

Melisa Argento, Florencia Puente, Ariel Slipak

## **¿QUÉ DEBATES ESCONDE LA EXPLOTACIÓN DEL LITIO EN EL NOROESTE ARGENTINO? PERSPECTIVAS Y PROYECCIONES SOBRE LA DINÁMICA EMPRESAS-ESTADO-COMUNIDAD**

Este artículo incluye resultados parciales de una investigación llevada a cabo por el Grupo de estudios en Geopolítica y bienes naturales del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe de la Universidad Nacional de Buenos Aires (IEALC UBA) financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica de la Argentina que en el año 2012 brindó un subsidio para el proyecto PICT (2012-2628). El grupo está integrado por Bruno Fornillo, Florencia Puente, Julián Zicari, Ariel Slipak, Melisa Argento y María de Estrada. Integrantes del Grupo de Trabajo Energía y Desarrollo en América Latina en articulación con Grupo de Trabajo Ecología Política y Minería en América Latina.

### **INTRODUCCIÓN**

El litio, sus potencialidades económicas como elemento clave en economías de transición y sus formas de explotación, se van instalando progresivamente en el centro de los debates sobre el desarrollo en América Latina, tanto respecto a su carácter estratégico, como al rol potencial de este mineral en la promoción del desarrollo económico en la región.

En Argentina, las expectativas que alimentan cierta fiebre del “oro blanco” no son pocas, dadas las cuantiosas reservas existentes de este

mineral. El litio posee las cualidades necesarias para ser un gran almacenador de energía de cara a la producción de baterías ion-litio que precisan una multiplicidad de bienes actualmente: desde la notebook con la que trabajamos, el celular que utilizamos, hasta los autos híbridos o eléctricos del futuro.

Varias son las dimensiones centrales que alimentan los deseos promisorios respecto de este mineral, primero la notoria alza del precio de la tonelada del mismo, que a partir del año 2006 dio un salto de los U\$S 2 mil a los U\$S 6 mil. Por otro lado el incremento de la demanda de productos cuya producción se visibiliza aceleradamente. Tal y como plantea Zicari (2015), el litio ha sido un componente en diversos tipos de producciones que van desde las cerámicas y los vidrios, medicamentos (psicofármacos) hasta su utilización para la energía nuclear. A pesar de ser un mineral pasible de ser extraído de diversas formas, entre los años 1990 y 2010 se fue incrementando progresivamente su extracción de salmuera, fundamentalmente a partir del ingreso en el año 1997 de la Sociedad Química y Minera de Chile SQM (ex Sochimich), con una producción de 9 mil toneladas de carbonato de litio por año.

El incremento en la demanda de este mineral se ve también influenciado por la transformación implementada en la producción de baterías sobre finales de la década del noventa<sup>1</sup>. Así, si las baterías recargables utilizaban anteriormente níquel y cadmio, irán siendo sensiblemente remplazadas por el litio, dado que éste, como dijimos, se ofrece como un mejor almacenador de energía, que a la vez facilita su recarga, es resistente a cambios de temperatura y eleva notoriamente los ciclos de regeneración, prolongando a su vez una más larga vida útil. De esta forma las baterías en base de litio cuya producción rondaba un 5% para el año 1995, hacia el 2008 ascendían ya a un 58% del total (Zicari, 2015).

Entre los bienes claves en la demanda de esta batería, vemos que su utilización para la fabricación de celulares ascendió de 1,8 toneladas en 1996 a 170 toneladas en 2005, en el mismo período pero para los ordenadores su incremento varió desde 3,3 toneladas a 99 toneladas. Para el caso de los transportes (autos, motos, camiones, etc) híbridos o eléctricos, de acuerdo con datos ofrecidos por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), este rubro podría ascender de 500 mil vehículos en el año 2009 hasta los 7 millones para el año 2020, pudiendo realizar una proyección respecto del incremento de la demanda del mineral.

---

1 La primera marca en comercializar la batería ion-litio ha sido Sony, en el año 1991. Esta firma supo aprovechar los conocimientos e investigaciones en curso desde la década del setenta. Para un análisis más completo ver Fornillo, 2015.

Vale decir que este tipo de transportes se tornan centrales en aras de la transición energética mundial. Además, en la búsqueda por suplantar la energía fósil, desde los países centrales con mayor énfasis –aunque también en América Latina–, varios son los proyectos de implementación y planificación de formas de la energía sustentable, eólica, solar e hídrica, fundamentalmente. En ellos, la batería de litio se convierte en un elemento propicio para la transmisión, y almacenamiento descentralizado de la energía. En este sentido, el litio resulta estratégico para un proyecto de economía post desarrollo, que plantee necesariamente la transición energética y el reemplazo de las energías fósiles (gas, petróleo y otros hidrocarburos no convencionales).

Todo lo hasta aquí dicho revalida la imagen de que con proyectos científico-técnicos en marcha para la obtención de esta batería en el país, la Argentina, podría situarse en la punta de lanza tecnológica<sup>2</sup>. De manera que la “cuestión del litio” impacta transversalmente en los debates en torno a la economía, energía, industria e innovación tecnológica, utilización de la tierra y minería, resultando ineludible para las diversas perspectivas sobre el desarrollo nacional, tanto por sus potencialidades como por los riesgos que comporta su extracción en el país.

De otra parte, el carácter estratégico de este mineral es matizado por el hecho de que no es un mineral monopólico, más precisamente se encuentra distribuido desigualmente en el mundo, adosado en más de 150 minerales y susceptible de ser extraído (China, Corea) en las aguas marinas<sup>3</sup> (Fornillo, 2015). Elemento que dificulta la previsión de los costos y demandas del litio, lo cual se complementa con la incertidumbre respecto de las futuras transformaciones propias del avance tecnológico, redundando en la imposibilidad de garantizar la

---

2 Algunos de los intentos en materia de industrialización de litio en nuestro país se encuentran detallados en “Del Salar a la batería: Política, ciencia e industria del litio en Argentina”. Bruno Fornillo, 2015. Entre ellos destacan en Jujuy el centro de desarrollo tecnológico, “General Savio” en actual construcción, y articulación con la provincia, la Universidad Nacional de Jujuy y CONICET (que ha creado el CIT –Centro de Investigaciones y Transferencias– de Jujuy). Este centro se abocaría a la investigación del litio entre otros minerales. El observatorio del litio creado en la UNJU a cargo de Lizardo García. La articulación científica tecnológica de La Plata y Córdoba por la cual se impulsó un laboratorio de electroquímica, baterías de litio y celdas de hidrógeno. El instituto de Buenos Aires INQUIMAE que investiga y trabaja sobre la producción del litio, donde el especialista Ernesto Calvo pretende patentar un método de extracción de litio con muy baja utilización de agua.

3 Respecto a su distribución desigual hay litio en Brasil, China, Rusia, EEUU, Australia, Austria, Francia, Portugal, España, Suecia, Irlanda y Serbia. Ver Bruno Fornillo (2015). “El mito del litio y el modelo de desarrollo”. IADE disponible en <[www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=6413](http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=6413)>

continuidad del litio como mejor acumulador –o si por el contrario resultará más conveniente la realización de las mismas a partir de otros elementos–.

En la actualidad, las formas más económicamente rentables para su extracción son como mineral de espodumeno o mineral de salmuera. Frente a esto, el hecho de que entre Argentina, Chile y Bolivia se encuentren almacenadas las reservas de litio en salmuera más importantes, constituyendo aproximadamente un 85% de las reservas mundiales de este tipo, incrementa las visiones referidas a la posibilidad de estar frente a lo que se ha dado en conocer como el “triángulo del litio” con perspectivas optimistas que impulsan la necesidad de articular algo así como una OPEP del litio<sup>4</sup>.

En la porción de este triángulo que corresponde a territorio argentino se ubican los salares Hombre Muerto (Catamarca), Salinas Grandes (Salta y Jujuy), y los salares de Olaroz y Cauchari (Jujuy). En estas provincias, el litio emerge como una oportunidad de crecimiento económico, vinculado a la posibilidad de atraer inversiones de las cuales obtener las regalías de la exportación del mineral. Deben para esto gestionar impuestos con la Nación, y propiciar las condiciones para la radicación de las mineras –entre las cuales se incluye la necesidad de disciplinamiento de los conflictos y resistencias sociales–. En este sentido las expectativas sobre los posibles ingresos de divisas, la recaudación provincial, generación de empleos y crecimiento económico consolidan un imaginario “el doradista” en donde la extracción y exportación del mineral a gran escala aparece como un eje de una estrategia de desarrollo regional.

En este contexto, la Argentina ha experimentado un acelerado proceso de búsqueda de yacimientos y concesión de pedimentos para la extracción del mineral, en el marco de la profundización de un modelo de acumulación extractivista en este país que alimenta una dinámica de desposesión de bienes naturales, de territorios y derechos individuales y colectivos (Svampa y Viale, 2015). De acuerdo con Svampa y Viale este modelo se caracteriza en América Latina por imponer, desde el punto de vista económico, la reprimarización de las economías –es decir profundización de actividades económico-extractivas con escaso valor agregado–, y desde un punto de vista social la acentuación de una dinámica de desposesión (Harvey, 2004). Las grandes corporaciones en alianza multiescalar con los diferentes

---

4 Perspectivas que pese a su interesante optimismo, algunas veces desconocen o desatienden las grandes distancias que coexisten entre Chile, Argentina y Bolivia respecto de sus estrategias nacionales particulares tanto sea de extracción del mineral, como de su comercialización.

gobiernos concentran territorios para la extracción de recursos naturales por medio de emprendimientos a gran escala que de manera general tienen tendencia a la mono producción, con escasa diversificación económica y una destructiva lógica de ocupación de los territorios (Svampa y Viale, 2015).

Esta dinámica es visibilizada en las luchas y resistencias frente a la radicación de empresas mineras, impulsadas por las comunidades indígenas que habitan la puna argentina, en exigencia del cumplimiento de los derechos o conquistas colectivas –conseguidas constitucionalmente en la Carta Magna y tratados internacionales, como la Consulta Previa Libre e Informada (CPLI)– la defensa de sus territorios y la obtención de títulos colectivos.

Sostendremos, entonces, que la “promesa de desarrollo” que ha desatado la fiebre del litio, choca con límites ineludibles a su concreción: por un lado la legislación general carece de mecanismos de implementación y control coordinados, tanto entre Nación y provincias como inter provincialmente y hacia el interior de cada unidad provincial, entre los actores que ocupan el territorio. La descentralización de los recursos mineros heredada de los años neoliberales, provincializó los recursos generando una yuxtaposición de intereses que complejizan las posibilidades de pensar proyectos integrados nacionalmente, a la vez que distorsionan las demandas de los actores locales. Se evidencian relaciones profundamente asimétricas entre los gobiernos provinciales y las empresas transnacionales, que se expresan en la consolidación de los enclaves extractivos con magros beneficios locales.

Por otro lado, el discurso del desarrollo que se enlaza con la promesa del litio, oculta una dimensión social del problema que invisibiliza las luchas y resistencias que protagonizan las comunidades indígenas que habitan las zonas aledañas a los salares, y para quienes el imaginario del desarrollo debe incluir la sustentabilidad y la reproducción de sus formas de vida, tanto como la participación y control comunitario sobre los minerales que se hallan en sus territorios. Estos conflictos se enmarcan en un proceso de apropiación y extensión de las agendas sobre las consecuencias económicas, sociales, medioambientales, culturales y políticas ligadas a la implementación de emprendimientos de carácter extractivo, “debates que lejos de situarse sólo en los niveles de técnicos y burocracias especializadas, son discutidos y problematizados por la población” (Svampa y Viale, 2015: 10).

## **1. EL DORADISMO O LAS EXPECTATIVAS ECONÓMICAS DE EMPRESAS Y PROVINCIAS**

Hemos afirmado que la visión *eldoradista* del litio desata importantes expectativas sobre el posible ingreso de futuras divisas –sea para el

Estado nacional como para los provinciales—, la generación de empleos directos e indirectos y el desarrollo vinculado directamente con la noción de crecimiento económico. En este apartado entonces nos interesa discutir los límites o contradicciones propiamente económicas que tiene esta perspectiva de desarrollo bajo la reglamentación y normativa actual, para la extracción del mineral<sup>5</sup>. Para esto analizaremos diferentes dimensiones como: a) los escenarios de concesiones de pedimentos y explotaciones al capital privado vinculado a empresas de carácter transnacional; b) la reglamentación minera nacional y provincial; c) la distribución de los ingresos entre Nación/provincias impuesta a partir de la reforma constitucional de 1994; y d) los impactos sobre las economías locales en la fase inicial de la cadena de valor del litio en Argentina.

Entre los años 1969 y 1974 se realizaron exploraciones y pedimentos como parte del *Plan Salares* en Catamarca, Salta y Jujuy, enfocados en este momento de cara a la producción de insumos para aleaciones de la industria aeroespacial<sup>6</sup>. De estos trabajos resultó la continuidad de exploración en el salar catamarqueño de Hombre Muerto a fines de la década del ochenta en manos de una firma extranjera Minera del Altiplano, subsidiaria de la *FMC Corporation* (EE.UU.) que luego será *FMC Lithium Corp.* Esta empresa que inicia su explotación en forma masiva en el año 1998 realiza en la actualidad una producción anual estimada en 12 mil toneladas de carbonato de litio que representan aproximadamente una facturación de 72 millones de U\$D y de 6 mil toneladas anuales de cloruro de litio (aproximadamente 18 millones de U\$D). El 100% del mineral extraído en Hombre Muerto se exporta por Chile. Además, a nivel mundial se ubica como el tercer productor de carbonato de litio. Este salar en la actualidad registra concesiones otorgadas para prospección, exploración o pedimentos en la casi totalidad de sus territorios.

En la provincia de Jujuy (departamento de Susques) se encuentra el salar de Olaroz y Cauchari, con una altura superior a los 4500 metros sobre el nivel del mar. El territorio que comprende los salares de Olaroz al norte y Cauchari al sur, abarca dos cuencas endorreicas,

---

5 Recuperamos para este análisis la provocativa caracterización de Gudynas sobre el “neextractivismo desarrollista”, para dar cuenta de la fase actual del extractivismo bajo gobiernos progresistas. El autor plantea que estos gobiernos terminan anclados en ideas convencionales del desarrollo como progreso, y repiten viejas nociones sobre la naturaleza como fuente inagotable de recursos, y como capital estratégico en los proyectos de desarrollo (Gudynas, 2009).

6 Se exploraron en ese entonces los salares de Arizaro, Pastos Grandes, Pozuelos, Centenario, Rincón, Ratones y Pocitos de Salta; Hombre Muerto y Antofalía, en Catamarca; y Salar de Jama, Olaroz y Cauchari, en Jujuy (Mendez s/f y Nacif, 2014).

y fue declarado en 1981 como reserva provincial. Políticamente, el territorio se encuentra en el departamento de Suques y sus comisiones municipales son Cactua, Coranzulí y Suques, que es cabecera departamental con una población de 1.140 habitantes. Este salar posee una alta concentración de litio aproximada en 900 ppm, combinada con una reducida contaminación con otros químicos, todo lo cual permite la obtención del carbonato de litio con una mayor pureza. Aquí la cantidad total de reservas es menor que las estipuladas para Hombre Muerto, reduciendo por tanto la perduración de su utilidad.

El proyecto se concesionó originalmente a un *joint venture* entre la automotriz japonesa Toyota Tsusho y la australiana *Orocobre Limited*<sup>7</sup> (por medio de su filial argentina, Sales de Jujuy). Orocobre obtuvo el permiso para operar en el año 2012, radicando ese año diversas instalaciones que lanzaron la producción masiva en noviembre de 2014. A pesar de que es reciente la firma, estipula obtener una producción anual de 17.500 toneladas de carbonato de litio, superando así a la FMC.

Minera Exar –subsidiaria de la canadiense *Lithium Américas Corp.*– y Posco –surcoreana– poseen una planta piloto en el Salar de Cauchari, que se extiende desde el departamento de Susques hacia territorio salteño, siendo la superficie total del yacimiento superior a las 127 mil hectáreas. De aquí se podrían extraer 4,9 millones de toneladas de carbonato de litio, convirtiéndose por esto en una de las explotaciones más importantes del mundo. Aquí la presencia de las acciones de Mitsubishi y la autopartista Magna se encuentran vinculadas con *Lithium Américas Corp.*; la primera cuenta con un 4, 1% mientras que la segunda asciende a 13, 3%. Esta asociación les otorga el derecho de obtener el carbonato de litio a un precio que se encuentre hasta un 5% por debajo de los precios internacionales. En el salar del Rincón, *ADY Resources* desarrolla un proyecto que abarca unas 10 mil hectáreas que se encuentran a 3900 metros sobre el nivel del mar. El inicio de su exploración data del año 2004, y hasta la actualidad. En sus proyecciones está la de alcanzar la extracción de 30 mil toneladas de carbonato de litio anuales, aunque en la actualidad produce unas 1.200 toneladas del mismo.

El dato que sobresale es la estrecha articulación de las empresas mineras en sociedades accionarias o consorcios de los que participan algunas importantes firmas automotrices. Así vemos que mientras Toyota está asociada con la australiana Orocobre, Mitsubishi tiene

---

7 Orocobre también controla las empresas de Borax Argentina SA y *South American Salars SA*, dedicándose a la exploración, prospección y explotación de litio, potasio, boro y sulfatos en una multiplicidad de salares del territorio del noroeste Argentino.

presencia en Exar/Posco y finalmente Nissan respalda a *FMC Lithium Corp.*, de hecho esta última firma ha anunciado el lanzamiento de diferentes líneas de automóviles que utilizan baterías de Ion-litio.

La presencia de estos capitales transnacionales en la región se ve posibilitada por la vía de la legislación que, sancionada o reformada en los años noventa, norma la actividad extractiva del litio como en general de la minería en Argentina. En este sentido, el Código de Minería, el Artículo 124 de la Constitución Nacional (CN) y la Ley 24.196 de Inversiones Mineras constituyen un primer límite insoslayable al impulso de una política concreta de desarrollo económico que supere el carácter primario exportador de la producción minera en Argentina. El artículo 124 de la CN establece que “corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”, estimulando por la vía de la provincialización de los recursos que las provincias en cuestión –Catamarca, Salta y Jujuy– dicten sus normas particulares con respecto a esta actividad; el resultado es el de tres legislaciones diferentes.

El Código de Minería reformado en el año 1997, otorga al Estado un “dominio originario” de las minas, estableciendo sus “derechos soberanos y jurisdiccionales”; sin embargo no habilita al Estado a efectuar la explotación. Se faculta sí a los capitales privados para buscar yacimientos, y disponer de ellos, en donde la propiedad del subsuelo –a diferencia de la superficial– resulta propiedad de quien la descubre. Los minerales entonces no son considerados como bien público, sino que pueden ser obtenidos por cualquier particular. Para obtener la propiedad de una mina, se debe realizar una manifestación del descubrimiento frente al Juzgado de Minas, abonar un canon minero, invertir un capital mínimo, y llevar a cabo la explotación (Slipak, 2015). Las actividades de exploración, prospección y explotación son reguladas por la Ley de Inversiones Mineras (1993), ley que le otorga una estabilidad fiscal a las empresas del sector, por un período de 30 años corrientes a partir de la presentación del estudio de factibilidad (que presentan las mismas empresas). A su vez, esta ley permite la deducción de montos invertidos en prospección, exploración y estudios de factibilidad del Impuesto a las Ganancias, otorgando otros beneficios impositivos.

Los principales tributos que abonan las provincias son el Impuesto a las Ganancias y el Impuesto al Valor Agregado (IVA), recaudados por el gobierno nacional y distribuidos entre las provincias y la nación de acuerdo a la Ley de Coparticipación Federal. En un segundo orden se encuentra el impuesto de Ingresos Brutos, sujeto a las legislaciones particulares provinciales, y las regalías que representan un 3% del valor en boca de mina del producto luego de

deducirle los costos de producción. Sin embargo, lo paradójico es que el cálculo del valor en boca de mina y esos costos se establecen en función de las declaraciones de las propias empresas. Finalmente, se abonan las tasas municipales que correspondan según la localización del proyecto.

Existe un impuesto adicional, el Canon Minero, que es percibido directamente por las provincias, pero su monto lo fija el Estado nacional. Hacia el año 2013 era de \$80 por pertenencia<sup>8</sup> para las minas de primera categoría y de \$40 para aquellas de segunda categoría desde 1994. Sobre finales del año 2014, el Congreso de la Nación aprobó una ley cuadruplicando este importe; a pesar de esta actualización, continúa resultando exiguo y no representa una importante fuente de recursos para las provincias (Slipak, 2015).

Es importante resaltar las ventajas fiscales y exenciones que obtienen las empresas que estamos analizando. La primera es la ya mencionada “estabilidad fiscal”, por medio de la cual las firmas gozan de un período de 30 años posteriores a la aprobación del informe de factibilidad de su proyecto que las modificaciones tributarias nacionales, provinciales o municipales no pueden afectarlo ni gravarlo. Además, las firmas mineras cuentan con varias exenciones impositivas de suma relevancia entre las que destacamos<sup>9</sup>: impuesto a la ganancia mínima presunta; tasas aduaneras y aranceles relacionados con la importación de equipos, bienes durables de producción e insumos; contribución sobre la propiedad minera<sup>10</sup>; pago del impuesto a los créditos y débitos bancarios<sup>11</sup>; pago de las retenciones a las exportaciones; además están exentas de tributos a las ganancias derivadas del aporte de minas y derechos mineros para capitalizar sociedades. Adicionalmente a estos beneficios, las firmas mineras pueden deducir varios gastos para reducir la base sobre la que tributarán ganancias, como los gastos de exploración y los destinados a la conservación del ambiente. Por otra parte, al permitírsele a estas firmas la amortización acelerada de las máquinas, construcciones y vehículos, también pueden reducir el pago del impuesto a las ganancias.

---

8 Una pertenencia minera consta de 300 metros de longitud horizontal y 200 de latitud, que pueden extenderse hasta los 300, según la inclinación del criadero.

9 Una buena síntesis de las exenciones y beneficios fiscales con que cuenta la minería –que nos sirvió de base para las que listamos a continuación– puede encontrarse en Göebel (2013).

10 Esto implica la exención de gravámenes presentes o futuros y tanto de nivel nacional, provincial o municipal aplicados sobre las máquinas, vehículos o los establecimientos.

11 Tributo conocido como “el impuesto al cheque”. El tributo implica el pago del 0,6% del valor de cada débito o crédito bancario sobre las cuentas corrientes.

Las empresas mineras pueden contar con la devolución anticipada y financiamiento del IVA tanto para la importación o compra local de bienes vinculados con la construcción de infraestructura; se les devuelve el IVA insumido en los gastos vinculados con la exploración; y pueden deducir el 100% del impuesto sobre los combustibles líquidos. El texto de la Ley 24.228, también establece que las Provincias –en sintonía con el accionar de la Nación–, deberán propiciar la eliminación del pago de gravámenes y tasas provinciales y municipales (lo cual puede incluir el impuesto sobre los ingresos brutos, que en la retórica de las empresas mineras es uno de los tributos más importantes que abonan) y la eliminación del impuesto de sellos en actos jurídicos vinculados con la prospección, exploración o explotación minera. También, según la Ley 24.196, se exime a estas firmas del pago del impuesto de sellos para operaciones como la ampliación de capital, emisión de acciones o capitalización de aportes (cuando las firmas de otras actividades económicas deben abonar este tributo).

Por último, como beneficio adicional, desde la implementación del control de cambios en la Argentina –en 2002– hasta finales del año 2011, las firmas mineras estaban eximidas de la obligatoriedad de liquidar las divisas provenientes de sus exportaciones en cuentas locales, es decir que tenían permitido cobrar sus ventas al exterior en cuentas fuera del país.

En Jujuy, a partir de haber decretado al litio como “Recurso Natural Estratégico” se crea por decreto un “Comité de expertos para el análisis integral de proyectos del litio”. A su vez puede observar un rol activo de parte del estado provincial a partir de la creación, el 15 de abril de 2011, de la empresa *Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado* (JEMSE) como una iniciativa provincial para la obtención de mayores recursos a partir de proyectos de energía y minería. A pesar de esta iniciativa, lo cierto es que JEMSE nace endeudada directamente desde el principio con Orocobre, por lo cual debe abonar hacia esta empresa más de un 33% de los dividendos que le corresponden por sus acciones. En Salta, se ha creado la empresa *Recursos Energéticos y Mineros Salta* (REMSA), constituyéndose como una sociedad anónima entre la provincia de Salta (99%) y el Municipio de San Antonio de los Cobres (1%). A diferencia de JEMSE, en REMSA se sigue un modelo de negocios en donde se intenta atraer a accionistas privados bajo el supuesto de que esta es la mejor forma de generar empleo. En definitiva, si bien la provincia de Jujuy le otorga el carácter de mineral estratégico y la provincia de Salta lo considera de interés público, la legislación nacional y las políticas de ambas provincias y la de Catamarca, facilitan y promueven la instalación de grandes empresas transnacionales.

El caso de Jujuy, resulta por demás paradigmático dado que hablamos de una provincia de tradicional actividad minera, que actualmente posee una multiplicidad de actividades en marcha como Minas Pirquitas, El Aguilar, Metal Huasi. Incluso en el último tiempo se impulsa la creación de un Parque Industrial que casualmente se ubicaría en 70 hectáreas en Susques.

En términos de discutir un modelo de desarrollo, uno de los aspectos fundamentales que hace a un impulso de transformación en la matriz productiva, y remite a la apropiación por parte de agentes locales del valor y rentas asociados a una actividad económica y su distribución, es el control de los conocimientos y el desarrollo científico que permite la expansión de un sector. Sin embargo, las técnicas extractivas que se utilizan en la puna argentina fueron desarrolladas y patentadas por grandes empresas transnacionales que poseen importantes fondos económicos para la investigación, o incluso financian investigaciones del sistema de ciencia y técnica público de varios países<sup>12</sup>. Se destaca que estas transnacionales, se encuentran asociadas a las firmas automotrices o fabricantes de manufacturas intensivas en conocimiento que utilizan baterías de Ion-Li (que incluso en algunos casos también poseen patentes). En el caso argentino, hacia diciembre de 2014, si bien existían algunas (pocas) patentes otorgadas o solicitudes vinculadas a la transformación del litio, la totalidad de las relacionadas a la recuperación o extracción primaria del carbonato o cloruro de litio estaban a nombre de estos grandes actores globales. Esto significa que las importantes sumas que invierten las provincias de Salta, Jujuy y Catamarca o el gobierno nacional, en formar técnicos capaces de desempeñarse en la recuperación del litio a partir de salmueras, resultan en una capacitación gratuita de recursos humanos para las grandes firmas provenientes de Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón, Corea del Sur, Francia y otros países que controlan, además de las concesiones mineras, las tecnologías para poder llevar adelante los proyectos.

Cuando analizamos los aspectos que remiten a la transformación de la matriz productiva a nivel local vinculado a la generación de

---

12 Una excepción constituye el hecho de que a inicios de 2015 se anunció que el equipo de investigación del Instituto de Química Física de los Materiales, Medio Ambiente y Energía (INQUIMAE), liderado por el Dr. Ernesto Calvo logró desarrollar un método de recuperación de cloruro de litio a partir de salmueras por medio de electrólisis de sales. Entre los aspectos salientes, se destaca que esta metodología, resulta aún más amistosa con el ambiente que las técnicas utilizadas actualmente en los salares del denominado “triángulo del litio”, ya que éstas últimas emplean diversos químicos que quedan en la salmuera, de los que el método por medio de electrólisis prescinde.

empleos, las cifras distan mucho de ser alentadoras, dando cuenta de que la extracción del litio no es una actividad de trabajo intensiva<sup>13</sup>. Según datos recabados de funcionarios gubernamentales, representantes de las firmas y habitantes de las comunidades, la totalidad de los proyectos en marcha estaría generando entre 1.000 y 1.500 puestos de empleo directo en los territorios del noroeste argentino. Si estimamos el empleo indirecto en 2 puestos y medio por cada una de ellas, las cifras oscilan entre 2.500 y 3.750 (Slipak, 2015).

Analizando en concreto el caso de Sales de Jujuy que se encuentra produciendo desde finales de 2014 observamos que –de acuerdo a fuentes de la propia empresa desde el 2012 a la fecha– la creación de puestos de trabajo resulta volátil, ya que mientras la firma ya se encontraba realizando el bombeo de la salmuera y la precipitación en las piletas, la planta de procesamiento del carbonato estaba también en construcción, por lo cual la coexistencia de actividades de infraestructura con otras que ya son parte del proceso productivo en sí mismo, genera cifras no permanentes. En entrevista realizada en marzo de 2014, la empresa nos informó que a la fecha el Proyecto de Sales de Jujuy empleaba de manera directa aproximadamente unas 125 personas y todo el grupo totalizaría unas 300. La firma tiene un programa o bolsa de trabajo que asegura la contratación de personas de 10 comunidades de la zona cercana al salar mediante un sistema rotativo ante sus eventuales demandas laborales. Un 95% del personal no calificado proviene de esta bolsa de trabajo. De otra parte los propios habitantes de las comunidades afirman que la oferta de empleo ha ido mermando progresivamente, que sobre el año 2015 han disminuido y que la empresa argumenta que es debido a que no se han alcanzado las cifras de producción estipulada. En general este incumplimiento de parte de Sales de Jujuy contrasta en el relato de los entrevistados, con el mejor cumplimiento en materia de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) de parte de la otra empresa que se encuentra en el salar Cauchari, minera Exar<sup>14</sup>.

---

13 De acuerdo con datos obtenidos del Ministerio de Trabajo las actividades mineras en la provincia de Salta hacia el año 2012 generaban un 1,7% de los empleos registrados provinciales; para la provincia de Jujuy estas mismas actividades en 2012 representaban un 3,9% de los empleos provinciales, y en general las exportaciones de este sector representaban un 60% del total de exportación. Finalmente en Catamarca este sector representaba un 6,2% y las exportaciones de su complejo minero impactan en un 95% del total (la tradición minera de esta provincia, el peso de la extracción de cobre, oro y litio explican este porcentaje).

14 Datos extraídos de la sistematización de entrevistas realizadas en las comunidades de Susques y Huáncar, diciembre de 2015.

## **2. CONFLICTOS TERRITORIALES Y ACTIVACIÓN DE DEMANDAS COLECTIVAS EN LOS SALARES DEL NOROESTE ARGENTINO**

Las distancias en materia legal que caracterizan a cada provincia, tanto como con los tiempos y formas de intervención de las empresas en los yacimientos, constituyen los escenarios concretos en los cuales emergieron dos actores sociales organizados frente a la minería del litio. Sus resistencias, evidencian de manera general un conflicto entre las formas de reproducción de la vida de las comunidades que allí habitan y las formas de utilización del territorio por parte de las empresas. Paradójicamente, estas perspectivas que configuran una otra dimensión de la noción del desarrollo, se encuentran sino ausentes, poco analizadas en el conjunto de debates académicos y políticos vinculados al devenir de la producción de este recurso, evidenciando de este modo que en las expectativas vinculadas al incremento económico, no están siendo contemplados los derechos indígena identitarios y territoriales legislados y/o suscriptos por el Estado argentino.

Así, los conflictos territoriales y la organización de actores colectivos que encabezan la resistencia a la explotación del litio en los Salares de Olaroz y Cauchari y en Salinas Grandes expresan demandas desatendidas en materia de información sobre los pasivos ambientales, utilización de los salares tanto como del agua, otorgamientos de títulos territoriales y finalmente, la realización de la Consulta Libre Previa e Informada (CLPI).

Desde el inicio del año 2010, las comunidades de Salinas Grandes pudieron observar la llegada y movimientos de empresas mineras a sus territorios, por los medios de prensa provinciales y nacionales conocerían que se trataba del cercano comienzo de proyectos de exploración de las reservas de litio en la cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc<sup>15</sup>. Es a partir de este momento cuando inicia la organización de 33 comunidades autoconvocadas para proteger su territorio, conformando la Mesa de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc, quienes por medio del asesoramiento legal de grupos de abogados y organizaciones sociales que inciden en el territorio, impulsaron diversas demandas y pedidos de circulación de información referente al impacto ambiental y las formas de extracción de este mineral que llevarían a cabo las mineras.

El conflicto, si bien desatado por el curso legal, será acompañado con repertorios de acción como movilizaciones y corte de ruta en una articulación con diferentes actores y organizaciones activas en el

---

15 Ocho de ellas pertenecen a la jurisdicción de Salta y el resto, a la de Jujuy. En su conjunto reúnen aproximadamente 6.500 personas que habitan en zonas aledañas adonde se encuentra la gran reserva de litio y potasio.

territorio<sup>16</sup>. Luego de presentar denuncias puntuales, se elevó una demanda hasta la Corte Suprema de Justicia<sup>17</sup>, adoptando una estrategia novedosa que remitió a realizar una demanda bi-provincial, desde la Mesa de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc tanto a la provincia de Salta como a la de Jujuy. Como la Corte finalmente se declaró improcedente frente a esta denuncia<sup>18</sup>, las comunidades nucleadas en la Mesa avanzaron hacia el curso internacional, de esta forma enviaron delegados de las comunidades a la organización de una cumbre de la Organización de Naciones Unidas en Ginebra, elevaron un informe al Relator Especial de esta entidad, James Anaya, quien luego visitaría los territorios avalando en su informe final los argumentos de las propias comunidades<sup>19</sup>. Finalmente las comunidades nucleadas en la Mesa elevaron una demanda en la Corte Interamericana de Justicia, que hasta la actualidad se mantiene en tratamiento<sup>20</sup>.

---

16 En esta primera instancia del conflicto, la dinámica organizativa de la Mesa incluyó el pedido de apoyo a diversas figuras de ONG nacionales e internacionales (Warmi, Red Puna, OCLADE) que trabajaban en la zona, para el asesoramiento y la formación en materia legal hacia las comunidades.

17 La causa de amparo presentada por las comunidades cuenta con el aval de diferentes organizaciones: Asociación de Abogados de Derecho Indígena (AADI), Environmental Defender Law Center (EDLC), Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) y el Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ). Disponible en <[http://elmartillojudicial.blogspot.com.ar/2012\\_03\\_01\\_archive.html](http://elmartillojudicial.blogspot.com.ar/2012_03_01_archive.html)>

18 Para negar la competencia en la Corte Suprema de Justicia Argentina, se utilizaron diversas herramientas procesales que introdujeron distorsiones a la demanda realizada. Por ejemplo, los representantes legales de la provincia de Salta no se presentaron alegando que en realidad en esta provincia no existían exploraciones, sino solo pedimentos; al tiempo que el fiscal de la provincia de Jujuy, alegaría que en los territorios en cuestión las mismas comunidades indígenas habrían dado su consentimiento para los proyectos de exploración y explotación iniciados, valiéndose de las declaraciones de algunos representantes comunales integrantes de la zona de la cuenca de Olaroz, en donde las empresas lograron acceder a los permisos de las comunidades (Argento y Puente, 2015).

19 Ver James Anaya (2012). *Informe Relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*, presentado en el Consejo de Derechos Humanos 21° período de sesiones, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Julio 2012.

20 El marco legal nacional e internacional existente –que desarrollaremos más adelante– es producto de las reformas multiculturales que tuvieron lugar principalmente en la década del noventa, generando un complejo y ambiguo crecimiento del derecho indígena en la región. Esta cuestión es problematizada por Hale (2004) bajo la premisa de que el multiculturalismo construye la figura del “indio permitido”, y que las políticas multiculturales que acompañaron las reformas neoliberales en la región son en parte funcionales al proyecto neoliberal: al tiempo que presentan nuevos espacios para la conquista de derechos, contienen límites predeterminados basados en la exclusión de otros derechos, que se expresan en el reconocimiento como minorías étnicas. Es decir, “se ejercen ciertos derechos pero bajo la condición implícita de que

De otra parte los salares de Olaroz-Cauchari se encuentran situados en el departamento de Susques, que nuclea a 10 localidades –Huáncar, Puesto Sey, Pasto Chico, El Toro, Coranzulí, Cactua, Olaroz, San Juan de Quillaques, Cauchari y Suques–. En el análisis del conflicto en estos territorios se tornan visibles algunas diferencias respecto al escenario de Salinas Grandes, dado que por un lado la sal que se extrae de estos salares no es de uso doméstico ni apta para el consumo humano, con lo cual resalta la ausencia de las cooperativas mineras que sí se encuentran en Salinas Grandes, junto con un menor trabajo artesanal de extracción para labores artesanales de sal. Además, la radicación de las empresas en este departamento data de por lo menos cinco años atrás, sobre el año 2010, condición que fue posible gracias a que cinco de estas comunidades –Huáncar, Olaroz, Puesto Sey, Pasto Chico y Cactua– dieron su consentimiento a la radicación de empresas, facilitado a su vez por el hecho de haber obtenido previamente un reconocimiento sobre sus territorios y otorgamiento de títulos comunitarios.

Así, para cuando surge el colectivo Apacheta –organización que impulsa la resistencia a la minería del litio– en la comunidad que es cabecera departamental de Susques, los procesos de exploración ya estaban en marcha –fundamentalmente Sales de Jujuy–. Para conseguir el permiso de la comunidad de Susques, referentes de las empresas junto con representantes municipales se acercaron a las asambleas<sup>21</sup> en repetidas ocasiones a lo largo del año 2012. Como resultado de ello, en asamblea reunida sobre finales de ese año un conjunto de entre 20 y 30 pobladores avalaron con su firma la actividad de Sales de Jujuy en sus territorios. Las promesas de empleo hacia la comunidad, junto con las obras de mejoramiento en infraestructura que la empresa otorgaría como parte de su RSE posibilitaron la expectativa de participación colectiva e individual en los beneficios (contrataciones laborales o tercerización de servicios), en donde la comunidad podría beneficiarse de la reactivación económica impulsada por la presencia empresarial. El problema fue que había muchos otros comuneros en desacuerdo con esta medida, y que según relatan los mismos no fueron convocados:

---

[otros] no se obtendrán” (Hale, 2004: 18).

21 La Asamblea de cada comunidad constituye el primer nivel organizativo por medio de la cual los habitantes debaten y toman decisiones colectivas referidas a su territorio y organización. Luego de la reforma constitucional del año 1994 se impulsó la obtención de personerías jurídicas que extendió y multiplicó la formación de estas asambleas. Cada comunidad a su vez cuenta con un Presidente o comunero y responden a la autoridad local máxima representada por un Comisionado Municipal (Argento y Puente, 2015).

Lo que nosotros decimos es que no nos informaron, porque cuando se hace esta asamblea que de hecho firma un número menor de comuneros de los que nos oponemos, no le avisan a la gente de los campos, no nos avisan. Entonces la gente que estaba en sus campos no baja a la asamblea. Pero porque no se enteran... así consiguen las firmas ellos (Integrante del colectivo Apacheta, 2015, entrevista).

El colectivo Apacheta entonces, emerge en un contexto en donde diversos intereses particulares y comunales ya estaban en juego y desata hacia dentro de la misma comunidad una división entre posicionamientos pro y anti extracción minera, en donde esta organización debe enfrentar lo que ellos mismos denominan “estigma” o “discriminación” de parte de sus propios vecinos y hermanos indígenas. Con escasos recursos organizativos disponibles, los integrantes de Apacheta cuentan con el asesoramiento en materia legal de un abogado que reside en San Salvador de Jujuy y gracias al cual han podido elevar demandas a la Corte Provincial, tanto como conseguir por esta vía la entrega de informes de parte de las empresas, y otros realizados por profesionales –geólogos, biólogos, antropólogos– que preocupados por el impacto ambiental en los territorios han elaborado documentos e investigaciones que en la actualidad sirven de insumos para esta organización.

Entre las principales demandas que articulan ambos actores, podemos hallar puntos en común tanto como distancias y particularidades. Así, en primer lugar, aparece la defensa de la sal como un bien común, que expresa un carácter simbólico identitario por encontrarse en territorios ancestrales, habitados desde miles de años por los pueblos originarios de la región. Desde la perspectiva de estas comunidades el salar es el espacio de reproducción de la vida, de la subsistencia y el lugar en donde habitaron sus antepasados, trazaron los caminos y desplegaron sus culturas. En la ritualidad que poseen, los salares como parte de la vida de estas poblaciones, guardan conocimientos sobre el uso y extracción de la sal, que son ignorados por las prácticas extractivas e industriales de explotación del litio (Informe Paralelo CDESC, 2011).

La dimensión simbólica identitaria se complementa a su vez con la utilización del salar como medio de vida; desde antaño los pobladores extraían la sal en Salinas Grandes para su comercialización o intercambios en cambalaches, costumbre que se mantiene hasta la actualidad. Las comunidades que trabajan la sal en este salar, lo comercializan hacia otras provincias o países limítrofes, intercambiando también con diversos artículos comestibles y/o artesanías. Adicionalmente, para las comunidades situadas en la inmediatez de

los salares –en la cuenca de Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc–, la sal es a su vez la principal fuente de trabajo, siendo que muchos pobladores trabajan en las cooperativas salineras, sociedades que trabajan con formas de explotación manual (mediante raspado superficial o cosecha en piletas). Si para estos trabajadores, la radicación de empresas constituye una amenaza adicional, dado que corre riesgo su propia fuente de trabajo, en general la amenaza hacia la reproducción de la vida es común al conjunto de los pobladores (ya sea ubicados cercanamente o a distancia del salar), y se evidencia cuando analizamos el problema de escasez de agua para consumo humano o animal para poblaciones que viven del sector agropecuario<sup>22</sup>.

Es así, que el hecho de que la minería del litio, sea una minería del agua (Gallardo, 2011), en territorios que se caracterizan por ser extremadamente áridos, provoca serios temores respecto a la escasez de la misma, tanto como a la posibilidad de salinización de las napas dulces. De acuerdo con inspecciones realizadas en el año 2012, las perforaciones están generando, de manera progresiva, la inundación del terreno en las inmediaciones, lo que impedirá la extracción de sales superficiales en los sectores afectados. Asimismo, existe el riesgo de que se esté favoreciendo la difusión de sales en la superficie hacia los acuíferos de agua dulce. Esta situación fue documentada por el Consejo de Organizaciones Aborígenes de Jujuy (COAJ), en las Salinas Grandes donde se realizaron actividades de prospección minera<sup>23</sup>.

Según datos estimados por cada tonelada de litio extraída de salmuera en forma industrial, se evaporan alrededor de 2 millones de litros de agua (Gallardo, 2011). Entonces, a la posibilidad de que estas culturas se vean obligadas a “tener que dejar de trabajar de la sal” (Abogada Mesa de Salinas Grandes y Guayatayoc, entrevista), se le suma la pérdida de sus pasturas y pastoreos campo arriba, producida por la sequía de las aguadas u “ojos de agua”. Es por esto que en la denuncia elevada al Relator de las Naciones Unidas, James Anaya, en

---

22 Las comunidades establecen relaciones diferenciales en torno al salar, basadas principalmente en la distancia respecto del mismo. Aquellas que habitan las salinas, expresan una marcada identidad minera ligada al trabajo con la sal, “mientras que las comunidades con mayor distancia se encuentran más ajenas a la producción salitrera –así como también al conflicto que nos convoca–, y sus actividades principales tienen relación con la economía de subsistencia de la zona (pastoreo de llamas, alpacas, ovejas y cabras, agricultura de altura y producción de artesanías)” (Argento y Puente, 2015: 127)

23 Respecto al riesgo de disminución del agua se puede revisar un informe del Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA). Ver Aguilar y Zeller, 2012. “Litio. El nuevo horizonte minero. Dimensiones sociales, económicas y ambientales”. Disponible en <<http://wp.cedha.net/wp-content/uploads/2011/11/Informe-de-Litio-cedha.doc>>

informe paralelo al CDESC, las comunidades enunciaban que las perforaciones realizadas por las empresas en Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc hasta ese momento, “presentan surgencia de aguas de baja salinidad provenientes de acuíferos profundos, lo cual provocará consecuencias notables sobre el sistema salino: limitará la posibilidad de extracción de sales superficiales y favorecerá la difusión de sales superficiales hacia acuíferos profundos de baja salinidad” (Informe paralelo CDESC, 2011: 2). De esta manera, el informe relaciona la privación de acceso al agua con la violación de los derechos humanos fundamentales de acuerdo a lo señalado por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), los daños ocasionados se presentan como “la muerte de una identidad”/ “un genocidio realizado en aras de la homogeneización cultural” (Informe paralelo del CDESC, 2011: 2).

De acuerdo con el geólogo forense y ambiental Fernando Díaz, la extracción de la salmuera para obtener litio genera una disminución del nivel de base del agua subterránea de la cuenca, produciendo como consecuencia la desaparición de las vegas y lagunas que son fundamentales para las actividades agropecuarias de la región<sup>24</sup>. A su vez, en la Reunión de Expertos sobre el Desarrollo Sostenible del Litio en América Latina, convocada en el año 2010 por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), se concluyó que “la extracción de litio a través de la evaporación de salmueras en salares puede tener impactos significativos en el delicado equilibrio de los suministros de agua”<sup>25</sup>.

Para obtener estudios vinculados a los impactos o pasivos ambientales en sus territorios las comunidades incluidas en ambas organizaciones, debieron recurrir en primera medida hacia el Juzgado de Minas. El hecho de que el relevamiento que esta entidad posee sea información directamente emitida desde las empresas genera una profunda desconfianza entre los pobladores, los cuales en segunda instancia solicitaron el apoyo de ONG que trabajan en la zona (Warmi, Red Puna) entidades estatales (técnicos de programas agrícolas) hasta el apoyo de profesionales (agrónomos, biólogos, geólogos) pertenecientes a la Universidad Nacional de Jujuy, tanto como independientes, que en la mayoría de los casos, a título individual prestaron sus servicios y conocimientos para brindar una mayor información tanto a la Mesa como al colectivo Apacheta. Una de las permanentes demandas de estas comunidades que hemos podido constatar en los repetidos

---

24 Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA). Disponible en <<http://www.noalamina.org>>

25 *Ibid.*

trabajos de campo de investigación, es el hecho de que han tenido que buscar profesionales que de manera generosa se comprometen con la investigación de impacto ambiental, dado que cuando han pedido información a las instancias institucionales (públicas y privadas) correspondientes, han obtenido informes de extrema complejidad y academicismo que redundan en incomprensión y falta de acceso a los conocimientos. Es decir que o bien deben confiar en lo que se les dice en cada “taller informativo” organizado por las empresas, o bien conseguir sus propios profesionales de confianza. El pedido concreto de las comunidades es que el Estado ya sea provincial o nacional, ponga a disposición de estas mismas comunidades recursos humanos que puedan estudiar el territorio en articulación con los conocimientos y saberes de la propia comunidad.

Es así que el problema de la información, constituye otro de los ejes centrales de las demandas de las comunidades, lo cual han exigido tanto en las diversas instancias judiciales, pasando por los propios responsables municipales (Comisionados Municipales) hasta llegar –en el caso del colectivo Apacheta– a una visita en concreto a la empresa Sales de Jujuy, sobre la cual relatan que: “Nosotros fuimos hasta la empresa con 18 puntos todos anotados en los que le queríamos preguntar, cómo se extraía el litio, qué cantidades de agua utilizaban, cómo se utilizaba, cuánto perjudicaba a nuestro agua, etc... nunca nos respondieron. De hecho nos decían que muchas cosas eran ‘información confidencial’ de la empresa” (Integrante del colectivo Apacheta, entrevista 2014, Susques, Jujuy).

Como hemos dicho en el caso de la localidad de Susques, donde se realizó una asamblea que definía el consentimiento comunitario a la radicación de empresas, la denuncia es que este procedimiento no constituyó una legítima consulta previa, dado que por un lado el conjunto de la población no fue convocada a la misma, y por el otro, la información brindada de parte de la empresa y los representantes municipales carece de legitimidad. Esto es así debido al conocimiento de la vinculación entre referentes comuneros individuales con las empresas en muchas de las localidades del departamento de Susques donde, como parte de una estrategia de articulación de redes clientelares, se interpelló de manera individual a jóvenes que deseaban re-emigrar a la comunidad y/o a líderes que se presentaban en campañas electorales como renovación generacional de figuras políticas de la comunidad (Göbel, 2013).

La demanda por información conecta de un modo particular en las comunidades de Salinas Grandes que integran la Mesa, dado que allí no existió ningún proceso de consulta (ni siquiera mal realizado), y en donde a su vez, los procesos de exploración en marcha han sido detenidos y no se ha iniciado la instancia de extracción del mineral.

Esto implica una “situación de latencia” lograda ya sea gracias a la activación del conflicto de parte de la Mesa y a la visibilidad que adquirió en el plano nacional e internacional; o por lo vinculado a las dimensiones estrictamente económicas, en donde la empresa Exar se encuentra en la búsqueda de un *joint venture*; o por los costos más elevados del inicio de la explotación en contexto de caída de precios internacionales de los commodities. Además, influye el hecho de que este salar posee una concentración de carbonato de litio, menor que la existente en la cuenca de Olaroz-Cauchari. Como fuera, este impasse en los términos del conflicto, no ha detenido la actividad coordinada de las 33 comunidades de la Mesa, quienes recientemente (en noviembre de 2015) han presentado un “Protocolo de Consulta” que para ellos constituye el modelo de cómo debe realizarse por parte del Estado y privados el procedimiento de Consentimiento y Consulta Libre Previa e Informada de las comunidades indígenas y pueblos originarios, en consonancia con lo expresado en el marco del Convenio 169 de la OIT, la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas (ONU) y las leyes nacionales que le otorgan rango constitucional a estos derechos.

De acuerdo al Protocolo, la única institución representativa para decidir es la asamblea comunitaria, y los responsables de aplicar el procedimiento son los funcionarios públicos e instituciones de carácter internacional, nacional, provincial o municipal y funcionarios y magistrados del Poder Judicial (Protocolo Kachi Yupi, 2015: 24). Por último, este protocolo –que aun resta analizar debidamente– es resultado de un proceso de socialización de la información en materia de derecho indígena hacia el conjunto de las comunidades, que fue posible gracias al apoyo y articulación de las 33 comunidades, con técnicos del lugar, abogados de ENDEPA y OCLADE, y la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). El documento se constituye así, luego de dos años de labor, en el primer protocolo bicultural comunitario de Argentina y ha sido presentado hasta aquí a diversas autoridades e instituciones nacionales y provinciales: Corte Suprema de Justicia de la Nación, Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y Presidencia de la Nación<sup>26</sup>.

En Argentina, las leyes en materia de explotación minera que se sancionaron en los noventa, constituyeron el entramado jurídico para el establecimiento del modelo extractivo y el avance de esas industrias

---

26 Uno de los elementos que más señalan los propios comuneros es el hecho de que está redactado en palabras comprensibles para las comunidades y “no las que usan las empresas”, relató en entrevista un poblador de la comunidad de El Moreno, en clara alusión a los informes de impacto ambiental que proveen las empresas, redactados en un lenguaje técnico muy complejo. Ver Protocolo disponible en <<http://farn.org.ar/archives/20309>>

en nuestro territorio, que se ha consolidado en la última década, de acuerdo a lo que Svampa ha caracterizado como la transición entre el consenso neoliberal y el “consenso de los commodities” (Svampa, 2013). El crecimiento y la consolidación de organizaciones indígenas es una respuesta a ese modelo que avanza sobre territorios comunitarios. Al analizar la situación de pueblos y comunidades indígenas de los últimos años, tanto el Relator Especial sobre Derechos de Pueblos Indígenas, como diversos juristas especializados en derecho territorial indígena observan una situación paradójica: el fuerte incremento en materia de derecho indígena, tiene como contraparte una preocupante falta de políticas públicas y regulaciones intermedias nacionales y provinciales que los efectivicen; lo cual genera procesos de resistencia y organización que muchas veces son respondidos desde el Estado con procesos represivos y de criminalización de la protesta indígena. Entre los avances en materia de derecho podemos enumerar las Reformas de la Constitución de la Nación de 1994 respecto de los pueblos y comunidades indígenas –que en el Art. 75 reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas, la educación bilingüe, el derecho a una personería jurídica y a las tierras ocupadas “tradicionalmente”–, la adopción de la Ley 26160 que inicia un proceso para contribuir a la regularización de las tierras indígenas del país, la ratificación del Convenio 169 de la OIT, y el voto en la Asamblea General a favor de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas del año 2007. Esta situación evidencia las ambigüedades y tensiones constitutivas de este modelo de desarrollo que se manifiestan en las contradicciones en materia legal nacional y provincial, la falta de políticas públicas y acción estatal orientada a la efectivización del marco legal establecido.

Además, estos derechos son, de acuerdo a lo establecido por la Corte Suprema de Justicia, de carácter operativo, lo que significa que se hacen efectivos aun en ausencia de normativas específicas. En este sentido, el Congreso Nacional tiene competencia para establecer las leyes necesarias para la protección mínima de sus derechos, mientras que las provincias deben promulgar leyes específicas que refuercen esta protección. Sin embargo, la delimitación de competencias entre el gobierno nacional y provincial no es clara y se encuentra en desarrollo.

Evidenciamos la construcción de una estrategia que se enmarca en el contexto regional de “emergencia indígena” (Bengoa, 2009), signado por la construcción de una “ciudadanía indígena” que habilita un proceso de configuración de lo étnico atravesado y validado por la clasificación estatal, tanto en la emergencia de nuevas identidades como de la reinención de las etnias ya reconocidas (Hale, 2004).

### 3. LAS PENAS SON DE NOSOTROS, EL LITIO (POR AHORA) AJENO

A modo de recapitulación diremos que a lo largo de estas páginas hemos analizado algunos aspectos de la dinámica Estado-empresas-comunidad en torno a la cuestión del litio en la región del noroeste argentino, que a nuestro entender constituyen límites concretos económicos sociales y políticos a la noción de desarrollo. Por supuesto que la “cuestión del litio” abarca diferentes aristas (minería, ciencia, industria, energía) que por los propios límites de este trabajo no han sido aquí cabalmente analizadas, y que fundamentan la necesidad de una visión integral de cara a la discusión del modelo societal<sup>27</sup>. El litio, sus potencialidades y desafíos, abren entonces la posibilidad de un debate plural porque atraviesan dimensiones centrales de la organización política, económica y la construcción democrática en Argentina. Las particularidades de la producción del litio en Argentina y los imaginarios instalados respecto de su rol estratégico en la agenda global de transición energética hacia una era post fósil, constituyen los principales elementos que ameritan esta discusión.

Desde esta perspectiva, el litio es un mineral asociado genéricamente a las economías de transición. La sustitución de energías fósiles por la utilización de fuentes primarias renovables (eólica, solar, hidroeléctrica, mareomotriz y demás); es un tema de agenda actual en el mundo, es así que para el 2050 Alemania augura obtener un 80% de energía renovable en su matriz eléctrica, mientras que China es actualmente el principal productor eólico del mundo con posibilidades de serlo en cuanto a la energía solar<sup>28</sup>.

Si bien la minería del litio se inscribe en las dinámicas propias del extractivismo a nivel regional, las formas de extracción en los salares argentinos presentan distancias – no utiliza explosivos ni cianuro, por ejemplo– respecto a otras técnicas más invasivas y destructivas del medioambiente, como la minería a cielo abierto o las técnicas no convencionales de extracción de hidrocarburos (fracking, shale gas, etc). Sumado a esto, la posibilidad de la agregación de valor que implica la apuesta por la producción nacional de baterías Ion-litio refuerza la

---

27 Los resultados de la investigación del Grupo de Estudios en Geopolítica y Bienes Naturales han sido publicados en el libro “Geopolítica del litio: Industria, Ciencia y Energía en Argentina. Bruno Fornillo (Coord.) (2015). Allí se analizan desde una perspectiva interdisciplinaria las diversas dimensiones propuestas en torno a la “cuestión del litio”, con especial énfasis en el análisis del mercado internacional, posibilidades de creación de valor agregado e industria de las baterías, escenarios económicos y apropiación de riqueza y conflictos indígenas territoriales en torno a la radicación de empresas mineras en los salares.

28 Ver Fornillo, 2015b. “El mito del litio y el modelo de desarrollo”. IADE disponible en <[www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=6413](http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=6413)>

posibilidad de proveernos de estos acumuladores indispensables para administrar energías renovables (eólicas, solar, etc.), al mismo tiempo que nos coloca frente a una concreta posibilidad de ruptura con un modelo de reprimarización de esta materia prima.

Sin embargo, en su forma actual, la extracción del litio comparte con otras prácticas extractivas similitudes respecto a pasivos ambientales; el consumo y contaminación de agua, la introducción de caminos de exploración en ecosistemas sensibles, instalación de infraestructura, impacto en la flora y fauna producto de los emprendimientos industriales y las transformaciones económicas y sociales que produce la radicación de empresas transnacionales con lógicas de despojo o desposesión de poblaciones que deben “sacrificarse” en aras del progreso. Como hemos explicado, la minería del litio reproduce a su vez, las formas de relación de grandes capitales con gobiernos provinciales, que no redundan en un proceso de encadenamiento productivo en las economías locales. La estructura económica y el marco legal favorecen la radicación de empresas transnacionales, otorgando beneficios en exceso y facilitando el círculo extracción-exportación sin valor agregado y con un bajo costo en materia impuestos.

Es decir que mientras no debatamos la transformación de legislación minera que – sancionada o reformulada en la década de los noventa y continuada hasta la actualidad– rige toda actividad extractiva, no tendremos un debate plural en torno al desarrollo. Recientemente ha sido sancionada por el Congreso de la Nación la “ley del litio”. Esta ley, cuyo argumento es la recuperación de la soberanía nacional sobre este recurso natural, a partir de otorgarle el status de “recurso estratégico”, no contempla sin embargo la legislación precedente en materia indígena<sup>29</sup>, no menciona la Ley General del Ambiente ni el “principio precautorio” (que establece que mientras no haya certeza científica, deben tomarse medidas para proteger a la población y el ambiente), no modifica tampoco la articulación entre estados provinciales y empresas transnacionales. El riesgo de no alterarse este modelo transnacional de mega minería reside en que nuestro país transite la senda conocida de financiar la transición energética en los países del primer mundo.

---

29 En nota periodística en julio de 2015 Darío Aranda analiza, “El proyecto de ley tiene 15 páginas y 4843 palabras. Y menciona sólo dos veces a los pueblos indígenas. El artículo 24 señala que habrá un representante de “las comunidades originarias” en el directorio de la Comisión Nacional del Litio y, en el artículo 30, explica que en el proceso de evaluación ambiental se deberá contar con la participación de las comunidades indígenas “a fin de considerar y aplicar su opinión al momento de desarrollar la actividad de explotación del litio”. Esto no resulta vinculante ni establece la obligación de la consulta previa, libre e informada. Ver Aranda, 2015.

Las luchas y resistencias que encabezan las comunidades indígenas confirman una vez más el rol que tienen las comunidades indígenas en la defensa del territorio y el ambiente en América Latina. Como plantea Bárbara Göbel (2013), se trata de territorios globalizados, en los cuales el litio coloca a las comunidades en una encrucijada respecto del progreso y del desarrollo de nuestro país. La salida más simple es y siempre ha sido entonces la de acusar a estas prácticas de resistencia y sus demandas como de anti-modernas, arcaicas y/o ligadas a una perspectiva esencialista identitaria. Muy lejos de esto, las comunidades, y los actores colectivos organizados para encabezar estas resistencias, plantean claramente que se deben contemplar las necesidades y particularidades territoriales, exigiendo a su vez, que sean respetados sus derechos y conquistas respecto de la decisión sobre los recursos que se hallan en sus territorios. Como vimos, a pesar de que la legislación nacional e internacional avala esta demanda, en los hechos las comunidades no son consultadas como lo establece la CPLI y mucho menos informadas debidamente.

Las comunidades indígenas impulsan horizontes o marcos de acción colectiva donde se ven incluidas las formas de reproducción de la vida, los derechos de la naturaleza y la defensa de los bienes comunes, como dimensiones de la soberanía comunitaria y plural. En ellas se encuentran claves para la consolidación de nuevas vías democráticas de desarrollo. En particular, los casos analizados de la Mesa de las 33 comunidades de Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc y el colectivo Apacheta, inscriben sus demandas en perspectivas que van desde un posicionamiento más radical anti-minero hacia la exigencia de las comunidades de participación en las ganancias que se extraen de sus territorios y control de impacto ambiental comunitario. Matices que, sin embargo, comparten la exigencia de realización de la CPLI, articulando estas luchas con la defensa de sus territorios y la titulación comunitaria.

En los conflictos territoriales frente a la radicación de empresas y proyectos de extracción del litio en la puna argentina, emergen comunidades organizadas cuyas luchas exceden tanto la exigencia de reconocimiento identitario como comunidades indígenas, como la defensa del medio ambiente. Sus acciones plantean además de una estrategia defensiva, la configuración de alternativas a la perspectiva del “desarrollo” y a las formas actuales de explotación del mineral.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Bengoa, José 2009 “¿Una segunda etapa de la emergencia indígena en América Latina?” en *Cuadernos de Antropología Social* (Buenos Aires) N° 29.

- Fornillo, Bruno 2015 “‘Del salar a la batería’: política, ciencia e industria del litio en Argentina” en Fornillo, Bruno (coord.) *Geopolítica del litio. Industria, Ciencia y Energía en Argentina* (Buenos Aires: El Colectivo – CLACSO).
- Fornillo, Bruno 2015 “El mito del litio y el modelo de desarrollo” en *Revista IADE* N° 295 en [www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=6413](http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=6413).
- Gallardo, Susana 2011 “La fiebre comienza” en *Revista Exactamente* N° 48 en <http://revistaexactamente.wordpress.com/2011/10/25/extraccion-de-litio-en-el-norte-argentino/#more-775>.
- Goebel, Bárbara 2013 “Minería transnacional y desigualdades sociales en la Puna de Atacama” en *Iberoamericana* (Berlín) XIII 49.
- Gudynas, Eduardo 2009 “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual” en Varios Autores *Extractivismo, Política y Sociedad* (Quito: CLAES).
- Hale, Peter 2004 “Rethinking indigenous politics in the era of the ‘indio permitido’” en *Report on Race* Part 1.
- Harvey, David 2004 “El nuevo imperialismo: Acumulación por desposesión” en Panitch, Leo y Layes, Colin (ed.) *Social Register 2004: El nuevo desafío Imperial*, (Buenos Aires: MerlinPress-CLACSO).
- Méndez, Víctor s/f “Evolución histórica del sector minero en la República Argentina” en: <http://www.segemar.gov.ar/bibliotecaintemin/HISTORIAPOLITICAMINERIA/MendezEvolucionHistoricaMineria.pdf>
- Nacif, Federico 2014 “El litio en Argentina: de insumo estratégico a commodity” en *Revista Herramienta* (Buenos Aires) N° 54.
- Slipak, Ariel 2015 “La extracción del litio en Argentina y el debate sobre la ‘riqueza natural’” en Fornillo, Bruno (coord.) *Geopolítica del litio. Industria, Ciencia y Energía en Argentina* (Buenos Aires: El Colectivo – CLACSO).
- Svampa, Maristella 2013 “Consenso de los Commodities’ y lenguajes de valoración en América Latina” en *Revista Nueva Sociedad* N° 244.
- Svampa, Maristella y Viale, Enrique 2014 *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo* (Buenos Aires: Katz).
- Zicari, Julián 2015 “El mercado del litio desde una perspectiva global: de la Argentina al mundo. Actores, lógicas y dinámicas” en Fornillo, Bruno (coord.) *Geopolítica del litio. Industria, Ciencia y Energía en Argentina* (Buenos Aires: El Colectivo – CLACSO).

## **DOCUMENTOS**

- “Informe Relator Especial Sobre los Derechos de Los Pueblos Indígenas, James Anaya” 2012, presentado en el Consejo de Derechos Humanos 21° período de sesiones, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, julio.
- Naciones Unidas 2011 Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 14 de noviembre a 2 de diciembre.
- Información Paralela al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con respecto al Tercer Informe Periódico de Argentina (UN DOC. E/C.12/ARG/3), según el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2011). Preparada por la Mesa de comunidades originarias de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc para la defensa y gestión del Territorio (Con el apoyo de la Comisión Internacional de Juristas). Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 47a Sesión 14 de noviembre – 2 de diciembre de 2011.
- Informe Segemar (Servicios Geológico Minero Argentino), Grupo Minero Salinas Grandes, Cooperativa de Salineros “Salinas Grandes” Limitada. San Salvador de Jujuy, 2011.
- Kachi Yupi. Procedimiento de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado para las comunidades indígenas de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc. Editado por la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). Noviembre de 2015.
- Ley 24.196 de Inversiones Mineras. Argentina. Disponible en [wp.cedha.net/wp-content](http://wp.cedha.net/wp-content)

## **ENTREVISTAS**

- Alicia Chalabe, abogada Mesa de Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc, San Salvador de Jujuy, marzo 2014.
- Carlos Guzmán, integrante comunidad de Susques, Jujuy, octubre 2014.
- Clemente, integrante comunidad de El Moreno, Jujuy, marzo y octubre 2014.
- Cristina Lucas de Durruty, Jueza de Minas de Jujuy, San Salvador de Jujuy, marzo 2014.

### **NOTAS PERIODÍSTICAS**

Aranda, Darío 2015 “Un protocolo sobre derechos” en *Página 12* 21 de noviembre de 2015 en <<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-286592-2015-11-21.html>>.

Aranda, Darío 2015 “YPF del litio: la minería progresista” en <<http://www.darioaranda.com.ar/2015/07/ypf-del-litio-la-mineria-progresista/>>.