

这一次，阿根廷能令矿业投资者重拾信心吗？

中国金属矿业经济研究院（五矿产业金融研究院）

周 匀

2026年6月，阿根廷矿业部长卢塞罗在美国商会主办的关键矿产活动上表示，随着经济改革的推进与新的法律框架落地，阿根廷正将自己定位为全球关键矿产投资的首选目的地。这一表态的底气来自该国一套系统性的制度重建工程，这个曾被信任赤字所困扰的国家首次在跨周期维度上向国际资本许下了可核验的规则承诺。

一、阿根廷从来不缺资源，缺少的是制度可信度

谈论起阿根廷关键矿产话题，不少人认为资源富饶天然就等于投资热土。事实上，阿根廷恰恰曾为这一推论提供了反面案例，其矿产资源禀赋从来不是短板，短板在于其制度可信度。

从构造背景看，阿根廷西北部胡胡伊、萨尔塔、卡塔马卡三省境内的高原盐湖体系构成了全球最具开发价值的锂卤水成矿区之一，与玻利维亚和智利共同构成的“锂三角”承载着全球过半的锂资源。与此同时，沿阿根廷—智利边境安第斯成矿带自萨尔塔省北端向南延伸至内乌肯省，绵延逾千公里，蕴含着巴霍德拉阿伦布雷拉、帕琼、阿瓜里卡、洛斯阿苏莱斯等世界级斑岩铜矿系统；据阿根廷矿业部2025年数据，该国铜资源量约1.16亿吨、探明与概算储量约1700万吨，为南美第二大铜资源国。

但值得关注的是，过去20年间，阿根廷恰恰演绎了一

出“如何让国际资本面对世界级资源却集体失声”的戏剧。具体来看，主要存在三重障碍。其一，财政纪律长期松弛，政府靠印钞弥补赤字，恶性通胀与本币持续贬值互为表里，令一切以本国货币比索计价的项目成本基准失去“准星”。其二，外汇管制政策将跨国矿企的利润汇出限制在层层行政审批的瓶颈之中，而出口收入强制结汇制度又迫使这些矿企按官方低价换回比索，比索贬值造成的汇差损失实质上全部由外资企业承担，投资者的投资收益等于被双向挤压。其三，阿根廷宪法将自然资源归属权划归各省，中央政府与地方政府的管辖权之争由此常态化，矿权的安全预期始终飘忽不定；拉里奥哈等产锂省份的政府曾公开抗拒中央政府层面的矿业开放措施，甚至宣称：未经省政府同意，连一块石头都拿不走。这令外国投资者无所适从。更严重的是，阿根廷政府政策的朝令夕改也在不断侵蚀和消耗投资者的信心。

因此卢塞罗发言中最值得回味的話并非“我们拥有全球最重要的关键矿产资源组合”，而是紧接着的自我剖析：“投资需要对机构、法规、政治领导力的信任，确信今天启动的项目在10年、20年乃至30年后仍具有可行性。相信阿根廷现在正以一种多年来未曾有过的方式提供这种信心。”这番表态隐含的深意是：阿根廷政府终于意识到，要把静态的地质储量转化为动态的投资级资产，必须偿还过往数十年来透支的制度信用，而不能继续指望国际资本为资源恩赐买单。

这也解释了米莱政府为何将矿业战略的“第一枪”打在财政与宏观地基层面而非矿业部的审批清单上。只有先为国

家账本“止血”、重新建立货币发行纪律、重新打开汇兑通道，后续的一切税收优惠与保障条款才不会沦为一句空话。

二、长达 30 年期限的立法锁定将重塑阿根廷矿业投资预期

米莱政府推出的具体制度工具，是 2024 年经阿根廷国民议会表决通过的综合改革法案所设立的面向战略行业的超大型投资激励制度，这项制度以正规立法为载体，为符合条件的矿业及关联领域项目提供长达 30 年的税收、关税与外汇稳定性保障。

30 年期限的政策设计绝非凭空想象。大型铜矿从可行性研究、环境评估、基建到投产往往需要近 10 年，完整生命周期则横跨数十载；即便是开发周期较短的盐湖提锂项目，也需经历数年抽水试验与产线爬坡方能兑现现金流。跨国矿企投资决策矩阵中最敏感的变量是东道国政府的政策是否存在不确定因素。以往阿根廷政府政策给投资者的教训是：行政命令反复无常。新框架的突破在于，将优惠待遇升格为议会立法所确立的权利结构，使单方面逆转的法律与政治成本被结构性抬高。

在这一制度之下，符合条件的矿业项目可以享受企业所得税率的大幅下调，资本货物与关键零配件进口免除关税，出口环节税赋设置明确的减免时间表，利润汇出与外汇结算则按照既定比例逐年放开直至实现全额自主。更重要的是，新制度明确写入了“政策稳定期”条款。即在承诺期限内，税收、关税与外汇监管框架不因一般性法律修订而追溯适用

于已入选项目。配合 2024 年末出台的细则执行文件与 2025 年以总统令形式推行的配套改革，企业申请程序被大幅压缩：原先动辄需填报涵盖上千项冗余数据的申报表被独立专业报告制度代替，财政稳定性证书的核发流程从拖延逾一年压缩至数周时间，审批节点被归入统一窗口，这些举措能够提高可预期性。

与此同时，阿根廷联邦政府投入大量政治资本与各省逐一协调。结果是多数资源大省，比如胡胡伊、萨尔塔、卡塔马卡、门多萨、圣胡安等地方政府与中央政府就“矿业作为经济引擎”形成联合阵线，甚至出现了不同党派执政的省政府与联邦政府组团赴海外联合招商的新现象。尽管仍有少数省份出于地方政治考量对新框架持保留态度，但总体格局已发生结构性变化，阿根廷首次在矿业治理上形成了中央政府与地方政府之间的正向合力，而非过往的僵持对立。

值得注意的是，这套制度根基的经济学前提是米莱政府推行的财政“休克疗法”式重建，表现为内阁规模大幅精简（联邦政府内阁成员从 18 人最终裁至 8 人）、公共部门在其上任第一年累计裁撤约 3.4 万人、能源与交通补贴取消、大型公共工程招标冻结。阿根廷国家统计与普查局公布的数据显示，2024 年上半年全国贫困率从米莱总统上任前的四成上下跳升至 52.9% 的阶段峰值，零至十四岁儿童贫困率达 66.1%，同期一季度失业率为 7.7%、二季度为 7.6%，社会层面承受沉重压力。但从矿业投资的专属逻辑看，正是这种近乎残酷的财政“止血”举措使阿根廷重新获得货币信誉，

使长达 30 年期限的政策承诺不至于沦为画饼。其成效已经显现，阿根廷的通货膨胀从三位数大幅减少，国家风险指标显著回落，国家财政账目出现多年未见的盈余数字，这些宏观数据对投资期限漫长的国际投资者而言，远比任何招商宣传更具有说服力。

三、资本兑现印证，地缘链条锚固承诺

卢塞罗披露的信息显示，已有相当数量的采矿项目依据新框架获批，涉及的投资体量已达上百亿美元，另有同等规模的管线项目处于审查推进之中；阿根廷目前既有处于生产状态的盐湖提锂产线，也有一批处于高级开发阶段的铜矿项目在推进前期工程与融资闭合。这些不是招商口径的初始阶段，而是已开始设备订货、土建开工与管线铺设的真实资本支出。

从企业维度看，必和必拓、力拓、嘉能可、埃赫曼等全球矿业重量级参与者均在阿根廷盐湖或铜矿资产组合上维持着实质性的推进节奏。力拓旗下的林孔盐湖项目已成为首批纳入激励制度清单的锂矿案例之一；若干世界级斑岩铜矿系统的持有方也在以分阶段融资方式推进前期建设与许可闭合。2026 年 6 月，伦丁矿业与必和必拓各持股 50%的维库尼亚铜矿项目获批成为该激励制度的第二单，总投资区间为 50 亿至 150 亿美元，表明铜矿管线正在加速闭合。审批节奏的变化本身释放的信号比条文更为直观，具体表现为部分项目的加入申请从提交到获批仅需月余，这种执行效率的跃迁本身就是制度转向的最有力凭证。

2026年2月，阿根廷与美国在华盛顿首届关键矿产部长级会议期间签署《确保关键矿产开采与加工供应框架文书》，为这套制度承诺加上了第二道锚。该文书并非商事合同，而是政府间框架性质的背书：阿根廷承诺在铜、锂等关键矿产贸易中优先选择美国作为伙伴，美方则通过进出口银行及国际开发金融公司为阿方战略性矿业项目提供融资通道，两国在供应链安全与“资本—技术”引入上的诉求形成明确耦合。当合作关系以官方框架形式固化后，阿根廷矿业开放规则的单方面可逆成本被进一步抬高。未来如若阿根廷单方逆转，不仅意味着失信，更意味着撕裂一条具有外交分量的协作通道，并连带失去框架配套的融资与优先采购安排。

当然，阿根廷发展矿业所需要的基础设施方面的不足仍然存在。比如高海拔盐湖区到出口港口的漫长物流半径、偏远山区的电力接入缺口、淡水资源在干旱高原的微妙平衡，这些不是矿业政策所能解决的，这些因素仍会拉高运营成本与建设周期。地方政府层面的资源民族主义也未真正消除，一旦宏观经济承受压力、分配矛盾激化，各省之间的收益争夺仍可能以环保或社区群体权利的方式重新激活。更深层的不确定性在于：长达30年的立法承诺终要经受阿根廷政府更迭的压力测试。未来阿根廷新政府即便法理上受到约束，仍可以环境合规、劳工标准、社区协商等合法工具为借口滋生新的不确定因素，而矿山却是无法搬迁的资产。正因为如此，国际矿业企业的决策者并不会轻易打消在阿根廷投资的政策风险，而是会持续追踪未来阿根廷政府换届后的履约韧

性。

综合来看，卢塞罗上述表态的真正分量，并不在于重申阿根廷坐拥锂、铜资源的地质事实，而在于宣告该国正试图用立法化的长期契约将本国宝贵的矿产资源重新获得国际长期资本的青睐，并被其纳入可定价的优质投资级资产序列。阿根廷能否从此重振矿业，时间将给出答案。