo que el empleo minero a nivel nacional es el 0,45%, y en San Juan que es una provincia minera es el 0,6% nada más.*

- 6) Hoy en día se escucha hablar de la licencia social, ¿qué considera Ud. qué es?

*En lugar de licencia social prefiero hablar del consentimiento de la población para una actividad. No es algo que exista en la legislación, es un concepto sociológico.*

*Algunos creen que es algo que se puede dar en las audiencias públicas, pero no hay audiencias públicas libres e informadas. Deberían ser libres e informadas previamente. La gente tiene que poder decidir qué hacer con su territorio.*

- 7) En su opinión, ¿cómo se manifestó la existencia o ausencia de licencia social en el caso Famatina?

*Las consultas son manifestaciones populares, pero deberían darse en condiciones de igualdad y libertad, con información previa. La materialización del consentimiento no es institucional, de hecho, porque la administración pública no es lo que debería ser.*

- 8) En su experiencia, ¿se podría decir que existió un diálogo entre el gobierno provincial y la comunidad?

*No, fijate que el “famatinazo” trajo dos consecuencias: la OFEMI que formaron las provincias mineras para contrarrestar lo que estaba pasando en La Rioja y en otras provincias, y en lugar de abrir el diálogo y dar un debate, consolidaron el statu quo; y algunas respuestas esporádicas de los gobernadores tratando de contener la situación, como el acuerdo de Gioja con la ONU.*

*También te encontrás con intendentes de los dos lados. En Famatina se cuenta con el apoyo del intendente que se enfrentó al gobernador, pero para eso se armó todo un entramado político que yo no apoyo. Él ahora está con Massa<sup>8</sup>.*

*Y la justicia local esta cooptada, ya no acudimos a la justicia en este tipo de provincias, porque fallan a su favor y terminan legitimando judicialmente a las mineras. Ahora hicimos alguna presentación en la Corte Suprema, pero hace ya un montón.*

- 9) ¿Cree que la existencia de canales democráticos que faciliten la materialización de la licencia social (o la carencia de la misma) podrían generar una mayor confianza entre las partes y con ello un diálogo, bajando así el grado de conflicto?

*No veo la licencia social dentro de algún mecanismo del gobierno, es muy difícil que establezcan la consulta popular como mecanismo de votación, y habría que ver que otro mecanismo puede otorgar representación, voz y voto a la población.*

- 10) ¿Hay algo más que quisiera decir y que no le haya preguntado?

*Estas son luchas de nunca acabar, una vez que entraron no se van más.*

*En Esquel se hacen caminatas todos los 4 (cuatro) de cada mes, porque el 4 (cuatro) fue el día de la votación. A veces son 20 (veinte) o menos, pero funciona como un calefón y el piloto. En Famatina toda la gente y las asambleas están organizadas siguiendo la lucha.*

---

<sup>8</sup> Sergio Massa, candidato presidencial que obtuvo el tercer lugar en las elecciones 2015.