

# **Lenguaje de derecho, resistencias sociales e incidencia política: Lo jurídico como repertorio de lucha contra la minería a cielo abierto en Argentina.**

Lucas Gabriel Christel.

Cita:

Lucas Gabriel Christel (2013). *Lenguaje de derecho, resistencias sociales e incidencia política: Lo jurídico como repertorio de lucha contra la minería a cielo abierto en Argentina*. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/352>

## **X Jornadas de Sociología de la UBA**

**20 años de pensar y repensar la sociología.**

**Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI.**

**1 al 6 de julio de 2013**

**Mesa N° 29: Movimientos sociales y las disputas por los territorios y los bienes comunes en América Latina.**

**Lucas Gabriel Christel (UNSAM-CONICET)**

**Lenguaje de derecho, resistencias sociales e incidencia política:**

**Lo jurídico como repertorio de lucha contra la minería a cielo abierto en Argentina.**

Abstract.

La implantación de la megaminería a gran escala en Argentina desencadenó diversos conflictos sociales, políticos, económicos y/o legales. El presente trabajo se estructurará a partir de la identificación y análisis de ciertas situaciones consideradas en tensión.

En primera instancia el crecimiento de la actividad minera se contrapone con la aparición de fuertes resistencias sociales y la sanción, entre los años 2003 y 2008 de ocho leyes provinciales que prohibieron la megaminería. En segundo lugar, las sucesivas modificaciones normativas garantizaron derechos ambientales y marcos normativos de protección ambiental por un lado y por otro, escenarios legales acordes y adaptados a los intereses mineros. Los conflictos y las resistencias sociales contra la megaminería ponen de manifiesto la tensión entre las situaciones reseñadas.

El reconocimiento constitucional de los derechos ambientales constituyó un paso fundamental en el avance de la justicia y la ciudadanía ambiental en la Argentina brindando un recurso y un marco de importancia para la movilización ciudadana. El objetivo de la ponencia buscará acercarse a las implicancias que tiene la utilización (o no) de un lenguaje de derecho como sustento legal y simbólico por parte de las resistencias sociales en sus intentos de incidencia sobre las legislaciones mineras provinciales.

Palabras Claves.

Movimientos sociales – Ambiente – Derecho – Legislación provincial

## **Introducción.**

El sector minero, a partir del gran incremento de la megaminería a cielo abierto<sup>1</sup> fue una de las actividades económicas que más ha crecido durante la última década. Amparada en las transformaciones normativas de la década de 1990 que reconfiguraron el marco legal minero y declarada política de estado en 2004 con el lanzamiento del Plan Minero Nacional, la minería pasó de representar el 0,22 % del PBI en 1990 al 4% en 2009 (Secretaría de Minería de la Nación, 2009).

Sin embargo, frente a tal significativo crecimiento de dicha actividad, las protestas sociales contra la megaminería, con un fuerte componente ambiental, se replicaron fuertemente por el territorio argentino. Durante el período comprendido entre los años 2003 y 2008 se sancionaron leyes que prohibieron actividades esenciales para el desarrollo de la nueva megaminería a cielo abierto (tales como la utilización de mercurio y cianuro) en ocho provincias<sup>2</sup>.

La identificación de un escenario dual en el cual se confronta el incremento de la actividad minera, por un lado, y las mencionadas resistencias sociales y reformas legislativas en las provincias argentinas, por otro, desencadena la pregunta inicial de una investigación doctoral<sup>3</sup> más amplia, dentro de la cual se enmarca el presente trabajo.

El objetivo general de la investigación se pregunta cuáles han sido los procesos de incidencia de las resistencias sociales sobre la legislación minera provincial de Mendoza, Córdoba, San Juan y Catamarca. Buscando comprender, además, si los distintos regímenes políticos y sistemas económicos impactan en las capacidades de incidencia de dichas resistencias sociales. Por su parte, la ponencia actual busca acercarse a las implicancias que tiene la utilización (o no) de un lenguaje de derecho como sustento legal y simbólico por parte de las resistencias sociales en sus intentos de incidencia sobre las legislaciones mineras provinciales.

## **Marcos legales, tensión entre minería y ambiente.**

Un punto de inicio del presente análisis se puede encontrar en la coexistencia de dos fenómenos contrapuestos que ilustran el escenario legal argentino: la aparición y consolidación de marcos normativos de protección ambiental y la preparación de escenarios legales acordes y adaptados a los intereses

---

1 Es necesario aclarar que este crecimiento se vincula con la megaminería, la cual, contrariamente a la explotación de socavón, requiere la dinamitación de grandes extensiones de montaña y cerros -debido a la baja concentración y al estado de diseminación del mineral- para luego, mediante la utilización de sustancias químicas como cianuro, ácido sulfúrico o mercurio, separar la roca del metal (Moody, 2007; Rodríguez Pardo, 2009).

2 Esas provincias son: Chubut (9 de abril de 2003); Río Negro (7 de mayo de 2005 - derogada el 29 de diciembre de 2011); La Rioja (3 de julio de 2007 - derogada el 7 de agosto de 2008); Tucumán (3 de julio de 2007); Mendoza (6 de julio de 2007), La Pampa (8 de julio de 2007), Córdoba (9 de septiembre de 2008) y San Luis (10 de septiembre de 2008) Posteriormente, el 19 de abril de 2011, Tierra del Fuego sancionó una normativa similar.

3 Doctorado en Ciencia Política en la Universidad Nacional de San Martín, en el marco de una Beca Doctoral Tipo I de CONICET con dirección del Dr. Ricardo A. Gutiérrez y Co- dirección de la Dra. Gabriela Delamata.

mineros. Es factible visualizar los conflictos y las resistencias sociales contra la megaminería como acontecimientos que ponen de manifiesto la tensión entre esos dos fenómenos. La centralidad que el derecho al ambiente tomó en los cuestionamientos sociales a la minería a cielo abierto, ligado a las denuncias de los impactos ambientales de la actividad<sup>4</sup>, confronta con un marco legal que brinda reglas de juego claras y estables a un sector productivo considerado elemento estratégico de desarrollo por parte del gobierno nacional.

Las mencionadas transformaciones normativas que reconfiguraron el sector minero durante los años de la década de 1990 se enmarcaron dentro de un proceso más amplio conocido como “Reforma del estado” donde se sucedieron privatizaciones, desregulaciones económicas y ajuste fiscal, todos elementos destinados a la generación de condiciones consideradas necesarias para modernizar el país y atraer capitales e inversión extranjera. La minería encontró en el Régimen de Inversiones mineras sancionado en 1993 (Ley 24.196) la puerta de entrada de los grandes capitales extranjeros, reuniendo así el perfil atractivo y la seguridad jurídica reclamada por los inversionistas (Christel, Alvarez, 2011).

Dicha Ley de Inversiones Mineras fue puntal inicial de una serie de modificaciones legislativas tendientes a una profunda reforma del Código de Minería. Esta serie de cambios brindaron la posibilidad a aquellos capitales ingresados en la apertura de mercados de alterar por fuerza e influencia propia las políticas ambientales. Las empresas que arribaron a la región latinoamericana, mediante promesas de nuevas oportunidades de empleo e ingresos, obtuvieron ventajas y protección para sus inversiones, producto de una fuerte desregulación fiscal, social y ambiental a la que se sometió el estado (Acselrad, 2003).

Por otra parte, la convencional constituyente, en su última reforma de 1994, incorporó dos derechos fundamentales para el presente análisis. En primer lugar, consagró a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio mediante la inclusión del artículo 124. De tal forma se reconfiguró el rol de las provincias y del estado nacional en la disposición, manejo y explotación de los recursos mineros.

En segundo lugar, se destaca la incorporación del artículo 41, el cual garantiza el “derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano”. Este reconocimiento constitucional de los derechos ambientales constituyó un paso fundamental en el avance de la justicia y la ciudadanía ambiental en la Argentina brindando tanto los fundamentos para el posterior delineamiento de la política ambiental nacional como un recurso y un marco de importancia para la movilización ambiental (Gutiérrez, 2010; Gutiérrez, Christel, 2012).

---

4 El modelo de la megaminería se encuentra ligada a una explotación y utilización intensiva de recursos como agua y energía y a la generación de considerables daños ambientales. Tomando como ejemplo las operaciones de la Bajo La Alumbra, la empresa ha obtenido un permiso de extracción de agua por parte del gobierno de Catamarca de 1.200 litros por segundo, haciendo un total diario de aproximadamente 100 millones de litros.

Se refiere, además, otro avance en materia ambiental, la incorporación del artículo 43, el cual garantiza el derecho a interponer acción de amparo contra todo aquel acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que lesione, restrinja, altere o amenace derechos y garantías constitucionales. Esta acción podrá ser interpuesta contra cualquier forma de riesgos o vulneración relativa a los derechos ambientales y es plausible de ser presentada por el afectado, el defensor del pueblo o las asociaciones que propendan a esos fines.

Complementariamente, dentro del marco legal ambiental se identifican dentro de la Ley General de Ambiente (25.675), sancionada el 6 de noviembre de 2002, aquellos principios rectores que guían las políticas medioambientales. La Ley General de Ambiente (LGA) establece que la política ambiental nacional debe tener como objetivos, entre otros: asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales; promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras; y prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente posibilitando la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo.

Mediante el artículo 4 se sujeta la interpretación y aplicación de la LGA y de cualquier otra norma de política ambiental al cumplimiento de los siguientes principios: de congruencia; de prevención; precautorio; de equidad intergeneracional; de progresividad; de responsabilidad; de subsidiaridad; de sustentabilidad; de solidaridad y de cooperación. Dentro de los principios enunciados es de destacar, en primera instancia, la centralidad que toma la noción de equidad intergeneracional, en vinculación con lo encomendado por el Art. 41 de la CN. En segundo lugar, se remarca la importancia del principio precautorio, el cual establece que, ante daños graves, la ausencia de información científica no deberá ser usada como razón para postergar la adopción de medidas eficaces de protección ambiental.

La tensión entre los marcos legales ambientales y mineros nacionales, presente también al interior de los ordenamientos provinciales como se referirá más adelante, contribuye a pensar cómo la configuración de las normativas vigentes puede favorecer o dificultar la utilización de un lenguaje de derecho por parte de las resistencias sociales a fin de sustentar sus reclamos.

### **Derechos Ambientales.**

La existencia de una ciudadanía democrática construyendo contra-poderes frente a la presencia estatal persigue el corrimiento y/o transformación de las fronteras del espacio público democrático, presentado como potencialmente abierto y permeable a inclusiones (Delamata, 2009a). De tal forma, se produce una superación de la distinción clásica entre estado y sociedad civil, una ampliación de la política (Offe, 1992; Santos, 2001), cuyas nuevas expresiones se relacionan con expectativas incumplidas y vacíos en la democratización política, operando cual motor de cambio en reemplazo de actores políticos clásicos.

En relación a la mencionada existencia de construcción de contra-poderes ciudadanos, es de utilidad el concepto de “contrademocracia” de Pierre Rosanvallon (2007). Partiendo de la idea de que la desconfianza contribuye a que el poder se mantenga fiel a sus compromisos y al bien común, el autor afirma que la expresión de dicha desconfianza se manifiesta a través de diferentes formas, siendo sus principales modalidades: los poderes de control, las formas de obstrucción y la puesta a prueba mediante juicio. El accionar de estos contrapoderes, analizados en forma conjunta, es llamado por Rosanvallon como “contrademocracia”, la cual no es vista como contraria a la democracia, sino que es considerada como “la democracia de los poderes indirectos diseminada en el cuerpo social, la democracia de la desconfianza organizada frente a la democracia de la legitimidad electoral” (Rosanvallon, 2007: 27).

La tercer modalidad de la contrademocracia se constituye por el aumento del poder del pueblo juez, en el cual la judicialización de la política, entendido como una forma específica de acción política, constituye su vector mas visible. Tal judicialización se inscribe dentro de un marco de declinación de la reactividad de los gobiernos ante las distintas demandas de la sociedad. Rosanvallon afirma que se ha pasado de “democracias de confrontación” a “democracias de imputación” donde en los últimos tiempos se ha hecho común la elevación del juez en el orden político (Rosanvallon, 2007).

Es de esperar que a partir de una judicialización de la política los distintos actores, inmersos en la arena social, incorporen nuevos recursos, de índoles técnicas, discursivas y/o argumentativas. De tal forma, es factible afirmar que al interior de las resistencias sociales a la megaminería en Argentina surge, con distintas temporalidades e intensidades, un lenguaje de derecho. Es en este proceso que acontece un entrecruzamiento del campo ambiental y del campo legal, en el cual las temáticas ambientales se transforman al salir de su propio lenguaje y cruzarse con el campo jurídico (Azuela, 2006). Para posteriormente acercarse a las particularidades que encierran estos sucesos es necesario comprender ciertas características propias de los derechos ambientales, los cuales, como se remarcará anteriormente, conforman una arista fundamental para el presente análisis.

Los derechos ambientales son definidos como el derecho humano a gozar de aire, agua y suelo limpios, no solamente para los ciudadanos sino también para las generaciones venideras. Es en estos términos que el mencionado artículo 41 de la Constitución Nacional, consagra tales derechos: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo”.

Es remarcable que los derechos ambientales guardan determinadas características que los distinguen de otro tipo de derechos. En primer lugar, se trata de derechos de índole colectiva o grupal, no reducible al goce individual, dado que son pueden ser sujetos a constricción alguna de tiempo o espacio (Hiskes, 2009). Dicho carácter colectivo otorga dos implicaciones centrales, por

un lado, la responsabilidad intergeneracional y, por otro, el hecho de que las acciones legales pueden ser interpuestas no solamente por afectados por contaminación ambiental sino por organizaciones o personas físicas que defiendan los intereses difusos.

En segunda instancia, los derechos ambientales son una cuestión de justicia, debido a que tanto la contaminación como las políticas ambientales presentan efectos distributivos (Hiskes, 2009). Esto se comprende en función de que no todos los ciudadanos, o grupos sociales, se encuentran igualmente expuestos a los riesgos ambientales y que, bajo la misma lógica, las soluciones de políticas ambientales benefician focalizadamente a ciertos sectores.

En tercer lugar, los derechos ambientales traen consigo mismo una serie de derechos concomitantes, a través de los cuales las organizaciones sociales y los individuos pueden clamar por sus legítimos derechos al agua, aire y suelo sano y equilibrado (Hajer 1997, Hiskes 2009). Entre los mismos se encuentran el derecho a obtener información referida a la problemática ambiental, a expresar y difundir información ambiental, a recibir educación sobre derechos ambientales y humanos, a asociarse libremente y pacíficamente en pos de la protección ambiental y ser remediado y recompensado ante los daños ambientales (Hiskes, 2009).

De acuerdo a lo señalado por Merlinsky (2009) los derechos ambientales son definidos, reforzados y apropiados por los actores sociales o estatales a través de la participación ambiental. Esta última tiene importantes efectos: funcionan como un mecanismo democrático de control social sobre las decisiones políticas y económicas; ayuda a incluir en la agenda pública los temas ambientales y; hace reales y concretos los derechos ambientales consagrados constitucionalmente (Merlinsky 2009). En esta dirección Azuela (2006) afirma que el sentido de las normas ambientales hay que buscarlo en donde se elaboran, procesan y seleccionan las respuestas sociales a la crisis ambiental y no solamente en la definición constitucional y legislativa de la norma.

El conocimiento sobre las leyes, normas ambientales y derechos constitucionales construye un saber multifacético que permite conectar procesos de resistencias populares con estrategias institucionales tendientes a lograr nuevos marcos regulatorios (Delamata, 2009). La sanción de nuevas legislaciones mineras es entendida también como un proceso de juridificación, en el cual las definiciones de los problemas ambientales y las expectativas normativas de actores sociales se transforman, dentro del campo del derecho, en un conjunto de enunciados jurídicos. En este proceso de juridificación de la cuestión ambiental, la actividad legislativa, al amparo de su representación política, convierte ciertas expectativas sociales en enunciados jurídicos que autorizan o desautorizan ciertas prácticas y comportamientos humanos respecto al ambiente (Azuela, 2006).

### **Resistencias sociales y el uso del derecho.**

Es posible identificar en los sucesos acontecidos en Esquel, Chubut, un punto de inicio para el análisis de la protesta social contra la megaminería en

Argentina (Svampa, Antonelli, 2009; Marín, 2009; Alvarez, Composto, 2010). En aquella ciudad cordillerana la ciudadanía preocupada por las implicancias ambientales expresó su rechazo a la instalación de la minera Meridian Gold a través de un plebiscito municipal. El 23 de marzo de 2003, el 81% de la población se expresó por el “No a la mina”. Posteriormente, el 9 de abril de aquel año, la legislatura de Chubut sancionó la ley 5.001 donde se prohibió la explotación minera a cielo abierto y con utilización de cianuro<sup>5</sup>.

En este conflicto, los habitantes de Esquel y localidades aledañas, organizados asambleariamente, incorporaron desde los inicios la utilización de la herramienta legal como factor de lucha. Previo a la celebración del referéndum municipal, el 16 de diciembre de 2002 se presentó un amparo ambiental desde la Asamblea “No a la Mina”. Tal presentación tuvo como desenlace una medida cautelar en la cual, el 19 de febrero de 2003, el Juez Civil Claudio Petris paralizó el proyecto minero mediante sentencia definitiva (posteriormente el fallo sería confirmado por la Cámara de Apelaciones local, el Supremo Tribunal de Justicia de Chubut y, finalmente, en abril de 2007 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación). El argumento esgrimido en el fallo original y en las subsiguientes confirmaciones se centró en la aplicación directa del principio precautorio ambiental.

Los acontecimientos de Esquel fueron iniciadores de un proceso de crecimiento de las resistencias sociales, desde un ámbito local hasta espacios más amplios de índole nacional. Es posible analizar este crecimiento a partir del concepto de ciclo de legitimación social propuesto por Johnson, Dowd y Ridgeway (2006), donde se postulan cuatro etapas diferenciadas en los ciclos de legitimación social: innovación, validación local, difusión y validación general. Una validación general se produce cuando el nuevo objeto social, en este caso ciertas prácticas y formas de oponerse a la megaminería, se esparcen y se convierten en parte de una cultura compartida por las resistencias sociales de distintos territorios y, por supuesto, en este proceso la incorporación, apropiación y utilización de distintas herramientas legales ha mostrado sus propias particularidades.

La ya mencionada fuerte expansión de las inversiones mineras desencadenó la aparición de nuevos conflictos ambientales en torno a la actividad minera a cielo abierto a lo largo de varias provincias argentinas. Ante los primeros indicios de las consecuencias socioambientales de las nuevas explotaciones o frente a la posibilidad concreta de la instalación de un nuevo proyecto minero, ciudadanos afectados comenzaron a organizar las resistencias, agrupadas estas últimas en principio en forma de pequeñas organizaciones autoconvocadas, para luego articular local y regionalmente hasta constituir colectivos nacionales en defensa del medio ambiente. Un caso que ilustra este tipo de construcciones es la Unión de Asambleas Ciudadanas<sup>6</sup> (UAC), surgida

---

<sup>5</sup> Igualmente la ley llamó a realizar una zonificación del territorio provincial, abriendo la posibilidad a la autorización de determinadas zonas donde se permita la explotación de minería a cielo abierto. A pesar de que el texto de la ley preveía 120 días para realizar dicha zonificación, el gobierno de Chubut presentó recién en diciembre de 2011 el primer informe preliminar con las zonas habilitadas para la explotación minera a cielo abierto y el conflicto social continúa latente.

<sup>6</sup> “La Unión de Asambleas Ciudadanas es un espacio de encuentro y organización de asambleas socio-ambientales y organizaciones autónomas que fueron creciendo a lo largo y a lo ancho de todo el país, que

en Colonia Caroya, Córdoba, en Julio de 2006. En este espacio, diversas asambleas ambientales, grupos de vecinos autoconvocados y colectivos sociales, mediante una construcción colectiva logran trascender las barreras de problemáticas socioambientales locales hasta construir una red de resistencias de alcance nacional, donde, a través de la colectivización de recursos y experiencias denuncian de los costos ambientales y sociales de los modelos de desarrollo imperantes (Unión de Asambleas Ciudadanas, 2011).

Por supuesto que la heterogeneidad y las distintas historias previas existentes al interior de los grupos han hecho que la utilización del elemento legal como parte de la metodología guarde sus propias particularidades y no haya acontecido en forma lineal y unidireccional. Si bien en los tiempos cercanos a 2005 y 2006 la búsqueda de construcciones (y/o soluciones) de carácter mayormente autónomo y por fuera de las estructuras institucionales eran mayoritarias, con el correr del tiempo, la incorporación de las herramientas jurídicas ha ido creciendo y tomando mayor valoración al interior de las resistencias sociales. Dos acontecimientos, en forma conjunta favorecieron este proceso, la existencia de experiencias (positivas) previas y la socialización de conocimientos.

En primer lugar, la sucesión, entre 2005 y 2007, de la sanción de leyes provinciales anti mineras brindó nuevas expectativas de encontrar en la vía legal y normativa un freno a la actividad. En segunda instancia, al interior de las asambleas, nucleadas en espacios colectivos amplios, floreció la socialización del conocimiento jurídico. La presencia de conocimiento experto ligado a la participación de abogados ambientalistas fue crucial para comprender la incorporación del lenguaje de derechos en la búsqueda de la incidencia política por parte de las resistencias sociales.

“Esto de la UAC fue importante, fue habernos contactado, con un montón de gente que nos decía o empezaban a hablar de las leyes de los lugares que había, entonces decíamos bueno, el hecho de sacar una ley en la provincia de Córdoba es lo que nos va ayudar, (...) Eso fue lo importante, porque nosotros también nos relacionamos con abogados ambientalistas, entonces ellos también te van tirando un conocimiento que nosotros no tenemos. Imagínate, nosotros dos, campesinos acá, hacemos la huerta, qué miércoles podemos hablar de lo jurídico, de la ley y de esas cosas” (Asambleísta 1. Entrevista)

“Nuestro objetivo es la ley, pero por ahí sabíamos que era bastante difícil lograrlo. También en todo esto tuvimos el aporte de las leyes vigentes en otras provincias, estas experiencias nos permitieron tratar de que la ley de Córdoba proteja la mayor

---

enfrentan a las transnacionales y las políticas de recolonización que saquean y destruyen nuestros bienes comunes, nuestras culturas y nuestros pueblos. A partir de la consolidación de asambleas de vecinos y vecinas autoconvocados y autoconvocadas a nivel local, este proceso se vio fortalecido con la regionalización de las luchas y la creación de un espacio colectivo nacional de aprendizaje, intercambio de experiencias de lucha, articulación y construcción de estrategias colectivas y de acciones conjuntas, objetivos que se fueron haciendo realidad en el propio camino de su construcción”. (Unión de Asambleas Ciudadanas, 2011).

cantidad posible, el mayor paraguas para que no tenga ningún tipo de acceso este tipo de minería. Ese fue nuestro objetivo principal y lo hemos cumplido y con creces creo” (Asambleísta 5. Entrevista)

Justamente la existencia de experiencias previas se vincula con la cuestión de los tiempos de activación de la protesta social (temática que será profundizada en futuros trabajos). De acuerdo a los avances de investigación ya realizados<sup>7</sup>, se postula que aquellos lugares donde las explotaciones mineras se encontraban en funcionamiento al inicio de los cuestionamientos sociales a la actividad, las posibilidades de incidir y modificar las reglas del juego fueron menores. Por el contrario ante los primeros indicios de exploraciones mineras, los tiempos de conformación de las resistencias sociales fueron particularmente veloces, contribuyendo a la limitación de los intereses conjuntos entre el estado y los inversores mineros y aumentando así sus posibilidades de incidencia sobre las políticas públicas.

En vinculación a lo señalado anteriormente, y para lo casos concretos de las provincias de Catamarca y Córdoba, la existencia o no de experiencias previas y la circulación de conocimientos al momento de inicio de exploraciones mineras han tenido impacto directo sobre los tiempos de surgimiento de las resistencias sociales. En Catamarca, al ser escenario de la primera radicación de una mina a cielo abierto en territorio argentino, no existían conocimientos sobre los impactos socioambientales de la actividad ni redes de circulación de información sobre la problemática minera. Es, precisamente, sobre la base de estas particularidades que se pueden analizar los largos tiempos de activación de las resistencias sociales en dicha provincia. Por su parte, al inicio de las prospecciones mineras en la provincia de Córdoba se contaba con varios antecedentes de luchas antimineras en Argentina, incluidas las de Catamarca, con normas provinciales de prohibición de la actividad y con redes de socialización de experiencias y conocimientos, tanto de la minería a cielo abierto como de los elementos legales plausibles de ser utilizados. Estos elementos ayudan a comprender la rápida y efectiva conformación de las resistencias sociales cordobesas.

Una investigación de índole comparativa a nivel subnacional en torno a la actividad minera toma relevancia en función de la distribución de competencias y atribuciones propias del sistema federal argentino. Como se ha visto la anteriormente, la Convención Constituyente consagró el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. Así, el manejo, gestión y configuración de los marcos normativos, tanto de índole minero como aquellos relativos al cuidado y protección ambiental, quedan bajo órbita de las provincias. De tal forma, las mismas tensiones existentes a nivel nacional entre los ordenamientos mineros y ambientales, se reproducen, con sus propias particularidades, al interior de las provincias argentinas.

---

<sup>7</sup> Christel, L. (2012) “Incidencia de las resistencias sociales a la megaminería en las legislaciones provinciales argentinas: los casos de Catamarca y Córdoba (2003-2008)”. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de San Martín, Escuela Política y Gobierno, Argentina.

La provincia de Catamarca se autoproclama constitucionalmente (Art. 67 C.P) como una provincia minera, con el expreso deber estatal de la extracción mineral y ha experimentado continuas modificaciones en su marco normativo minero durante los últimos 20 años. Esto se trata de una cuestión no menor ya que demuestra una política estatal de estímulo a la actividad y de búsqueda de aquellas condiciones más propicias para la radicación y replicación de las inversiones mineras. En contrapartida, el débil marco ambiental que presenta dicha provincia puede ser leído en oposición a la fortaleza normativa de la minería, donde una hipotética legislación ambiental fuerte podría ser tomada como limitante para la expansión de la industria minera.

La provincia de Córdoba, por su parte, presenta avanzados marcos ambientales. Garantiza constitucionalmente desde 1987 el derecho humano al ambiente saludable en su artículo 66. La cuestión temporal es de gran importancia en relación a que fue instaurado en Córdoba este derecho constitucional siete años antes que en el nivel nacional. Asimismo, la presencia de la Ley de Principios Rectores para la preservación, conservación, defensa y mejoramiento del ambiente de 1985 también se trata de una legislación de avanzada que, recién con la sanción de la Ley General de Ambiente de 2002, podría considerarse equiparada a escala nacional. Finalmente, con la sanción de la ley 9.526 de prohibición de megaminería, la cuestión ambiental en territorio cordobés obtiene preponderancia sobre el desarrollo de la actividad minera.

Una mirada comparativa a los marcos provinciales muestra una marcada diferencia, particularmente en sus enunciados constitucionales, entre la importancia y la centralidad de cada uno de los dos aspectos contemplados, la cuestión ambiental y la cuestión minera. Mientras Catamarca se autoproclama como una provincia minera, Córdoba enfatiza el cuidado del ambiente como aspecto central de su fe política y declara el derecho de sus ciudadanos al gozo de un ambiente saludable. Para ilustrar cómo los ordenamientos jurídicos han sido incorporados a la dinámica de las resistencias sociales y utilizadas para sustentar sus esfuerzos por incidir en la arena legislativa, se hará referencia a los sucesos de Córdoba, y en menor medida, a lo acontecido en la provincia de Catamarca.

En Córdoba los inicios de las resistencias a la actividad minera a cielo abierto acontecieron hacia principios de 2007, a partir de movimientos inusuales en la zona del Valle de Ongamira<sup>8</sup> e informaciones acerca de prospecciones mineras, de tipo a cielo abierto, por parte de la empresa francesa Red Mineral Corporation. Ante esta situación, un grupo de ciudadanos comenzaron a organizarse en busca de respuestas y conformaron ¡Ongamira Despierta!, una red de distintas asambleas ciudadanas que llevaron a cabo una fuerte resistencia a la actividad minera y quienes jugaron un rol central en la sanción de la ley que prohíbe la megaminería en territorio cordobés.

Como parte de sus estrategias, el 28 de agosto de 2007, ¡Ongamira Despierta! envía una carta abierta a la Secretaría de Minería de la provincia de Córdoba.

---

<sup>8</sup> Ongamira es un valle ubicado al norte de las Sierras Chicas, a 1200 msnm. Se encuentra a 110 km. de la ciudad de Córdoba y a 31 km. de Capilla del Monte.

En ella ya se puede apreciar la incorporación del lenguaje de derecho y la apelación al instrumento legal y al derecho ambiental:

“Conforme lo dicta la Constitución Nacional, la Ley Nacional 25.675 y normas concordantes en la materia, estas zonas debieran ser protegidas de todo emprendimiento minero que afecte o pudiera llegar a afectar el patrimonio natural y cultural que atesoran, todo ello en virtud del principio de equidad intergeneracional y del principio de precaución”. (Ongamira Despierta, 2007)

En una posterior carta abierta a la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, enviada por los vecinos autoconvocados un 21 de febrero de 2008, la utilización del mencionado tipo de lenguaje se distingue nuevamente:

Nosotros, como ciudadanos autoconvocados en defensas del agua y de nuestros BIENES naturales y culturales, entendemos que nuestra LUCHA ES TAMBIEN UNA LUCHA POR LOS DERECHOS HUMANOS NO SOLO DEL PRESENTE SINO TAMBIEN DEL FUTURO (Mayúsculas en el original).

Al cierre de la carta, remarcando las ya 70.000 firmas recolectadas en apoyo a su causa, exigen:

“La prohibición de todo emprendimiento minero metalífero a cielo abierto y/o todo aquel que emplee técnicas de lixiviación con sustancias tóxicas en sus procesos de prospección, exploración, extracción y explotación y/o industrialización de minerales a desarrollarse en todo el territorio nacional (...) El cumplimiento de la Constitución Nacional en su Art. 41 (...) y la derogación de la Ley Nacional 24.169 de Inversiones Mineras, Ley 25.161 y normas concordantes”. (Asamblea Ongamira Despierta, 2008).

El 20 de mayo de 2008, los miembros de ¡Ongamira Despierta! y demás asambleas de vecinos autoconvocados hicieron entrega al por entonces gobernador Juan Schiaretti de un Proyecto de Ley que posteriormente se convertiría en la citada ley 9.526. Los contenidos del mismo fueron de redacción conjunta y colectiva, a partir de la colaboración de abogados y expertos y basada principalmente en la señalada socialización de experiencias previas.

En los fundamentos que acompañaron a la letra del proyecto es recurrente la construcción del reclamo en base al deber gubernamental de cumplir determinadas leyes (internacionales, nacionales y provinciales) y derechos ciudadanos. En ellos aparecen citados: El Artículo 41 de la Constitución Nacional; el Principio 6 de la Declaración de Estocolmo de 1972 emanada de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente; el Principio 8 de la Declaración de Río de 1992, producto de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el principio precautorio establecido en la Constitución

Nacional, en la ley nacional 25.675 y normas concordantes; la ley provincial 8066 de Bosques y Tierras Forestales; la ley provincial 8936 de uso de suelos; los artículos 4, 11 y 66 de la Constitución Provincial que refieren al derecho humano al ambiente; los antecedentes de leyes provinciales que prohíben la minería en otras jurisdicciones argentinas; e incluso el Fallo de la Corte Suprema de Justicia que establece que corresponde a las autoridades la facultad de aplicar los criterios de protección ambiental que considere conducentes para el bienestar de la comunidad (CSJN, 1995, Roca, Magdalena c/Bs As).

El caso de Córdoba ha demostrado cuán valioso ha sido la apelación a derechos ambientales nacionales y provinciales garantizados constitucionalmente, a los distintos marcos legales vigentes y a precedentes provinciales similares a la hora de fundamentar los reclamos contra la actividad minera a cielo abierto. Esta conformación discursiva basada en el elemento legal, además de brindar sustento a las peticiones de las resistencias sociales cordobesas, facilitó una equiparación de saberes y lenguajes entre los ciudadanos y los actores estatales en las instancias de diálogo, negociación y posterior debate legislativo.

En la experiencia catamarqueña la lenta activación de las resistencias, por los motivos antes señalados, influyó en la demora de una construcción de un lenguaje de derecho como eje discursivo de los reclamos y no encontró en el cuerpo legal catamarqueño un claro apoyo a sus peticiones, limitándose de esta forma las posiciones de los sectores antimineros en las escasas ocasiones de diálogo con actores estatales. Complementariamente una rígida posición pro minera por parte del Estado catamarqueño se encargó de constreñir los intentos de prohibir la actividad minera a cielo abierto, utilizando incluso, tal como ilustra el siguiente fragmento de entrevista, el marco legal a fin de amparar las posiciones estatales:

“La Constitución de Catamarca exige la explotación, que el gobierno tenga como política de estado la explotación minera, o sea que eso es un imperativo de la constitución catamarqueña. Catamarca no ha desarrollado proveedores ni servicios adecuados para lo que necesita una empresa tan grande como Alumbrera. Entonces la pregunta es: ¿es culpa de la empresa o es culpa de la sociedad y el gobierno que no pudo adecuarse a las necesidades de la empresa? (Ángel Betelu, Subsecretario de Minería de Catamarca, Entrevista).

## **Conclusión.**

Las características del presente trabajo, por su corta extensión y sus breves referencias a tan solo dos casos, permiten apenas una incipiente aproximación a la utilización del elemento jurídico por parte de las resistencias sociales a la megaminería. Sin embargo, se sostiene que una profundización de esta temática, (planeada de ser realizada a futuro) puede brindar valiosa información para comprender cómo son resueltas, para cada caso particular, las tensiones existentes entre los marcos legales ambientales y mineros. Asimismo, un acercamiento a esta materia permitiría visualizar si la aparición

temprana de lenguajes legales guarda alguna vinculación, o puede ser pensada en relación, con las diferencias propias de cada tipo de sistema político subnacional bajo estudio, bajo la hipótesis de que el surgimiento de un discurso basado en derechos sería más factible en sistemas políticos más plurales<sup>9</sup>.

A modo de cierre se desea destacar la centralidad de la movilización social, tanto en los procesos de incidencia política como en la juridificación y materialización del derecho ambiental. Al unísono del crecimiento en la valoración del elemento legal por parte de las resistencias sociales, al interior de las asambleas y grupos ciudadanos opositores al modelo de la megaminería a cielo abierto, se sigue sosteniendo la imperiosa necesidad de la movilización constante y la lucha permanente:

“Las leyes son la materialización de una necesidad del pueblo. Sin apoyo las leyes son letra muerta. Para mí, son sólo una herramienta más. Las leyes suelen ser hechas en pos de la dominación, más de una vez son una instancia para poder demostrar la corrupción y el poder y justifican nuestra lucha en la calle con más potencia” (Asambleísta).

---

<sup>9</sup> De acuerdo a las variables utilizadas hasta el momento en la investigación doctoral y en la citada Tesis de Maestría, se sostiene que un sistema político será más plural cuanto mayor sea su índice de democracia, su número de partidos efectivos en la legislatura y su tasa de volatilidad electoral y menor sea su sesgo electoral.

## Bibliografía.

- Acselrad, H. (2003). "Cuatro tesis sobre políticas ambientales ante las coacciones de la globalización", *Revista Nueva Sociedad*, 188, 87-99.
- Alvarez, L. y Composto, C. (2010, octubre 18-20). Respuestas estatales y empresarias al conflicto social en el sector minero post 2002. II Jornadas de Problemáticas Latinoamericanas. Córdoba, Argentina.
- Azuela, A. (2006). *Visionarios y pragmáticos: una aproximación sociológica al derecho ambiental*. México: UNAM/Fontamara.
- Christel, L., Alvarez, L. (2011). La puerta de entrada al capital extranjero en el sector minero argentino. Análisis del debate de la ley de Inversiones Mineras (1993). *Realidad Económica (IADE)*, Número 259, 106-127.
- Christel, L. (2012) "Incidencia de las resistencias sociales a la megaminería en las legislaciones provinciales argentinas: los casos de Catamarca y Córdoba (2003-2008)". Tesis de Maestría. Universidad Nacional de San Martín, Escuela Política y Gobierno, Argentina.
- Delamata, G. (coordinadora) (2009 a). *Movilizaciones Sociales ¿Nuevas Ciudadanías?: Reclamos, derechos, Estado en Argentina, Bolivia y Brasil*, Buenos Aires: Biblos.
- Delamata, G. (2009 b Julio 12-16). Las resistencias sociales contra la minería transnacional en Argentina. Una aproximación a la escala provincial en la constitución de nuevas identidades políticas. *IPSA XXI Congreso Mundial de Ciencia Política*. Santiago de Chile, Chile.
- Gutiérrez, R. A. (2010 Octubre 6-9). Theory and praxis of environmental rights in Argentina, *XVIV International Congress of the Latin American Studies Association*. Rio de Janeiro, Brasil.
- Gutiérrez, R. A., Christel, L. (2012 Mayo 23-26). Environmental Rights and Water Conflicts in Argentina. *XXX International Congress of the Latin American Studies Association*. San Francisco, Estados Unidos.
- Hajer, M.A., 2000. *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford: Oxford University Press.
- Hiskes, R. (2009). *The Human Right to a Green Future*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Johnson, C., Dowd, T., Ridgeway, C. (2006). "Legitimacy as a Social Process", *Annual Review of Sociology* 32: 53-78.
- Marin, M. (2009). El "no a la mina" de Esquel como acontecimiento: otro mundo posible. En M. Svampa, A. Antonelli, (editoras). *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. Buenos Aires: Editorial Biblio.
- Merlinsky, M. G., 2009. *Atravesando el río: la construcción social y política de la cuestión ambiental en Argentina*. Tesis Doctoral, Universidad de Buenos Aires/Universidad Paris VIII.
- Moody, R. (2007). *Rocks and Hard Places: The Globalization of Mining*, New York: Zed Books.
- Offe, C. (1992). *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Sistema.
- Rodríguez Pardo, J. (2009). *Vienen por el oro, vienen por todo*, Buenos Aires: CICCUS.
- Rosanvallon, P. (2007). *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*, Manantial, Buenos Aires.

- Santos, Boaventura de Souza (2001). Los nuevos movimientos sociales. *OSAL*, Septiembre. 177-184.
- Secretaría de Minería de la Nación (2009). *La minería en números*. Buenos Aires, Argentina.
- Svampa, M., Antonelli, M. (editoras) (2009). *Minería trasnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Buenos Aires: Editorial Biblio.
- Unión de Asambleas Ciudadanas. (2011). *La Unión de Asambleas Ciudadanas. Construyendo caminos colectivos en defensa de nuestros territorios*. Manuscrito no publicado, Argentina.