

**SANTA CRUZ (1990-2020): CONCENTRACIÓN DE PODER Y CONTROL SOBRE EL MANEJO DE LOS RECURSOS MINEROS**

**SANTA CRUZ (1990-2020): CONCENTRATION OF POWER AND CONTROL OVER THE MANAGEMENT OF MINING RESOURCES**

María Gabriela Aguilar

Docente e investigadora de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral. Becaria Doctoral CONICET, CIT Santa Cruz. Doctoranda en Cs. Sociales y Humanidades. Correo electrónico: [mgaguilar80@hotmail.com](mailto:mgaguilar80@hotmail.com)

Recibido con pedido de publicación: 08/03/2023

Aceptado para publicación: 10/06/2023

### Resumen

Este trabajo expone cómo la estructura política y de consolidación de poder ideada por Néstor Kirchner en la provincia de Santa Cruz desde 1990, ha condicionado los mecanismos de control y auditoría. Entre las medidas más destacables resaltan las reformas de la Constitución y el establecimiento de la ley de lemas, que han permitido la reelección indefinida, y la incorporación de un nuevo mecanismo para la elección de diputados del Congreso provincial. El análisis vincula las consecuencias de estas reformas con el poder de contralor que existe sobre los ingresos que proceden de la extracción minera metalífera, actividad que comenzó con el primer gobierno de Kirchner y ha continuado hasta la actualidad. Se discute sobre la accesibilidad y transparencia de información relativa a los ingresos de la actividad y la gestión de los mismos, cuestionando si esos recursos han sido destinados al desarrollo socioeconómico de los santacruceños. La metodología empleada es de tipo cualitativo, para ello se ha entrevistado a actores clave del proceso, y se han analizado fuentes documentales y bibliografía.

**Palabras clave:** Santa Cruz; kirchnerismo; minería; transparencia; control

### Summary

This paper exposes how the political structure and power consolidation devised by Néstor Kirchner in the province of Santa Cruz since 1990, has conditioned the control and audit mechanisms. Among the most notable measures are the reforms of the Constitution and the establishment of the law of slogans, which have allowed indefinite re-election, and the incorporation of a new mechanism for the election of deputies of the provincial Congress. The analysis links the consequences of these reforms with the control power that exists over the income that comes from metal mining, an activity that began with the first Kirchner government and has continued until today. The accessibility and transparency of information related to the income of the activity and its management is discussed,

questioning whether these resources have been allocated to the socioeconomic development of the people of Santa Cruz. The methodology used is qualitative, for which key actors in the process have been interviewed, and documentary sources and bibliography have been analyzed.

**Key words:** Santa Cruz; kirchnerismo; mining; transparency; control

## Introducción

¿De qué manera la estructura política ideada por el kirchnerismo en Santa Cruz afecta el destino de los ingresos económicos obtenidos por las regalías y recursos provistos por la explotación de la minería metálica?; ¿es posible conocer si estos beneficios económicos tienen efectos positivos en el desarrollo económico y social de los santacruceños?; o acaso, ¿su aprovechamiento solo favorece al sostenimiento del aparato político?

A mediados de los años noventa comenzó la primera explotación minera metálica a cielo abierto en la provincia de Santa Cruz, de manos del capital nacional y transnacional, con la conveniente asociación de una empresa estatal provincial santacruceña creada para ello en 1988. A su vez, en ese mismo año se realizó una sanción de ley del régimen electoral, que permitió desde entonces el sistema de doble voto simultáneo o ley de lemas, superando así las debilidades y disputas internas del Partido Justicialista (PJ) (Sosa, 2016). Mediante este sistema, en el año 1991 el intendente de Río Gallegos, Néstor Kirchner alcanzó el ejecutivo provincial, y tras ello, se propiciaron más reformas institucionales que permitieron obtener un poder hegemónico a largo plazo en la provincia, que lo conducirían a tres períodos consecutivos en el ejecutivo, afianzando en el poder provincial posteriormente a los sucesores de su partido.

La primera reforma llevada a cabo fue en el año 1994; en este sentido, la Constitución de Santa Cruz fue modificada después de un acuerdo entre el PJ (liderado por el gobernador Néstor Kirchner) y la Unión Cívica Radical (UCR), denominado “Pacto de Río Gallegos”, que aprobó tres cuestiones: la reelección de gobernador para un nuevo mandato, la renovación total de diputados simultáneamente con la elección de gobernador, y la incorporación constitucional de la consulta popular.

Posteriormente, Kirchner una vez más, con ambición de ser reelecto indefinidamente en su cargo, en 1998 con el Congreso mayoritariamente justicialista, consiguió la aprobación del llamado a una consulta popular vinculante y obligatoria, que convocaba a expresarse por Sí o No sobre tres cuestiones: primero; la reelección indefinida del gobernador, segundo; la modificación del sistema electoral en torno a un sistema mixto para elegir a los diputados provinciales (10 de manera proporcional en distrito único y 14 por mayoría para las circunscripciones municipales; llamados diputados por el pueblo) y tercero; la creación del Consejo de la Magistratura para el nombramiento de jueces (Degiusti, 2011). Todas estas reformas fueron centralizando el poder del justicialismo liderado por Kirchner y sus sucesores, ligados al Frente para la Victoria Santacruceña (FVS).

La concentración de poder oficialista ha anulado la función de control que debe ejercer la Cámara de Diputados debido a las amplias mayorías que logró el kirchnerismo tras las modificaciones constitucionales, sumado al nepotismo presente en gran parte de cargos no electivos y del sistema judicial, todo asegurado además bajo la ley de lemas, que ha permitido que el candidato más votado por los santacruceños no logre acceder al gobierno. Esta estructura además se ha visto fortalecida por el clientelismo que se mantiene con gran parte de sus bases electorales beneficiadas por el reparto de subsidios, empleos, y vivienda pública; combinación de beneficios que es sostenida por la financiación procedente del federalismo fiscal y de las rentas obtenidas por la explotación de los recursos naturales de la provincia.

En este sentido, Gervasoni (2005: 117) argumenta que: “la provincia de Santa Cruz está lejos de ser Arabia Saudita o Venezuela en términos de su producción de petróleo y gas, pero su población es tan pequeña que las rentas aún modestas de petróleo representan una cantidad muy grande de dinero per cápita. Bajo estas circunstancias es que el Estado provincial llega a ser un estado rico en relación con la sociedad provincial. El partido gobernante puede adoptar fácilmente prácticas clientelísticas y otras en las que dinero se puede convertir en poder político. No sorprende que tengan un porcentaje importante de empleo público, extensos programas sociales de tipo clientelares, contratos y subvenciones abundantes para negocios locales, presupuestos generosos en publicidad para salidas amistosas en los medios, etcétera”.

También explica Torunzyk Schein (2015: 174) que: “la hegemonía del Partido Justicialista desde 1983, las reformas políticas tendientes a reforzar la mayoría del justicialismo en la legislatura provincial y del gobernador, el clientelismo estatal y patronazgo constituyen las características más importantes del régimen político de Santa Cruz”.

En los años 90 varios factores contribuyeron a consolidar las finanzas de Santa Cruz y por lo tanto la capacidad de otorgamiento de asistencias a sus bases. Schinelli et al., (2019:19) señalan como componentes de esta fortaleza financiera a:

El incremento de ingresos nacionales impositivos a partir de la ley de convertibilidad, el ahorro proveniente de juicios por regalías mal liquidadas, el resultado de la venta de acciones de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) en su etapa de privatización, el aumento en la producción y en los precios del petróleo y la administración presupuestaria provincial. Dicha solidez financiera permitió una importante participación del Estado en la etapa de privatizaciones de los años 90 que generó una fuerte expulsión de trabajadores de los sectores hidrocarburífero y carbonífero, actuando de contención de la situación a través de una mayor colocación de trabajadores expulsados en el empleo público provincial.

Es por ello que las actividades basadas en la explotación de recursos naturales revisten una serie de problemas socioeconómicos cuando las empresas finalizan los proyectos extractivos, vinculados fundamentalmente con el desempleo, caída generalizada de la actividad económica de las localidades zona de influencia, y declive de los ingresos a las arcas estatales. En el caso de la minería metálica que los proyectos continúen o no en producción dependen de la exploración, de los costos de explotación, del valor de la onza de oro y plata en los mercados, y de las políticas macroeconómicas de los países donde se asientan.

En Argentina no existe legislación sobre cierre de minas, si bien debe estar contemplada esta etapa en los estudios de impacto ambiental presentados a los gobiernos subnacionales cuando se solicitan los permisos para la explotación por parte de las empresas. En este sentido, según la Secretaría de Política Minera (2019: 58): “los cambios en el entorno social y ambiental causados por el cierre de una operación minera pueden ser de intensidad variable dependiendo de la escala de la operación y de su lapso de duración. En el caso de proyectos de duración prolongada, estos pueden derivar en cambios importantes en la actividad económica y capacidad productiva con alcance intergeneracional, por lo tanto conllevar también cambios culturales. Estas implicancias son aún más relevantes si las operaciones tienen lugar en territorios remotos, geográficamente desconectados de los centros poblacionales. Para ello se propone mitigar estas consecuencias desde el inicio de los proyectos planificando los impactos en la comunidad, haciendo un seguimiento de indicadores sociales y aportando al desarrollo local mediante políticas de responsabilidad social empresarial”.

En Santa Cruz se sancionó la ley N° 3751 de Cierre de minas el 24 de junio de 2021. Esta ley ha sido elogiada por los propios dirigentes provinciales como la única existente en el país. El caso más relevante sobre el cumplimiento de la misma puede visualizarse en el cierre sorpresivo de la mina Manantial Espejo, lo que demuestra falta de previsión y cumplimiento de la Ley; y lo que supone respecto al resto de localidades santacruceñas que son zona de influencia de la actividad un futuro poco prometedor. (Andrade; Aguilar, 2023).

Este trabajo comprende desde la llegada de Néstor Kirchner al gobierno provincial hasta el período del primer gobierno de Alicia Kirchner (1991-2020); identificando cómo las modificaciones legales y constitucionales, junto a la ley de lemas han permitido que prospere la falta de transparencia y arbitrariedad en el manejo de aportes y rentas económicas que obtiene la provincia, haciendo un análisis específico en la actividad minera que justamente comenzó a expandirse con Kirchner en los

años 90; discutiendo acerca de si el destino de estos recursos ha estado dirigido hacia el desarrollo económico santacruceño y sostenible de los ciudadanos.

La importancia del caso radica en analizar desde una óptica subnacional como las rentas extractivas fomentan la continuidad de un mismo grupo político en el poder por más de tres décadas, sosteniéndose financieramente en ellas para mantener a sus bases electorales, ejecutando modificaciones constitucionales, que a su vez dificultan la actuación de poderes de contralor, y o de participación ciudadana que promuevan la exigencia de transparencia en las instituciones.

La perspectiva desde la que se analiza el caso de estudio tiene que ver con la significación política que conlleva la explotación de recursos naturales, y la importancia de las instituciones. Los pactos y negociaciones hechos por las elites que incluyen las decisiones que toman sobre si utilizan los ingresos provenientes de la extracción de recursos, y cómo lo hacen, afectan profundamente el margen y las opciones para el desarrollo (Karl, 1997). Los resultados insatisfactorios de desarrollo en economías con una sustancial actividad extractiva han sido justificados en términos de la «calidad deficiente o «debilidad» de las instituciones existentes antes de o durante el crecimiento de la inversión en minería e hidrocarburos, así como a través de los impactos adversos de una economía extractiva creciente sobre la calidad de las instituciones (Ross, 2015).

En este sentido, las tesis de la maldición de los recursos se refieren también al mal uso, despilfarro o malversación de los ingresos públicos generados por el recurso extractivo. Durante las fases de expansión, los países viven por encima de sus medios: aumentan los gastos de consumo y las inversiones poco eficientes, no se promueven incentivos para los sectores económicos que pueden resultar perjudicados las políticas sociales y de capital humano no tienen prioridad y, proliferan los mecanismos de corrupción y acaparamientos de rentas. Para acceder a los beneficios generados por el sector extractivo, hay que integrarse en los círculos del poder. Desde el gobierno se administran así las rentas obtenidas, a través de una distribución selectiva basada en el clientelismo y las relaciones de patronazgo. (Auty, 1993; Karl, 1997; Ross, 1999)

Orihuela et al. (2014) argumentan sobre la significancia de la calidad del cambio institucional en la explicación de la varianza en los resultados del desarrollo basado en recursos, sea que hablen de bienestar económico o político. La calidad del cambio institucional está fuertemente mediada por la secuencia en la que interactúan boom extractivo y desarrollo institucional a lo largo del proceso histórico. En particular, las posibilidades para el buen desarrollo institucional se reducen cuando la bonanza minera, un condicionante externo, encuentra pobreza institucional, un condicionante doméstico.

Robinson et al. (2006) observan a los incentivos políticos a través del modelamiento formal en que los líderes calculan cómo emplearán los ingresos provenientes de las industrias extractivas si su meta es mantenerse en el poder. Los autores sostienen que estos cálculos llevan a las autoridades políticas a sobre extraer recursos con el fin de financiar estrategias para retener el poder. Se incrementa la tendencia a utilizar los recursos para comprar apoyo político, lo que da lugar a ineficiencias adicionales en la asignación de los recursos públicos a través de la economía. En cada caso, son adversas las consecuencias para la calidad del desarrollo, en tanto los recursos financieros no son invertidos en aquellos sectores en los que tendrían el mayor impacto económico y social. Los autores sostienen, sin embargo, que la medida en que ello se da depende de la calidad de las instituciones y del grado en que estas limiten la proclividad de los líderes a malversar ingresos del Estado.

El planteamiento de la gobernanza de la industria extractiva es importante y útil por cuanto mantiene un enfoque sobre las relaciones entre instituciones y desarrollo, al mismo tiempo que descoloca la primacía de las instituciones como factores causales y, en lugar de ello, ubica el poder y la política en el centro de cualquier análisis. Este marco sugiere que es improbable que prosperen los esfuerzos por lograr cambios significativos en la gobernanza del sector sin lograr importantes cambios en el balance de poder. (Bebbington et al.; 2019:36).

La metodología empleada para la investigación es de tipo cualitativo. El caso de selección está centrado en la provincia de Santa Cruz, ya que esta constituye el campo de estudio de la tesis doctoral que se está realizando en paralelo a este artículo. Para ello se realizaron entrevistas abiertas y semiestructuradas con actores políticos, representantes y gerentes de empresas mineras en el territorio de Santa Cruz y referentes ambientales durante el trabajo de campo propuesto entre junio de 2021 y diciembre de 2022. Los entrevistados fueron seleccionados por haber ocupado un cargo relevante en el sector minero de la provincia, ya sea dentro del área de Recursos Naturales en el Congreso, y/ o en el área de Minería. Si bien se solicitaron entrevistas con representantes del gobierno y con diputados del oficialismo, todas fueron aplazadas o negadas. A su vez se requirieron mediante solicitud de acceso a la información pública datos oficiales sobre ingresos y egresos de Fomicruz en el mes de diciembre de 2022, del cual tampoco se tuvo contestación. Por otro lado, los entrevistados del sector empresarial accedieron a las entrevistas tras una serie de peticiones formales por parte de la Universidad, habiéndose realizado personalmente y mediados por tecnología. En el caso de la representante de la Asamblea Ambiental la entrevista se realizó mediante tecnología.

Para llevar adelante las entrevistas, se solicitó permiso a los entrevistados para grabar y tomar notas. Previamente se elaboró un guión de temas sobre la problemática, pero sin una estructura de preguntas, y con disposición para la escucha, ya que a partir de ésta se abrieron nuevos interrogantes. Una vez realizadas las entrevistas, se realizó un análisis de contenido basado en el texto transcrito; luego de escuchar las grabaciones, más los registros realizados en las notas, posteriormente se clasificaron y codificaron los fragmentos según una matriz de categorías.

El estudio del tema a su vez se complementa con el análisis de bibliografía sobre la temática y archivos periodísticos.

El artículo se estructura, identificando las reformas implementadas en la Constitución provincial y la ley de lemas. En segundo lugar, se analiza la importancia de la minería metálica en la economía de Santa Cruz, vinculando el crecimiento de la actividad con el poder de contralor y transparencia existente sobre los beneficios que genera para la provincia tomando dos casos: Fomicruz y el fideicomiso provincial proveniente de la responsabilidad social empresaria minera (RSE).

## **Resultados**

La llegada de Néstor Kirchner al poder político en Santa Cruz señala la importancia que adquirió en la construcción partidaria del fragmentado PJ local, y que solucionó en 1988 con la ley de lemas del sistema electoral santacruceño (Sosa, 2016). En este sentido, Kirchner obtuvo con su sublema en las elecciones de 1991 el 32.92% de los votos, que sumados a los del sublema del PJ de Puricelli, 27.84%; alcanzaron la mayoría con el 60.76% de los votos, mientras que la UCR con los dos sublemas, llegó al 36.17%. (Observatorio Electoral Argentino, 2023).

Un sistema electoral según Calvo et al (2010: 68) es:

Básicamente un conjunto de reglas y procedimientos que transforman preferencias sociales en asientos políticos; estas reglas y procedimientos pueden garantizar la pluralidad o la gobernabilidad democrática hasta conceder ventajas electorales discrecionalmente a partidos y candidatos particulares.

Por ello cabe preguntarse quien resultó beneficiario de la ley de lemas en Santa Cruz. El doble voto simultáneo o ley de lemas consiste en que cada partido político (lema) puede presentar varias listas de candidatos (sublemas). Los votos alcanzados por los sublemas se suman para establecer el total de votos que obtuvo cada partido político y el total de candidatos de esa agrupación que resultan electos. En consecuencia, cada elector emite un doble voto simultáneo y acumulativo. “Al colocar la boleta en la urna, el ciudadano está diciendo que vota por el partido (lema A) y por la lista (sublema A1)”. Asimismo, el voto es acumulativo, dado que “los votos

obtenidos por todos los sublemas del lema se acumulan a efectos de determinar cuál de los lemas ha sido el ganador de una elección” (Ferreira Rubio, 1990: 41).

Las características e historia de la ley de lemas han llevado a la existencia de voces a favor y en contra (siendo estas últimas las mayoritarias y que han sido desde las cuales se ha suscitado la posterior derogación en la mayoría de los casos) frente a su implementación. Para quienes constituye una opción positiva, esto se debe a que brinda una posibilidad para solucionar las diferencias internas a nivel electoral y en línea con esto, permite la presentación en la elección general de todas las líneas partidarias que así lo quieran. Por otro lado, quienes han criticado a este mecanismo parten del hecho de que puede llevar a que termine triunfando una opción (un sub-lema) que individualmente no haya resultado la más votada<sup>1</sup>. Esto implicaría una vulneración de la voluntad popular y por tanto un agravio a la democracia representativa. Por otro lado, alguna de las facciones si está gobernando puede ser más poderosa que otra, y de esta manera verse favorecida por los votos de los demás sub-lemas aumentando su posibilidad de permanecer en el poder. (Toppi, 2022).

Desde mediados de los años ochenta varias provincias optaron por la ley de lemas. Solo en Misiones, Formosa y Santa Cruz aún sigue vigente actualmente, aunque solo en Santa Cruz se la aplica en la elección del poder ejecutivo provincial. Este sistema, en ocasiones, ha servido para que el candidato justicialista a gobernador prevaleciera sobre el de otro partido, a pesar que este haya obtenido más votos que aquel. Una de estas situaciones dio lugar a un reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos “Partido Unión Cívica Radical de la Provincia de Santa Cruz y otros c/ Estado de la Provincia de Santa Cruz s/ Amparo” (11/12/2018). (Pérez y Álvarez, 2020)

La ley de lemas en el derecho público provincial puso en evidencia que, más allá de una ampliación de la oferta electoral, en general, no ha mejorado la representación, ha debilitado a los partidos políticos como genuinos canales de participación política a través de una oferta electoral dispersa y muchas veces incoherente, donde el ciudadano ha sido víctima de una desinformación y manipulación notorias, debilitando el sistema de partidos y la calidad de la representación y del régimen político local. (Pérez y Álvarez, 2020)

Kirchner como gobernador empleó diversas estrategias para conservarse al mando de la provincia, haciendo visible los niveles de concentración de poder político –y como consecuencia de toma de decisiones– que tuvo su gobierno. De hecho, el FVS, no sólo gobernó la provincia en tres periodos consecutivos sino que llamó a elecciones para reformar la constitución de la provincia en 1994 y 1999 para cambiar las cláusulas que prohibían la reelección (Sosa, 2014).

Con la reforma constitucional de la provincia en 1994 Kirchner logró la reelección de gobernador para un nuevo mandato (Art. 114), se eliminó la cláusula de consanguineidad que impedía la sucesión de familiares en el poder ejecutivo (signo de dinastías en el poder)<sup>2</sup>; quedó establecida la

---

<sup>1</sup> Esta situación sucedió en las elecciones de 2015, cuando ganó el Sub-Lema “Siempre Santa Cruz” (34,42%) gracias a que su Lema “Frente Para la Victoria Santacruceña” acumuló el 50,97% de los votos. En aquella ocasión el Sub-lema con más votos fue el de “Juntos por el Cambio” (41,63%) perteneciente al Lema “Unión para Vivir Mejor” que sumó el 46,46% del apoyo electoral. Estos ejemplos muestran escenarios donde quien ganó no fue la alternativa más votada, quebrando un principio básico de la democracia representativa (Toppi, 2022).

<sup>2</sup> Algunas dinastías políticas adquieren visibilidad nacional o internacional: por ejemplo, la familia Kirchner en Argentina. Estas familias a menudo tienen varios miembros que están activos en la política simultáneamente en distintas instituciones representativas. El nepotismo implica designar a familiares en cargos no electivos. Los políticos dinásticos muchas veces incurren en nepotismo. En los países en desarrollo, los beneficios y las rentas económicas que se obtienen de los cargos políticos son incentivos poderosos que fomentan la expansión de las familias políticas hacia distintos cargos electivos. Los cargos políticos también les pueden permitir a los individuos utilizar su influencia en beneficio propio, para recibir coimas o sobornos o incluso un trato favorable en la Justicia (Chandra, 2016; Behrend, 2021).

renovación de la Cámara de Diputados provinciales en forma simultánea con la elección del gobernador (por lo que se suprimió la elección de medio término, Art. 87) y se incorporó un mecanismo de democracia directa, específicamente la consulta popular (Art.80) (Degiusti, 2011, Clarín, 2012).

Desde entonces, el artículo 80 de la Constitución de la Provincia de Santa Cruz señala:

La Cámara de Diputados por la mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros, podrá someter a voto popular directo, obligatorio y vinculante, en calidad de Consulta Popular, proyectos de ley que afecten directa o indirectamente las instituciones, derechos y garantías de raigambre constitucional nacional o provincial para su ratificación o rechazo.

Posteriormente el artículo 80 se reglamentó con la Ley N° 2.437 posibilitando al gobernador llamar a un plebiscito para una reelección indefinida, evitando la mayoría necesaria de dos tercios la legislatura para reformar la constitución (Ley N° 2437).

Con la primera reforma constitucional, Kirchner logró en 1995 ser reelecto por primera vez con el 66.37% de los votos. (Clarín, 2012). Cerca del fin de su segundo mandato decidió ir por más, y como la Constitución le impedía una reelección para el año 1999, lo hizo implementando el mecanismo de consulta popular aprobado e incorporado a la Constitución en 1994, y reglamentado bajo la Ley N° 2437. Así en abril de 1998, la Legislatura santacruceña con mayoría justicialista (el FVS contaba con 14 bancas sobre 24; pero no lo dos tercios que también estipula la constitución santacruceña para avanzar en una reforma) y en ausencia de los representantes de la UCR y el Frente País Solidario (Frepaso) aprobó la convocatoria para la consulta vinculante y obligatoria. (Clarín, 2012). En esta convocatoria se consultaban tres cuestiones sobre la necesidad de una reforma constitucional, sin embargo, el electorado se podía pronunciar por el conjunto de ellas con un Sí o un No en una boleta única: reelección indefinida, creación del Consejo de la Magistratura y elección del diputado por el pueblo (con un sistema mixto para la elección).

Si bien la oposición presentó un amparo para suspender la consulta, el Tribunal Superior de Justicia habilitó el comicio. El Si obtuvo el 56.88% de los votos, mientras que el No obtuvo el 43.12%. Posteriormente se realizaron las elecciones para los convencionales constituyentes que llevarían a cabo la reforma. Si bien los dirigentes de la Alianza (UCR y Frepaso) participaron de las elecciones, luego se retiraron de la Convención, por lo que las modificaciones a la Constitución se realizaron sin debates. En noviembre de 1998 quedaba habilitada la nueva Constitución que le permitía a Kirchner ser elegido por tercera vez en 1999. (Degiusti, 2011).

Referente a la modificación llevada adelante para la elección de diputado por el pueblo, se estableció un sistema mixto de elección, es decir, de las 24 bancas totales que se renuevan cada cuatro años, 10 diputados son elegidos en distrito único, mediante la fórmula proporcional D'Hondt con una barrera legal del 3%, y los 14 restantes por mayoría simple a través de circunscripciones uninominales por municipio<sup>3</sup>.

El sistema electoral premió al gobernador Kirchner, ya que le permitió acceder a más escaños parlamentarios que en 1995. El sistema de circunscripciones uninominales implica un sesgo partidario a favor del PJ, que obtuvo 11 Diputados por el Pueblo y 5 por lista de distrito, mientras que la oposición

---

<sup>3</sup> El sistema D'Hondt se aplica para los diputados de distrito en Santa Cruz (10 bancas); es una fórmula matemática que se emplea al hacer el escrutinio para definir cuántas bancas le corresponden a cada agrupación política; primero se excluyen a todas las listas que no hayan superado el piso del 3% del padrón electoral del distrito; en segundo lugar, se divide el total de los votos válidos obtenidos por las listas restantes por 1, 2, 3 y así sucesivamente hasta llegar al número total de los cargos que se deben cubrir. El sistema uninominal bajo el que se eligen los otros 14 diputados de cada municipio de Santa Cruz, es un sistema electoral por el cual el votante puede elegir a un único candidato de entre los que se presentan, proclamándose ganador aquel que obtiene el mayor número de votos, es decir una mayoría simple.



se quedó con 3 Diputados por el Pueblo y 5 por lista (Fuertes, 2001). Durante 2003, el PJ obtuvo 8 de las 10 bancas para Diputado por distrito, y para Diputado por el pueblo adquirió las 14 bancas disponibles. En 2007, el PJ obtuvo 7 diputados por distrito, y por diputados del pueblo, 13. (Ministerio del Interior, 2003; Justicia Nacional Electoral, 2007).

Considerando esta situación y las mayorías oficialistas que se obtienen en la Cámara de Diputados de Santa Cruz desde que se han realizado estas modificaciones constitucionales, la cuestión es si realmente el Congreso desempeña su función de control o si se encuentra sometido a las decisiones del partido oficialista. En este sentido, bajo gobiernos subnacionales mayoritarios (con mayoría en el Congreso) y, más aún, cuando el gobernador es jefe de partido y los partidos son débiles, por las limitaciones para coordinar la actividad legislativa y la debilidad ante presiones del Ejecutivo, en lugar de contraposición de intereses y una legislatura motivada por controlar, hay unidad de propósitos entre el Ejecutivo y el oficialismo (vinculado éste con las expectativas del Ejecutivo) en las cámaras legislativas (Shugart y Haggard, 2001). El apoyo partidario reduce los incentivos del Legislativo para controlar, y es la oposición la que garantiza la (poca o mucha) supervisión del Ejecutivo (Cingolani, 2019); resultando así limitado el modelo institucional de separación de poderes que aspira al equilibrio, independencia y simetría entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y a la existencia de un cuerpo profesional, especializado e imparcial que ejecute las decisiones de política pública.

En este aspecto Przeworski (1991:95) señala:

Cualquier predominio electoral extremo y prolongado refleja no una democracia con votantes satisfechos, sino la famosa “cancha inclinada” donde el oficialismo tiene tantos recursos fiscales, tantos votantes que dependen económicamente de él, tantos medios que viven esencialmente de la pauta gubernamental, y tantas empresas cuyas ganancias dependen de venderle bienes y servicios al Estado, que nadie quiere aparecer como opositor. Y cuando esto ocurre, es muy difícil que exista una oposición robusta en condiciones de ponerle límites al oficialismo y derrotarlo electoralmente.

## **La minería metalífera y las consecuencias de la centralización del poder kirchnerista en la provincia**

### *El caso de Fomento Minero Santa Cruz*

Históricamente, el desarrollo territorial en la provincia de Santa Cruz se asentó en un perfil productivo basado en una primera fase de aprovechamiento no siempre sustentable<sup>4</sup> del recurso suelo y agua para la ganadería extensiva y una fase posterior de predominio de la extracción de recursos naturales no renovables, mineros y energéticos, con una orientación primario-exportadora sin agregación regional de valor. La matriz rentística de Santa Cruz se conformó a mediados del siglo pasado, con la explotación de yacimientos de gas y petróleo, y las rentas derivadas por ellas. Santa Cruz asumió un perfil de carácter subsidiador y rentístico, con una economía que gira en torno de la redistribución estatal de los ingresos percibidos por regalías petroleras (Schinelli, et al., 2011). “Desde 1990, las dinámicas espaciales han estado marcadas por el despliegue de prácticas extractivas en diversos frentes, destacándose las relacionadas con los recursos no renovables, como la minería”. (Schweitzer, 2020: 337)

---

<sup>4</sup> En relación al desarrollo sustentable la definición hace referencia a aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades.

La minería metalífera se estableció a partir de mediados de los años noventa, siendo el primer proyecto Cerro Vanguardia. La provincia de Santa Cruz con el pasar de los años y aumento de proyectos en explotación se convirtió en una de las principales exportadoras de oro y plata del país<sup>5</sup>, siendo el gobierno provincial el impulsor de la actividad; teniendo funciones de contralor por un lado, y de socio de las corporaciones extranjeras explotadoras del recurso por otro, mediante la creación de la empresa estatal Fomento Minero Santa Cruz.

Fomicruz, la empresa estatal, fue creada por Ley Provincial N° 2057/88 con el objeto de llevar adelante la investigación, prospección, exploración, explotación e industrialización de minerales e hidrocarburos. Además de abarcar todas las etapas de la actividad minera y de hidrocarburos, por acción propia y asociándose con otras empresas privadas o públicas. Fundamentalmente fue creada para administrar los derechos mineros de Cerro Vanguardia (Fomicruz, 2023). La empresa fue fundada antes de que comenzara a regir el nuevo sistema legal minero vigente (que impide al Estado poseer o participar directamente en la explotación de minas) y de que la ola privatizadora alcanzara al petróleo, lo que permitió contar con una cartera inicial de propiedades muy interesantes, tanto en hidrocarburos como en minería. Así la empresa estatal, con esas propiedades logra acuerdos de participación con las empresas transnacionales. (Enernews, 2015).

El descubrimiento de los yacimientos de metales preciosos se había producido por promoción del Estado nacional en los años '70 en el Macizo del Deseado, a través del Plan Comahue. (Alcántara, 1979). En 1989, la Secretaría de Minería de la Nación dejó liberados los yacimientos descubiertos por falta de presupuesto. La empresa Fomicruz solicitó los derechos sobre los mismos, obteniéndolos y otorgándolos posteriormente a la empresa MINCORP, que en 1998 constituyó Cerro Vanguardia SA, con una participación de Fomicruz del 7.5% de las acciones.

Respecto a esto, Néstor Kirchner explicaba en una entrevista con Torcuato Di Tella:

En Santa Cruz tenemos un ejemplo muy concreto de explotación minera con control y articulación entre Estado y mercado. Una pequeña empresa del Estado provincial que se llama Fomicruz Sociedad del Estado. Nos asociamos, como empresa del Estado, con capital nacional y extranjero- Pérez Companc y la Anglo Gold, tercera compañía minera mundial- para la explotación de la mina. La inversión la realizaron estas empresas que le nombré y conformamos la sociedad Cerro Vanguardia SA, cuyo vicepresidente es el vicepresidente de Fomicruz. Esto es un ejemplo de cómo se puede promover la inversión privada haciéndola confluir con los intereses del Estado y de la gente. Una asociación inteligente entre Estado y mercado. Se pueden hacer cosas distintas en la Argentina. (Kirchner y Di Tella, 2003: 43-44)

De esta manera, Fomicruz ha logrado asociarse y obtener usufructos tanto en petróleo como en minería, actualmente solo en minería metalífera participa accionariamente con un 7.5% con Cerro Vanguardia, con un 10% con Patagonia Gold y con Yamana tiene un 5% en acciones y un 2% de usufructo (Fomicruz, 2023).

El control contable de Fomicruz lo realiza el Tribunal de Cuentas de la provincia. En lo que respecta a otro tipo de información sobre el funcionamiento de la empresa, la utilización de fondos o derechos mineros en Santa Cruz están fuera del alcance del control legislativo. El proceso de adjudicación de un proyecto minero no solo puede responder al llamado de una licitación, sino también involucrar una adjudicación directa a una determinada empresa por parte de FOMICRUZ S.E.

---

<sup>5</sup> En el primer semestre de 2022 las exportaciones mineras del país totalizaron USD 1.910 millones, siendo un monto un 33% superior al del primer semestre del 2021. Del total exportado por la minería en junio, el 97% fue explicado por 5 provincias: Santa Cruz, San Juan, Jujuy, Salta y Catamarca. Santa Cruz participó con el 47.4% de las exportaciones con un acumulado de U\$D 905 millones. (Secretaría de Minería, 2022).

(Torunzcyk, 2015). En este aspecto es improbable conseguir información acerca de balances de la empresa, sobre los recursos dinerarios que percibe y en que son destinados.

Acerca de la falta de transparencia y control, diputados de la oposición manifestaron en una entrevista que:

Fomicruz es una caja negra. Lo fue siempre y no podes tener acceso. Es imposible de controlar, más siendo ocho legisladores contra el resto, no tenés forma de sacar un pedido de informe, no te los aprueban directamente, nunca les llega el pedido de informe, se queda el proyecto en comisiones y nunca sale de ahí. No es que pedimos el informe, es que no te lo aprueban y no sale. No te queda otra que armar todo e ir a la justicia a hacer una denuncia y eso te cansa, porque lo que buscan es eso, que por todo tengas que ir a la justicia a pedir. (E1)

Conocer sobre las actividades desarrolladas por Fomicruz, al igual que la cuantía y destino del dinero que ingresa a sus arcas, resulta complejo. Una fuente del sector empresarial minero señaló:

No se dedican a la tarea de exploración, Fomicruz es un organismo del Estado, que una cosa es lo que debería estar haciendo según su estatuto y en definitiva no lo hace, ni siquiera tienen presupuesto para eso. Porque la plata de Fomicruz que tendría que ser utilizada o reinvertida en cuestiones que tienen que ver con la actividad como por ejemplo armar un agresivo plan de exploración; no se hace; a los de Fomicruz los das vuelta y no se les cae una moneda; y no es porque no hayan recibido es porque se la sacan. Esa es la guita que luego pasa a rentas generales; che mirá necesito guita para acá, tomá de Fomicruz. (E2)

El Estado provincial al estar asociado con las empresas recibe por un lado, utilidades por Fomicruz, y por otro, regalías mineras, cánones y aportes de responsabilidad social empresaria; la cuestión es, ¿la función de control que debe ejercer el Estado sobre los recursos naturales y su explotación no queda subordinada por los acuerdos con las empresas? Un diputado de la oposición expresó al respecto:

El Estado es obviamente quien tiene intereses porque cuanto más recursos sacan; más plata recibe, pero también tiene que pensar que el mayor capital que tiene el Estado es el recurso natural que tenemos, lo primero que debería hacer el Estado es ver como lo cuidamos. A mayor control; mayor cuidado, es difícil esa balanza que te decía del equilibrio cuando uno ve que mucha de esta plata; nos pasa con la pesca no solo con la minería, ingresa por una caja negra a la política y de mala manera; porque declaran que se llevan tanto oro, se llevan mucho más y por debajo de la mesa viene un retorno. (E1)

El control sobre la explotación de los recursos mineros los realiza la Secretaría de Minería con visitas que deben realizar a los yacimientos para inspeccionar los procesos y el medioambiente. El diputado Oliva de Encuentro Ciudadano considera que lo preocupante es que:

El Estado provincial no tiene los elementos para hacer los monitoreos. Yo he trabajado en monitoreos de las empresas, y las empresas pagan todos sus monitoreos. El problema del Estado es que tiene muy pocos elementos para ir a hacer sus propias inspecciones; cada tanto tendría que hacer una revisión de lo que están presentando, hacer un monitoreo de que el Estado vaya y haga él mismo las revisiones y aparte contratar, por lo que yo he visto es muy poco lo que se lee y se cuestiona de los monitoreos ambientales, suponte que

vos decís un mallín se está secando, no es que va a venir alguien del Estado a decir ¿por qué se está secando?, ¿y qué se puede hacer? Sino que las cosas siguen (E7).

No solo parece haber dudas acerca de los controles medioambientales, sino que también han existido cuestionamientos públicos entre las propias autoridades sobre el manejo de los recursos de Fomicruz. En este sentido, hace unos años se divulgaron acusaciones de corrupción. En diciembre de 2012, el ex presidente de Fomicruz, Roberto Gerez, que fue sustituido por Oscar Vera en su cargo, mientras el gobernador provincial era Peralta, acusó en primer lugar a Vera (ex Secretario de Minería de la Provincia de Santa Cruz) de: “realizar un trámite irregular al solicitar a una empresa socia de Fomicruz la suma de 25 millones de pesos, a cuenta de usufructo minero, sin que ello hubiera tenido ni la intervención ni la aceptación de nuestro Directorio”, detallando que ese importante monto “fue depositado por la empresa asociada directamente a la Cuenta Única del Tesoro de la Provincia, según Vera por orden del gobernador Peralta”. En segundo lugar denunció al gobernador señalando: “que en los últimos años Peralta tomó la costumbre de pedir adelantos de dividendos a Fomicruz, alcanzando la suma de casi 400 millones de pesos”, asegurando que parte de esos montos representaron verdaderos endeudamientos, lo que está prohibido por los estatutos, amén de que nunca lo hizo saber en sus informes a la legislatura provincial. Afirmó que al gobernador siempre le interesó el manejo de Fomicruz para disponer de sus ingresos, pero nunca se reunió con el Directorio para analizar la situación del sector minero provincial. (Opi Santa Cruz, 2012).

Por su parte Peralta contestó los dichos de Gerez, señalando que:

Gerez es un hombre que tiene una actitud de gestión que fue nefasta para Fomicruz. Tenía dos sueldos, cobraba 38 mil pesos por mes, se había hecho nombrar director de una compañía que tiene como domicilio legal de su estudio a una minera de la cual forma parte en el directorio. La gestión de este hombre (por Gerez) se va a esclarecer mucho más ahora que vamos a tener acceso a mucha más documentación a partir de la asunción de Vera en Fomicruz. (Tiempo Sur, 2012).

Considerando estos dichos, puede hallarse en 2008 mientras Peralta era gobernador, el decreto N° 112, donde se determinó que Fomicruz realizaba un aporte reintegrable de \$36.500.000 a favor de la provincia. Que el aporte se fundaba en la necesidad de recursos que posee la provincia en atención a que debe hacer frente al pago de haberes con asignaciones dobles y a desequilibrios circunstanciales, dejando constancia de que el aporte de Fomicruz no afecta las necesidades y desenvolvimiento normal de dicha empresa estatal. (Santa Cruz, 2008).

Otra muestra de estas asignaciones, pero con Alicia Kirchner de gobernadora (desde diciembre de 2015 perteneciente también al lema del PJ del FVS); fue en 2018 que decretó bajo el N° 1013, que los resultados de 2017 de la empresa FOMICRUZ, se distribuyeran a favor de la provincia, tras constituir las reservas y descontar los adelantos de utilidades, alcanzando la suma de \$441.599.944,99 (Santa Cruz, 2018), quedando plasmado que a pesar del cambio de gobierno, la provincia siguió recibiendo dinero de la empresa por lo menos, durante 2017.

En esos decretos y en algunos de los presupuestos publicados (2018, 2020) en la página del Gobierno Provincial; se ha visibilizado que el gobierno ha recibido anualmente las utilidades de Fomicruz, empleando adelantos de ingresos de la empresa estatal, y que no parecieran destinarse a los objetivos que tiene la empresa tales como investigación y prospección minera, sino al pago de haberes atrasados de los empleados públicos de otros sectores provinciales. En la misma línea, la obtención de información acerca de las utilidades derivadas por los acuerdos sostenidos por Fomicruz con cada empresa petrolera o minera desde los años noventa ha resultado inaccesible, solo ha sido posible

conocer el dato de utilidades totales en el caso de que hayan estado publicadas en los presupuestos, pero sin ningún tipo de desglose que indique su origen. Para este artículo de investigación se solicitó a la empresa información puntual a través de Ley de Acceso a la información Pública N° 3540, pero no se obtenido ningún tipo de respuesta por parte del ente.

*El caso del Fondo Fiduciario UNIRSE (Unidos en la Responsabilidad Social Empresaria)*<sup>6</sup>

Otro de los mecanismos mediante los cuales el gobierno ha recibido fondos que proceden de la minería y sobre el que también existe poco control y transparencia es el Fondo Fiduciario Unidos en la Responsabilidad Social Empresaria (UNIRSE). El inicio de esta nueva forma de obtener liquidez, hay que encontrarla como copia de otros modelos implementados en provincias como San Juan y Catamarca desde 2008 (Murguía y Godfrid, 2019), y también en la necesidad de afrontar gastos corrientes, salarios y compromisos por parte de la gobernadora Alicia Kirchner (que llegó al poder gracias a ley de lemas con la suma de los votos que le proporciona el lema de Daniel Peralta hasta ese entonces gobernador de la provincia), que declaró recibir en 2015 una provincia quebrada y donde el modelo de empleo público no podía continuar.

Alicia Kirchner numeró en la prensa una serie de problemas que complicaban la situación de la provincia: la pérdida de millones de pesos en regalías petroleras por la caída del precio del barril de petróleo en el mercado internacional; una disminución del 86% de lo presupuestado en obra pública nacional, sumado a la quita de los reembolsos en puertos patagónicos<sup>7</sup>. No obstante, la gobernadora manifestó que: “no iba a echar gente ni tocar la Caja de Previsión Social a pesar de que en los últimos años entró mucha gente”, en relación a los empleados públicos que ingresaron en la época de su socio electoral, el ex gobernador Peralta (LetraP, 2017)<sup>8</sup>.

En este sentido, Santa Cruz en 2016 según el informe Productivo Provincial del Ministerio de Hacienda de Nación, mostraba que cada 1.000 habitantes 138.5 eran empleados públicos provinciales (sin tener en cuenta a los empleados públicos nacionales ni municipales), mientras que la media en Patagonia era 93.5 cada 1.000.

---

<sup>6</sup> La responsabilidad Social empresaria (RSE) se extendió a partir de los años 2000, promovida por los organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas y el Banco Mundial, y en el sector minero por el Internacional Council On Mining & Metales (ICMM) que fue creado en el marco de la Cumbre de la Tierra en 2001. Las políticas tienen un carácter voluntario y les permiten a las empresas mineras posicionarse como promotores del desarrollo sustentable (Antonelli, 2009; Betchum 2018)

<sup>7</sup> A través de la Ley 23.018 de 1984 se instauró el beneficio de un reembolso adicional para las mercaderías exportadas a través de los puertos patagónicos ubicados por debajo de Río Colorado. El mismo iba desde un 8% hasta un 13% (creciente gradualmente desde el puerto de San Antonio Este hasta llegar al de Ushuaia) y tenía un plazo de 10 años. En el año 1995 se prorrogó la ley hasta el año 2000, momento en que la alícuota iría bajando un punto porcentual por año hasta llegar a cero. A pesar de esto, la medida fue derogada en el año 2006. En noviembre de 2015, el gobierno saliente y a través del decreto 2229/2015 volvió a darle vigencia a la ley derogada en 2006, reinstaurando los beneficios para los puertos patagónicos. Esto duró sólo un año, ya que en noviembre de 2016, el gobierno de Macri derogó el decreto dando de baja el beneficio adicional portuario.

<sup>8</sup> Según manifestó una de las activistas de la Asamblea Ambiental de Río Gallegos: “Previamente a esta crisis de 2015, en 2007, los docentes en particular comenzaron a reclamar y cuestionar el modelo político económico de Santa Cruz, básicamente exigían que la cifra de presentismo que representaba el 70% de su salario se lo incorporase a un básico. La cuestión era: ¿qué sucede con los recursos de Santa Cruz? Que se los llevan y en definitiva no queda nada para nosotros. Y como podía ser que una provincia que había recibido U\$S 630.000.000 de las petroleras más otros U\$S 600.000.000 por las regalías mal liquidadas no tuviera dinero para poder aumentar a sus docentes, y así se constituyó la carpa docente y se generó la primera Asamblea Ambiental”. (E8). Una explicación más desarrollada sobre la liquidación de las regalías puede verse en los argumentos sostenidos por Díaz Rioseco y Giraudy (2020) en la próxima nota al pie, N° 9.

Capello (2020) mostraba en el primer trimestre de 2020 la composición de la población en el mercado laboral en Santa Cruz, donde el 21% de los salarios eran de origen público, mientras que solo el 9% corresponde a asalariados registrados del sector privado. Por otro lado, el sostenimiento financiero de esta estructura procede básicamente de transferencias automáticas federales seguidas por las regalías, y en tercer lugar por recursos propios. En este aspecto Gervasoni (2010: 86) señala que: “aquellos pueblos que en vez de sostener al Estado con sus impuestos dependen para su bienestar de las rentas que éste distribuye tienen menos incentivos y capacidad para demandar derechos democráticos o apoyar movimientos opositores”.

Acosta (2009: 113) argumenta que: “como consecuencia de la alta recaudación derivada de la explotación de los recursos naturales, los gobiernos tienden a dejar de cobrar otros impuestos, mantienen la presión tributaria al mínimo. Esto, como reconoce Schuldt, “malacostumbra” a la ciudadanía. Y lo que es peor, “con ello se logra que la población no le demande al gobierno transparencia, justicia, representatividad y eficiencia en el gasto”.

Las composiciones de dependencia de la coparticipación tributaria y porcentajes de empleo público provincial pueden ser entendidas mediante la utilización de conceptos cercanos a las teorías del Rentier State. Partiendo de la idea que allí donde el Estado accede a elevados recursos fiscales que no provienen de los impuestos sino de la apropiación de una renta extraordinaria de recursos naturales, los gobernantes pueden controlar a la sociedad con mayor facilidad (Gervasoni, 2010). En provincias como Catamarca, La Rioja, San Luis y Santa Cruz el Estado es la principal fuente de riqueza y bienestar y suele usar ese poder para mantener la estabilidad del régimen. Los altos índices de empleo estatal, el desarrollo de redes clientelares y el control hacia los medios de prensa, tres aspectos característicos que estas provincias rentísticas suelen desarrollar sobre la base de su manejo discrecional de fondos. (Gervasoni, 2010).

Es posible observar este tipo de matriz rentística en otras provincias también extractivas. Christel (2015) analiza el desarrollo minero comparando cuatro provincias argentinas en las que la pluralidad política, la dependencia del empleo público, y la baja capacidad tributaria propia hacen que los ciudadanos tengan más o menos posibilidades de conformar movimientos de acción colectiva en contra de la actividad minera. En este caso, interesa el estudio sobre dos provincias de tipo rentístico como Catamarca y San Juan, que cuentan con sistemas de elección para gobernador en el caso de la primera indefinida y en San Juan hasta tres mandatos. Catamarca y San Juan poseen legislaturas más concentradas, de características bipartidistas y menor espacio para terceros partidos. Catamarca y San Juan presentan altos porcentajes de ingresos corrientes de origen nacional (73.55% y 78.17% de origen nacional respectivamente) y baja capacidad recaudatoria propia. Respecto a los indicadores de trabajo estatal, Catamarca presenta los valores más elevados (con 80 empleados cada 1000 habitantes) para el período 2003-2008. En este sentido, similar al caso de Santa Cruz el autor señala que en Catamarca y San Juan, las matrices económicas caracterizadas como menos diversificadas y de menor desarrollo productivo, presentan altos niveles de desequilibrio fiscal vertical a partir de la presencia de elevados porcentajes de transferencias federales sobre sus ingresos totales. Una fuerte presencia del estado provincial como actor económico repercute en altos porcentajes de empleados públicos con menores niveles de pluralidad del sistema político y del desarrollo y diversificación de sus matrices económicas, que dificultan una incidencia efectiva de las resistencias sociales.

Díaz Rioseco y Giraudy (2020) argumentan que en Argentina los gobernantes de regímenes no democráticos subnacionales pueden dividirse entre aquellos que no poseen recursos naturales y dependen de las transferencias del Estado nacional o aquellos que poseen rentas que provienen de la explotación de recursos naturales y que pueden obtener más rentas que denominan “ocultas” por parte de las empresas explotadoras que les consienten cierta autonomía frente a los presidentes. Bajo estas condiciones los gobernadores pueden permitirse el financiamiento del patronazgo que es crucial para la supervivencia del régimen. Los gobernadores no democráticos a su vez pueden ser socios clave con los presidentes para la formación de coaliciones políticas, porque con su estricto control sobre la

maquinaria partidaria local, pueden ayudar a entregar votos que tienen un impacto decisivo en las elecciones nacionales generales y de medio término, y pueden asegurar el apoyo en el Congreso para la aprobación de proyectos de ley que son fundamentales para los proyectos políticos de los mandatarios nacionales.

Específicamente Díaz Rioseco y Giraudy (2020: 14) toman como casos de análisis de acuerdo con las teorías rentistas de la democracia subnacional, a La Rioja y Santa Cruz que: “muestran altos niveles de gasto corriente y de empleo público, y que se basan en el patronazgo y el clientelismo para la sostenibilidad del régimen. La dependencia de empleados estatales y jubilados es, en comparación con otras provincias, muy alta. En parte por esta razón, los gobernadores de Santa Cruz tienen una notable capacidad para asegurar la lealtad de una parte considerable de la población local que, por temor a perder el trabajo o no recibir una pensión, se vuelve fácil de disciplinar y manipular, especialmente durante las campañas electorales. El presupuesto está financiado en gran parte por la coparticipación federal. Sin embargo, en Santa Cruz a diferencia de La Rioja, la existencia de regalías, y lo que es más importante, de rentas ocultas, ha permitido a los gobernadores provinciales financiar el clientelismo sin la necesidad de tomar deuda o pedir asistencia financiera de la Gobierno central”<sup>9</sup>.

Así es que gran parte de las bases electorales con las que cuenta el kirchnerismo en la provincia dependen del empleo público que han conseguido a cambio de apoyo político al FVS, de allí que un número considerable de los recursos que obtiene la provincia sean destinados al pago de salarios. En este sentido, puede observarse que a pesar de la crisis del modelo de empleo público y cuestionamientos de la gobernadora hacia el mismo, se deduce de los presupuestos que año tras año de su mandato fue aumentando el personal de planta de la administración pública provincial, pasando de 28.986 en 2016 a 32.556 en el presupuesto de 2019. El pago salarial conlleva prácticamente el 44.71% del total del presupuesto y el 57.80% sobre los ingresos que realmente tiene la provincia. (Andrade y Aguilar, 2022).

“El empleo público ha sido denunciado como la forma más extendida y eficaz para el armado de la estructura clientelar. Las distorsiones comienzan a partir de la mecánica de ingreso en la Administración Pública, que se produce a través de negociaciones en la esfera política y no debido a necesidades de servicio. Posteriormente el empleado público tiende a quedar ligado al círculo de

---

<sup>9</sup> Los autores señalan que el gobierno provincial pudo evitar déficits fiscales al obligar y chantajear a las empresas petroleras locales a desembolsar los llamados adelantos de regalías. El mecanismo más importante utilizado por el gobernador Kirchner para evitar déficits fiscales fue la extracción de rentas a través de la privatización de la empresa petrolera nacional (Yacimientos Petrolíferos Fiscales, YPF). Kirchner negoció un Acuerdo legislativo a cambio del pago de las llamadas regalías mal liquidadas. El gobierno nacional reconoció la deuda, pero su reconocimiento formal estaba sujeto a la aprobación del Congreso de la privatización de YPF. Este acuerdo confirió a Santa Cruz US\$654 millones. Además, el proceso de privatización permitió al gobierno provincial comprar acciones de YPF, todas las cuales se vendieron en 1999 al doble del precio que se compraron originalmente. Como resultado, fueron alrededor de US\$1.000 millones acumulados en las arcas provinciales durante la gestión del gobernador Kirchner, y la mayor parte fueron depositados en cuentas bancarias extraterritoriales. Estos ingresos, los llamados Fondos de Santa Cruz, fueron absolutamente críticos para mantener altos niveles de gasto para mecenazgo. De igual importancia, fueron centrales para mantener la autonomía financiera del Gobierno central. Estos fondos siempre fueron tratados como partidas 'extrapresupuestarias', lo que permitía al gobernador Kirchner utilizar la mitad de ellos para financiar los planes de nómina y jubilación del empleo público, así como para incrementar su fortuna privada. (Díaz Rioseco y Giraudy, 2020: 14-15).

Para más información puede verse: “Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con la cuenta en donde se encuentran depositados los fondos de la provincia de Santa Cruz”. <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyectoTP.jsp?exp=5018-D-2011>

personas cercanas al cuadro político que le permitió el ingreso, el que además suele seguir alimentando la relación con otras prebendas materiales o de condiciones de trabajo”. (Rubins y Cao, 1995: 16).

Al consultar sobre el empleo público en la provincia, varios entrevistados señalaron:

Sigue siendo la primer opción de los pibes de Santa Cruz ir a laburar al Estado: entrar en la Municipalidad, en Servicios Públicos, o donde sea. Todavía se sigue diciendo fulano entró en la provincia, como haciendo referencia a que ya está, que ya resolvió su vida. La matriz es la misma, yo lo veo desde el 83 para acá. Todo el mundo espera que venga la guita y nadie se pregunta de dónde viene. O sea yo no vi nunca un pozo de petróleo en mi vida pero la guita que cobro viene de ahí. (E2).

Otros entrevistados expresaron: “Hoy tenés al 70% de la población que depende del empleo público, es indudable que vas a tener el voto dirigido” (E3). El diputado Roquel sostuvo que:

El empleo público en Santa Cruz ha crecido de una manera desmedida, que hoy lamentablemente está lo que aporta el empleo privado, el petróleo y la minería para sostener un Estado tan grande pero tan ineficiente. Hoy tenemos municipios de menos de 10.000 habitantes en Santa Cruz y tienen más empleados públicos que municipios de provincia de Buenos Aires con más de 120.000 habitantes (E1).

Durante 2016 y 2017, tras atrasos de pago de salarios, en cuotas, y sin aumentos; gran parte de los sindicatos de los empleados públicos y jubilados, emprendieron extensas jornadas de huelga y de acampe fuera de la Casa de Gobierno en Río Gallegos, demandando el pago de sueldos y aumentos, en un ambiente de malestar generalizado, mientras que la Gobernadora solicitaba más fondos al gobierno nacional para hacer frente a los pagos. (Infobae, 2017).

Fue en este contexto socioeconómico, que la Gobernadora recurrió a las empresas mineras transnacionales asentadas en el territorio, algunas de ellas socias de Fomicruz, para firmar y solicitar fondos extras por fuera de las regalías que percibe el gobierno provincial, mediante la figura de un fideicomiso, y las empresas lo aceptaron en nombre de la responsabilidad social empresaria en las Actas de compromiso firmadas entre el 21 y 28 de abril de 2016<sup>10</sup>. Según la Ley n° 3476 bajo la que fue creado el fideicomiso en junio de 2016, se indica que las empresas Oro y Plata S.A., Minera Santa Cruz S.A. y Cerro Vanguardia S.A., aportarán hasta diciembre de 2019 (si bien a partir de 2020 y hasta la actualidad el fideicomiso sigue vigente), un porcentaje del valor FOB de su facturación mensual por sus ventas de oro y plata efectuadas a partir de enero de 2016. El porcentaje a aplicar será de acuerdo al precio promedio en el mes que se trate de la onza de oro en el Mercado Bullón de Londres; esto es si la onza alcanza de media más de U\$S 1.250 un 2%; si el valor de la onza se sitúa entre U\$S 1.150 y 1.240, un 1.5%; entre U\$S 1.000 y 1.149, un 1%, y si el importe se encuentra entre los U\$S 750 y 999 el 0.50%; y en caso de ser menor a U\$S 750, las empresas no aportarán nada (Ley N° 3476). El pago se realiza en pesos según la cotización en el momento de la liquidación. Respecto a la plata los

---

<sup>10</sup> Actas compromiso suscriptas en fecha 21 y 28 de abril de 2016 entre la Provincia de Santa Cruz representada por la Sra. Gobernadora, Dra. Alicia Margarita KIRCHNER por una parte y las Empresas “Oroplata S.A.”; “Minera Santa Cruz S.A.” y “Cerro Vanguardia S.A.” por la otra, representadas por sus apoderados Sras. Claudia Nancy Peralta y Lorena Paola Folch; Sr. Roberto S. Cacciola y Sres. Roberto Moreno y Adolfo Valvano respectivamente. Los citados acuerdos tienen como objeto el otorgamiento en el marco de la política de responsabilidad social por parte de las Empresas, de aportes y contribuciones voluntarias a la Provincia, conforme la modalidad dispuesta en las actas suscriptas. Nota Gobernadora 021/16. En [https://camaradelpueblo.gob.ar/Proyectos/mostrar\\_texto\\_original.php?valor=11312&numero\\_proyecto=129/2016](https://camaradelpueblo.gob.ar/Proyectos/mostrar_texto_original.php?valor=11312&numero_proyecto=129/2016)



porcentajes son similares, pero dependen de otros valores de onza, según se desprende de un Informe del Tribunal de Cuentas del año 2019.

**Tabla 1. Porcentaje del Valor FOB a aplicar mensualmente según las ventas de oro y plata a partir de 2016. (Ley N° 3476)**

<b>VALOR U\$S OZ ORO</b>	<b>% a aplicar</b>		<b>VALOR (U\$S) OZ PLATA</b>	<b>% a aplicar</b>
Más de 1250	2		Más de 19,50	2
Entre 1150 y 1249	1,5		Entre 18,01 y 19,50	1,5
Entre 1000 y 1149	1		Entre 16,51 y 18	1
Entre 750 y 999	0,5		Entre 15 y 16,50	0,5
Menor de 750	0		Menor de 15	0

La Ley asimismo expresa que estos aportes ingresarán a cuentas separadas e independientes de las cuentas generales de la Provincia, por lo que no se encuentran dentro del presupuesto provincial. El monto resultante del aporte comprometido será destinado a Programas y Proyectos de servicios de inversión social y de salud, obras, adquisición de bienes, y proyectos productivos y de inversión tecnológica que contribuyan al desarrollo sostenible. A su vez, se señala que la reglamentación de la ley constituirá un órgano de contralor integrado por una representante de la mayoría parlamentaria y uno por la minoría y deberá incluir una cláusula que prevea la realización de un informe semestral a la Honorable Cámara de Diputados donde se indique la asignación y distribución (Ley N°3476).

La figura responsable de decidir que se hace con estos fondos es el Comité Administrador, que según el decreto 1.188 reglamentario, es el encargado de definir los lineamientos generales, y previo visto bueno del Poder Ejecutivo Provincial, de decidir las inversiones, obras y proyectos productivos que se realizarán o la adquisición de bienes o inversiones tecnológicas que estime conveniente, ponderando variables económicas y técnicas que permitan avizorar con transparencia y razonabilidad las necesidades de la Provincia. (BO, 30 de agosto de 2016).

El Comité Administrador del Fondo desde entonces fue conformado por representantes del Poder Ejecutivo Provincial (los Ministros de cada cartera), sin participación extrapartidaria u órgano de control (previsto en la creación pero no conformado), a excepción del representante de la Cámara Minera, que debería estar designado, pero que sin embargo no figura dentro de los organismos del Comité designado. (Andrade y Aguilar, 2022).

La administración del fideicomiso ha estado cuestionada desde un inicio. Según la Ley N° 3476 de creación del UNIRSE, el Comité Administrador debía informar sobre el uso del fondo a un órgano contralor que estuviera compuesto por un representante de la mayoría y de la minoría parlamentaria, debiendo elevar un informe semestral a efectos de informar la asignación y distribución de los aportes. Sin embargo, durante el 2016 desde el propio bloque justicialista, la diputada Peralta solicitó información correspondiente del Fideicomiso, requiriendo explicaciones referentes al destino de los fondos y la justificación de la no conformación del órgano de control, y demandando también esclarecimientos ante versiones periodísticas respecto del uso del fondo para gastos corrientes. (CÁMARA DE DIPUTADOS, 2016).

De la misma manera, en mayo de 2018 en la Cámara de Diputados, el bloque Unión para Vivir Mejor, a dos años de haberse constituido el Fideicomiso, solicitaba al Presidente de esa legislatura que convocara de forma urgente al Órgano de Contralor del Fideicomiso UNIRSE para su funcionamiento y así modificar los decretos que había reglamentando la Ley 3.476. En la petición se afirmaba que para ese entonces aún no se había conformado el Órgano contralor y que la falta de información por parte

del gobierno vulneraba el derecho de los santacruceños a conocer, solicitar y recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna sobre los actos del Estado provincial (CÁMARA DE DIPUTADOS, 2018).

En mayo de 2019 una vez más, los diputados del Bloque Unión Para Vivir Mejor, requerían mediante un proyecto de resolución, que el poder ejecutivo provincial remitiera información sobre el fideicomiso con datos de los fondos, obras e inversiones realizadas. Exigían la creación y reglamentación del órgano contralor del fideicomiso, que pasados tres años seguía sin crearse ni funcionar (Resolución 174-2019). Finalmente al año siguiente, en junio del 2020, tras cuatro años de la creación del fideicomiso se creó el órgano contralor, conformado por el Diputado del FVS Guillermo Bilardo, y por la Diputada de la UCR Nadia Ricci. (CÁMARA DE DIPUTADOS, 2020).

Considerando los datos del periodo 2016-2020; que se señalan en el Informe del Comité Administrador de Marzo 2022-Agosto 2022, se han calculado los ingresos que ha realizado cada empresa al fondo fiduciario. Es importante señalar por un lado, que estos informes semestrales no se encuentran auditados por el Tribunal de Cuentas, y por otro, que se ha tenido acceso a esta información de manera extraoficial, ya que la misma no se encuentra publicada por el gobierno ni tampoco por todas las empresas. En el mencionado informe puede visualizarse que las compañías aportantes han ido incrementándose a partir de 2018.

**Tabla 2. Ingresos de las empresas mineras al fideicomiso Unirse. Periodo 2016-2020.**

Empresa	Ingresos 2016	Ingresos 2017	Ingresos 2018	Ingresos 2019	Ingresos 2020
Cerro Vanguardia S.A	135.997.300,00	126.777.600,00	167.742.800,00	217.244.200,00	208.035.000,00
Minera Santa Cruz	44.394.400,00	48.546.000,00	65.157.200,00	173.089.800,00	200.340.000,00
Oro y Plata	82.608.300,00	181.610.400,00	279.589.600,00	550.336.800,00	576.180.000,00
Gobierno Provincial	0,00	15.066.000,00	0,00	0,00	0,00
Total Austral	0,00	0,00	7.836.400,00	0,00	0,00
Estelar Resources Limited	0,00	0,00	27.674.000,00	197.329.200,00	308.610.000,00
Fomento Minero	0,00	0,00	0,00	0,00	6.750.000,00
Pan American Energy	0,00	0,00	0,00	0,00	49.950.000,00
<b>Totales</b>	<b>263.000.000,00</b>	<b>372.000.000,00</b>	<b>548.000.000,00</b>	<b>1.138.000.000,00</b>	<b>1.350.000.000,00</b>

*Fuente: realizado según datos proporcionados en el Informe del Fondo Fiduciario Marzo 2022-Agosto 2022.*

Respecto a los saldos en cuenta que presenta cada rendición al final del periodo analizado (año 2020), el saldo disponible fue \$2.093.918, lo que implica que prácticamente todo lo que ingresa al fondo es gastado, sin capacidad de ahorro ni inversión. Considerando los egresos declarados en el informe para el período 2016-2020 en orden de importancia, el que más gasta es el Ministerio de Salud; quien ha sido financiado con un 47% de los fondos, seguido del Ministerio de Desarrollo Social con un 25% y el Instituto de Desarrollo Urbano y Vivienda (IDUV) con un 16%. Tomando el presupuesto del año 2017, los gastos planificados para el Ministerio de Desarrollo Social según la Ley N° 3526 fueron de \$365.343.975, en el que se contemplaban pensiones, ayudas sociales a personas, deportes y recreación; y donde según el destino de los fondos del fideicomiso se destinaron además por fuera del presupuesto \$148.051.033, en el caso del Ministerio de Salud el presupuesto contempló \$288.100.257, y el fideicomiso aportó además \$142.797.455.

**Tabla 3. Destino de los fondos del Unirse por Ministerio/Ente. Período 2016-2020**

	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALES	%
Ingresos/Aportes en US\$ estimados**	16.782.902	20.198.879	14.887.424	19.617.525	16.218.992	<b>87.705.722</b>	

Ingresos /Aportes Empresas	263.491.564	371.659.378	547.857.233	1.137.816.470	1.350.231.140	<b>3.671.055.785</b>	
Egresos	205.195.968	311.352.991	458.691.041	1.331.160.772	1.555.053.598	3.861.454.370	
<b>Ministerio De Salud</b>	<b>76.503.581</b>	<b>142.797.455</b>	<b>210.442.731</b>	<b>500.318.797</b>	<b>802.326.282</b>	<b>1.732.388.846</b>	<b>47</b>
<b>Ministerio Desarrollo Social</b>	<b>125.694.461</b>	<b>148.051.033</b>	<b>120.871.458</b>	<b>294.928.297</b>	<b>228.976.808</b>	<b>918.522.057</b>	<b>25</b>
<b>Instituto Desarrollo Urbano Y Vivienda</b>			<b>12.951.223</b>	<b>292.841.171</b>	<b>278.923.791</b>	<b>584.716.185</b>	<b>16</b>
Ministerio Producción		623.580	16.534.409	66.152.702	90.888.182	174.198.873	5
Ministerio De Gobierno	742.719	19.666.023	33.997.638	87.727.763	8.097.508	150.231.651	4
Vialidad			57.062.500	19.163.111	23.341.825	99.567.436	3
Ministerio De Educación	2.255.207		1.848.000	11.763.176	41.446.542	57.312.925	2
Distrigas				27.042.072	53.699.575	80.741.647	2
Servicios Públicos SE			837.468	25.465.442	23.557.285	49.860.195	1
Secretaría De Trabajo		214.900		4.707.000		4.921.900	0
Secretaria General De Gobernación			4.145.615	1.051.240		5.196.855	0
<b>Saldos</b>	<b>56.714.647</b>	<b>126.923.544</b>	<b>44.348.143</b>	<b>28.966.910</b>	<b>2.093.918</b>		

*Fuente: Realizado en base al informe del Fondo Fiduciario Marzo 2022-Agosto 2022 del Comité Administrador<sup>11</sup> (ver en nota al pie explicación sobre la conversión de la moneda).*

Estos fondos con el pasar de los años han alcanzado similar cuantía a las regalías mineras que percibe la provincia anualmente. Tomando el 2016, año en el que se inició el Unirse, las regalías mineras estaban proyectadas en \$ 420.000.000 (Ley N° 3473), y el fideicomiso obtuvo \$263.491.564 en solo seis meses. Durante el año 2017, las empresas aportaron \$371.659.378 y las regalías mineras fueron calculadas en \$483.548.940. (Ley N° 3526). En el año 2018, las regalías fueron de \$579.000.000 (Ley N° 3590) y los aportes al Unirse alcanzaron \$547.857.233; en 2019 el fondo Unirse recibió \$1.137.816.470 y las regalías presupuestadas fueron de \$1.174.612.222 (Ley N° 3633), y para el año 2020, las regalías calculadas alcanzaron \$2.980.000.000 (Ley N° 3681) y las empresas aportaron al fideicomiso \$1.350.231.140 (año de pandemia en el que las exportaciones cayeron, en este sentido, Santa Cruz en el año 2019 había exportado 1.782 millones de dólares y en 2020 1.424 millones, mientras que el precio de la onza subió pasando de U\$S1470 en noviembre de 2019 a U\$S 1968 en agosto de 2020)(CIMA, 2023).

<sup>11</sup> Existe una diferencia entre los egresos y los ingresos, ya que parte de los saldos a partir del año 2018 fueron destinados a constituir plazos fijos, que posteriormente son consumidos.

\*\*Es importante señalar que los aportes las empresas los realizan en pesos argentinos. Como no son públicos los datos de cuánto aporta cada empresa por mes según las exportaciones realizadas y el valor de onza, y sólo se han obtenido estos datos de manera anual, se podría referenciar estimativamente su valor en dólares estadounidenses considerando la variación anual del dólar oficial tomando como mes el último de cada año en el período 2016-2020. De este modo, en 2016 el valor máximo que se alcanzó fue de \$15.70 =1US\$; en 2017 con una variación del 17.20% anual, alcanzó un valor de \$18.40, en 2018 la variación fue del 100% respecto a 2017 cotizando en \$36.80, en 2019 llegó a \$58 (57.61%), y en el año 2020, el tipo de cambio fue de 1US\$ por \$83.25, lo que significó una variación del 43.53% respecto al año 2019. Fuente: BNA histórico cotizaciones. <https://estudiodelamo.com/cotizacion-historica-dolar-peso-argentina/>

Acerca del destino de los fondos, en el año 2022 la propia gobernadora exhibió en Canadá en el pre-lanzamiento del PDAC 2022 (Prospectors & Developers Association of Canada), un evento que reúne a gobiernos, organizaciones y empresas mineras, una presentación de Fondos Unirse como “modelo de construcción de consensos entre distintos sectores, para promover el desarrollo, el trabajo y la producción sostenible”. (Infobae, 2022). El informe presentado en este evento puede visualizarse también en la página web oficial del Gobierno de Santa Cruz, no obstante, esta información es parcial, ya que no se muestran los ingresos por cada empresa ni todos los gastos, y se dio a conocer tras años de solicitudes de informes y de explicaciones por parte de la minoría en la legislatura, como se ha señalado anteriormente.

En relación con ello, el Gerente de Relaciones Comunitarias de la empresa Newmont, que opera la mina Cerro Negro señaló:

Hace muy poco, en la convención minera que se hizo en Canadá, algo que nosotros hemos promovido, es que se transparentara todo este tema (por el uso del UNIRSE), por eso es un gran avance de la gobernación que presentó un cierto informe; que después hay que ver en detalle, pero por lo menos algo se empezó a transparentar, y es una de las prácticas que pide Newmont. Nosotros en cada uno de los convenios solicitamos que se especifique explícitamente hacia dónde van los fondos, y nos preocupa que vayan a gastos corrientes, a cuestiones que sean cortoplacistas, nos preocupamos que vaya a infraestructura que esté asociada a la educación, salud, y desarrollo productivo. (E4)

El Gerente de otra empresa aportante, Cerro Vanguardia SA, manifestaba que la empresa no decide ni audita lo que realiza el gobierno con esos fondos. “Al Unirse se aportó siempre, ahora que hace la provincia con el fideicomiso, nosotros no tenemos la información de lo que hacen con lo que se les envía. Del total de todas las mineras ellos reciben y deciden”. (E5)

Una fuente del sector empresarial minero manifestaba respecto al manejo y prioridades que se ha dado en el empleo de estos fondos:

Es que este fideicomiso para poder constituirse debía tener una clara asignación de los recursos, no podía usarse para cualquier cosa; bueno te comento que fue imposible cuando se constituyó el UNIRSE. El planteo original era que esa plata iba ser exclusivamente destinada a obras de infraestructura educativa, sanitaria y para seguridad si mal no recuerdo, pero no hubo manera de que eso quedara por escrito. Hay un tema que es histórico en esta provincia, la persona que gobierna sea quien sea y del partido que sea, no estoy hablando de corrupción ni de nada; pero hay cajas que las quieren manejar digamos según las necesidades coyunturales que tengan que atender. (E2)

Respecto a los datos obtenidos extraoficialmente de las auditorías del Tribunal de Cuentas (años 2017, 2018 y 2019) y del Informe que presentó la gobernadora en el PDAC 2022, los gastos han incluido: asistencia nutricional a población vulnerable, protección derechos para personas con discapacidad, adultos mayores, compra de guardapolvos, adquisición de alimentos no perecederos, compra de autobombas y de uniformes para la policía, adquisición de patrulleros, contratación de artistas para ferias gastronómicas, compra de elementos para clubes y deportes, adquisición de esculturas, equipamientos para hospitales (camas, ambulancias, consultorios móviles, respiradores, etc), pago de becas a médicos residentes, compra de gasas, insumos descartables para hospitales, adquisición de camiones recolectores de residuos, etc. La mayor parte de estos egresos del fondo constituyen gastos corrientes que ya tienen asignaciones en el presupuesto provincial.

En el caso del gasto de los hospitales, antes que son arancelados, la Vocal del Tribunal de Cuentas manifestó que:

Ahora dicen que todo lo que se destinó a hospitales se empezó a destinar por pandemia, pero empezó antes, en 2018-19 ya se destinaba dinero a los hospitales para comprar vendas, gasas, curitas. Nosotros acá observamos todo esto; hay cosas que se pueden prever, más allá incluso de este fondo que utilizan para comprar esas cosas, es como los contratan también. Si vos sabes que vas a tener que comprar ropa, sabes que todos los años tenés que comprar el uniforme, llamá a licitación un año antes y lo vas comprando; no contratando de manera urgente y contratación directa con unos fondos que tal vez no son destinados a eso. Esta provincia es así, antes de la pandemia lo hacían, y con la pandemia lo normalizaron y siguen haciendo lo mismo, gastos que se pueden prever. (E6).

Entre las obras que se destacan como importantes para la infraestructura productiva de Santa Cruz, se encuentra la finalización de la planta de ósmosis inversa en Caleta Olivia, la construcción de una planta de fileteado para San Julián, y la ampliación del sistema de interconexión Perito Moreno. Referente a esta obra, el Gerente de Newmont, señaló:

Tenemos comprometidos con el UNIRSE aproximadamente 36.000.000 de dólares para que se construya la línea de alta tensión entre El Pluma, Perito Moreno y Los Antiguos (zonas de influencia de la empresa minera); y es para que estas localidades pasen a ser parte del sistema interconectado nacional. Y ese es un compromiso que pedimos que se haga a través del fondo Unirse, y es exclusivamente con los fondos que aportamos nosotros, y eso lo controlamos y lo auditamos todo nosotros por medio de KPMG, que es una empresa que audita todo. A nosotros nos interesa también que se haga una rendición para asegurarnos que los fondos van a esa obra. (E4).

El Diputado de la oposición, del bloque de la UCR, Daniel Gardonio manifestaba respecto al reparto y uso del fondo fiduciario:

Hay un mal uso de los recursos. Los fondos de UNIRSE deberían utilizarse para obras provinciales y municipales, no para el pago de gastos corrientes. También debían ser usados para fomentar actividades productivas y mejorar las condiciones económicas de la provincia. Pero este Gobierno consolidó un uso clientelar de estos recursos, destinando a pagar gastos de funcionamiento y obras que nada tienen que ver con el espíritu que creó este programa. A su vez cuestionó la falta de transparencia en la aplicación de fondos y en la forma de realizar la rendición de los mismos a la Legislatura provincial y al Tribunal de Cuentas, utilizando un esquema que lejos está de ser sencillo para controlar (Voces y Apuntes, 2019).

En relación a los controles que se realizan sobre el fondo desde el Tribunal de Cuentas, la vocal por la minoría, señaló en una entrevista que:

No es posible acceder a la información salvo que los vocales del oficialismo emitan algún fallo, y respecto a ello están muy atrasados, solo hay auditorías de 2009, y el Unirse se creó en 2016. Otro tema es que cada organismo que recibe recursos del UNIRSE rinde por separado, ya sean ministerios, municipios y sociedades. Está todo desvirtuado, no importa quien esté en el gobierno se supone que no puede controlarse el mismo que gasta, acá tenés dos vocales y un presidente elegidos por el Ejecutivo, y un vocal de la oposición. (E6).

La conformación de este fideicomiso ha servido como otra forma de obtener rentas extraordinarias que si bien no son ocultas, tiene una estructura extra presupuestaria y por lo tanto como se ha visto tienen una libre disposición de uso y de control para el gobierno provincial. A su vez, este fideicomiso, que comenzó como una forma de paliar la caída de transferencias del gobierno nacional cuando el mismo dejó de estar en manos de la familia Kirchner-Fernández y pasó al partido de la oposición, se fue asentando en la estructura rentística de los dos gobiernos de Alicia Kirchner (2015-2019; 2019-2023), incrementando a la vez la cantidad de empresas aportantes al mismo. Sin embargo, lo que si se ha mantenido es la discreción en el uso del mismo, que es permitida por la concentración de poder oficialista en toda la estructura gubernamental de Santa Cruz, incluidas las instituciones que tienen poder de contralor.

### **Reflexiones finales**

Durante este trabajo la propuesta ha sido exponer de qué manera todas las reformas realizadas desde la llegada del kirchnerismo han repercutido en la gestión del gobierno de la provincia y en la administración de los recursos provenientes de la minería metalífera, actividad extractiva iniciada con la llegada del FVS a la provincia. En este sentido, todas las modificaciones constitucionales y de leyes electorales han permitido una concentración del poder en una sola facción de PJ, el FVS, esto es un gobierno con amplias mayorías legislativas, sin alternancia partidaria en el poder ejecutivo, y en el cual las auditorías de los recursos monetarios que ingresan y egresan de los entes públicos se encuentran asimismo controladas por los funcionarios designados por el partido gobernante, con escasas posibilidades de acceder a información y transparencia sobre la administración de los mismos.

Una de las cuestiones fundamentales sobre la responsabilidad en el empleo de los fondos procedentes de la minería, tanto los de Fomicruz como los del fideicomiso, es la gestión de administración que el gobierno hace de los mismos, ya que la existencia de estos ingresos, se encuentra supeditada a la disponibilidad de un recurso finito, a la volatilidad de los precios internacionales y a la inversión de empresas transnacionales en la región. La proyección al mediano y largo plazo del desarrollo económico sustentable y social de la población mediante el manejo eficiente de estos recursos, se encuentra relegado por el mantenimiento del FVS en el poder. En este sentido, North (1990) señala que: “en muchas sociedades, los dirigentes y sus organizaciones políticas no se benefician de la promoción del crecimiento económico, sino de su política de compensar a elementos clave de su base constituyente que los mantienen en el poder; de este modo las burocracias no se benefician del estímulo a la producción sino más bien del control sobre la distribución de los recursos”.

La relación entre la extracción de los recursos naturales y el desarrollo socioeconómico está influida por variables asociadas a la gestión pública y de gobierno de los ingresos que genera la actividad. La problemática se acentúa cuando los gobiernos se hacen altamente dependientes de esos fondos, tal como se ha visto en el presente trabajo (se emplean para pagar salarios atrasados, uniformes policiales, alimentos, gasas para hospitales, etc.) y más aún cuando las instituciones son quebrantables y cuentan con insuficientes capacidades para la toma de decisiones, en este caso vinculadas a aumentos de los gastos corrientes, ejecución de proyectos poco eficientes y al clientelismo político; haciendo una distribución selectiva de las rentas obtenidas.

De acuerdo con el pensamiento de Acosta (2009) la forma en que se extraen y se aprovechan los recursos naturales ha consolidado mentalidades “rentistas”. Todo esto profundiza la débil y escasa institucionalidad, alienta la corrupción y deteriora el medio ambiente. Lo expuesto se complica con las prácticas clientelares y patrimonialistas que se despliegan, que contribuyen a frenar la construcción de ciudadanía. El rentismo determina la actividad productiva y el resto de relaciones sociales. Estas actividades extractivas –petrolera o minera– promueven relaciones sociales clientelares, que benefician

los intereses de las propias empresas transnacionales, pero impiden el despliegue de planes de desarrollo adecuados.

En Santa Cruz, este tipo de prácticas se ven amparadas ante la falta de mecanismos de control y transparencia de un gobierno liderado por un partido que permanece en el poder desde hace treinta años, y escasas demandas de exigencias por parte de los ciudadanos sobre la rendición de cuentas. Tal es el control político del gobierno sobre los recursos provenientes de la minería, que resulta inaccesible la información sobre datos de los ingresos reales y destino de los mismos, tanto los que percibe la empresa accionaria estatal FOMICRUZ por ser socia de las mineras transnacionales que operan en la provincia; como el destino detallado y concreto que se da a los fondos de responsabilidad social empresaria (RSE) que también proceden de las empresas extranjeras que operan en el territorio. En este sentido, se desconoce el criterio con el que se deciden las políticas públicas definidas mantenidas con estas partidas, que en algunos casos ya cuentan con cuantías asignadas en los presupuestos. La oposición que es minoría en la Cámara de Diputados no logra la aprobación de informes y/o de cumplimiento de leyes que se solicitan en la propia legislatura para ejercer el poder de contralor que tiene encomendado, como tampoco es accesible ni pública la información para aquellos funcionarios que pertenecen al tribunal de cuentas que no sean del oficialismo o simplemente para los ciudadanos santacruceños.

Como señala Karl (1997), “la naturaleza de un Estado está definida por los ingresos que recauda, cómo los recauda y cómo son utilizados”. La calidad de la gestión pública se considera determinante en las consecuencias para el interés común de la actividad extractiva. Así, un gobierno marcado por la concentración de poder, la omisión de rendición de cuentas, la falta de transparencia y responsabilidad política, conduce inevitablemente al retroceso económico.

La debilidad institucional, el clientelismo y los escasos mecanismos de participación con los que cuenta la ciudadanía se reproducen dentro de esta estructura de poder política que reasegura la continuidad de las relaciones establecidas por el gobierno. En este sentido, diferente a otros países de América Latina u otras provincias argentinas donde sí se ha cuestionado desde la acción colectiva a la actividad minera, parece poco probable que desde la ciudadanía santacruceña se generen demandas al gobierno para un cambio institucional. En palabras de Przeworski: nadie quiere parecer opositor.

## **BIBLIOGRAFIA**

Acosta, A. (2009). La maldición de la abundancia: un riesgo para la democracia. La tendencia. Marzo-abril 2009.

Alcántara, P. (1979). Plan Patagonia Comahue Geológico Minero. Ministerio de Economía. Secretaría de Minería. Servicio Geológico Nacional y Servicio Minero Nacional.

Andrade L. y Aguilar, G. (2022). “Responsabilidad Social Empresaria (II) el fideicomiso UNIRSE”. En: Andrade (ed.) La era del oro y sus incertidumbres. Caminos, bifurcaciones y aporías santacruceñas 1990-2020. Buenos Aires. Biblos.

Andrade L. y Aguilar, G. (2023) Informe exploratorio: procesos socioeconómicos y demográficos en curso ante el cese de producción de la mina de oro y plata Manantial Espejo Marzo de 2023. [https://www.researchgate.net/publication/370144799\\_Informe\\_exploratorio\\_procesos\\_socioeconomicos\\_y\\_demograficos\\_en\\_curso\\_ante\\_el\\_cese\\_de\\_produccion\\_de\\_la\\_mina\\_de\\_oro\\_y\\_plata\\_Manantial\\_Espejo\\_Marzo\\_de\\_2023/citations](https://www.researchgate.net/publication/370144799_Informe_exploratorio_procesos_socioeconomicos_y_demograficos_en_curso_ante_el_cese_de_produccion_de_la_mina_de_oro_y_plata_Manantial_Espejo_Marzo_de_2023/citations)

Antonelli, M. (2009). Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la “minería responsable y desarrollo sustentable”. En: Maristella Svampa y Mirta A. Antonelli. (ed).- 1a. ed. Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales. Buenos Aires: Biblos. ISBN 978-950-786-709-5

- Auty, R. (1993). *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. London: Routledge
- Bebbington, A., Abdulai, A., Humphreys Bebbington, D., Hinfelaar, M., y Sanborn, C. (2019). *Gobernanza de las industrias extractivas. Política, historia, ideas*. Universidad del Pacífico, 2019.
- Bechtum, A. (2018). La minería a gran escala en la Patagonia Sur: El caso de Cerro Vanguardia y la localidad de Puerto San Julián, Santa Cruz. *Identidades*, (14), Año 8, 154-174.
- Behrend, J. (2021) *Agenda Política*. Revista de Discentes de Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos Volume 9, Número 3, p. 174-189, setembro-dezembro, 2021
- Boletín Oficial 30 de agosto de 2016.  
<https://www.santacruz.gob.ar/boletin/16/agosto16/B.O.%205067%2030-08-16.pdf>
- Cámara de Diputados de Santa Cruz (9 de noviembre de 2016). Resolución 623/2016.  
[https://camaradelpueblo.gob.ar/Proyectos/mostrar\\_texto\\_original.php?valor=11808&numero\\_proyecto=623/2016](https://camaradelpueblo.gob.ar/Proyectos/mostrar_texto_original.php?valor=11808&numero_proyecto=623/2016)
- Cámara de Diputados de Santa Cruz (27 de junio de 2018). Resolución 263/2018.  
[https://camaradelpueblo.gob.ar/Proyectos/mostrar\\_texto\\_original.php?valor=12790&numero\\_proyecto=263/2018](https://camaradelpueblo.gob.ar/Proyectos/mostrar_texto_original.php?valor=12790&numero_proyecto=263/2018)
- Cámara de Diputados de Santa Cruz (2020). *Parlamentarias, Sesión Ordinaria 2020. 25 de Junio de 2020*.  
<https://camaradelpueblo.gob.ar/legisladoras-y-legisladores-realizaron-la-6-sesion-ordinaria/>
- Calvo, E.; Szwarcberg, M.; Micozzi, J.; Labanca, J. (2010) "Las fuentes institucionales del gobierno dividido en la Argentina: sesgo mayoritario, sesgo partidario y competencia electoral en las legislaturas provinciales argentinas". En: Calvo, E. y Abal Medina J. (2010) *El federalismo electoral argentino. Sobrerepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación. Segunda edición. 2010: 63-111.
- Capello, M. (2020). *Autonomía Fiscal de las Provincias Argentinas: ¿Cómo mejorar para lograr un mayor crecimiento económico?* Argentina: Edición 33. Año 13. IERAL de Fundación Mediterránea.
- Chandra, K. (2016) Prologue. En: Chandra, K. (Org.). *Democratic Dynasties: State, Party, and Family in Contemporary Indian Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Christel, L. (2015). *Resistencias sociales y legislaciones mineras en las provincias argentinas: los casos de Mendoza, Córdoba, Catamarca y San Juan (2003-2009)*. Tesis de doctorado. Universidad Nacional de San Martín.  
[https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/83056/CONICET\\_Digital\\_Nro.657b8927-edaf-4c0e-93d9-a7438e5a9fa9\\_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/83056/CONICET_Digital_Nro.657b8927-edaf-4c0e-93d9-a7438e5a9fa9_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y)
- Centro de Información Minera Argentina (2023)  
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJjoiMjdiMmZkMGYtNDdmOS00NTVlWFIMTQ0tNWY1ZDQ4MGYxYmQ5IiwidCI6ImNiODg0ZG11LTl0ODUtNGY5Yi05Mzh1LTNlNjIxZjIyMjU3YiIsImMiOiR9>
- Cingolani, M. (2019). El control político del ejecutivo en Argentina. Los incentivos y la práctica del control por interpelaciones, de Menem a Fernández de Kirchner. *Revista Administración Pública y Sociedad (APyS-IIFAP-FCS-UNC) N° 08, Julio-Diciembre 2019 - ISSN: 2524-956*



Clarín (2012). La fórmula de Kirchner en Santa Cruz: dos reformas y reelección indefinida. [https://www.clarin.com/politica/kirchner-santa-cruz-reeleccion-indefinida\\_0\\_SJwZUrenP7g.html](https://www.clarin.com/politica/kirchner-santa-cruz-reeleccion-indefinida_0_SJwZUrenP7g.html)

Constitución de la Provincia de Santa Cruz (1998) <https://www.santacruz.gob.ar/constitucion-provincial>

Degiustti, D. (2011) La consulta popular sobre la Reforma Constitucional en Santa Cruz (1998). Revista de Ciencia Política Online. Revista N° 12. ISSN 1851-9008. [https://www.academia.edu/11392290/La\\_consulta\\_popular\\_sobre\\_la\\_Reforma\\_Constitucional\\_en\\_Santa\\_Cruz\\_1998](https://www.academia.edu/11392290/La_consulta_popular_sobre_la_Reforma_Constitucional_en_Santa_Cruz_1998)

[Diaz Rioseco, D. y Giraudy, A. \(2020\). Unconditional Transfers Are Not Oil: The Economic Foundations of Subnational Undemocratic Regime Reproduction. Pontificia Universidad Católica de Chile. American University, USA. 2020 Society for Latin American Studies. https://www.researchgate.net/publication/347812067\\_Unconditional\\_Transfers\\_Are\\_Not\\_Oil\\_The\\_Economic\\_Foundations\\_of\\_Subnational\\_Undemocratic\\_Regime\\_Reproduction](https://www.researchgate.net/publication/347812067_Unconditional_Transfers_Are_Not_Oil_The_Economic_Foundations_of_Subnational_Undemocratic_Regime_Reproduction)

Enernews (2015). Lauberer: Como crece el Estado en la minería argentina. 16 de julio de 2015. <https://miningpress.com/nota/285696/lauberer-como-crece-el-estado-en-la%20mineria-argentina->

Ferreira Rubio, D. (1990). “La Ley de Lemas y sus Efectos”, en Los sistemas electorales de Luis Aznar y Mercedes Boschi (compiladores), Fundación Friedrich Naumann/FUCADE, Bs. As., 1990, pp. 41/45.

Fomicruz (2023) <http://www.fomicruz.com/carta.html>

Fuertes, F. (2001) *¿Ni mayoritario no proporcional? Sistemas electorales mixtos en las provincias argentinas*. Trabajo presentado en el XXI Congreso de Latin American Studies Association, Washington DC, EE. UU.

Gervasoni, C. (2005). Poliarquía a nivel sub-nacional. Aspectos conceptuales y normativos en el contexto de las democracias federales. Colección N° 16, pp.83-122. Universidad Católica Argentina. ISSN 0328-7998.

Gervasoni, C. (2010). Democracia, autoritarismo e hibridez en las provincias argentinas: la medición y causas de los regímenes subnacionales. *Journal of Democracy in Español*.

Infobae (2017) 11 de Junio de 2017. “Santa Cruz lleva 70 días sin clase y se profundiza la crisis educativa”. <https://www.infobae.com/politica/2017/06/11/santa-cruz-lleva-70-dias-sin-clases-y-se-profundiza-la-crisis-educativa/>

Infobae (2022) 15 de Junio de 2022. “En Canadá, Santa Cruz presentó un activo digital que permite preservar y regenerar ecosistemas”. <https://www.infobae.com/politica/2022/06/15/en-canada-santa-cruz-presento-un-activo-digital-que-permite-preservar-y-regenerar-ecosistemas/>

Informe del Fondo Fiduciario Unirse Marzo 2022-Agosto 2022

Informe Fondos Unirse <https://www.santacruz.gob.ar/fondosunirse/es/>

Justicia Nacional Electoral. (2007). Consulta de totales por cargo, distrito Santa Cruz. <https://www.padron.gob.ar/publica/>

- Karl T. (1997). The paradox of plenty. Oil Booms and Petro States, Berkeley, University of California Press.
- Kirchner, N. y Di Tella T. (2003). Después del Derrumbe. Teoría y práctica política en la Argentina que viene.
- LetraP (2017) 4 de Abril de 2017. “Un grito desde el Sur. Desesperada, Alicia K. le reclama \$210 millones a Macri para pagar los sueldos”. <https://www.letrap.com.ar/nota/2017-4-4-alicia-kirchner-le-reclama-210-millones-a-macri-para-pagar-los-sueldos>
- Ley N° 2437 de 1996. Reglamentación de los Artículos 80 y 109 de la Constitución de la Provincia de Santa Cruz. 23 de Mayo de 1996. Boletín Oficial. <http://www.saij.gob.ar/LPZ0002437>
- Ley N° 3476 de 2016. Aprobación Actas Compromiso con Empresas Mineras. 16 de Junio de 2016. Boletín Oficial. <http://www.saij.gob.ar/3476-local-santa-cruz-aprobacion-actas-compromiso-empresas-mineras-lpz0003476-2016-05-12/123456789-0abc-defg-674-3000zvorpypel?&o=24&f=Total%7CFecha%7CEstado%20de%20Vigencia%5B5%2C1%5D%7CTema/Econom%EDa%20y%20finanzas/pol%EDtica%20econ%F3mica/pol%EDtica%20productiva/proyectos%20productivos%7COrganismo%7CAutor%5B25%2C1%5D%7CJurisdicci%F3n%5B5%2C1%5D%7CTribunal%5B5%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%5B5%2C1%5D%7CColecci%F3n%20tem%E1tica%5B5%2C1%5D%7CTipo%20de%20Documento&t=182>
- Ley N° 3473. Presupuesto Provincial 2016. 12 de Mayo de 2016. Boletín Oficial. <https://www.santacruz.gob.ar/documentos/economia/Presupuestos/2016/Ley-3473-PRESUPUESTO-PROVINCIAL-2016.PDF>
- Ley N° 3526. Presupuesto Provincial 2017. 21 de Diciembre de 2016. Boletín Oficial. <https://www.santacruz.gob.ar/documentos/economia/Presupuestos/2017/LEY-3526-PRESUPUESTO-2017-Decreto-2370-16.PDF>
- Ley N° 3590. Presupuesto Provincial 2018. 10 de Mayo de 2018. Boletín Oficial. <https://www.santacruz.gob.ar/documentos/economia/Presupuestos/2018/Ley-de-Presupuesto-2018-3590-Dto-427-18.PDF>
- Ley N° 3633. Presupuesto Provincial 2019. 18 de diciembre de 2018. Boletín Oficial. <https://www.santacruz.gob.ar/documentos/economia/Presupuestos/2019/Presupuesto-2019-Ley-3633-Dto-1220-18.PDF>
- Ley N° 3681. Presupuesto Provincial 2020. 28 de Noviembre de 2019. Boletín Oficial. <https://www.santacruz.gob.ar/documentos/economia/Presupuestos/2020/Ley-3681-Presupuesto-2020.pdf>
- Ley N° 3751. Ley de cierre de minas. 24 de Junio de 2021. <http://www.saij.gob.ar/LPZ0003751>
- Ministerio del Interior (2003) Elecciones generales. Escrutinio definitivo Santa Cruz. [http://www.elecciones.gov.ar/estadistica/archivos/2003/Santa\\_cruz/Santa\\_Cruz\\_14Sep\\_2003.pdf](http://www.elecciones.gov.ar/estadistica/archivos/2003/Santa_cruz/Santa_Cruz_14Sep_2003.pdf)
- Murguía, D. y Godfrid, J. (2019): Continuidades y rupturas en el marco regulatorio y las políticas públicas para el sector minero metalífero argentino. (1990-2019). *Revista de Economía Política de Buenos Aires*. Año 13 Vol 19. pp 137-170.
- North, D. (1990): Institutions, Institutional Change and Economic Performance, New York: Cambridge University Press

- Observatorio Electoral Argentino (2023). Votos Obtenidos por el primer y segundo candidato a gobernador. Santa Cruz (1983-2015). CIPPEC.
- Opi Santa Cruz (2012). 7 de diciembre de 2012, “Peralta fue duramente acusada por un ex gerente de Fomicruz de manejos irregulares con mineras asociadas”. <https://opisantacruz.com.ar/2012/12/07/peralta-fue-duramente-acusado-por-un-ex-gerente-de-fomicruz-de-manejos-irregulares-con-mineras-asoc>
- Orihuela, J; Huaroto, C., y Paredes, M. (2014). Escapando de la maldición de los recursos local: conflictos socio ambientales y salidas institucionales. [https://cies.org.pe/wp-content/uploads/2016/07/informe\\_final\\_orihuela.pdf](https://cies.org.pe/wp-content/uploads/2016/07/informe_final_orihuela.pdf)
- Pérez, A. y Álvarez Álvarez, F. “Ley de lemas, autonomía provincial y soberanía popular: apuntes para una discusión pendientes”. Asuntos políticos e institucionales. Ministerio del Interior, Obras Públicas y vivienda. Presidencia de la Nación.
- Przeworski, A. (1991) Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge University Press.
- Resolución 174/2019. Fideicomiso Ley Provincial 3476. Río Gallegos, 8 de Mayo de 2019. [https://camaradelpueblo.gob.ar/Proyectos/mostrar\\_texto\\_original.php?valor=13437&numero\\_proyecto=174/2019](https://camaradelpueblo.gob.ar/Proyectos/mostrar_texto_original.php?valor=13437&numero_proyecto=174/2019)
- Robinson, J., Torvik, R., & Verdier, T. (2006). Political foundations of the resource curse. Journal of Development Economics, 79, 447-468.
- Ross, M.L. (1999). The political economy of the resource curse, World Politics 51.2, pag. 297- 322.
- Ross, M.L.(2015). What have we learned about the resource curse? Annual Review of Political Science, 18, 239-259
- Rubins, R., y Cao, H. (1995). Encuentro de Administraciones Gubernamentales. Algunos ejes de trabajo para comprender la situación de los estados provinciales. <https://www.horaciocao.com.ar/wp-content/uploads/2015/06/6-ejes-de-trabajo.pdf>
- Santa Cruz (2008) Decreto N° 112. Río Gallegos, 28 de enero de 2008. <https://www.santacruz.gob.ar/boletin/08/abril08/01abr08.pdf>
- Santa Cruz (2018). Decreto N° 1013. 31 de octubre de 2018. <https://www.santacruz.gob.ar/boletin/18/Diciembre18/B.O.%205313%2011-12-18%20.pdf>
- Secretaría de Minería (2022). Informe mensual. Origen Provincial de las Exportaciones Mineras. Ministerio de Desarrollo Productivo. Argentina. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_origen\\_provincial\\_de\\_las\\_exportaciones\\_mineras\\_1.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_origen_provincial_de_las_exportaciones_mineras_1.pdf)

- Shugart, M. y Haggard, S. (2001). Institutions and public policy in presidential systems (pp. 64-102). En Stephan Haggard, Matthew D. McCubbins, & Randall Calvert (Eds.), *Presidents, parliaments, and policy*. Cambridge University Press.
- Schinelli, D., Vacca, C., Williams, M. (2011): El empleo rural en Santa Cruz: Situación de coyuntura o crisis estructural. *Revista de estudios regionales y mercado de trabajo*.
- Schinelli, D., Vacca, C., Lurbé, R., Williams, M., Aguila, A., Oyarzo, L., Antola, A., Lopez, G, Sanchez, A., Lurbé, S., Y Villarroel, M (2019). Dinámica productiva en Santa Cruz, su transformación e incidencia en el empleo. En Marcela Arpes: *Investigaciones científicas en el Extremo Austral*. Universidad Nacional de la Patagonia Austral. P 17-26.
- Schweitzer, A. (2020). Reescalamiento del capital, conflictos ecológico-distributivos y resistencias en el sur de la provincia de Santa Cruz, Patagonia Sur. En: Merlinsky, G. (coord.), (2020), *Cartografías del conflicto ambiental en la Argentina 3*. CICCUS: Buenos Aires
- Secretaría de Minería (2022) Informe Mensual. Origen provincial de las exportaciones mineras. Julio 2022. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe\\_origen\\_provincial\\_de\\_las\\_exportaciones\\_mineras\\_1.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_origen_provincial_de_las_exportaciones_mineras_1.pdf)
- Secretaría de Política Minera (2019). Guía de Recursos de buenas prácticas para el cierre de minas. Presidencia de la Nación. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/1cierre\\_de\\_minas\\_1\\_guia\\_de\\_recursos\\_buenas\\_practicas\\_cierre\\_de\\_minas\\_2019\\_spm.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/1cierre_de_minas_1_guia_de_recursos_buenas_practicas_cierre_de_minas_2019_spm.pdf)
- Sosa, P. (2014), "Desintegración social y poder político. Génesis y consolidación del Frente para la Victoria en la Provincia de Santa Cruz (1988-1996)", *Tesis de Doctorado inédita*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Sosa, P. (2016). El surgimiento de la concepción política anticorporativa del Frente para la Victoria en Argentina. *Estudios Políticos*, 49, pp. 55-72. DOI: 10.17533/udea.espo.n49a03
- Tiempo Sur (2012). 10 de diciembre de 2012. "La última semana hemos participado de un hecho lamentable". <https://www.tiemposur.com.ar/politica/48346-la-ultima-semana-hemos-participado-de-un-hecho-lamentable>
- Toppi, H. (2022). Ley de Lemas: ¿Diseño virtuoso o perjudicial para la democracia? UBA. *Económicas*. Facultad de Ciencias Económicas. <https://centrorra.economicas.uba.ar/ley-de-lemas-diseno-virtuoso-o-perjudicial-para-la-democracia/>
- Torunczyk Schein, D. (2015) Soberanías en conflicto: minería transnacional, política subnacional y movimientos socioambientales en Argentina. Université Du Québec À Montréal.
- Tribunal de Cuentas: Informes Auditorías Unirse Años 2017, 2018 Y 2019.
- Voces Y Apuntes (2019). 10 de junio de 2019. "Siguen malgastando el futuro de Santa Cruz". <https://vocesyapuntes.com/v6/2019/06/10/daniel-gardonio-siguen-malgastando-el-futuro-de-santa-cruz/>

## ENTREVISTAS

E1: entrevista mantenida con el Diputado Provincial Daniel Roquel, UCR, Río Gallegos, 22 de noviembre de 2022.

E2: entrevista mantenida con fuente del sector empresarial minero en Santa Cruz, vía zoom, 14 de junio de 2022.

E3: entrevista mantenida con la Diputada Provincial Nadia Ricci, UCR, Puerto San Julián, 24 de agosto de 2022.

E4: entrevista mantenida con Sandro Sánchez, Gerente de Relaciones Comunitarias de Newmont en Cerro Negro, vía zoom, 8 de julio y 5 de agosto de 2022.

E5: entrevista mantenida con Pablo Rossi, Gerente de Relaciones Comunitarias de Cerro Vanguardia SA, Puerto San Julián, 9 de septiembre de 2022.

E6: entrevista mantenida con Yanina Gribaudo, Vocal por la minoría del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Santa Cruz, Río Gallegos, 22 de noviembre de 2022.

E7: entrevista mantenida con Gabriel Oliva, docente de la UNPA y Diputado Provincial por Encuentro Ciudadano, Río Gallegos, 21 de noviembre de 2022.

E8: entrevista mantenida con Rita Villegas, docente de la UNPA y activista medioambiental, vía zoom, 25 de agosto de 2021.