

➤ La minería del litio en la Puna de Atacama: interdependencias transregionales y disputas locales*

Barbara Göbel

Ibero-Amerikanisches Institut, Alemania

Resumen: El litio ha cobrado un nuevo rol estratégico para el desarrollo de tecnologías de vanguardia vinculadas a estilos de vida carbono cero. En el trabajo se analizarán los impactos locales de la instalación de la minería de litio en los salares de la Puna de Atacama (noroeste argentino), una región que pertenece al llamado “triángulo del litio”, con los yacimientos mundiales más importantes de litio en salmueras. Se muestra cómo las interacciones, negociaciones y disputas locales entre pobladores indígenas, empresas mineras y el Estado son influenciadas por interdependencias transregionales tanto económicas y políticas como jurídicas. Los conflictos ponen de relieve la posición frágil y desigual de las poblaciones indígenas para poner en práctica sus derechos asignados. En este sentido nos encontramos en el caso del noroeste argentino frente a una “ciudadanía indígena” incompleta y fragmentada.

Palabras clave: Antropología social; Desigualdades socio-ambientales; Puna de Atacama, Argentina; Siglos XX-XXI.

Abstract: Lithium gained new strategic relevance for the development of cutting edge technologies connected to carbon zero lifestyles. The contribution analyzes the local impacts of the installment of lithium mining projects in the Puna de Atacama in northwestern Argentina. This area belongs to the so called “lithium triangle” of Bolivia, Chile, and Argentina with the largest saline reserves of lithium in the world. It will be shown how interactions, negotiations and disputes between the local indigenous populations, the mining companies and the State are influenced by transregional economic, political, and legal interdependencies. The conflicts illustrate the fragile and unequal position of indigenous people to put in practice the specific rights assigned to them. In this sense we face in northwestern Argentina an uncompleted, fragmented and disempowered “indigenous citizenship”.

Keywords: Social Anthropology; Social-environmental Inequalities; Punta de Atacama, Argentina, 20th-21st Century.

Las economías extractivistas y la globalización de la naturaleza

El posicionamiento de América Latina en la economía global se caracteriza históricamente por su rol de proveedor de materias primas y de productos agropecuarios. En las

* Este trabajo se basa en investigaciones realizadas en el marco de la red internacional de desigualdades interdependientes desiguALdades.net, financiada por el Ministerio Alemán de Educación y Ciencias (BMBF).

últimas décadas la exportación de recursos primarios ha ganado en importancia para las economías nacionales de muchos países latinoamericanos. Así, por ejemplo, los ingresos fiscales que generan contribuyen de una manera significativa al financiamiento de políticas públicas tanto a nivel nacional como subnacional. Sin embargo, estos beneficios del *boom* extractivista contrastan con los costos y los riesgos ambientales que producen a nivel local. El acaparamiento global de materias primas (minerales e hidrocarburos) o de productos agropecuarios (soja, porotos, maíz, etc.) implica la extracción de bienes y servicios ambientales del ecosistema. Por ejemplo, la explotación de muchos minerales requiere de grandes cantidades de agua. No se extrae entonces sólo un mineral sino también el agua y la funcionalidad del agua del ecosistema. Esto tiene para las poblaciones locales una serie de implicaciones sociales y económicas, tanto en el presente como en el futuro (Göbel 2013, Guimaraes 2012).

La creciente globalización de la naturaleza pone, por lo tanto, de manifiesto desigualdades estructurales. Por un lado existen interdependencias asimétricas entre los países proveedores y los demandantes de materias primas. El acaparamiento y la exportación de recursos naturales para insertarlos en cadenas productivas industriales orientadas hacia el mercado global permiten a las empresas involucradas y los países de sus casas matrices beneficiarse del valor agregado de esta conversión y externalizar los costos y riesgos ambientales vinculados a su extracción. Por el otro lado existe en el contexto nacional una distribución desigual –tanto en lo referente a la dimensión espacial como a la temporal– de los beneficios y de los costos y riesgos de la extracción de los recursos naturales. Ambas configuraciones de desigualdades estructurales influyen en los conflictos y las disputas locales por la participación en proyectos extractivistas de empresas transnacionales (Bebbington 2012, Martínez-Alier 2002).

El interés global por las materias primas y los productos agropecuarios provenientes de América Latina está marcado por las necesidades de la producción industrial clásica y el aumento de la demanda alimenticia. A los destinos tradicionales como la Unión Europea o los Estados Unidos se han sumado en los últimos años países industriales emergentes como China y la India (CEPAL 2011; Fernández Jilberto/Hogenboom 2012; Muradian 2010) con clases medias dinámicas que consumen “mucho naturaleza”. Pero hay que constatar también una nueva tendencia en el proceso de la valorización global de la naturaleza: el rol estratégico que tienen ciertos recursos naturales de América Latina para la llamada “economía verde”. El desarrollo de tecnologías de vanguardia para reducir emisiones de dióxido de carbono en el Norte Global es ampliamente respaldado por subvenciones públicas. Los Estados quieren contribuir con estas nuevas tecnologías carbono cero a estilos de vida más sustentables en sus sociedades. Pero también persiguen el objetivo de asegurar la competitividad futura de las empresas en un mercado cada vez más difícil y entrelazado. Un ejemplo paradigmático del creciente interés de los centros de desarrollo tecnológico de la economía verde por los recursos naturales provenientes de América Latina es el litio.

El litio como un nuevo mineral estratégico para las “sociedades carbono cero”

El litio se ha convertido en uno de los elementos claves para la transición hacia sistemas de movilidad y de producción energética carbono cero en el Norte Global. Tanto la

introducción de la movilidad eléctrica (por ejemplo, bicicletas, autos o camiones eléctricos o híbridos-eléctricos) como la transformación hacia una matriz energética con una mayor contribución de energía solar y eólica requieren de un almacenamiento más eficiente y flexible de energía. Por sus características específicas –es el mineral más liviano y tiene una gran capacidad de almacenamiento– el litio juega un rol central para el desarrollo de nuevas generaciones de baterías. Aunque el litio tiene una amplia gama de usos farmacéuticos e industriales tradicionales, como lubricantes, vidrio, aire acondicionado y aleaciones con aluminio, es precisamente en el área de las baterías, donde se ha dado en los últimos años el mayor incremento de la demanda industrial de litio a nivel global y donde se tienen las mayores expectativas de crecimiento futuro. Mientras que actualmente el mercado más importante para las baterías de litio es el de la comunicación portátil (celulares, *notebooks*, etc.), las amplias subvenciones públicas en países como Alemania, Francia, Japón o Estados Unidos para incentivar la introducción de sistemas de movilidad eléctrica y la producción de energía renovable han desencadenado una verdadera “fiebre” por el mineral. Por lo tanto se espera un aumento notable del mercado de litio refinado en las próximas décadas (Mairie 2010; Stamp/Lang/Wäger 2012; US Geological Survey 2011).

La creciente competencia por el litio, la expectativa de una mayor demanda y la necesidad de asegurar su provisión también en el futuro han puesto en la mira de los mercados globales al llamado “triángulo del litio”, que abarca más del 70% de las reservas mundiales explotables de litio en salmueras.¹ Este triángulo está conformado por el Salar de Uyuni (Bolivia) en el norte, por el Salar de Atacama (Chile) en el oeste y por una serie de salares más pequeños en la Puna de Atacama del noroeste argentino en el este (Göbel 2013; Ströbele-Gregor 2012).

La minería del “triángulo del litio” se encuentra en fases de desarrollo muy desiguales. Solamente en el Salar de Atacama (Chile) se explota litio desde varios decenios. Así, por ejemplo, la Unión Europea cubrió en 2010 el 64% de sus importaciones de litio con el metal proveniente de allí (European Commission 2011). En 1998 se sumó a la exportación de litio refinado el Salar del Hombre Muerto en Argentina (provincias de Salta y Catamarca). Los demás proyectos mineros en el “triángulo del litio” se encuentran todavía en fase de exploración; algunos próximos a comenzar la extracción del mineral.

Desde la perspectiva de las empresas y de los inversionistas hay una serie de factores cruciales para iniciar proyectos mineros del litio. Por un lado, hay que tener en cuenta la cantidad, concentración, composición química y pureza del mineral en las salmueras del salar. También es relevante la infraestructura existente en el lugar (vías de transporte, oferta de servicios, hospitales, etc.) y la disponibilidad de mano de obra barata. Además se hace hincapié en la importancia de marcos legales, económicos y políticos favorables a la inversión y la actividad minera en general. Según la visión de empresas transnacionales como Orocobre o Lithium Americas, la combinación de estos factores positivos hace que la Puna de Atacama argentina sea considerada una región atractiva para el desarrollo de proyectos mineros del litio. Con una dinámica desconocida hasta ahora, se iniciaron en los últimos años nuevos proyectos de exploración en una serie de salares de las provincias

¹ Las otras grandes reservas de litio explotable se encuentran en yacimientos mineralizados en Australia y China (Muhl 2012).

de Jujuy, Salta y Catamarca, siendo los más importantes el Salar de Olaróz-Cauchari, las Salinas Grandes, el Salar de Rincón y el Salar de Hombre Muerto (Göbel 2013).

En un contexto de crecimiento de la demanda global por materias primas, las políticas públicas argentinas han fomentado enormemente el desarrollo de la minería en las últimas dos décadas. Existe tanto a nivel nacional como a nivel provincial una amplia gama de leyes, instrumentos y medidas institucionales para incentivar y facilitar la implementación de proyectos tanto de exploración como de explotación de minerales, de los que también obtienen ventaja los proyectos del litio (Secretaría de Minería 2012). Las políticas de apoyo a la actividad minera se basan en un modelo económico de desarrollo extractivo-exportador que privilegia el sector privado como actor central para la explotación de los recursos naturales. A pesar de que en 2011 el litio fue declarado en Argentina un recurso estratégico y que comisiones nacionales y provinciales anunciaron una mayor intervención del Estado, la minería del litio sigue estando casi exclusivamente en manos de empresas privadas. Se trata de empresas transnacionales con subsidiarias argentinas o con participaciones en empresas argentinas, que aglutinan una amplia gama de inversionistas, entre los que se destacan grandes empresas automotrices y de autopartes. En general, estos consorcios mineros tienen una arquitectura empresarial muy compleja y poco discernible para una persona ajena a los mismos, y se destacan por un alto grado de terciarización de sus actividades (Göbel 2013).

El “aterrizaje” de la minería del litio en la Puna de Atacama

La minería del litio se instala en los salares de un semidesierto de altura, o sea, en ecosistemas muy frágiles. La Puna de Atacama es uno de los sectores más áridos y riesgosos de las tierras altoandinas (Troll 1968). Es una región que históricamente ha estado en la periferia del Estado, alejada de los centros políticos y económicos nacionales y subnacionales. Tiene una población dispersa y móvil, que en su gran mayoría descende de pueblos originarios. Su modo de vida y su identidad se basan tradicionalmente en su rerecambio y sus interacciones con el entorno natural. Actividades como el pastoreo de llamas, ovejas y cabras, la pequeña agricultura en rastrojos, la explotación de la sal y la organización de caravanas de intercambio con burros y mulas son de importancia tanto económica como cultural. A diferencia de otras regiones de los Andes, históricamente las estructuras comunitarias no son muy desarrolladas en la Puna de Atacama. Predominan más bien redes sociales de cooperación que organizan la movilidad espacial y aseguran la flexibilidad económica necesaria para poder sobrevivir en un contexto con grandes riesgos ambientales (Göbel 2007).

En los últimos años, las provincias de Jujuy, Salta y Catamarca han otorgado sin la participación adecuada de la población local concesiones mineras para la exploración y posterior explotación de litio en una extensión de más de 300.000 Ha. Los espacios concesionados no son espacios vacíos. La minería del litio “aterriza” en territorialidades con trayectorias históricas propias, prácticas específicas, significados culturales y dinámicas de articulación social. Los espacios concesionados se solapan con tierras de pastoreo, territorios indígenas y reservas naturales.

Así, por ejemplo, la provincia de Jujuy otorgó entre 2010 y 2011 a las subsidiarias de las empresas transnacionales Lithium Americas y Orocobre concesiones de exploración

de litio en una superficie de más de 100.000 Ha en el Salar de Olaróz-Cauchari hay pedimentos en proceso administrativo por la misma extensión. Las superficies concesionadas se solapan en parte con las tierras comunitarias entregadas por la misma provincia entre los años 2003 y 2008 a diferentes comunidades aborígenes atacameñas que viven en los alrededores del salar y con la Reserva Provincial Olaróz-Cauchari (de 540.300 Ha) que fue creada en 1981 para la conservación de la vicuña con el salar en su centro. Por lo tanto coexisten y compiten diferentes lógicas de apropiación de la naturaleza: una lógica de valorización mercantil global a partir de la extracción y desconexión del ecosistema de un recurso mineral, una lógica proteccionista de conservación ambiental, una lógica de reconocimiento externo de la diferencia cultural y una lógica de las prácticas concretas de relacionamiento con el entorno natural (Göbel 2013).

El ejemplo ilustra cómo la minería del litio reconfigura la matriz local del uso del espacio; desplaza, invisibiliza y pone en conflicto otras formas y prácticas de relacionamiento con la naturaleza. El litio produce una territorialidad inherentemente globalizada, que se diferencia de manera sustancial de otras territorialidades locales o regionales con menor grado de penetración en los mercados internacionales.

Percepciones ambivalentes

A partir de dos casos concretos –el Salar de Olaróz-Cauchari (Departamento de Susques, Provincia de Jujuy) y la cuenca Salinas Grandes/Laguna de Guayatoyoc (Departamento Rinconada Provincia de Jujuy y Departamento La Poma, Provincia de Salta)– delinearémos a continuación algunas de las reacciones de los pobladores de la Puna de Atacama ante estos procesos. La percepción de los proyectos mineros del litio por parte de los pobladores locales es ambivalente y está marcada por una mezcla de indiferencia, incertidumbre y expectativas. Así, por ejemplo, existió desde el inicio la expectativa de que las empresas mineras contraten mano de obra no calificada, en particular a los hombres jóvenes que tienen poca salida laboral local y que ya no se interesan por las actividades económicas vinculadas a la ganadería. También existe la esperanza de que los emprendimientos mineros demanden servicios de apoyo (cocina, lavado de ropa, hospedaje, etc.) y que surjan nuevos consumidores para los productos del lugar (comida, carne, tejidos, etc.). Otra ventaja que subrayan los pobladores locales es la posibilidad de poder aprovechar la infraestructura logística de las empresas mineras obteniendo, por ejemplo, servicios gratuitos de transporte, algo muy valorado en una región con muy pocos medios de movilidad. Además, la presencia y el movimiento de representantes de las empresas significan la posibilidad de establecer nuevas redes y negociar oportunidades económicas como donaciones e inversiones en la infraestructura deficitaria de las comunidades (refacciones edilicias, muebles, computadoras, etc.). Todas estas ventajas que enumeran los atacameños no son específicas de la minería del litio, sino que son adscritas con frecuencia a empresas foráneas, por ejemplo, en el contexto de la construcción de un hospital nuevo en el pueblo cabecera o de proyectos de mejora de caminos. Además, se caracterizan por la expectativa de un beneficio inmediato que tiene un alcance más bien individual que comunitario.

Pero hay algo que es diferente en el caso de la minería del litio: su visibilidad mediática tanto a nivel provincial y nacional como internacional, vinculada al posicionamiento

global del litio como un elemento clave para el desarrollo de tecnologías de avanzada. El litio se ha convertido en el símbolo del “progreso limpio” pospetróleo, del desarrollo de estilos de vida sustentables carbono cero con sistemas de energía renovable y movilidad eléctrica. De esta manera, el litio conecta a la Puna de Atacama y sus salares con las vanguardias tecnológicas-productivas del Norte Global y reposiciona a esta región, históricamente periférica y desatendida dentro del contexto estatal, en el imaginario nacional como un espacio vinculado a nuevas sendas de progreso e innovación tecnológica. La interdependencia transregional que produce la creciente demanda global por el recurso estratégico litio no reduce las persistentes asimetrías existentes entre periferia (proveedor de materia prima) y centro (productor de tecnología de última generación que asegura competitividad futura a nivel global). Tampoco significa que se compartan las mismas lógicas de desarrollo y las mismas posibilidades de participar en el proceso. Pero la visibilidad mediática ha suscitado una especial atención por la región periférica, lo que hace que los atacameños se sientan por primera vez también actores de la globalización –protagonistas en un proceso global de innovación tecnológica– y no solamente espectadores o participantes periféricos. Esta experiencia ha reforzado a nivel local la posición política de aquellos partidarios de la minería de litio, entre ellos muchos líderes indígenas jóvenes, que ven en ella una “vía rápida de modernización”. Así empezaron a circular en los pueblos de la Puna de Atacama “fantasías de progreso” vinculadas al litio que no pueden ser canalizadas de manera as realista por falta de información más diferenciada y debido a la ausencia de estructuras de mediación. Algunos atacameños han expresado, por ejemplo, su esperanza de que una parte sustancial de las ganancias de las empresas mineras se inviertan en la instalación de universidades, complejos de fábricas o grandes hoteles, para que la Puna de Atacama pueda dar de esta manera un “salto de desarrollo”.

Para la mayoría de los atacameños, sin embargo, las expectativas de posibles beneficios se mezclan con la incertidumbre y la preocupación por los problemas que pueda crear la minería del litio. La preocupación más grande de los pobladores locales son los posibles impactos negativos que la exploración y la explotación del litio pueda tener en los salares, sus alrededores y el medio ambiente en general. Tienen miedo de que las intervenciones de las empresas mineras agudicen la escasez de agua y que perjudiquen la cantidad y la calidad de las pasturas. En los salares en los que se explota la sal para consumo humano y animal se prevén efectos desfavorables para la calidad de la sal.

A pesar de que la fase de exploración del litio no requiere de grandes medidas de infraestructura, ya se nota el carácter invasivo de la minería del litio en un ecosistema tan frágil como lo son los salares (encerramientos, torres de perforación, casas y otras instalaciones, movimiento de camionetas, etc.). La injerencia y los impactos serán mucho mayores cuando comience la explotación del litio y el primer procesamiento del mineral en el lugar. La obtención de litio implica no solamente la perforación del salar sino también su secado en enormes piletones que tienen que ser instalados en el salar. Para llegar a la pureza requerida por el mercado internacional –carbonato de litio al 99%–, la precipitación debe repetirse varias veces, para lo cual se necesita agua en cantidades considerables.

Especialmente las familias que viven con sus animales en los bordes de los salares ven a las empresas mineras como un nuevo competidor por las tierras y los recursos naturales. También expresan la preocupación de que el creciente movimiento de vehículos y de personas por los salares pueda tener efectos dañinos para el ganado (llamas, ove-

jas, cabras), los animales silvestres (como las vicuñas) y las pastoras que cuidan a los rebaños. Las empresas mineras son vistas por muchas familias que pastorean ganado como un nuevo factor de riesgos incontrolables. En la cosmovisión indígena, los componentes de la naturaleza –animales silvestres, plantas, aguadas, salares, etc.– son percibidos como seres animados, con un agenciamiento propio. Cualquier intervención en el entorno natural es potencialmente riesgosa, porque puede distorsionar o hasta romper el complejo tejido de relaciones recíprocas construido con la naturaleza a través de las prácticas cotidianas y rituales. Esto puede provocar enfermedades y daños que se pueden extender como una infección entre los que habitan el lugar. Para disminuir estos riesgos y asegurar el bienestar de las personas y de su ganado, el aprovechamiento de recursos naturales requiere de un comportamiento respetuoso y tiene que ser acompañado por medidas de compensación. Por ejemplo, se realizan regularmente ofrendas de coca y alcohol en las aguadas, las salinas o en los pastoreos (Göbel 2003 y 2007). El “aterri-zaje” de las torres de perforación y de las instalaciones de las empresas mineras en el medio del salar y la construcción de caminos para vehículos que atraviesan las pasturas son vistos como intervenciones sumamente agresivas y peligrosas que desequilibran las relaciones entre la esfera humana y la esfera no-humana. Los posibles efectos dañinos del mal comportamiento de tantas personas foráneas que desconocen la compleja dinámica y las sensibilidades de su entorno natural constituyen una gran preocupación para muchas familias que viven del pastoreo de llamas, ovejas y cabras.

Otra desventaja de la minería del litio que mencionan los atacameños es su efecto negativo para el turismo incipiente que se está desarrollando desde algunos años en la región. Al igual que los empleados de las empresas mineras, también los turistas son potenciales clientes de los servicios y productos locales. Tampoco saben cómo moverse correctamente en la naturaleza. Pero como están sólo de paso y no se quedan en el lugar, sus acciones son percibidas por los atacameños como menos invasivas. Los turistas buscan en la Puna de Atacama un paisaje autóctono y salvaje. Los salares emplazados en un desierto de alta montaña simbolizan para ellos de una manera paradigmática una *wilderness* exótica y prístina. Torres de perforación, piletas de evaporación, casas y otras instalaciones en el Salar de Olaróz-Chauchari y las Salinas Grandes producen un daño irreversible al valor estético del paisaje. Esto reducirá en el futuro el atractivo del paisaje para el turismo.

Marcos y prácticas legales

La instalación de los proyectos del litio ha desencadenado tanto en el Salar de Olaróz-Cauchari (Departamento de Susques, Provincia de Jujuy) como en la cuenca Salinas Grandes y laguna de Guayatayoc (jurisdicción compartida entre las Provincias de Jujuy, Departamento de Rinconada, y de Salta, Departamento de La Poma) disputas y negociaciones entre pobladores locales, empresas mineras y representantes del Estado nacional y provincial con dinámicas y resultados diferentes como veremos más adelante.

En ambos casos, los conflictos en torno a la minería del litio ponen de relieve incommensurabilidades legales que impiden una participación social más amplia y una complejización de la discusión por los beneficios, costos y riesgos tanto en el presente como en el futuro de la extracción y el procesamiento del litio. Estas incommensurabilidades

legales tienen una dimensión de escala –entrelazamientos y desconexiones entre marcos legales transnacionales, nacionales, provinciales y municipales– y una dimensión sectorial –conflictos entre los objetivos y las lógicas de la legislación minera (también económica y comercial), la legislación ambiental y la legislación indígena–.

El *boom* de la minería a partir de la década de los noventa coincidió con dos cambios en el marco jurídico argentino: la mayor inclusión del medio ambiente y el reconocimiento de derechos específicos de los pueblos originarios. Ambos cambios fueron desencadenados por discusiones políticas y desarrollos legales a nivel internacional. Sin embargo, la inclusión de la dimensión ambiental y la definición de una “ciudadanía indígena” en la legislación nacional y subnacional no han sido abarcadoras, coherentes o sistemáticas. Tampoco fueron acompañadas por un desarrollo institucional y normativo que permita transversalizar y aplicar los derechos ambientales e indígenas. Estas deficiencias se muestran en conflictos con empresas y gobiernos por la instalación de emprendimientos mineros cuando los ciudadanos reclaman y quieren poner práctica derechos indígenas y ambientales.

La ley marco que en Argentina regula la actividad minera es el Código de Minería sancionado en 1887, con una última modificación realizada en 1997. En correspondencia con la estructura federal del Estado argentino, las provincias son las propietarias de los recursos minerales ubicados dentro de sus territorios. Por lo tanto, cada provincia tiene una ley minera propia que regula la aplicación del Código Minero, estableciendo los derechos y las obligaciones en torno a la propiedad, exploración y explotación de los recursos mineros. La ley provincial regula, por ejemplo, el otorgamiento de concesiones a compañías privadas, establece el canon a la propiedad y la regalía sobre el mineral extraído que el concesionario tiene que pagar a la provincia.

En las últimas décadas, diferentes aspectos de protección ambiental y sustentabilidad ecológica fueron incorporados en diversos niveles y segmentos de la legislación argentina pero sólo de manera fragmentada y desconectada, lo que dificulta su aplicación concreta en el caso de conflictos por emprendimientos mineros. En 1995, por ejemplo, se incorporó al Código de Minería un título complementario sobre la protección ambiental de la actividad minera (ley 24.585). Se estableció que, antes de emprender los trabajos, el titular de un derecho de exploración o de explotación tiene que presentar ante la autoridad competente, o sea la autoridad provincial, un informe de impacto ambiental que debe actualizarse en forma bianual. Pero el informe no tiene que contemplar mecanismos de consulta previa e informada de las comunidades indígenas. En concordancia con la reforma de la Constitución nacional en 1994 (artículo 41), las constituciones provinciales incluyeron referencias al derecho a un ambiente sano y la promoción del uso sustentable de recursos. Así lo hizo, por ejemplo, la Constitución de la Provincia de Jujuy (artículo 22), la cual, sin embargo, a pesar de tratarse de una provincia minera, no se explora sobre posibles conflictos entre actividades extractivas y protección ambiental. A pesar de que se define el régimen de aguas (artículo 75) no se hace ninguna mención al uso de ésta por la actividad minera (Sereno 2011).

Los otros nuevos derechos que junto con los derechos ambientales fueron establecidos a través de la reforma de la Constitución nacional de Argentina en 1994 son los derechos de los pueblos originarios. El nuevo artículo 75 reconoce la preexistencia étnica y cultural de comunidades indígenas. Establece el reconocimiento tanto de su personería jurídica como de la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, asegura su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los

demás intereses que las afecten. La traducción de estos derechos a marcos legales sectoriales (por ejemplo referentes a la actividad minera) y su aplicación a nivel provincial han sido hasta ahora muy deficientes. Sin minimizar la relevancia histórica del reconocimiento de los pueblos originarios, que habían sido asesinados, desplazados e invisibilizados en la construcción de la nación argentina, hay que constatar que no se logró construir una “ciudadanía indígena”, la cual quedó incompleta y fragmentada. Aunque en la Provincia de Jujuy se promulgaron varias leyes sobre la regularización y adjudicación de tierras a la población aborígen, sólo fueron aplicadas parcialmente, a pesar de los numerosos reclamos de organizaciones indígenas. La falta de puesta en práctica de derechos indígenas se pone especialmente de manifiesto en las disputas por el territorio y los recursos (Becerra 2012).

De la misma manera como el establecimiento de los nuevos derechos ambientales fue influenciado por el desarrollo de regímenes ambientales transnacionales (por ejemplo, las convenciones de cambio climático, de biodiversidad y de desertificación), también fue clave la discusión a nivel internacional para el reconocimiento de los derechos indígenas. Argentina ratificó en el año 2000 el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), un convenio que hasta ahora ha sido ratificado por 22 países del mundo, de los cuales 15 son de América Latina y el Caribe. El Convenio 169 enfatiza la autodeterminación y el autogobierno de los pueblos indígenas, el reconocimiento de su soberanía sobre los territorios que habitan, su propiedad de los recursos naturales, incluyendo los del subsuelo, y el derecho de consulta previa como un instrumento clave para el ejercicio de otros derechos.

Las normas y prácticas legales vigentes en Argentina tanto a nivel nacional como subnacional no reflejan estas concesiones amplias de autonomía a los miembros de pueblos originarios. Su rol en la sociedad argentina parecería asemejarse más bien a lo que Charles Hale (2004) denomina el “indio permitido”: un sujeto aprobado y validado por las políticas del neoliberalismo multicultural, o sea con un “reconocimiento suave” de sus diferencias culturales, que no es provisto de los instrumentos y mecanismos necesarios para poder canalizar y poner en práctica demandas sustanciales que cuestionen las hegemonías culturales, económicas y políticas existentes (véase también Gundermann/Vergara 2009).

En el Departamento de Susques de la Provincia de Jujuy –en el cual se encuentra el salar de Olaróz-Cauchari– la reforma de la Constitución Argentina de 1994 desencadenó un proceso dinámico de politización y de autoidentificación étnica. Uno de sus resultados ha sido la construcción de una identidad atacameña, en la cual las características de la naturaleza y las especificidades culturales del relacionamiento con el entorno natural juegan un rol central. Los conocimientos y las prácticas ambientales constituyen la base de la construcción de la “diferencia” y del concomitante reclamo por derechos específicos sobre el territorio y los recursos naturales. A partir de la segunda mitad de la década de los noventa se desarrolló en el Departamento de Susque un proceso de autoorganización indígena con una amplia participación social, que incluía a los jóvenes, y el apoyo de ONG y organizaciones eclesiásticas. Se constituyeron comunidades aborígenes atacameñas que fueron reconocidas legalmente en los años 2000 y 2001. Entre los años 2003 y 2008 las comunidades aborígenes atacameñas lograron que el Estado provincial les entregara los títulos de tierras comunitarias, un proceso excepcional en el contexto de la Puna de Atacama. Además, en 2007 se creó la Asociación Pueblo Atacama con nexos transprovinciales y transnacionales.

La nueva estructura organizativa aborígen no reemplaza la estructura estatal de la Comisión Municipal dominada por los partidos políticos sino que funciona paralelamente a ésta. Por eso tiene una autonomía bastante restringida. Además, no dispone de un presupuesto propio. Por lo tanto tiene que adquirir fondos externos para su funcionamiento y sus actividades, lo que limita bastante la continuidad de sus acciones. A pesar del trabajo que implica estar a cargo de una organización, los líderes comunitarios están obligados a asegurar su subsistencia por vías propias. Esto no solamente excluye del liderazgo de la comunidad a personas que no tienen una entrada económica bastante regular, sino que también hace a los líderes susceptibles de caer en el clientelismo político. Estas “fallas de construcción” de las organizaciones aborígenes en la Provincia de Jujuy restringen el accionar concreto de las comunidades, las posibilidades de poner en práctica sus derechos específicos con las implicaciones más amplias y de afianzar de esta manera una “ciudadanía indígena”.

En resumen se puede constatar que en el Departamento de Susques –al igual que en muchos otros casos de pueblos originarios en Argentina– el esencialismo estratégico ha sido muy efectivo tanto a nivel discursivo como a nivel práctico para el reconocimiento de las diferencias culturales. Pero debido a la falta de mecanismos institucionales, instrumentos legales adecuados y la ausencia de estructuras de mediación no se ha logrado llevar a la práctica las implicaciones de estas diferencias culturales, por ejemplo con respecto a la gestión autónoma de los territorios y de los recursos naturales.

El impacto de la reforma constitucional de 1994 fue muy distinto en la cuenca de las Salinas Grandes y la Laguna de Guayatoyoc. Esta región, atravesada por dos provincias, ha sido siempre un área de articulación socioeconómica y de conexión entre las tierras altas y las tierras bajas. El nodo central de la región son las Salinas Grandes. De las salinas se extraen desde tiempos precolombinos bloques de sal para uso humano y animal. La sal es hasta hoy en día un importante objeto de intercambio y un medio simbólico para establecer relaciones sociales (Göbel 1998). En las salinas se cruzan las antiguas sendas de las caravanas de llamas, burros y mulas con las modernas carreteras en las que circulan camiones y autobuses que conectan los diferentes pueblos de la Puna con la Quebrada.

Esta región de transición se caracteriza por un alto grado de fragmentación social. La politización de los pueblos originarios que hizo posible la reforma constitucional no se había plasmado hasta hace poco en un proceso de autoorganización y de construcción de una identidad étnica abarcadora. Sólo pocas localidades que rodean el salar se habían organizado como comunidades indígenas. A diferencia del Departamento de Susques, ninguna de ellas ha logrado obtener un título de tierras. Sin embargo, en 1995 el Estado reconoció su explotación comunitaria de la sal, creando la Cooperativa Minera el Salar en una de las áreas de las salinas. En la percepción local, esta cooperativa no sólo tiene relevancia económica, sino que también constituye una referencia de pertenencia local y es importante para el sentimiento de identidad cultural compartida.

Trayectorias de disputas, negociaciones y conflictos

Hay que constatar que existen notables diferencias entre ambos lugares con respecto al grado de auto-organización indígena y la tenencia de los títulos comunitarios de las tierras. Partiendo de estas diferencias, se podría suponer que las comunidades atacame-

ñas de Olaróz-Cauchari deberían haber estado en condiciones mucho mejores que los pobladores de la cuenca Salinas Grandes y la Laguna de Guayatayoc para negociar con las empresas mineras y los representantes del gobierno. Sin embargo, no ha sido así. Cuando en el año 2009 se empezaron a instalar los proyectos de exploración del litio en el Salar de Olaróz-Cauchari las empresas mineras desarrollaron rápidamente una estrategia muy elaborada, legitimada como responsabilidad social corporativa, de intervención local con diversas medidas de apoyo y de ayuda flexible, con las que se ganaron la confianza de muchos pobladores locales. Financiaron rituales y torneos de fútbol, donaron ropa, útiles escolares y materiales de construcción para el centro comunitario y ofrecieron servicios de transporte gratuitos. Con su presencia en las comunidades, las empresas empezaron a cubrir el vacío histórico de la ausencia del Estado en esta región periférica. En un contexto de experiencias de abandono y desatención, la provisión de soluciones rápidas a necesidades inmediatas y pequeñas urgencias fue percibida por muchos habitantes de manera muy positiva. También ayudó a disipar dudas e incertidumbres sobre los proyectos mineros.

En las redes clientelares que las empresas mineras empezaron a construir de esta manera, prestaron especial atención a los hombres y mujeres jóvenes, muchos de ellos remigrantes de la ciudad y sin un rol muy claro en las comunidades. Apoyaron, además, a los líderes indígenas emergentes en sus campañas por lograr una posición en la organización comunitaria indígena o en la Comisión Municipal. Estos jóvenes indígenas tienen educación escolar y saben articularse hacia afuera, pero en la mayoría de los casos ya no dependen de la economía pastoril. De esta manera influenciaron el cambio generacional en el liderazgo político local. Además, la mayoría de los nuevos líderes indígenas aceptó una oferta de trabajo en una de las empresas mineras. A través de los hombres y las mujeres jóvenes, las empresas lograron organizar el apoyo a los proyectos de exploración y explotación del litio, afianzando así el status social de los jóvenes en las comunidades.

En cambio, la oposición a los proyectos mineros no pudo ser canalizada de manera efectiva desde el comienzo por falta de medios económicos y por la ausencia de una articulación con grupos de apoyo de derechos indígenas o de protección ambiental nacionales e internacionales. Esto es una gran diferencia con lo ocurrido en la cuenca de Salinas Grandes y la Laguna de Guayatayoc. El reclamo por una mayor participación en las decisiones vinculadas a la minería del litio y la demanda por una distribución mayor de las ganancias fue reiterativo a nivel discursivo. Pero no se plasmó en una oposición organizada que haya podido tener algún peso en las interacciones directas con las empresas y el gobierno. Más bien, las empresas mineras lograron obtener la aprobación de sus proyectos de exploración en las asambleas de las comunidades indígenas a cambio de una recompensa anual muy baja a las comunidades. Esto no se basó en un proceso participativo con suficiente información y discusiones de alternativas de desarrollo. Hay que resaltar también la ausencia del Estado como garante del cumplimiento de los derechos de las comunidades y del proceso legal correspondiente. Además, las empresas negociaron los acuerdos con cada líder comunitario por separado y no con la Asociación Pueblo Atacama, que aglutina a las distintas comunidades del Departamento de Susques. Así pudieron dividir a las comunidades, por lo que no tuvieron que enfrentarse a una estrategia consensuada de las mismas.

Mientras las empresas lograron sus objetivos en una primera instancia, sus intervenciones en las estructuras sociales y políticas locales desencadenaron tensiones y conflic-

tos dentro de las comunidades. Surgieron disputas internas por la minería de litio, en las que se enfrentaron los jóvenes remigrantes de la ciudad y los pobladores que siempre vivieron en el lugar, para los cuales la ganadería sigue siendo de importancia económica y cultural. Aumentó entonces la crítica hacia los líderes indígenas por los resultados rápidos, pero poco favorables a las comunidades y también creció la presión hacia las empresas. En esto está incidiendo también el hecho de que el Estado provincial, después de la declaración del litio como recurso estratégico, revirtió su política “abstencionista” y comenzó a tomar medidas concretas para participar en mayor grado la explotación del litio. Esto permite a las comunidades atacameñas otro tipo de alianzas políticas. Vemos entonces que desde dentro de las comunidades se está desarrollando una nueva dinámica para poder poner en práctica derechos indígenas. Teniendo en cuenta los acuerdos ya firmados, no se va a poder lograr re-abrir a fondo la negociaciones con las empresas, pero si obtener ventajas mayores para las comunidades que vayan más allá de la inmediatez de las pequeñas compensaciones ofrecidas, que para nada contemplan los costos y riesgos futuros de la minería del litio.

En comparación con las comunidades atacameñas que viven en los alrededores del Salar Olaróz-Cauchari, los habitantes de la cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatoyoc estaban en una posición bastante débil cuando en 2010 llegaron las empresas mineras del litio. No tenían una organización indígena consolidada, ni tampoco la tenencia comunitaria de la tierra. El interés de la empresa transnacional Orocobre en el área de las salinas de la Cooperativas Minera el Salar desencadenó una protesta local. Las distintas localidades vecinas al salar vieron amenazados sus derechos históricos sobre el uso de la sal. Se unieron para una protesta coordinada, a la que fueron sumándose más y más comunidades. En poco tiempo se constituyó una red de 33 comunidades: la Mesa de Pueblos Originarios de la Cuenca de Guayatoyoc y Salinas Grandes. La red decidió actuar en conjunto y buscar estrategias para defenderse de las intervenciones de las empresas mineras y presionar al Estado para que respalde los derechos de los ciudadanos afectados. Por un lado las comunidades buscaron alianzas con ONG de derechos humanos y ambientales tanto nacionales como internacionales, para obtener más información, tener asesoramiento profesional y lograr un apoyo externo. Por el otro lado, vieron la necesidad de enfatizar y apurar su reconocimiento legal como comunidades indígenas con una adscripción étnica específica (Atacama, Kolla), para legitimar el reclamo por derechos a las tierras y los recursos por ser indígenas. Es importante resaltar el rol estratégico de la “ciudadanía indígena” en las disputas de los pobladores de la cuenca Salinas Grandes y laguna Guayatoyoc con las empresas mineras y el Estado.

La red de las 33 comunidades se opone claramente al desarrollo de una minería del litio que no tenga en cuenta la participación y la compensación de los pobladores locales. Así se pararon las negociaciones entre las comunidades locales y las empresas mineras. Se organizaron manifestaciones con efectos mediáticos como bloqueos de la ruta internacional hacia Chile, el Paso de Jama. También se iniciaron medidas legales en contra de los estados provinciales y las empresas mineras a nivel nacional e internacional. A nivel nacional se inició en 2011 una demanda de amparo ante la Corte Suprema de Justicia por ser un conflicto interjurisdiccional (entre las Provincias Salta y Jujuy), en la que se solicita la implementación de la consulta previa libre e informada. La demanda fue aceptada y al año siguiente se realizó una auditoría en la Corte Suprema de Justicia. También en el 2011 se había depositado una demanda ante el Foro Permanente de los Derechos Huma-

nos de la ONU en Ginebra. A partir de esto se logró que el relator de Pueblos Indígenas de la ONU, James Anaya, incluyera en su visita y su informe a las Salinas Grandes. Esta articulación tan estrecha y rápida entre medidas legales a nivel nacional e intervenciones a nivel internacional por parte de poblaciones indígenas no tiene antecedentes en el noroeste argentino. Con un resultado todavía incierto a nivel legal, este proceder logró presionar a las empresas y al Estado, tanto a nivel nacional como provincial, y abrir el juego político hacia una participación de las comunidades indígenas. Las empresas tuvieron que retractarse y el Estado decidió tomar un rol más activo para mediar en el conflicto.

En resumen, el caso de la cuenca de las Salinas Grandes y Laguna de Guayatoyoc indica dos cosas. Por un lado, muestra los efectos positivos que puede tener un conflicto para la articulación social y la construcción de identidades. El conflicto disparó un proceso de autoorganización indígena y de recuperación identitaria de una dinámica hasta entonces desconocida en la región. Abrió nuevas arenas de interacción, negociación y cooperación social. En ese sentido, los conflictos socio-ambientales también son una oportunidad para construir “ciudadanía indígena”. Por otro lado, el caso pone de relieve cómo las interdependencias transregionales de los marcos y las prácticas legales influyen en los conflictos socio-ambientales a nivel local.

Reflexiones finales

La creciente globalización económica pone de relieve desigualdades estructurales. Existen interdependencias asimétricas entre los países proveedores de materias primas y aquellos países que tienen alguna influencia en las cadenas productivas y la valorización de las materias primas. Esta desigualdad en las posibilidades de acumulación de ganancias es acompañada por la distribución desigual –tanto en lo referente a la dimensión espacial como a la temporal– de los costos y riesgos ambientales vinculados a la extracción de los recursos naturales. La minería del litio es un caso paradigmático para mostrar ambas desigualdades. El margen de ganancia de la exportación del mineral refinado de litio es limitado; en cambio, la inserción del litio en procesos de producción de baterías de última generación para el mercado global permite captar el valor agregado de su transformación tecnológica. Además, el litio es un elemento estratégico para el desarrollo de estilos de vida más sustentables en el Norte Global y para poder asegurar la competitividad futura de sus empresas. A pesar de que la explotación del litio se justifica con un discurso de progreso “limpio”, post-petróleo y el desarrollo de “sociedades carbono cero”, en las regiones proveedoras como la Puna de Atacama, esta actividad produce nuevos riesgos y costos económicos y socio-ambientales, o sea, “insustentabilidades”.

La instalación de la minería del litio en la Puna de Atacama refleja estas interdependencias transregionales. Hemos visto que en las interacciones entre empresas, Estado y poblaciones locales juegan también un rol importante los regímenes legales globales de derechos indígenas y derechos ambientales. Desde la perspectiva de los actores locales, la reconfiguración de la matriz local del uso del espacio por la minería del litio desplaza, invisibiliza y pone en conflicto otras formas y prácticas de relacionamiento con la naturaleza. El status ambivalente que tiene el litio para los pobladores de la Puna de Atacama consiste en que, por un lado, trae consigo una serie de oportunidades y ventajas y, por el otro lado, produce nuevos riesgos y problemas. Al igual que muchos otros proyectos

mineros que se instalan en regiones marginales, también la minería del litio crea nuevos “paisajes de incertidumbres”.

Las disputas, las negociaciones y los conflictos de los pobladores de la Puna de Atacama con las empresas y el Estado ponen de manifiesto a nivel local las configuraciones de asimetrías sociales. Por un lado existen grandes desigualdades de conocimiento y de información sobre los posibles riesgos y costos de los proyectos mineros. Los atacameños no tienen acceso a interlocutores y mediadores para obtener informaciones objetivas que les permitan analizar distintos escenarios futuros de las implicaciones ambientales, sociales y económicas de la minería del litio. Las instituciones y los marcos legales provinciales y nacionales no contemplan la transversalidad necesaria para empoderar a los pobladores indígenas. De esta manera no pueden poner en práctica los derechos que les fueron adscritos. Por ejemplo, no pueden recurrir a ningún mecanismo instalado que permita la participación en las ganancias y una compensación por posibles daños futuros. Existen más bien grandes asimetrías entre la población local, el Estado y las empresas con respecto a la participación, incluyendo el comanejo de los recursos, la distribución de ganancias y la compensación por costos ambientales y sociales. Los dos casos estudiados muestran el desarrollo parcial y poco efectivo de una “ciudadanía indígena”. En las Salinas Olaróz-Cauchari el esencialismo estratégico ha sido muy efectivo tanto a nivel discursivo como a nivel práctico para el reconocimiento de las diferencias culturales de los pobladores. Pero debido a la falta de mecanismos institucionales, instrumentos legales adecuados y la falta de estructuras de mediación no se ha logrado poner en práctica las implicaciones de estas diferencias culturales, por ejemplo con respecto a la gestión autónoma de los territorios y de los recursos naturales. En la cuenca Salinas Grandes y Laguna de Guayatoyoc el conflicto con las empresas mineras del litio desencadenó un proceso de construcción de “ciudadanía indígena”, que unió a las poblaciones locales y las afianzó en su identidad compartida.

Bibliografía

- Bebbington, Anthony (ed.) (2012): *Social conflict, economic development and extractive industry*. London: Routledge.
- Becerra, Alfredo (ed.) (2012): “Recopilación de la legislación argentina sobre pueblos indígenas. Normas nacionales y provinciales”. Congreso de la Nación, Círculo de legisladores. En: <<http://www.voceroparlamentario.gov.ar/pdf/indigena.pdf>>(05.07.2012).
- CEPAL (2011): *La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una nueva fase en el vínculo económico y comercial*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas.
- European Commission (2011): *European Commission Raw Material Strategy Report 2010*. Bruxelles: European Commission.
- Fernández Jilberto, Alex/Hogenboom, Barbara (eds.) (2012): *Latin America Facing China. South-South Relations beyond the Washington Consensus*. (CEDLA Latin American Studies 98.) New York: Berghahn.
- Göbel, Barbara (1998): “‘Salir de viaje’: Producción pastoril e intercambio económico en el noroeste argentino”. En: Dedenbach-Salazar Sáenz, Sabine/Arellano Hoffmann, Carmen/König, Eva/Prümers, Heiko (eds.): *50 años de Estudios americanistas en la Universidad de Bonn. Nuevas contribuciones a la arqueología, etnohistoria, etnolingüística y etnografía de las*

- Américas. 50 Years Americanist Studies at the University of Bonn. New contributions to the archaeology, ethnohistory, ethnolinguistics and ethnography of the Americas.* (Bonner Amerikanistische Studien 30.) Markt Schwaben: Verlag Anton Saurwein, pp. 867-891.
- (2003): “Identidades sociales y medio ambiente: la multiplicidad de los significados del espacio en la Puna de Atacama”. En: *Cuadernos del Instituto Nacional de Antropología*, 19, pp.267-296.
- (2007): “Dangers, experience, and luck: Handling uncertainty in the Andes”. En: Casimir, Michael/Stahl, Ute (eds.): *Culture and the changing environment. Uncertainty, cognition, and risk management in cross-cultural perspective.* Oxford: Berghahn, pp. 221-250.
- (2013): “Lithium-das neue Öl der Anden? Sozio-ökologische Konfliktodynamiken im Lithiumbergbau Argentiniens”. En: Burchardt, Hans-Jürgen/Dietz, Kristina/Öhlschläger, Rainer (ed.): *Umwelt und Entwicklung im 21. Jahrhundert. Impulse und Analysen aus Lateinamerika.* (Studien zu Lateinamerika 20). Baden-Baden: Nomos, pp. 165-180.
- Guimaraes, Roberto P. (2012): *Environment and Socioeconomic Inequalities in Latin America. Notes for a Research Agenda.* (Desigualdades.net Working Paper Series 20). Berlin: desigualdades.net
- Gundermann, Hans/Vergara, Jorge Iván (2009): “Comunidad, organización y complejidad social andina en el Norte de Chile”. En: *Estudios Atacameños*, 38, pp. 107-126.
- Hale, Charles R. (2004): “Rethinking Indigenous Politics in the Era of the ‘Indio Permitido’”. En: *NACLA Report on the Americas*, 38, 2, pp. 16-21.
- Mairie, Henri (2010): *Assessment of Lithium Resources in Latin America. Opportunities and Issues for Sustainable Development.* New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA).
- Martínez-Alier, Joan (2002): *The Environmentalism of the Poor: A Study of Ecological Conflicts and Valuation.* London: Elgar.
- Muradian, Roldan (2010): “Feeding the insatiable giant: Envisaging the effects of China on Latin American development”. En: Hornborg, Alf/Jorgenson, Andrew K. (eds.), *International Trade and Environmental Justice.* New York: Nova Science Publisher, pp. 127-145.
- Secretaría de Minería de la Nación (2012): *Código de Minería-Legislación Minera y Tributaria.* En: <<http://www.mineria.gov.ar/codigominero.htm>> (01.10.2012)
- Sereno, Jorge O. (2011): *Apuntes para el estudio fiscal de la Minería en Argentina.* (Cuadernos de la AFIP.) Buenos Aires: AFIP.
- Stamp, Anna/Lang, Daniel J./Wäger, Patrick (2012): “Environmental impacts of a transition toward e-mobility: the present and future role of lithium carbonate production”. En: *Journal of Cleaner Production*, 23, pp. 104-112.
- Ströbele-Gregor, Juliana (2012): *Litio en Bolivia. El plan gubernamental de producción e industrialización del litio, escenarios de conflictos sociales y ecológicos, y dimensiones de desigualdad social.* (Desigualdades.net Working Paper Series 14.) Berlin: desigualdades.net
- Troll, Carl (1968): “The cordilleras of the tropical Americas. Aspects of climatic, phytogeographical and agrarianecology”. En: Troll, Carl: *Geo-ecology of the mountainous regions of the tropical Americas.* Bonn: Dümmlers, pp. 15-56.
- US Geological Survey (2011): *2010 Minerals Yearbook. Lithium.* En: <<http://www.minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/lithium/myb1-2010-lithi.pdf>> (02.10.2012).