

El desarrollo desigual de las políticas ambientales en las provincias argentinas (2007-2017)

The Uneven Development of Environmental Policies in Argentine Provinces (2007–2017)

Lucas M. Figueroa,* Mariano Novas,** Ricardo A. Gutiérrez***



Artículos

Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial
(CC BY-NC) 4.0 Internacional

Perfiles Latinoamericanos, 33(66) | 2025 | e-ISSN: 2309-4982

DOI: [dx.doi.org/10.18504/pl3366-011-2025](https://doi.org/10.18504/pl3366-011-2025)

Recibido: 14 de diciembre de 2023

Aceptado: 11 de marzo de 2025

Resumen

En América Latina hubo un incremento en la formulación de políticas promotoras de la protección ambiental. Sin embargo, distintos trabajos muestran que hay diferencias entre sectores productivos. En Argentina, el federalismo ha posibilitado la emergencia de políticas desiguales en materia de recursos naturales. ¿Cuáles son las causas que explican el avance desigual de las políticas ambientales en las provincias de este país? La hipótesis es que tales políticas logran un más probable avance cuando no compiten con actividades productivas y no perjudican a sectores económicos de peso. En estos contextos, las acciones de las coaliciones proteccionistas tendrán mayores posibilidades de incidir sobre la toma de decisión estatal. El estudio compara ocho provincias en tres áreas: bosques nativos, hidrocarburos y minería, entre 2007 y 2017, empleando entrevistas y datos económicos y políticos.

Palabras clave: política ambiental, sectores económicos, coaliciones, bosques nativos, minería, hidrocarburos, política subnacional, Argentina.

Abstract

Latin America has increased the policies that seek to promote environmental protection. However, scholars have shown that regulations differ among productive sectors. In Argentina, the federal system has produced unequal policies regarding natural resources. Indeed, this study seeks to ask what causes the uneven progress of environmental policies in the provinces? The main hypothesis is that the advancement of environmental policies is more possible when the protection attempt

* Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional de San Martín (Argentina) | lfigueroa@unsam.edu.ar | <https://orcid.org/0000-0003-3316-4194>

** Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional de San Martín (Argentina) | mnovas@unsam.edu.ar | <https://orcid.org/0000-0003-0775-107X>

*** PhD en Political Science por la Johns Hopkins University (Estados Unidos) | rgutierr@unsam.edu.ar | <https://orcid.org/0000-0002-1400-6257>

does not compete with productive activities and important economic sectors. In these contexts, the actions of protectionist coalitions will have a greater influence on state decision-making. This study compares eight provinces in three areas: native forests, hydrocarbons, and mining, between 2007 and 2017, using interviews and economic and political data.

Keywords: environmental policy, economic sectors, coalitions, native forest, mining, hydrocarbons, subnational politics, Argentina.

Introducción

Durante los últimos veinte años, la formulación de políticas ambientales en toda América Latina se ha incrementado. Sin embargo, distintos trabajos muestran que hay diferencias importantes al comparar la forma en que se logra regular ciertos sectores productivos y/o aumentar la protección ambiental. Esas diferencias parecen mayores en países como Argentina, donde la aplicación de políticas ambientales es competencia de las provincias y el gobierno nacional solo tiene la potestad de sancionar leyes que establecen estándares generales de protección. Esto ha habilitado desarrollos desiguales en la formulación de ese tipo de políticas que se observan al comparar distintas áreas ambientales y provincias. En vista de ello, buscamos responder: ¿cuáles son las causas que explican el avance desigual de las políticas ambientales en las provincias?

Para responder esta pregunta, hemos realizado una comparación de tres diferentes áreas: bosques nativos, hidrocarburos no convencionales, y minería metálica, en ocho provincias: Chubut, Córdoba, Entre Ríos, Mendoza, Neuquén, Río Negro, San Juan y Tierra del Fuego, entre 2007 y 2017. Nos centramos en la legislación ambiental que regula esas áreas. Pese a que no consideramos la implementación ni el impacto concreto de las políticas, el análisis del proceso de los diseños normativos provinciales permite examinar los objetivos institucionales (Brinks *et al.*, 2019) y sus posibles efectos. Las provincias seleccionadas reflejan niveles variables de conflicto y de políticas ambientales en cada área y permiten examinar tres variaciones: entre provincias dentro de una misma área, entre áreas dentro de una misma provincia, y al interior de una misma área en una misma provincia.

Por políticas ambientales entendemos las instituciones y prácticas surgidas de la negociación entre actores estatales, sociales y económicos para regular el comportamiento humano y la mejora de las condiciones ambientales. El avance de estas políticas se refiere al incremento en los estándares de protección ambiental en un área determinada.

Basados en la literatura sobre política ambiental en América Latina, planteamos como hipótesis de trabajo que el avance en este área es más probable cuando el intento de protección no compite con las actividades productivas ya instaladas o proyectadas en el territorio que se busca proteger y no se perjudica a sectores económicos de peso. En estos contextos, las acciones de las coaliciones protectionistas tendrán más posibilidades de incidir sobre la toma de decisión estatal. Con esta hipótesis ponemos en diálogo los estudios centrados en la agencia y el papel de las coaliciones con los enfoques de la economía política que interrelacionan el poder de los actores económicos con el grado de diversificación de las matrices económicas. Tanto el enfoque de la economía política como el de agencia son relevantes para comprender el avance de las políticas ambientales a nivel subnacional, ya que destacan la influencia de los actores económicos y de las coaliciones contrapuestas en la toma de decisiones estatales.

Después de esta introducción, el artículo prosigue con la discusión de tres enfoques que aclaran las causas que explican el avance de las políticas ambientales. En la tercera sección se presenta la hipótesis de trabajo que presta atención a la combinación entre la confrontación de coaliciones, la competencia por el uso del suelo y el peso de los sectores económicos en las estructuras económicas. En la cuarta, exponemos la metodología y se justifica la selección de casos. En la quinta, se elabora el análisis de los casos, mientras que la última sección se dedica a la discusión de los principales hallazgos.

Enfoques para entender el avance de las políticas ambientales

En las ciencias sociales existen tres enfoques que explican el avance desigual de las políticas ambientales en sistemas federales: 1) el que analiza la capacidad de agencia de los actores; 2) el orientado a las características del sistema político, y 3) la literatura de economía política.

El primero se centra en la capacidad de agencia de distintos actores para influir en las políticas estatales en función de los recursos que poseen (presupuesto, información y/o cantidad de miembros) y las estrategias que despliegan (Burstein & Linton, 2002; Barnes *et al.*, 2016). Estos análisis tienen como eje los casos en los que las resistencias socioambientales inciden en la decisión política. Este enfoque lo ejemplifican los estudios sobre las políticas ambientales adoptadas en contra de la minería metalífera y/o del *fracking* (Álvarez & Composto, 2013; Delamata, 2019; Christel, 2020; Walter & Wagner, 2022; Angel, 2022). Sin embargo, esta literatura no examina por qué resistencias semejantes obtienen resultados diferentes, dejando fuera los casos en los que ellas no consiguen influir políticamente (Mangini, 2015). Es por ello que trabajos



recientes han destacado que el avance desigual de las políticas ambientales se vincula a la conformación de coaliciones contrapuestas (Fernández Milmanda & Garay, 2019; Alcañiz & Gutiérrez, 2022) y a la combinación de modalidades de acción contenciosas e institucionales (Christel & Gutiérrez, 2017). Desde esta perspectiva, se entiende que es posible encontrar una coalición a favor de la protección ambiental y otra que prioriza los beneficios económicos de una actividad productiva, y que ambas suelen estar integradas por actores estatales, económicos y sociales (Alcañiz & Gutiérrez, 2022). En suma, se ha mostrado que la incidencia política de las coaliciones depende de los recursos que poseen (Figueroa, 2022, 2025) o de los vínculos que se generan con las élites políticas (Fernández Milmanda & Garay, 2019). No obstante, poca atención se ha prestado a cómo diferentes contextos influyen en la capacidad de incidencia de las coaliciones y en el avance de las políticas ambientales.

Al respecto, un grupo de trabajos estudia la pluralidad de los sistemas políticos subnacionales para observar cómo influye en la variación del avance de políticas en contextos federales. Diversos autores muestran que el federalismo habilita a las provincias a definir sus propios arreglos institucionales, generando una amplitud de sistemas políticos locales donde cada nivel subnacional posee un sistema político propio que combina reglas y tradiciones político-partidarias particulares (Bednar, 2005; Ardanaz *et al.*, 2014). Por lo tanto, es de esperar que cada nivel subnacional tenga su propia configuración de actores con igual legitimidad para influir en el diseño de políticas públicas (Cardarello, 2011). En lo que respecta al área ambiental, en la que los reclamos por mayor protección suelen provenir en un comienzo de actores sociales locales, resulta relevante comprender la permeabilidad del sistema político subnacional para canalizar o no estas demandas. Hay estudios (Calvo & Escolar, 2005) mostrando que, cuando un sistema político subnacional posee mayor pluralidad política, habrá más posibilidades de que las decisiones políticas respondan a las demandas sociales locales. En este contexto, los partidos de la oposición tendrán mayores incentivos para denunciar al ejecutivo y diferenciarse electoralmente mediante el impulso de reformas institucionales populares, aunque fiscalmente comprometedoras (Murillo, 2009). Por el contrario, un sistema político menos plural incide en la acumulación de poder por parte de la fuerza oficialista, dando lugar a un sistema político poco permeable a las demandas sociales locales (Lodola, 2009; Gibson, 2013; Christel, 2020).

Pese a sus contribuciones, la literatura sobre los contextos políticos subnacionales presenta dos limitaciones para esta investigación. Por un lado, pierde capacidad para explicar por qué el avance de distintas políticas ambientales varía en una misma provincia (restringiendo una actividad y simultáneamente promoviendo otra), tal como sucede en varios de nuestros casos de estudio.

Por otro lado, no permite explicar por qué provincias con niveles de pluralidad política semejantes tienen resultados políticos divergentes en el avance de las políticas ambientales.

Un último enfoque considera que es preciso analizar la variación de los contextos económicos y, en específico, cómo los actores económicos ejercen su poder ante las agencias estatales (Hacker & Pierson, 2002; Fairfield, 2015). Según esta perspectiva, el diseño de una política ambiental se vincula a la configuración de la matriz económica y al peso específico de determinados sectores económicos en el territorio subnacional (Shafer, 1990; Allen, 2015). Es de esperar entonces que, en aquellas matrices económicas que dependen fuertemente de un sector determinado, los actores económicos tengan mayor capacidad para incidir en o capturar la decisión estatal y para evitar mayores controles y/o regulaciones (Shafer, 1994; Snyder, 2006). Algunos autores señalan que puede ser el mismo Estado quien domine la economía dada la renta extraordinaria que recibe por la explotación de recursos naturales o bien por el sistema de reparto del federalismo fiscal (McMann, 2006; Gervasoni, 2010). En síntesis, las economías altamente concentradas tienen más altas probabilidades de forjar entramados institucionales entre el poder político y el económico que podrían limitar el avance de las políticas ambientales. Por el contrario, cuando una economía se encuentra altamente diversificada, los Estados reciben ingresos fiscales generados por el consumo y la producción de diferentes sectores económicos. Aquí la distribución del poder entre diferentes actores permite construir relaciones más abiertas entre el Estado y la sociedad (Behrend & Bianchi, 2017) y, por tanto, cabe esperar que los debates en torno al ambiente y el uso de los recursos naturales se intensifiquen, dando lugar a mayores posibilidades de avance de las políticas ambientales.

Considerando lo desarrollado hasta aquí, buscamos poner en diálogo los estudios centrados en la agencia y el papel de las coaliciones con los enfoques de la economía política que conectan el poder político de los actores económicos con el grado de diversificación de las matrices o estructuras económicas.

Explicando el avance de las políticas ambientales

Entendemos las políticas ambientales como un conjunto de instituciones y prácticas que emergen de la constante negociación y disputa entre actores estatales, sociales y económicos, por establecer nuevas reglas que regulen el comportamiento de los individuos para mejorar las condiciones ambientales de los ecosistemas (Alcañiz & Gutiérrez, 2022). El avance de las políticas ambientales se refiere al incremento de los estándares de protección ambiental en un sitio



particular en comparación con un momento previo. Es necesario remarcar que, dependiendo del ecosistema en cuestión o de la actividad productiva por regular, el avance o no de las políticas ambientales puede entenderse de manera diferente, lo que hace necesario detenerse empíricamente en cada caso para evaluar si los nuevos estándares son ambiciosos en términos de protección y representan, por lo tanto, un avance de la política ambiental.

Con base en la literatura sobre política ambiental en América Latina, la hipótesis de este trabajo es que el avance de las políticas ambientales es más probable cuando el intento de protección no compite con actividades productivas instaladas o proyectadas en el territorio que se busca proteger y no perjudica a sectores económicos de peso. En estos contextos, las acciones de las coaliciones proteccionistas tendrán mayores posibilidades de incidir sobre la toma de decisión estatal. Nuestra hipótesis se compone de tres variables: 1) competencia por el uso del suelo, 2) peso de los sectores económicos en la matriz económica provincial, y 3) confrontación de coaliciones.

Por competencia por el uso del suelo entendemos la relación conflictiva entre alguna actividad productiva (vigente o propuesta) y la protección ambiental del territorio en el que esa actividad se desarrolla o podría desarrollarse (Figueroa & Gutiérrez, 2022). Las políticas ambientales encontrarán más dificultades cuando hay competencia por el uso del suelo. En este escenario los actores económicos posiblemente perjudicados buscarán bloquear una política que puede afectar sus intereses. Por el contrario, la falta de esta condición favorece el avance de las políticas ambientales dada la ausencia de actores que pueden frenarlo.

Pero competir por el uso puede no bastar para frenar un avance proteccionista dado que el poder de un determinado sector económico que podría llevarlo a cabo se relaciona con su propio peso en la matriz económica provincial. Esta última está configurada por las variables que vinculan el rol del Estado en el manejo de la economía, la existencia de sectores productivos asociados con procesos históricos, culturales y geográficos y el aporte de estos al conjunto de bienes y servicios producidos (Christel, 2020, p. 7). Definida así, la matriz económica brinda valiosa información sobre el peso de los sectores económicos en una determinada provincia (Behrend & Bianchi, 2017). Resulta esperable entonces que, en una matriz poco diversificada y a medida que aumente su peso, un determinado sector tendrá mayor capacidad para incidir en la decisión pública estatal y evitará el avance de las políticas ambientales. Por el contrario, una matriz económica más diversificada hace más posible el avance de las políticas ambientales.

Consideremos que la competencia por el uso del suelo y el peso de los sectores económicos en la matriz provincial son variables independientes. Pero si

bien un sector económico de peso puede tener alta capacidad de incidencia en la toma de decisiones, esto no siempre se traduce en competencia por el uso del suelo. Así ocurre cuando no hay actores que impulsen la protección ambiental. Por ello, también incorporamos el rol de las coaliciones proteccionistas como un factor clave para explicar el avance de las políticas ambientales.

La última variable refiere a la confrontación de coaliciones. En este artículo, coaliciones son los grupos de actores estatales, económicos y sociales que comparten un interés y una visión mínima sobre un determinado problema social y las soluciones por aplicar (Gutiérrez, 2017). Así, dependiendo de la problemática ambiental y de la cantidad de actores involucrados en el asunto, es probable que se conformen coaliciones contrapuestas en sus visiones e intereses. En un escenario de confrontación de coaliciones, las de tipo proteccionista podrán presionar a los actores estatales y alcanzarán sus objetivos cuanto menor sea la competencia por el uso del suelo y/o cuanto menos relevante sea el sector económico que se les oponga.

Así, si se combinan la ausencia de una competencia por el uso del suelo y la falta de sectores económicos de peso afectados por la política ambiental, habrá más posibilidad de que la coalición proteccionista incida en la decisión estatal por dos razones: por un lado, será más probable que se integren alianzas heterogéneas con actores sociales, estatales y económicos para presionar públicamente buscando aumentar los estándares de protección ambiental. Por otro lado, las élites estatales provinciales podrían priorizarla sobre los beneficios económicos, por no haber sectores con suficiente peso que la obstruyan. En contraste, la incidencia de la coalición proteccionista puede disminuir considerablemente cuando la intención de protección ambiental compite con una actividad económica afianzada ya en el territorio al cobijo de un sector de peso en la economía provincial. En este escenario, los actores económicos y estatales tienen mayor capacidad de vincularse y constituir una coalición productivista con fuerza para vetar las iniciativas proteccionistas.

Metodología y selección de casos

Para analizar el avance de las políticas ambientales, se revisó la legislación que regula la actividad extractiva (minería metalífera y *fracking*) y la que promueve la protección de los bosques nativos en las provincias argentinas. Analizar el componente legislativo permite caracterizarlo, dividirlo y comparar entre las políticas provinciales de tres áreas en función de su ambición institucional (Brinks *et al.*, 2019) para aumentar o no la protección ambiental. Si bien esto no permite analizar lo que sucede al momento de aplicar la legislación ni su



impacto concreto, hacerlo es relevante porque el avance de una política ambiental está determinado por los límites legales a la expansión de ciertos sectores productivos. Las áreas fueron seleccionadas de acuerdo a sus altas implicancias ambientales y económicas y los altos niveles de conflicto en torno a ellas durante los últimos años. Pese a la gran cantidad de trabajos sobre estos procesos (Fernández Milmanda & Garay, 2019; Christel, 2020; Costie *et al.*, 2018), escasean los estudios comparados subnacionales acerca de esas áreas. Son ocho provincias: Chubut, Córdoba, Entre Ríos, Mendoza, Neuquén, Río Negro, San Juan y Tierra del Fuego, las cuales, entre 2007 y 2017, registraron niveles de conflictividad socioambiental y políticas disímiles, e incluso contradictorias.

El universo de casos fue realizado seleccionando provincias en las que hubo discusiones en torno al avance de políticas ambientales en al menos dos de las tres áreas y una variación en el resultado de interés para este artículo. La tabla 1 muestra la variación de dicho avance en las áreas y provincias consideradas. Como se ve, dos fueron los resultados: 1) una política proteccionista cuando la legislación aumenta los estándares de protección ambiental y 2) una política productivista cuando se reducen los estándares de protección ambiental para favorecer la expansión productiva o cuando se mantiene el *statu quo*. Los casilleros sin datos en la tabla 1 corresponden a los casos sin legislación para regular la actividad. Existen dos que son ambivalentes en los que la respuesta es proteccionista/productivista. En Río Negro, inicialmente se prohibió el uso de sustancias químicas para la minería, lo que luego se derogó para impulsar la actividad. En Neuquén, en el área de bosques se estableció una legislación proteccionista en la mayor parte del territorio, pero se dejaron sin regular los bosques ubicados en dos municipios relevantes para la actividad turística (San Martín de los Andes y Villa La Angostura). Estos casos permiten observar simultáneamente la variación entre provincias dentro una misma área, la variación entre áreas dentro de una misma provincia y la variación al interior de una misma área en una misma provincia.

Tabla 1. Avance de las políticas ambientales por provincia y por área

	Bosques	Hidrocarburos	Minería
Chubut	Proteccionista	Productivista	Proteccionista
Córdoba	Productivista	–	Proteccionista
Entre Ríos	Productivista	Proteccionista	–
Mendoza	Proteccionista	Productivista	Proteccionista
Neuquén	Proteccionista/Productivista	Productivista	Productivista
Río Negro	Proteccionista	Productivista	Proteccionista/Productivista
San Juan	Proteccionista	–	Productivista
Tierra del Fuego	Proteccionista	Productivista	Proteccionista

Fuente: Elaboración propia a partir de las legislaciones vigentes.

Para las actividades extractivas de recursos no renovables (minería metálica e hidrocarburos), se considera como avance de las políticas ambientales (política proteccionista) la sanción de legislaciones que restringen o prohíben el uso de sustancias químicas y/o técnicas (indispensables para la actividad en cuestión) por considerarlas nocivas para la salud y el ambiente, primando el principio precautorio. Estas leyes tienen un efecto inmediato porque su sola sanción garantiza la protección ambiental del territorio, de forma que el Estado solo debe resguardar que la ley no sea incumplida sin que haga falta un “proceso de implementación” posterior (Christel & Gutiérrez, 2017).

Para el área de bosques nativos, analizamos los Ordenamientos Territoriales de Bosques Nativos (OTBN) y los comparamos con los estándares de la Ley Nacional de Bosques Nativos (N°26.331/2007). El OTBN es una ley que cada provincia debe sancionar para adecuarse a la Ley Nacional de Bosques Nativos, por la que se deben clasificar este tipo de bosques en tres categorías de conservación: roja (máximo valor de conservación), amarilla (mediano valor de conservación) y verde (bajo valor de conservación), siguiendo diez criterios (ambientales y sociales) ordenados en la ley nacional. Con esa clasificación se delimitan las actividades y permisos que cada provincia puede habilitar. En la categoría roja no se permite ningún tipo de actividad que altere la sostenibilidad de los bosques; en la amarilla se permiten actividades de manejo sostenible, y en la verde incluso es posible autorizar proyectos de deforestación. Todas las provincias aprobaron sus OTBN, pero con variaciones significativas (Figueroa, 2022).

A partir de estudios previos, se clasificaron las provincias incluidas en este trabajo considerando tres dimensiones: la cantidad de bosques nativos donde se prohíbe el desmonte (categorías roja y amarilla); la habilitación o no para desarrollar actividades productivas en las categorías en donde no está permitido el desmonte; el uso que hicieron las provincias de los criterios ambientales y sociales que la ley nacional estableció para elaborar los OTBN. Si bien, a diferencia de los otros sectores, la clasificación de las provincias no es estrictamente dicotómica en sus resultados, hemos ordenado a estas provincias en proteccionistas y productivistas considerando que una política es proteccionista cuando la legislación provincial utiliza los criterios nacionales para elaborar sus OTBN; fija una cantidad importante de bosques destinados a la conservación, y no habilita actividades que ponen en peligro esos bosques. Esta combinación permite proteger una gran cantidad de bosques en cada provincia. Por el contrario, una política es productivista cuando la normativa desatiende la mayoría de los criterios nacionales; destina una menor cantidad de bosques a las categorías donde el desmonte está prohibido, y permite actividades productivas en dichas categorías. En este caso, la protección se reduce con el propósito de impulsar prácticas productivistas.



Para captar la competencia por el uso del suelo observamos las actividades productivas que se contraponen a la protección ambiental. La operacionalización de esta variable es dicotómica: *sí* cuando hay competencia por el uso del suelo, y *no* cuando es inexistente. Los datos para estas variables se construyeron con estudios e informes sobre las economías provinciales y entrevistas realizadas para dicho fin.

Para observar el peso de los sectores económicos provinciales y dado que las provincias muestran perfiles heterogéneos de especialización productiva, se utilizaron dos indicadores: la composición sectorial del producto bruto provincial y la composición de la canasta exportadora entre 2004 y 2017. El primer indicador permite dar cuenta del peso de los principales sectores económicos en la economía provincial y su evolución a lo largo del tiempo. El segundo indicador brinda información sobre los principales productos exportables y la especialización exportadora provincial. Los datos se construyeron con los oficiales del Ministerio de Economía de la Nación, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023). La variación es dicotómica. Los resultados serán *sí* cuando un sector económico represente más del 10% del producto bruto provincial y/o más de un 30% de las exportaciones; y *no* cuando no haya sectores económicos que superen esos porcentajes.

Por último, para reconstruir la conformación y confrontación de las coaliciones hubo un extenso trabajo de campo entre 2017 y 2022 en las provincias mencionadas, durante el cual se elaboró una cartografía de actores involucrados para cada área y provincia. Se incluyó entrevistas a actores estatales, económicos y sociales. Se revisaron documentos públicos y otros provenientes de los actores sociales y económicos y se llevó a cabo un estudio hemerográfico de los principales medios provinciales. Después se operacionalizó esta variable dicotómicamente: los resultados serían *sí* cuando se diera la confrontación de dos coaliciones compuestas por actores heterogéneos, y *no* cuando al menos una de ellas no fuera identificada y, por lo tanto, no hubiera escenario conflictivo.

Análisis comparado por área

En este apartado, se ofrece una descripción del avance o no de las legislaciones proteccionistas en las áreas y provincias que contempla este estudio. Se muestra cómo la combinación de las variables funcionó en cada caso, lo que permite valorar su relevancia teórica.

Minería metalífera

El análisis comparado muestra resultados divergentes respecto del avance de las políticas ambientales. Mientras el Estado nacional ha promovido fuertemente la actividad, hubo provincias donde se impulsaron políticas proteccionistas, como Chubut, Mendoza, Córdoba, Tierra del Fuego, y otras donde se apostó al sector minero en desmedro de la protección ambiental: San Juan y Neuquén. Río Negro es un caso pendular porque sancionó una ley de prohibición (2005) que luego derogó (2011) para impulsar la actividad. La tabla 2 muestra cómo se combinan esos resultados con las variables de nuestra hipótesis de trabajo. En Entre Ríos, que carece de reservas metalíferas explotables, el tema nunca entró en el debate parlamentario.

Tabla 2. Minería metalífera

Provincia	Legislación	Confrontación entre coaliciones	Competencia por el uso del suelo	Sector de peso
Chubut	Proteccionista	Si	Si	No
Córdoba	Proteccionista	Si	Si	No
Entre Ríos	-	No	No	No
Mendoza	Proteccionista	Si	Si	No
Neuquén	Productivista	Si	Si	No
Río Negro	Proteccionista/Productivista	Si	Si	No
San Juan	Productivista	Si	Si	Si
Tierra del Fuego	Proteccionista	No	No	No

Fuente: Elaboración propia.

Lo primero que se resalta es que en las cinco provincias en las que hubo un avance de la política ambiental estuvo ausente un sector económico de peso vinculado con la actividad minera metalífera: Chubut, Córdoba, Mendoza, Río Negro (en un primer momento) y Tierra del Fuego.

Chubut, Córdoba, Mendoza y Río Negro comparten la presencia de competencia por el uso del suelo y de confrontación de coaliciones. En estas provincias, la posibilidad de instalación de proyectos mineros, algunos en zonas productivas, activó una coalición proteccionista de actores sociales y económicos para defender los recursos hídricos y el modelo productivo local (Walter & Wagner, 2022). Los sectores económicos involucrados en esta coalición fueron en gran medida pequeños y medianos productores y empresarios turísticos con peso en la escala local y provincial. El sector agropecuario representa en Córdoba el 70% de las exportaciones y el 21% del producto bruto provincial; en Mendoza, el 66% de las exportaciones y el 8% del producto bruto provincial,

y en Río Negro, el 70% de las exportaciones y el 7% del producto bruto provincial. Asimismo, los actores estatales ocuparon un rol clave para impulsar la legislación proteccionista, destacándose concejales, intendentes, legisladores provinciales, ministros (especialmente los del ámbito ambiental) y gobernadores que se manifestaron públicamente en contra de la minería. A diferencia de esto, en Tierra del Fuego se prohibió el uso de sustancias químicas sin que se registrara una confrontación entre coaliciones ni competencia por el uso del suelo. Este caso resalta la importancia de los actores estatales que, en ocasiones, promueven una mayor protección ambiental aun cuando no haya actores sociales que la demanden.

Río Negro reviste interés especial porque es un caso ambivalente con dos etapas bien definidas. Luego de aprobarse una “ley anticianuro” en 2005, en 2011 inició una etapa de crisis económica debido a la erupción del volcán Puyehue que afectó negativamente los índices de productividad y el proceso de descapitalización de los productores ganaderos de la zona y el turismo, además hubo un cambio de fuerza política en el gobierno provincial. En este contexto, el nuevo gobernador Carlos Soria, del Partido Justicialista, decidió derogar la ley a los pocos días de haber asumido, pese a las protestas sociales. Destaca que, mientras en Río Negro se observa una competencia por el uso del suelo entre la actividad minera proyectada, por un lado, y otras actividades económicas preexistentes (sobre todo agrarias) y la protección ambiental, por el otro, la minería metalífera aún no constituye un sector de peso en la economía provincial.

En Neuquén y San Juan se promovió la actividad minera pese a una confrontación entre coaliciones. Además, en ambas se evidenció una competencia por el uso del suelo, aunque difieren en que en San Juan el sector minero es relevante para la economía provincial, lo que no pasa en Neuquén. En esta última, la coalición proteccionista reunió un núcleo reducido de actores con poca capacidad de incidencia (comunidades indígenas, pequeños productores y asambleas de vecinos) que solo pudo lograr la sanción de algunas ordenanzas municipales que no escalaron a nivel provincial. La minería propuesta entraba en conflicto por el uso del suelo con la ganadería ovina-caprina que representa un eslabón muy marginal de la economía provincial (menos del 0.5% de su producto bruto). Si bien el sector minero tampoco es importante para las cuentas provinciales, junto con actores estatales, los provinciales evitaron el avance de la política ambiental. Esto muestra de nuevo la relevancia de los actores estatales para promover la producción minera sin limitaciones.

En San Juan, se observó una confrontación de coaliciones, pero en un contexto de competencia por el uso del suelo y la presencia de un sector económicamente importante en la minería. Esta representa (en promedio 2004-2021)

más del 50% del total exportado y más del 10% del producto bruto provincial. Aquí todos los intentos de prohibir o restringir la minería fracasaron debido a los fuertes vínculos entre el estado provincial y la empresa Barrick Gold, la cual opera los principales yacimientos. En esta provincia la coalición productivista impulsó múltiples acciones para limitar las políticas proteccionistas como, por ejemplo, la Ley Nacional de Glaciares, que prohíbe la actividad en zona de glaciares. Esta coalición realizó acciones legales-institucionales que consistieron en la presentación de medidas cautelares ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación a fin de suspender la aplicación de la Ley Nacional de Glaciares y de declararla inconstitucional. En segundo lugar, emprendió una acción de bloqueo que consistió en la retención de información y demora en los trabajos técnicos nacionales referidos al inventario de glaciares en la provincia. Asimismo, esta coalición productivista impulsó una acción de institucionalidad paralela, es decir, una normativa subnacional referida a los glaciares que buscó anticiparse a la normativa nacional y establecer un relevamiento propio, con fondos provenientes de la regalía minera en forma conjunta con la Universidad Nacional de San Juan a fin de mapear todos los glaciares sanjuaninos (Mining Press, 2010).

Por último, la ausencia de todo debate en torno a la minería en Entre Ríos muy posiblemente responde a la ausencia de reservas minerales metalíferos explotables que imposibilitó la emergencia de actores económicos de peso, un escenario de competencia por el uso del suelo y la activación de coaliciones.

Bosques nativos

El análisis comparado en el área de bosques nativos muestra que en algunas provincias avanzan políticas ambientales más proteccionistas: San Juan, Mendoza, Tierra del Fuego, Río Negro y Chubut; mientras que en otras no: Córdoba y Entre Ríos. Neuquén representa un caso ambiguo, dado que su OTBN prohíbe el desmonte en la mayor parte del territorio, aunque deja fuera de los alcances de la ley a una pequeña parte de la provincia donde una coalición productivista logró bloquear los estándares de protección. La tabla 3 muestra cómo se combinan las variables propuestas en nuestra hipótesis con el comportamiento de los resultados de los OTBN en cada provincia.

Un primer elemento que sobresale en la tabla 3 es que, en las cinco provincias en donde el OTBN fue proteccionista (Tierra del Fuego, Chubut, Mendoza, San Juan y Río Negro), hubo ausencia de un sector económico con peso en la matriz económica provincial que pudiera competir con la protección ambiental. Por ello, esta variable parece ser una condición necesaria para el avance de un OTBN



proteccionista. Dicho eso, hay dos combinaciones diferentes que promovieron un avance de la política de bosques nativos. Tierra del Fuego ilustra que, pese a la ausencia de un sector económico de peso que se opusiera a la protección de bosques, puede darse un escenario de competencia por el uso del suelo. En este caso, el intento de protección impulsado por una coalición proteccionista compuesta por actores estatales de la provincia, organizaciones socioambientales y expertos de distintas universidades y centros de investigación, colisionó con los intereses de una coalición productivista compuesta por actores económicos del sector ganadero y forestal,¹ funcionarios provinciales del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca provincial, legisladores provinciales y expertos de un centro de investigación local. La sanción de un OTBN que incrementó los estándares de protección muestra que la ausencia de un sector económico de peso crea la oportunidad de que una coalición proteccionista incida, pese a haber una coalición productivista opuesta a la protección de bosques y un escenario de competencia por el uso del suelo.

Tabla 3. Bosques nativos

<i>Provincia</i>	<i>Legislación proteccionista</i>	<i>Confrontación entre coaliciones</i>	<i>Competencia por el uso del suelo</i>	<i>Sector de peso</i>
Chubut	Proteccionista	No	No	No
Córdoba	Productivista	Sí	Sí	Sí
Entre Ríos	Productivista	No	Sí	Sí
Mendoza	Proteccionista	No	No	No
Neuquén	Proteccionista/Productivista	No/Sí	No/Sí	No/Sí
Río Negro	Proteccionista	No	No	No
San Juan	Proteccionista	No	No	No
Tierra del Fuego	Proteccionista	Sí	Sí	No

Fuente: Elaboración propia.

A diferencia de Tierra del Fuego, los casos de Chubut, Mendoza, San Juan y Río Negro son similares entre sí, ya que presentan la misma combinación de nuestras variables. En las tres provincias, como se dijo, no se evidenció un sector económico de peso que se contrapusiera a la política de protección y tampoco se constató un escenario de competencia por el uso del suelo ni una confrontación entre coaliciones. Ante esta última ausencia, quienes impulsaron los estándares de protección fueron los actores estatales provinciales encargados de elaborar el OTBN. Ya sea por sus visiones proteccionistas o por

¹ El sector ganadero y forestal genera el 4% del producto bruto provincial y no aporta a las exportaciones, por lo que no tiene peso en la economía provincial.

el interés de recibir fondos económicos nacionales,² los funcionarios de las respectivas direcciones de bosques provinciales diseñaron, entre 2008 y 2010, una propuesta proteccionista de OTBN que fue aprobada, sin tensiones, en las respectivas legislaturas.

En los casos sin sanción de un OTBN proteccionista se observaron distintas combinaciones. En Entre Ríos, un posible OTBN proteccionista chocó con los intereses económicos del sector agropecuario, el más relevante en la matriz económica de la provincia (21% del producto bruto provincial y 68% de las exportaciones). De hecho, no se identificó la conformación de una coalición proteccionista que buscara establecer límites a los sectores productivos. De ese modo, la ausencia de confrontación sumado a la existencia de un sector económico de peso para la economía provincial que se opuso al intento de protección dio paso a un OTBN que redujo los estándares establecidos a nivel nacional.

En Córdoba, se dio la combinación de un sector con peso en la economía provincial (sector agropecuario), una competencia por uso del suelo y un escenario de confrontación de coaliciones. En esta provincia, la sanción del OTBN fue muy controversial por la presencia de una coalición proteccionista que desplegó distintas acciones para obtener un OTBN alineado a los estándares nacionales. Pese a ello, la importancia de los actores productivistas en la matriz económica provincial (21% del producto bruto provincial y 65% de las exportaciones) y su poder de *lobby*, permitió bloquear a los proteccionistas, logrando un OTBN que redujo los estándares nacionales, lo que afectó la protección de los bosques.

Neuquén es un caso singular porque los resultados del OTBN difieren al analizar dos partes de la provincia. En la parte sur (municipios de Villa La Angostura y San Martín de los Andes), se observaron la competencia por el uso del suelo, un sector de peso para la economía local (turístico e inmobiliario) que se oponía a la protección de los bosques y una confrontación de coaliciones. Al momento de diseñar el OTBN, se generó la conformación de una coalición productivista compuesta por los sectores turísticos e inmobiliarios, funcionarios del poder ejecutivo provincial y de los municipios mencionados, la cual redactó un proyecto para dejar fuera del OTBN las zonas en las que se preveía un avance productivo. En respuesta, organizaciones socioambientales locales, representantes de comunidades indígenas y expertos de la Universidad Nacional del Comahue conformaron una coalición proteccionista que buscó aumentar los estándares de protección de los bosques nativos. De acuerdo con la combinación

² La Ley Nacional de Bosques Nativos estableció una partida presupuestaria anual para las provincias que tuvieran sancionado, por ley, el OTBN. Esta posibilidad motivó que todas las provincias con bosques nativos sancionaran su OTBN.



de nuestras variables, al igual que en Córdoba, la relevancia de los actores económicos locales llevó a que el OTBN no contemplase esos municipios dentro de los alcances de la ley. Sin embargo, este escenario difiere del resto de la provincia en donde no se identificó una competencia por el uso del suelo y tampoco se observó un sector económico de peso que se opusiera a la protección de los bosques ni un escenario de confrontación de coaliciones. En este contexto, los funcionarios provinciales diseñaron un OTBN que abarcó solo esa parte del territorio y que siguió los estándares nacionales, lo que produjo un avance de la política ambiental en esa parte del territorio provincial.

Hidrocarburos no convencionales

En el sector de hidrocarburos no convencionales, pese a la promoción del Estado nacional, el análisis comparado de las provincias muestra resultados disímiles respecto del avance de las políticas ambientales. En Entre Ríos se prohibió expresamente el *fracking*, mientras que en Chubut, Mendoza, Neuquén, Río Negro y Tierra del Fuego, la explotación no convencional de hidrocarburos fue impulsada por los gobiernos provinciales. En Córdoba y San Juan, donde no existen reservas de hidrocarburos no convencionales, el tema nunca entró en agenda. La tabla 4 muestra cómo se combinan las variables de nuestra hipótesis con los resultados de la legislación proteccionista.

Tabla 4. Hidrocarburos no convencionales

Provincia	Legislación	Confrontación entre coaliciones	Competencia por el uso del suelo	Sector de peso
Chubut	Productivista	No	No	Sí
Córdoba	-	No	No	No
Entre Ríos	Proteccionista	Sí	Sí	No
Mendoza	Productivista	Sí	Sí	Sí
Neuquén	Productivista	Sí	Sí	Sí
Río Negro	Productivista	Sí	Sí	Sí
San Juan	-	No	No	No
Tierra del Fuego	Productivista	No	No	Sí

Fuente: Elaboración propia.

Como se desprende de la tabla 4, en las provincias donde el sector hidrocarbúfero es un sector de económico de peso no se sancionaron leyes prohibiendo o restringiendo el *fracking*: Neuquén, Chubut, Río Negro, Tierra del Fuego y Mendoza. De estas, en Chubut y Tierra del Fuego no se observó competencia por

el uso del suelo ni confrontación entre coaliciones, lo que se debe al predominio del sector de hidrocarburos (aporta el 32% del producto bruto provincial en Chubut y el 14% en Tierra del Fuego), la ausencia de otros sectores económicos que compitan por el uso del suelo y la distancia geográfica entre los yacimientos explotables y las zonas urbanas en las que podría surgir una oposición a este tipo de producción. En contraste, en Mendoza, Neuquén y Río Negro, se observó un escenario de competencia por el uso del suelo y confrontación de coaliciones, lo que se explica porque la principal formación no convencional argentina (Vaca Muerta) se solapa con territorios productivos o donde el agua dulce, indispensable para fracturar, se encuentra en estado crítico. En las tres provincias, la competencia por el uso del suelo desencadenó un escenario de confrontación, especialmente en los municipios donde el tejido productivo se sustenta de la producción frutihortícola y/o vitivinícola, las cuales contribuyen significativamente en las canastas exportadoras provinciales (en Río Negro 80%, en Mendoza 36% y en Neuquén 14%). Asimismo, en estas provincias, el rechazo al *fracking* congregó a múltiples actores, incluso a organizaciones socioambientales de larga trayectoria que ya habían rechazado la minería años atrás (asambleas de vecinos autoconvocados, comunidades indígenas, fundaciones, ONG nacionales e internacionales, sindicatos, cámaras de productores, entre otros) y que tuvieron una fuerte incidencia en el plano local, logrando la sanción de 22 ordenanzas municipales de prohibición del *fracking*. Estas políticas locales surgieron específicamente en territorios con economías de exportación o núcleos turísticos. Sin embargo, esas ordenanzas no escalaron a nivel provincial en ninguno de los casos y la actividad continuó desarrollándose.

En contraste, en Entre Ríos el *fracking* fue prohibido por la legislatura provincial en 2017. Si bien es cierto que la provincia no cuenta con pozos de hidrocarburos activos, en 2011, el ex gobernador Sergio Urribarri (Partido Justicialista) impulsó tareas de exploración con la empresa Repsol YPF con la expectativa de encontrar hidrocarburos no convencionales. Este evento generó un escenario de competencia por el uso del suelo con el sector agropecuario (de gran peso en la economía provincial) y la conformación de una coalición proteccionista (liderada principalmente por asociaciones de vecinos y pequeños productores) que realizó acciones de protesta y judiciales para detener el proyecto. Fruto de esta presión, y mediante un “efecto dominó”, distintos municipios fueron declarados “libres de *fracking*”, limitando la técnica a través de ordenanzas municipales.³ Esa presión social e institucional llevó a que legisladores provinciales trataran un proyecto que culminó en la sanción de la

³ Entre 2013 y 2017, 37 municipios prohibieron la técnica de fractura hidráulica por los posibles impactos negativos en el ambiente.



Ley N° 10.477/17 que prohíbe expresamente “la prospección, exploración y explotación de hidrocarburos por métodos no convencionales, incluyendo la técnica de fractura hidráulica” en toda la provincia. Por último, Córdoba y San Juan son casos en los que no hubo avance de la política ambiental (en términos de legislación prohibiendo la actividad), lo que posiblemente responda a la ausencia de reservas en esas provincias.

Consideraciones finales

En este trabajo se ha indagado en las causas que explican el avance desigual de las políticas ambientales en las provincias argentinas. Para dar respuesta, se partió de la hipótesis de que el avance de las políticas ambientales es más probable cuando el intento de protección no compite con actividades productivas ya instaladas o proyectadas en el territorio a ser protegido y no perjudica a sectores económicos de peso. En estos contextos, las acciones de las coaliciones proteccionistas tendrán más posibilidades de incidir sobre la toma de decisión estatal.

Para mostrar la validez de esta hipótesis se analizaron tres áreas: la minería la metalífera, y los bosques nativos e hidrocarburos no convencionales, en ocho provincias: Chubut, Córdoba, Entre Ríos, Mendoza, Neuquén, Río Negro, San Juan y Tierra del Fuego, lo que dio un resultado de 26 observaciones, por el desdoblamiento de los casilleros Río Negro/minería y Neuquén/bosques. Tomamos estas provincias y áreas de todo el universo posible porque en ellas se evidenciaron procesos de creciente conflictividad y una variación en el avance de las políticas ambientales. Las observaciones muestran que en doce de ellas hubo avance de la política ambiental: cinco de prohibición de minería metalífera: Chubut, Córdoba, Mendoza, Río Negro (primera fase) y Tierra del Fuego; seis de protección de bosques nativos: Chubut, Mendoza, Río Negro, San Juan, Tierra del Fuego y parte de Neuquén, y una que prohíbe el *fracking*: Entre Ríos. Luego están aquellas en las que no hubo avance de la política ambiental y se permitió la continuidad de actividades económicas que se contraponen con una mayor protección ambiental. En total se contabilizan once observaciones: tres en el área de bosques nativos: Córdoba, Entre Ríos y parte de Neuquén; tres en minería: Neuquén, Río Negro (segunda fase) y San Juan, y cinco en hidrocarburos no convencionales: Chubut, Mendoza, Neuquén, Río Negro y Tierra del Fuego. Por último, hay tres observaciones particulares que son minería, en Entre Ríos, e hidrocarburos, en Córdoba y San Juan, donde el tema de la protección ambiental no entró en agenda por la nula potencialidad de los sectores económicos extractivos.

En cuanto a la importancia de nuestras variables, el principal hallazgo es que el peso de los sectores económicos en la matriz económica provincial es una condición que explica los casos de estudio. En aquellos en los que avanzó la política ambiental, todas las observaciones muestran que el o los sectores a regular no eran de peso en el producto bruto provincial ni en la canasta exportadora. Este escenario aumenta las posibilidades del avance de la política ambiental al no haber actores de peso que manifiesten y articulen una oposición.

En estos casos, es posible observar dos vías distintas que han llevado al avance de la política ambiental. En la primera, la competencia por el uso del suelo y la confrontación de coaliciones en la que se impusieron los actores proteccionistas ante sectores económicos que no contaban con peso específico en la economía provincial. Esto sucede con la minería en Chubut, Córdoba y Mendoza; los bosques, en Tierra del Fuego y el *fracking*, en Entre Ríos. La segunda vía corresponde al escenario en el que el avance de la política ambiental fue promovido por funcionarios provinciales sin existir una competencia por el uso del suelo, sectores de peso afectados o confrontación de coaliciones. Esto se advierte con los bosques en Chubut, Mendoza, Río Negro, San Juan y la mayor parte de Neuquén.

Inversamente, en casi todos los casos en los que no hubo avance de la política ambiental fue por existir un sector de peso en la economía provincial que se contrapuso a ello. Esto sucedió en el área de hidrocarburos en Chubut, Mendoza, Neuquén, Río Negro y Tierra del Fuego; en el área de minería, en San Juan, y en el área de bosques, en Córdoba, Entre Ríos y el sur de Neuquén, pese a que en algunas provincias se habían configurado coaliciones proteccionistas.

Respecto a la competencia por el uso del suelo y la confrontación de las coaliciones, no se comportan como se esperaba inicialmente. Ambas variables permiten comprender casos específicos, pero no son condiciones generalizables para todos los que estén bajo estudio. Ya vimos que puede aprobarse una legislación proteccionista sin que haya confrontación de coaliciones ni competencia por el uso del suelo. Sin embargo, parecería haber una correlación entre estas dos variables. Surge una coalición proteccionista y hay confrontación de coaliciones cuando la actividad que se quiere limitar entra en competencia con otras, lo que impulsa la protección ambiental. No obstante, nuestros hallazgos muestran que, para que la coalición proteccionista pueda influenciar en la toma de decisión estatal, es necesario que no exista un sector económico de peso afectado por la búsqueda de protección.

Nuestros resultados señalan que no solo puede haber diferentes avances en distintas áreas ambientales dentro de una misma provincia, sino que también puede haber cambios dentro de una misma área y provincia a lo largo del tiempo o del territorio. En cuanto a los bosques en Neuquén, se sancionó una legislación



proteccionista para la mayor parte del territorio, pero, dadas las presiones económicas locales, el OTBN dejó fuera del alcance de la ley a los municipios del sur de la provincia, pese a las demandas de una coalición proteccionista. En el caso de la minería en Río Negro, para dar respuesta a una fuerte crisis económica, producto de la erupción de un volcán, se dio marcha atrás y se derogó una ley recientemente aprobada que prohibía la minería metalífera.

Un último hallazgo que va más allá de las variables de nuestra hipótesis se refiere al accionar de los funcionarios estatales. Dos escenarios merecen mayor análisis: aquellos en los que se aprueban legislaciones proteccionistas sin que se conforme una coalición de este tipo ni haya demandas sociales significativas, como sucede con los bosques en Chubut y Mendoza; y aquellos en los que los funcionarios promueven una actividad extractivista no obstante que el sector carezca de peso en la economía provincial y de que se registra oposición social a ella, como la minería en Neuquén y Río Negro. Incorporar esta variable podría ayudar a ampliar nuestra comprensión de las condiciones que pueden llevar o no a promover una política de protección ambiental.

En resumen, de las tres variables propuestas en nuestra hipótesis inicial, el peso de los sectores económicos en la matriz económica provincial es una condición necesaria para explicar la mayoría de los casos en estudio. Mientras que la competencia por el uso del suelo y la confrontación de las coaliciones no se comportan como se esperaba inicialmente. Llevan a comprender casos específicos, pero no son condiciones generalizables para todos los que se sometan a un análisis.

Referencias

- Alcañiz, I., & Gutiérrez, R. A. (2022). *The distributive politics of environmental protection in Latin America and the Caribbean*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009263429>
- Álvarez, L., & Composto, C. (2013). Estado, empresas transnacionales y resistencias sociales en la gran minería. En J. Grigera (Comp.), *Argentina después de la convertibilidad (2002-2011)* (pp. 223-265). Buenos Aires: Imago Mundi.
- Allen, B. (2015). *Protecting nature in federal systems: States, private interests, and conservation units in Brazil*. PhD of Philosophy in Political Science, Berkeley, University of California.
- Angel, A. (2022). The struggles for organizational discursive hegemony on the sustainability of fracking in Colombia. *Southern Communication Journal*, 87(1), 1-14. <https://doi.org/10.1080/1041794X.2021.1989628>

- Beherend, J., & Bianchi, M. (2017). Estructura económica y política subnacional en Argentina. *Caderno CRH*, 30(80), 217-235. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792017000200002>
- Brinks, D., Levitsky, S., & Murillo, M. V. (2020). *The politics of institutional weakness in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108776608>
- Burstein, P., & Linton, A. (2002). The impact of political parties, interest groups, and social movement organizations on public policy. *Social Forces*, 81(2), 380-408. <https://doi.org/10.1353/sof.2003.0004>
- Calvo, E., & Escolar, M. (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires: Prometeo.
- Cardarello, A. (2011). El irresistible anhelo de inmortalidad. Los gobernadores y la reelección inmediata en Argentina (1983-2007). *Revista SAAP*, 5(2), 153-194.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2023). *La distribución geográfica del valor agregado bruto de la Argentina entre 2004 y 2021*. Buenos Aires: CEPAL.
- Christel, L. (2020). Resistencias sociales y legislaciones mineras en las provincias argentinas. Los casos de Mendoza, Córdoba, Catamarca y San Juan (2003-2009). *Política y Gobierno*, 27(1), 1-22.
- Christel, L., & Gutiérrez, R. A. (2017). Making rights come alive: environmental rights and modes of participation in Argentina. *Journal of Environment & Development*, 26(3), 1-26. <https://doi.org/10.1177/1070496517701248>
- Costie, D., Holm, F., & Berardo, R. (2018). Hydraulic fracturing, coalition activity and shock: Assessing the potential for coalition-based collective action in Argentina's Vaca Muerta formation. *The Extractive Industries and Society*, 5(4). <https://doi.org/10.1016/j.exis.2018.08.003>
- Delamata, G. (2019). ¿Intereses económicos en la protesta ambiental? Marcos de interpretación y coaliciones sociales en las movilizaciones ambientales contra sectores extractivos de recursos naturales en Argentina. *Política y Sociedad*, 56(1), 127-144. <https://doi.org/10.5209/poso.61676>
- Fairfield, T. (2015). Structural power in comparative political economy: Perspectives from policy formulation in Latin America. *Business and Politics*, 17(3), 411-441. <https://doi.org/10.1515/bap-2014-0047>
- Fernández Milmanda, B., & Garay, C. (2019). Subnational variation in forest protection in the Argentine Chaco. *World Development*, (118), 79-90. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.02.002>



- Figueroa, L. F. (2022). *Implementación de políticas ambientales nacionales en ámbitos provinciales. El caso de la Ley de Bosques en Argentina (2008-2019)*. Tesis de Doctorado en Ciencia Política, Universidad Nacional de San Martín, Argentina. <https://ri.unsam.edu.ar/handle/123456789/2151>
- Gervasoni, C. (2010). A rentier theory of subnational regimes: Fiscal federalism, democracy and authoritarianism in the Argentine provinces. *World Politics*, 62(2), 302-40. <https://doi.org/10.1017/S0043887110000067>
- Gutiérrez, R. G. (2017). La confrontación de coaliciones sociedad-Estado: la política de protección de bosques nativos en Argentina (2004-2015). *Revista SAAP*, 11(2), 283-312.
- Gibson, E. (2013). *Boundary control: Subnational authoritarianism in federal democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hacker, J., & Pierson, P. (2002). Business Power and Social Policy: Employers and the Formation of the American Welfare State. *Politics & Society*, 30(2), 277-325. <https://doi.org/10.1177/0032329202030002004>
- Lodola, G. (2009). La estructura subnacional de las carreras políticas en Argentina y Brasil. *Revista Desarrollo Económico*, 49(149), 247-286.
- McMann, K. (2006). *Economic autonomy and democracy. Hybrid regimes in Russia and Kyrgyzstan*. Nueva York: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511510281>
- Mangini, M. (2015). *Economía política del cambio institucional en la política minera de las provincias argentinas*. Tesis de Maestría en Ciencia Política, Universidad Torcuato Di Tella, Argentina.
- Murillo, V. (2009). *Political competition, partisanship, and policymaking in Latin American public utilities*. Nueva York: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511813092>
- Shafer, M. (1994). *Winners and losers: How sectors shape the developmental prospects of states*. Ithaca: Cornell University Press.
- Shafer, M. (1990). Sectors, states, and social forces: Korea and Zambia confront economic restructuring. *Comparative Politics*, 22(2), 127-150. <https://doi.org/10.2307/422310>
- Snyder, R. (2006). Does lootable wealth breed disorder? A political economy of extraction framework. *Comparative Political Studies*, 39(8), 943-968. <https://doi.org/10.1177/0010414006288724>

Walter, M., & Wagner, L. (2022). Mining struggles in Argentina. The keys of a successful story of mobilization. *The Extractive Industries and Society*, 8(4). <https://doi.org/10.1016/j.exis.2021.100940>

