

"Políticas públicas y conflictos territoriales en torno a la explotación del litio en Salta: el caso de Salinas Grandes"

Artículo de Melisa Argento y Julián Zicari

Andes, Antropología e Historia. Vol. 1, N°29, 2018, pp. 1-36 | ISSN N° 0327-1676

POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONFLICTOS TERRITORIALES EN TORNO A LA EXPLOTACIÓN DEL LITIO EN SALTA: EL CASO DE SALINAS GRANDES

PUBLIC POLICY AND TERRITORIAL DISPUTES REGARDING THE EXPLOITATION OF LITHIUM IN SALTA: THE CASE OF SALINAS GRANDES

Fecha de ingreso: 21/09/2016
Fecha de aceptación: 03/07/2017

Melisa Argento
Universidad de Buenos Aires
CONICET, investigadora
en formación del IEALC.
melisargento@gmail.com

Julián Zicari
Universidad de Buenos Aires
CONICET, investigador del IIGG.
sanlofas@hotmail.com

Resumen

El artículo abordará las políticas públicas y los conflictos territoriales en torno a la explotación del litio en Salta, focalizándose en los procesos de resistencia de las comunidades de Salinas Grandes de la puna atacameña. Para ello el trabajo se dividirá en cinco partes. Una primera que repasará algunas derivas económicas del litio y de las políticas públicas implementadas en relación al recurso por parte de la provincia de Salta. Una segunda que dará cuenta de las características ecosocioterritoriales de Salinas Grandes y de

la geografía que despierta el litio en dicho territorio. En tercer orden se abordarán las dinámicas del conflicto acaecidas en el ámbito de dicho salar en relación a los proyectos extractivos. En cuarto lugar, se señalarán las características de la Mesa de comunidades de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc. En una quinta parte se buscará articular la problemática del derecho indígena territorial y los procesos de lucha de la Mesa de las 33 comunidades. Finalmente, se cerrará el trabajo con algunas conclusiones al respecto.

Palabras clave: Litio; Minería; Comunidades Indígenas; Conflictos territoriales



Esta obra está bajo Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

ISSN N° 0327-1676

Abstract

The article will address public policies and territorial conflicts over the exploitation of lithium in Salta, focusing on the resistance processes of communities of 'Salinas Grandes' of the Atacama Puna. For that, the work will be divided into five parts. A first one that will go over some economic excesses of lithium and public policies implemented by the province of Salta in relation to the resource. A second one will take into account the eco-socio-territorial characteristics of 'Salinas Grandes' and the geography created by lithium in that area. A third one considers the conflict occurred in the area of a salt march in relation to extractive projects. In the fourth one, the characteristics of the Bureau of communities in Salinas Grandes and Laguna Guayatayoc Basin will be considered. A fifth one will seek to articulate the issue of indigenous territorial rights and the processes of struggle of the Bureau of the 33 communities. Finally, the work will close with some conclusions on the subject.

Key words: Lithium; Mining; Indigenous communities; territorial conflicts

Introducción

Hace más de doscientos años cuando comenzaron las luchas por la autonomía y la independencia del territorio que hoy conforma la Argentina, muchos de los líderes de aquella gesta iniciada en 1810 concibieron que el país que pudieran construir indefectiblemente estaría ligado a la minería. En efecto, según la concepción de muchos de los ideólogos y participantes de la Revolución de Mayo, una vez cortada la dependencia con España estos territorios deberían continuar vendiendo al mundo la plata extraída de Potosí, hasta entonces el principal bien de exportación del Virreinato del Río de la Plata. Sólo hace falta leer la cantidad de medidas a favor de la minería expresadas en las disposiciones de la Asamblea de 1813. Allí se hablaba de hacer de la minería la principal fuente de ingresos públicos, que ésta sea el centro económico nacional, de las inversiones y la mejor manera de mantener conectada comercialmente a la nación con el mundo. En dicha Asamblea se promulgó como una de sus leyes que:

Los inmensos depositos de plata y oro que contienen estas cordilleras, deben quedar abiertos para quantos hombres quieran venir á extraerlos desde todo: los puntos del globo [...] Qualquier extrangero sin exepcion podrá catear los cerros minerales de la comprehension del estado, denunciar vetas y establecer trabajos, comprar, ó arrendar minas¹.

Así, en los distintos proyectos de ley además se planteaba darles todas las facilidades a los mineros, asegurar que “no serán incomodados” y que tendrán libertad de importar lo necesario para poner en producción sus minas. En este sentido, si se considera también que parte de la lucha independentista tuvo entre sus consignas acabar con el monopolio español y practicar el libre comercio, no es extraño entender entonces por qué el historiador Tulio Halperín Donghi dice que desde el momento en que se fundó la Argentina “el país nació liberal”².

Ahora bien, más allá de todas estas marcas y formas con las que se soñó construir un país minero y liberal, en el cual el norte del territorio fuera el más destacado en materia económica, el rumbo de la historia cambiaría sensiblemente del proyecto original: con la pronta pérdida del Alto Perú y de las minas de Potosí a manos de los realistas, la opción de consolidar al país como nación minera en gran medida se evaporó y fueron en cambio los productos ligados a la ganadería y luego a la agricultura los que se volverían los principales bienes de exportación. Igualmente esto, y como una suerte de revancha de la historia, a

¹ *El redactor de la Asamblea del año XIII*. Del nuevo Extremo, Buenos Aires, 2010, pp. 81-88.

² Halperín Donghi, Tulio. *El revisionismo histórico argentino como visión decadentista de la historia nacional*. Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 2005.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONFLICTOS TERRITORIALES...

pesar de todos los cambios sucedidos, al comenzar el siglo XXI el imaginario de una Argentina minera se expande intensamente. Si bien los proyectos mineros fueron parte permanente de los proyectos económicos en el país y se sostuvieron en continuidad, desde la década de 1970 y especialmente desde la de 1990 no dejaron de crecer, para comenzar el nuevo milenio con mucha más fuerza. Así, actualmente en una clave no muy lejana a la planteada hace más de doscientos años, estos proyectos continúan promocionándose bajo las mismas premisas de ayer: se buscan justificar como una forma rápida acceder a divisas, de conseguir inversiones extranjeras, aumentar los ingresos públicos y de activar económicamente algunas regiones del país, instalando otra vez entonces a la minería en el centro del debate.

En este sentido, durante los años recientes han existido muchos promotores de los modelos mineros y de extracción de minerales a gran escala que señalan las ventajas y derrames que ello pudiera generar sobre el país y sobre los distritos en los cuales se desarrolla la actividad. Aunque también, desde vertientes críticas se ha enfatizado de igual modo los peligros que conlleva aplicar un programa extractivista irrestricto, señalando la primarización económica que implica, los riesgos ecológicos, los desequilibrios productivos y los inevitables pasivos ambientales que deja³. Por ello mismo, gran parte del debate se ha concentrado en dos posiciones hasta cierto punto irreconciliables, en las cuales no parecería haber punto de acuerdo. Empero, frente a estas posturas de máxima que generalmente se asumen para con la minería, el caso del litio en nuestro país ha permitido la emergencia de otras voces, ya que ven en dicho mineral un recurso diferente y que ofrece otras complejidades.

En efecto, el rol del litio es clave para comprender este debate, dado que éste es un mineral que ha sido demandado crecientemente en el mundo durante las últimas décadas por ser vital en la confección de las baterías Li-ion, que son las baterías utilizadas en los productos tecnológicos de mayor expansión en los últimos años como son los celulares, cámaras digitales, MP3 y también para la naciente industria de autos eléctricos. En esta dirección, con el progresivo agotamiento de los recursos fósiles que son el centro del paradigma energético actual (gas, petróleo y carbón), la transición energética deberá dirigirse hacia nuevas formas de producción, distribución y acumulación de energía, en la cual el rol del litio está deviniendo central⁴. De allí que el litio con sus bajos costos de ex-

³ Svampa, Maristella y Mirta Antonelli (eds.), *Minería trasnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2010. Svampa, Maristella y Enrique Viale, *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*, Katz Editores, Buenos Aires, 2014.

⁴ Fornillo, Bruno, *Geopolítica del litio, Industria, Ciencia y Energía en Argentina*, CLACSO - El Colectivo, Buenos Aires, 2015.

MELISA ARGENTO Y JULIÁN ZÍCARI

plotación y la continua expansión de las nuevas tecnologías, proyecte un crecimiento exponencial de su demanda global con vistas al futuro, convirtiéndose en lo que algunos analistas han llamado “oro blanco” o “el petróleo del siglo XXI”.

En este contexto, para la Argentina las perspectivas que se abrieron con respecto al litio en los últimos años no han sido pocas, ya que el país conforma junto a Bolivia y Chile el denominado “triángulo del litio”, en el cual se hallan el 55% de las reservas mundiales de litio y cerca del 85% de los depósitos del recurso en forma de salmueras. Por lo cual, muchos analistas se han entusiasmado con ver a este mineral como un recurso estratégico y el primer paso para una cadena que permita no sólo conseguir divisas y alta rentabilidad, sino también la producción local de las baterías Li-ion, generando con ello además un salto tecnológico e industrial de envergadura. Por eso mismo, frente a las posiciones de extraer el recurso a granel y los que se oponen lisa y llanamente a la minería, la perspectiva de industrializar el litio ha permitido ganar varios adeptos como una suerte de tercera posición.

Con todo, los debates sobre el litio en el país se han dado mayormente en términos meramente económicos, sin considerar a un actor central del proceso como son las comunidades indígenas que ocupan los territorios argentinos en los cuales se halla el recurso. Así, las comunidades indígenas del norte del país, sus voces y demandas pasan muchas veces invisibilizadas, avasallando con ello sus derechos y los aportes que pudieran prestar a los debates con respecto a la utilización del litio y del territorio. En este sentido, las comunidades han sido un actor central dado que en los territorios de las zonas litíferas se han articulado procesos de resistencia e interpelación hacia el Estado, la dirigencia política y al conjunto de la sociedad⁵, logrando en muchos casos paralizar obras, discutir la propiedad de la tierra y poner la cuestión del litio no sólo en el debate económico en torno a si debería ser una materia prima o un recurso estratégico para el desarrollo, sino defendiendo el territorio de los salares como un “bien común” integrado a la naturaleza y disponible así para futuras generaciones. En consecuencia, frente al avance de la demanda global del litio, los conflictos territoriales ocurridos en el norte del país, especialmente en la puna atacameña, han producido como su corolario una territorialidad inherentemente globalizada y en conflicto. Por ello mismo, al decir de Göebel, “*el litio reconfigura la matriz local del uso del espacio, desplazando y tensando el conflicto con otras prácticas de relacionamiento*”

⁵ Aranda, Darío, *Argentina originaria*, La vaca, IWGIA, Buenos Aires, 2012. Puente, Florencia y Melisa Argento, “Conflictos territoriales y construcción identitaria en los salares del noroeste argentino”, en *Geopolítica del litio, Industria, Ciencia y Energía en Argentina*, Bruno Fornillo (coordinador), CLACSO - El Colectivo, Buenos Aires, 2015.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONFLICTOS TERRITORIALES...

con la naturaleza”⁶.

Bajo todas estas premisas, este artículo buscará dar cuenta de los nudos y tensiones que despierta la explotación del litio en la provincia de Salta en función de los procesos de lucha que las comunidades indígenas llevan allí, abordando el caso específico de lo sucedido en el territorio de Salinas Grandes de la puna atacameña. Para hacer esto dividiremos nuestro trabajo en cinco partes. Primero repasaremos algunas derivas económicas del litio y de las políticas públicas implementadas en relación al recurso por parte de la provincia de Salta. En segundo lugar, se dará cuenta de las características socioterritoriales de Salinas Grandes y la geografía que despierta el litio en dicho territorio. En tercer orden señalaremos las dinámicas del conflicto acaecidas en el ámbito de dicho salar en relación a los proyectos extractivos. En cuarto lugar, se abordarán las características de la Mesa de comunidades de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc, actor colectivo que nuclea a 33 comunidades indígena-campesinas que protagonizan la resistencia a la minería del litio. En una quinta parte se articulará la problemática del derecho indígena territorial y los procesos de lucha de la Mesa de las 33 comunidades. Finalmente, se cerrará el trabajo con algunas conclusiones al respecto.

El litio como bien global, nacional y provincial. Economía y políticas públicas

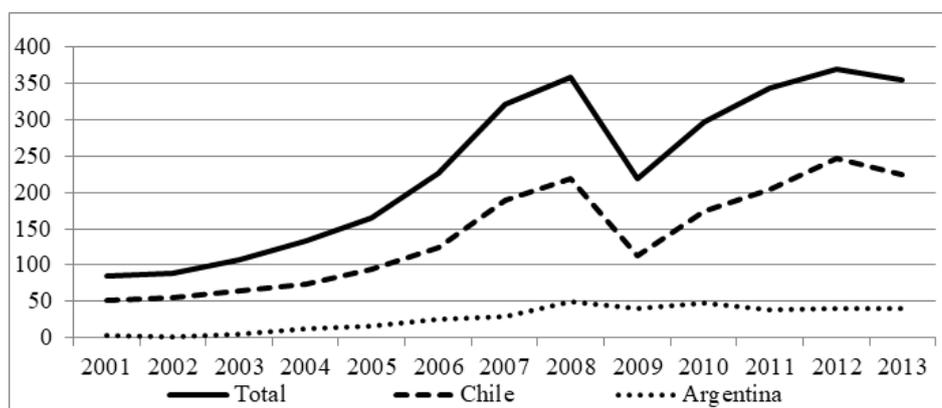
Desde la década de 1990 cuando se lanzaron al mercado las baterías en base al litio la demanda de este mineral no paró de crecer. Así, en muy poco tiempo las baterías recargables más usuales hasta entonces (aquellas que funcionaban en base al Níquel y Cadmio) fueron dejadas de lado en función de las superiores funciones que ofrecieron las baterías basadas en el litio. En consecuencia a esto, las baterías de Li-ion comenzaron a adueñarse del mercado mundial, especialmente porque los productos emergentes del nuevo paradigma tecnológico tuvieron un avance descomunal: crecieron nuevos productos como los reproductores de MP3, celulares y cámaras digitales, computadoras portátiles, e-readers, etc., como a la vez fue posible producir las primeras baterías eléctricas para la industria del transporte (bicicletas eléctricas, motocicletas, automóviles y hasta camiones). Es por esto que el litio se convirtió en indispensable y por tanto, sujeto a muchas especulaciones: su precio se incrementó exponencialmente en poco tiempo (pasando de 4.220 dólares en 2012 por un promedio de 5.050 USD en 2014 a 7.475 USD en 2016, con picos en el segundo semestre del año que superaron los

⁶ Göebel, Bárbara, “Minería transnacional y desigualdades sociales en la Puna de Atacama”, en *Iberoamericana*, XIII, 49, 2013, pp. 139.

9.000 USD)⁷.

Como dijimos en la introducción, la Argentina conforma junto a Chile y Bolivia el denominado “triángulo del litio”, el cual posee el 55% de las reservas mundiales de litio y cerca del 85% de las reservas bajo la forma de salmuera. Es por ello que al comenzar el nuevo milenio nuestro país ha logrado convertirse en el segundo exportador mundial de carbonato de litio, aunque muy detrás de Chile, que por sí sólo explica las dos terceras partes de la oferta global. Si seguimos la información suministrada por Trade Map, organismo dependiente de Naciones Unidas, se puede observar que la exportación argentina de carbonato de litio fue creciendo durante la década de 2000 hasta prácticamente estancarse con la crisis mundial estallada en 2008, pero aun así ser alta (gráfico 1).

Gráfico 1: Exportación mundial, chilena y argentina de carbonato de litio (2001-2013) (en miles de toneladas).



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Trade Map.

En la Argentina el litio se encuentra sólo en tres provincias (Catamarca, Jujuy y Salta) y está distribuido en diversos salares, algunos de los más importantes son el Salar del Hombre Muerto (Catamarca), Salar Salinas Grandes (Salta y Jujuy), Salar del Rincón (Salta), Salar de Arizaro (Salta) y los salares de Olaroz y Cauchari (Jujuy). De estos salares es la provincia de Salta la que tiene el yacimiento más abundante (Salar del Rincón), que es el cuarto salar mundial en cuanto a la cantidad de recursos identificados (aunque por cuestiones ligadas a la tasa de evaporación y concentración de litio no sea necesariamente uno de

⁷ Informe especial. Dirección de Economía Minera. Dirección Nacional de Promoción Minera. Subsecretaría de Desarrollo Minero. Marzo 2017. Disponible en <http://scripts.minem.gov.ar/octopus/archivos.php?file=7252> (consulta: 06/06/2017).

POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONFLICTOS TERRITORIALES...

los más rentables). En el país, por su parte, no existe una legislación específica para el litio sino que éste se rige por el régimen minero general. Es decir, la legislación otorgada por la Constitución Nacional y el Código de Minería, ambos reformados durante la década de 1990 cuando el paradigma neoliberal estaba en pleno auge. A su vez, la Constitución en su artículo 124 determinó a partir de la reforma de 1994 que “*Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio*”. Con ello, el usufructo y las regalías que se encontraran en las diferentes provincias podrían ser administrados directamente por los propios gobiernos provinciales, con lo que se dio un incentivo muy grande a estos para obtener recursos e inversiones de forma rápida y así hacer crecer sensiblemente el otorgamiento de concesiones y pedimentos por parte de las provincias. En este sentido, las expectativas sobre los posibles ingresos de divisas, la recaudación provincial, generación de empleos y crecimiento económico consolidaron un imaginario “el doradista”, en donde la extracción y exportación de minerales a gran escala se posicionó como un eje clave en las estrategias de desarrollo regional de los gobernadores⁸. Por su parte, el ejecutivo central mantiene cierta jurisdicción mínima para regular las industrias extractivas, principalmente en lo referido a cuestiones ambientales y a la participación de los pueblos indígenas en la gestión de sus bienes comunes. Respecto de la primera cuestión, la CN establece en su art. 41, 3 que le corresponde al Estado federal establecer las normas mínimas de protección, mientras que a las provincias les corresponde dictar las normas necesarias para complementar estas normas federales. Por otra parte, le es compatible al Estado de acuerdo al art. 75, 17 de la CN el garantizar la participación de los pueblos indígenas en la gestión de sus recursos naturales, con jurisdicción concurrente de las provincias. Sin embargo, existe aún un espacio de competencias inciertas en relación al manejo de los recursos naturales.

Para el caso puntual de Salta, como una forma de obtener mayores dividendos con vistas a la explotación del litio y de otros minerales, se creó una empresa dependiente del Estado provincial, REMSA (Recursos Energéticos y Mineros S.A.), la cual se constituyó como sociedad anónima entre la provincia (con el 99% del capital) y el Municipio de San Antonio de los Cobres (con el 1% restante). Así, hasta 2015 REMSA desarrollaba una actividad público-privada en los tres salares de la provincia en los que se encuentra el litio, con más de 11.000 hectáreas bajo su control: en Arizaro cuenta con 9.686 hectáreas (distribuidas en los yacimientos Marite I, Marite II, Analy, Marynes), en Hombre Muerto con 985

⁸ Argento, Melisa, Florencia Puente y Ariel Slipak, “¿Qué debates esconde la explotación del litio en el noroeste argentino? Perspectivas y proyecciones sobre la dinámica estado-empresa-comunidad”, en *Ecología Política Latinoamericana. Pensamiento crítico, diferencia latinoamericana y rearticulación epistémica*, 2017, vol. II, pp. 403-424.

MELISA ARGENTO Y JULIÁN ZÍCARI

hectáreas (sólo en el yacimiento Gran Victoria) y en Salinas Grandes con 700 hectáreas (en los yacimientos de Prode I, Leonor, Elsa, La Plata, Sonia, Graciela, Lucrecia)⁹. Además, el gobierno salteño declaró en 2010 de interés público el proyecto de la empresa Bolera Minera sobre 7 minas del salar Salinas Grandes¹⁰. Por su parte, en esta provincia se encuentra también la primera fábrica de baterías de litio de Sudamérica, la cual con la llegada de Telmet como nuevo socio impulsó una nueva unidad de negocio dedicada a la elaboración de baterías de litio, llamada Enerlitio. Con dichos aportes, se espera en el futuro no sólo abastecer de baterías al mercado interno argentino, sino también exportar hacia distintos países de la región. Igualmente, debemos de aclarar que Enerlitio importa actualmente el litio desde Canadá y China, ya que el que se extrae en Salta requiere de un proceso que en la provincia todavía no se realiza, razón por la que recurren al mercado externo¹¹.

En el IV Seminario Internacional de Litio en la Región Sudamérica, que se llevó a cabo en Salta en 2015, se hicieron diagnósticos sobre el avance de la actividad de los proyectos mineros de la provincia ligados a este mineral, los cuales habían crecido un 173% durante los últimos años. Allí, el ministro de Ambiente y Producción Sustentable de la provincia se encargó de señalar los esfuerzos que estaba haciendo el gobierno salteño para seguir promocionando la explotación del litio y alentar todas:

...las posibilidades y oportunidades que ofrece esta actividad, como es la explotación del litio, en la que todos tenemos puestas grandes expectativas. Este mineral es un aporte para el mundo y nuestra responsabilidad es que sea sustentable, apostando al desarrollo y a la inclusión, para que todos tengamos una mejor calidad de vida (La Gaceta Salta, 20/06/2015).

La legislación nacional y las políticas públicas provinciales demuestran tener como objetivo el promover la instalación de grandes empresas transnacionales y expandir así la minería del litio¹². La expectativa nacional hacia fin de 2017 proyecta medidas para que Argentina pase de una capacidad exportadora de 40 mil toneladas actuales (de los proyectos FMC y Sales de Jujuy- Orocobre) hacia una capacidad exportadora de 130 mil toneladas de carbonato de litio. En sintonía con ello, la provincia de Salta ha tomado la delantera en cuanto a la can-

⁹ Información disponible en www.remsa.gob.ar

¹⁰ Disponible en www.elintransigente.com (consulta 23/09/2010).

¹¹ Disponible en www.eltribuno.com (consulta 12/04/2012).

¹² Ver Informe especial. Dirección de Economía Minera. Dirección Nacional de Promoción Minera. Subsecretaría de Desarrollo Minero. Marzo 2017. Disponible en <http://scripts.minem.gob.ar/octopus/archivos.php?file=7252> (consulta: 06/06/2017).

POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONFLICTOS TERRITORIALES...

tividad de proyectos exploratorios. Así, de acuerdo con un informe publicado por el servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR) Salta concentra a 31 de los 53 proyectos que impulsan capitales y compañías trasnacionales. Le sigue Jujuy (11), Catamarca (6), San Luis (3), Córdoba (1) y La Rioja (1)¹³.

Características socio-territoriales de la Puna de Atacama

Los diferentes salares que poseen las reservas de litio en territorio argentino, forman parte de la ecorregión de la Puna de Atacama, compuesta por un conjunto de cerros y quebradas que se ubican entre los 3.400 y 4.500 metros de altura y se sitúan en la provincia de Salta (en los departamentos de La Poma y Cobres), en la provincia de Jujuy en los departamentos de Susques, Cochinoca y Tumbaya, y Catamarca (Antofagasta de la Sierra). De entre estos salares, el avance en exploración y/o explotación del litio resalta en el Salar de Hombre Muerto (Catamarca), Salar de Olaroz y Cauchari (Jujuy), el Salar de Rincón (Salta) y las Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc, cuya ubicación comprende territorios dentro de los límites de Salta como de Jujuy¹⁴.

Mientras en los tres primeros salares, los procesos de minería del litio se encuentran en etapas avanzadas, Salinas Grandes se presenta como un caso paradigmático debido a que desde la llegada de las empresas hacia el año 2010, un conjunto de 33 comunidades que habitan estos territorios comprendidos dentro de los límites de ambas provincias, impulsan un proceso organizativo por medio del cual exigen que se cumplan sus derechos indígena territoriales y por tanto demandan ser consultadas respecto a las formas de utilización del salar. Paradójicamente en Salinas Grandes si bien se encuentran radicados capitales

¹³ Finalizando el año 2017 el mapa de proyectos y capitales se ha expandido aceleradamente. Un mapa no exhaustivo de los proyectos más importantes ubica en Salar de Rincón la empresa Enirgi Group francesa, en salares Centenario y Ratones, Eramet Lithium francesa; en salar de Pozuelos, Posco que es coreana, Lithea (China); en salar de Diablillos las canadienses Lithium X y Arberdeen; en salar de Cangrejillo, Orocobre-South American Salars (australiana); en salar de Lullaillaco, la canadiense International Lithium y la china Ganfeng; en sal de vida flanco salt-eño del Salar del Hombre Muerto, la australiana Everlight Resources; en el Salar de Río Grande canadienses Cascadero Copper, Lithium Exploration y LSC Lithium, Advantage Lithium, en el Salar de Arizaro, la australiana Pepin Nini Minerals y las canadienses Lithium X, Ultra Lithium y Lithium Americas. en el Salar de Pocitos las canadienses Millennial Lithium, Lithium Americas, Southern Lithium y Pure Energy Minerals; en el Salar de Pastos Grandes Salta, Millennial y LSC Lithium: en el Salar Tolillar, cerca del límite de Salta con Catamarca, la empresa argentina Trendix Mining (*El Tribuno*, 03/12/2017).

¹⁴ Desde el momento de finalización de este artículo hasta la actualidad el avance de proyectos mineros de litio en los salares se ha acelerado de manera significativa. Un conjunto de 47 proyectos se reparte entre las provincias de Salta, Jujuy y Catamarca.

MELISA ARGENTO Y JULIÁN ZÍCARI

foráneos, principalmente canadienses, australianos y estadounidenses¹⁵ como la empresa australiana Orocobre con su subsidiaria South American Salars S.A y Limited y la canadiense Daijin Resources Corp., -que posee concesiones mineras por 83.248 hectáreas- aún no se ha comenzado la explotación del mineral.

La superficie de Salinas Grandes, se extiende hacia el norte a la Laguna Guayatayoc, alcanzando los 17.552 Km² y se encuentra políticamente dividida entre los departamentos de Tumbaya y Cochinoca en Jujuy y La Poma y Los Andes en Salta, aunque cultural, ambiental y socialmente, su territorio constituye una unidad territorial en la cual habitan aproximadamente 6.600 familias. Los diferentes departamentos que la integran cuentan con municipios y las comisiones municipales tienen poca población en términos relativos, entre 50 y 300 habitantes. Dentro de la provincia de Salta la localidad de La Poma cuenta con unos 600 habitantes aproximadamente y es la cabecera municipal del departamento que lleva el mismo nombre. La Poma tiene pocas vías de acceso desde la capital provincial salteña, todo lo cual redundaría en una mayor cercanía y comunicación de sus habitantes con las ciudades jujeñas que con San Antonio de los Cobres (que es la ciudad salteña más cercana) y que además es cabecera municipal de Los Andes. San Antonio de los Cobres, por su ubicación, tiene una relación más distante con la cuenca de Salinas Grandes que La Poma.

Las condiciones ecosistémicas, como señala Troll, tornan a la Puna de Atacama en uno de los sectores más áridos y riesgosos de las tierras altoandinas¹⁶. La falta de aportes hídricos y la gran evapotranspiración debida a los altos índices de radiación solar provocaron la evaporación de estos cuerpos de agua y la formación de grandes salares. Los suelos pobres en materia orgánica y de abundantes sales solubles generan déficit de agua gran parte del año. El agua de buena calidad se encuentra en las “vegas” o humedales en zonas bajas, aparecen dispersos y distantes en el territorio. En estas condiciones propias de los andes, la puna de atacama es un territorio árido y hostil climáticamente para el desarrollo

¹⁵ Daijin Resources Corp Compañía obtuvo en el año 2010, una certificación del Gobierno de Jujuy para explorar y explotar 83.248 ha del salar de Salinas Grandes/Guayatayoc (litio, borato y potasio). Bolera Minera SA. Es un joint venture compuesto por los grupos franceses BOLLORÉ y ERAMET, líderes en los sectores minero e industrial, respectivamente. Su proyecto apunta fundamentalmente a la extracción de Por otra parte, en la zona de la Cuenca de Olaroz Cauchari, las empresas Sales de Jujuy y Exar se encuentran en etapas más avanzadas. En particular Sales de Jujuy ha inaugurado en diciembre de 2014 el “proyecto del litio” en el cual se anunció en funcionamiento la extracción de carbonato de litio y su comercialización que se realizará mediante Toyota, -socia comercial de Sales de Jujuy- en la que también interviene la empresa Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado (JEMSE).

¹⁶ Citado en Göebel, Bárbara, “Minería transnacional y desigualdades sociales en la Puna de Atacama”, en *Iberoamericana*, XIII, N° 49, 2013.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONFLICTOS TERRITORIALES...

de algunas actividades productivas. Las actividades productivas de los pobladores incluyen la necesidad de zonas pastoreos, cultivos, y es común por tanto que tengan parajes o viviendas en dos y tres comunidades distintas, haciendo de su movilidad un rasgo constante.

A su vez, las comunidades son en general pequeñas, los caminos que las conectan entre ellas son de difícil acceso y tránsito, el transporte público es escaso o nulo en algunos casos y la gasolina se provee trayéndola desde las zonas más pobladas (trasladan desde Purmamarca u otras zonas donde se encuentran gasolineras)¹⁷. Hacia el interior de la comunidad y en su relación con las otras, los límites territoriales de las distintas familias están establecidos de manera oral y colectiva, y se transmiten de generación en generación. La propiedad individual y colectiva de tierras no está documentada, sino que “cada uno sabe” hasta donde llegan los límites de su territorio. Estos, a su vez, responden a las necesidades de las comunidades y suelen organizarse en función de compartir el abastecimiento de agua entre varias comunidades¹⁸.

Los salares y el litio en la disputa territorial

Para comprender la resistencia de las comunidades y el conflicto en torno a la industria extractiva del litio en Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc, hace falta analizar en primer lugar el carácter simbólico identitario, cultural y material que revisten los salares para las comunidades indígenas que habitan el territorio¹⁹. La relación de las comunidades con las salinas son antiguas y vitales a la

¹⁷ Los poblados son generalmente pequeños y muy expuestos a los castigos del fuerte sol y vientos por la falta de vegetación. Hacia el centro de los mismos se encuentra su capilla o iglesia, que suele estar en las cercanías de una plaza. Distribuidas en las cuadras se encuentran las casas o viviendas de material o adobe, alguna despensa, y también una escuela y jardín de la comunidad.

¹⁸ Puente, Florencia y Melisa Argento, “Conflictos territoriales y construcción identitaria en los salares del noroeste argentino”, en *Geopolítica del litio, Industria, Ciencia y Energía en Argentina*, Bruno Fornillo (coordinador), CLACSO - El Colectivo, Buenos Aires, 2015, pp. 128.

¹⁹ Entre las comunidades que se encuentran en el centro del conflicto en torno a la explotación del litio en Salinas Grandes se encuentran: Santuario de Tres Pozos, Comunidad Aborigen de San Francisco de Alfarcito, Comunidad aborigen del Distrito de San Miguel de Colorados, Comunidad aborigen de Aguas Blancas, Comunidad Aborigen de Sianzo, Comunidad Aborigen de Rinconadilla, Comunidad Aborigen de Lipan, Organización Comunitaria Aborigen “Sol de Mayo”, Comunidad Aborigen de pozo Colorado-Departamento Tumbaya, Comunidad Aborigen de Santa Ana, Abrolaite, Rio Grande y Agua de Castilla, Comunidad Aborigen El Angosto Distrito El Moreno, Comunidad de Santa Ana en Jujuy. En territorio salteño se encuentran la Comunidad Aborigen Cerro Negro, Comunidad Aborigen de Casa Colorada, Comunidad Esquina de Guardia, Comunidad Indígena Atacama de Rangel, Comunidad Aborigen de Cobres, Comunidad Likan Antai Paraje Corralitos, Comunidad Aborigen De Lipán.

MELISA ARGENTO Y JULIÁN ZÍCARI

vez²⁰. Revisten un carácter ancestral al mismo tiempo que son fuente de trabajo cotidiano, de hecho hombres y mujeres trabajan asociados en las cooperativas salineras, e utilizan formas de extracción manual (mediante raspado superficial o cosecha en piletas). Estas cooperativas existen desde fines de los años setenta y han sido impulsadas por pobladores locales y en algunos casos –Santuario Tres Pozos– datan de una larga historia inherente a la propia comunidad.

A su vez, como la sal que se extrae de Salinas Grandes es apta para consumo doméstico, en las comunidades cercanas a las salinas, como Cerro Negro o Cobres (Salta), podemos observar también cooperativas y pequeñas empresas familiares de envasado de la sal para su posterior comercialización, práctica que es un legado cultural, dado que ya sus antepasados extraían la sal en Salinas Grandes para su comercialización o intercambios en cambalaches. Finalmente, existen ciclos vitales o periodos temporales que rigen la vida de la comunidad en su conexión con el trabajo de la sal: de diciembre a febrero es tiempo de la siembra –construcción de piletones para aprovechamiento de épocas de lluvias–, luego entre marzo y mayo es tiempo de la cosecha, la sal entonces es trasladada y fraccionada para su posterior comercialización. En agosto se realiza la ofrenda a la Pachamama, Madre Tierra pidiendo por un próximo buen año para la sal²¹.

El salar constituye su identidad e historia cultural. Reviste un carácter espiritual, integra el espacio de vida en donde descansan sus ancestros, encierra entonces una ritualidad que guarda una diversidad de conocimientos sobre la explotación sustentable de las salinas que son ignoradas por las prácticas extractivas e industriales de explotación del litio²². Desde su cosmovisión indígena, los salares no pueden ser visto bajo una perspectiva productiva, sino que como bien ha reconocido y sentado precedente la Corte Interamericana de Derechos Humanos son “un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”²³.

²⁰ Schiaffini Hernán, “Litio, llamas y sal en la Puna argentina Pueblos originarios y expropiación en torno al control territorial de Salinas Grandes”, en *Revista de la carrera de Sociología entramados y perspectivas*, vol. 3, núm. 3, Universidad de Buenos Aires, 2014, pp. 121-136.

²¹ Marchegiani, Pia, “Litio, el oro blanco del siglo XXI. ¿Qué fin justifica qué medios?”, en *FARN Informe Ambiental Anual 2013*, Buenos Aires, marzo 2014, pp. 457-470.

²² Información paralela al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) 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. 47a Sesión. San Salvador de Jujuy, 14 de noviembre – 2 de diciembre de 2011. www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/ngos/JujuySalta_Argentina47.pdf (Consulta: 29 de julio de 2016).

²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Sentencia de 31 de agosto de 2001. (Fondo, Reparaciones y Costas).

POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONFLICTOS TERRITORIALES...

Así, si para quienes trabajan en las cooperativas salineras, la radicación de empresas constituyó una amenaza directa a su propia fuente de trabajo, la amenaza hacia las formas de reproducción de la vida fue común al conjunto de los pobladores (ya sea ubicados cercanamente o a distancia del salar). Esto es así porque en territorios extremadamente áridos, las grandes cantidades de agua que se utilizan para la extracción del litio representa para las comunidades dos temores concretos: la escasez del agua para sus pasturas y animales y para consumo humano, y la posibilidad de salinización de las napas dulces.

De acuerdo con doctor Fernando Díaz, geólogo forense y ambiental independiente, por cada tonelada de litio extraída de salmuera en forma industrial, se evaporan alrededor de 2 millones de litros de agua²⁴. 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 en informe paralelo al CDESC, las comunidades afirmaron 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 –limitara la posibilidad de extracción de sales superficiales y favorecerá la difusión de sales superficiales hacia acuíferos profundos de baja salinidad²⁵.

De manera que en este informe se relacionó la privación de acceso al agua con la privación de los salares, como una 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” y en este sentido no pueden ser resarcidos sólo económicamente porque lo que el informe denuncia es “un genocidio realizado en aras de la homogeneización cultural”²⁶. Por su parte, el Consejo de Organizaciones Aborígenes de Jujuy (COAJ), ha documentado que de acuerdo con inspecciones realizadas en Salinas Grandes el año 2012, se constata que las perforaciones están generando de manera progresiva la inundación del terreno en las

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_esp.pdf. (Consulta: 04 de agosto de 2016).

²⁴ Gallardo, Susana. “Extracción del litio en el Norte Argentino”. *Revista Exactamente*. Octubre 2011. Disponible en <http://revistaexactamente.wordpress.com/2011/10/25/extraccion-de-litio-en-el-norte-argentino/> (Consulta 27/07/2016).

²⁵ CDESC, 2011, *Ob. Cit.*

²⁶ CDESC, 2011, *Ob. Cit.*

inmediaciones, lo que impedirá la extracción de sales superficiales en los sectores afectados. Asimismo, el CEDHA releva en su informe 2012 que existe el riesgo de que se esté favoreciendo la difusión de sales en la superficie hacia los acuíferos de agua dulce²⁷. A estos informes se suma la conclusión de 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), en la cual se reconocería 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”²⁸.

Al mismo tiempo, la radicación de empresas y proyectos de exploración en los salares impacta transformando de hecho al territorio. Los comuneros afirman que la presencia de las empresas altera las principales actividades productivas, la agricultura y el pastoreo, denuncian los cambios de comportamiento e incluso la pérdida de sus animales. Diversos estudios resaltan el problema de los camélidos, dado que las salinas también forman parte de Jujuy, declarada zona de reserva provincial para la protección los mismos²⁹. Estos riesgos van en contra de la Ley General del Ambiente (25.675) donde se establece el derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para las actividades productivas que allí se desarrollen³⁰.

Un último punto, pero asociado a los anteriores es que las comunidades denuncian la falta de información sobre pasivos ambientales y forma de extracción del litio en sus territorios. Así, para obtener estudios vinculados a los impactos ambientales, las comunidades debieron recurrir en primera medida hacia el Juzgado de Minas de Jujuy, -dado que la provincia de Salta no reconocía hacia el año 2012 la entrega de pedimentos-. El hecho de que el relevamiento que esta entidad posee sea información directamente emitida desde las empre-

²⁷ Aguilar Franco y Laura Zeller, “Litio. El nuevo horizonte minero. Dimensiones sociales, económicas y ambientales”, *Informe del Centro de Derechos Humanos y Ambiente*, CEDHA, Córdoba, Argentina, mayo 2012.

²⁸ La Conferencia de Naciones Unidas de 1977 reconoció que independientemente del desarrollo económico, todos los pueblos tienen “derecho a acceder al agua potable en calidad y cantidad iguales para las necesidades esenciales de todos”. El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención sobre los derechos al niño y la mujer han incorporado este derecho. En Argentina la Ley 25688 (2003) establece los presupuestos mínimos para la protección ambiental para la gestión ambiental de aguas, su preservación y uso racional (FARN, 2011).

²⁹ Bertone, Nina, “Salinas Grandes, explotación del litio y demandas comunales”, en *Debates Latinoamericanos*. Año 11, volumen 2/2013 (julio), N° 22, pp. 88-101. Gallardo, Susana, “Extracción del litio en el Norte Argentino”, en *Revista Exactamente*, Octubre 2011 [en línea] <http://revistaexactamente.wordpress.com/2011/10/25/extraccion-de-litio-en-el-norte-argentino/> (Consulta 27 de julio de 2016).

³⁰ Bertone, Nina, 2011, *Ob. Cit.*

POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONFLICTOS TERRITORIALES...

sas, impacta sobre la credibilidad de estos documentos motivo por el cual las 33 comunidades de Salinas Grandes, solicitaron el apoyo de ONG que trabajan en la zona 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.

Lo hasta aquí dicho, releva que el problema de la información, constituye una dimensión central del conflicto en torno a la extracción del litio, las comunidades exigen la debida información tanto en las diversas instancias judiciales, pasando por los propios responsables municipales (Comisionados Municipales) quienes para dar respuesta, sostienen junto a las empresas, que la minería del litio no es una minería invasiva dado que no implica la voladura de montañas ni el uso masivo de explosivos que sí conllevan las actividades mineras de uranio y plata -principales recursos de la provincia explotado por capitales canadienses y australianos-. Sin embargo la extracción de este mineral actualmente utiliza enormes cantidades de agua en zonas de escasez y diversos químicos tóxicos para procesar el carbonato de litio³¹.

La Mesa de comunidades de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc: derecho indígena territorial como estrategia legal

Cuando a partir del año 2010 las empresas “aterrizaron” en el territorio de Salinas Grandes las comunidades iniciaron un proceso organizativo que culminó en la conformación de la “Mesa de Comunidades de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc”³². Este proceso comenzó en el seno de las Salinas, articulando primero a un conjunto de comunidades de Jujuy, pero luego, dado el carácter biprovincial de las salinas se sumaron las comunidades del lado de Salta. En cuanto a la forma organizativa de este actor, la primera instancia decisoria es la comunidad que se agrupa a la vez en un espacio de síntesis de las definiciones colectivas en la Mesa. Diferentes organizaciones sociales y agrupaciones, sirven de apoyo a las comunidades: el Consejo de Organizaciones Aborígenes de Jujuy (COAJ), la Red PUNA-organización de comunidades aborígenes y campesinas de la puna y la quebrada de JUJUY (dentro del MNCI) y los abogados que acompañan la causa. Un entramado organizativo brinda apoyo en materia legal, asistencia organizativa y de investigación en los territorios. A su vez y en el curso de su acción, las comunidades han constituido diversas alianzas

³¹ Aguilar, Franco y Laura Zeller, 2012, *Ob. Cit.*

³² Göebel, Bárbara, 2013, *Ob. Cit.*

institucionales con el objetivo de conseguir apoyos y visibilizar sus demandas: como la presentación de *amicus curiae* en la causa legal, de parte de SERPAJ, FARN, AADI y EDLC.

De esta forma las comunidades nucleadas en la Mesa, iniciaron una estrategia de curso legal que incluyó distintos niveles: provincial, nacional e internacional. Primero se llevó a cabo el pedido de información en el Juzgado de Minas de Jujuy, (pedido que ante el rechazo se refuerza con la decisión de iniciar una medida cautelar). En simultáneo, dado el carácter inter-jurisdiccional del conflicto, se demandó a las dos provincias. El carácter interprovincial, implicaría la realización de una audiencia en la Corte Suprema de Justicia (CSJ) que debía decidir si le daba cauce al planteo. Así, aproximadamente 60 representantes de las comunidades se movilizaron hasta esta audiencia de la Corte, demandando a los ejecutivos de las dos provincias. Sin embargo, la defensa utilizó una serie de estrategias legales para desacreditarlos, por un lado los representantes de la defensa de Salta no fueron convocados a esta Corte bajo el argumento de que Salta no había concedido pedimentos, de otra parte la defensa de Jujuy, evadió la entrega de información solicitada por la abogada de las comunidades en la instancia preliminar, al tiempo que convocó a “representantes indígenas” de comunidades (Puesto Sey cercana al Salar de Olaroz Cauchari, entrevista integrante de la Mesa de las 33 comunidades de Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc, Jujuy, 2014)³³ que no eran representativas del conflicto en Salinas Grandes y que formaban parte de comunidades que sí habían cedido sus licencias y permisos a las empresas. Ante esta combinación de elementos -ausencia de representantes estatales salteños, las respuestas del fiscal de Estado de Jujuy, y la voz de acuerdo de determinadas comunidades de las zonas de la Cuenca de Olaroz-Cauchari, el fallo de la CSJ devolvería la jurisdicción a las provincias involucradas³⁴.

Dada esta situación, las comunidades de la Mesa decidieron avanzar con la estrategia jurídica en el marco internacional. En este plano, se efectuaron acciones legales por la vía tanto de una denuncia formal y el envío de un delegado de las comunidades a Ginebra ante la ONU, como mediante la llegada del caso a la Corte Interamericana de Justicia. Hacia julio de 2011 los representantes de las 33 comunidades, elevan una denuncia ante el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya que culmina

³³ “Cerró la audiencia la joven kolla Modesta Rosana Calpanchay, de la comunidad Puesto Rey. Respaldó las afirmaciones del gobierno provincial y dio la bienvenida a la minería en la región: “El Gobierno nos entregó título y nos consultó siempre (...) No sólo queremos fuentes de trabajo, queremos ser proveedores de servicios locales, queremos educación, capacitación. Si tenemos abogados y geólogos podremos controlar mejor”. Disponible en <https://noalamina.org/argentina/jujuy/item/8594-corte-superma-mineria-y-pueblos-indigenas> (Consulta: 18/08/2017).

³⁴ Schiaffini, Hernán, 2014, *Ob. Cit.* Puente, Florencia y Melisa Argento, 2015, *Ob. Cit.*

POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONFLICTOS TERRITORIALES...

con la visita del Relator al territorio, y la elevación de un informe hacia la ONU donde el mismo James Anaya avala las preocupaciones y denuncias de la Mesa³⁵. En consecuencia, el fallo de la CSJ³⁶, sumado a la presentación de la demanda indígena a la ONU, la llegada de la causa a la CIDH, la visita del relator de la ONU en el territorio, y la presentación desde la Mesa de un informe paralelo a la ECOSOC, parecen determinar la elección de una estrategia de acción colectiva que privilegió canales de denuncia más institucionales que confrontativos³⁷.

El asesoramiento de los abogados fue un factor determinante en las acciones, dado que la articulación de estos profesionales con las demandas de los comuneros, coadyuvó a la elaboración de una estrategia en la que resalta la asunción de los mecanismos legales, como una herramienta para la defensa del derecho indígena, el territorio y el cumplimiento de los mecanismos de consulta previamente sancionados. En términos de la regulación indígena territorial, la ausencia de la debida información en relación al impacto ambiental y al uso del agua, exigida tanto a las empresas como al Estado significa, en los hechos, el incumplimiento de la obligación de Consulta Previa, Libre e Informada (CPLI), conforme al artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional, y al Convenio 169 de la OIT al que suscribe la Argentina. El artículo 75 de la Constitución Nacional establece como atribuciones del Congreso el reconocimiento de “la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos” y la personería jurídica de sus comunidades. Reconoce la posesión y propiedad comunitaria de las tierras entendiendo la relación estructural entre identidad indígena y territorio, garantizando la participación comunitaria en la gestión de los recursos naturales que se hallan en estos territorios. Conjuntamente con el artículo 75 la reforma de 1994 ratificó las responsabilidades asumidas con la firma del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que se constituyó en el principal instrumento de derecho internacional para la defensa de los pueblos originarios y su territorio. Más recientemente, en el año 2006 fue aprobada por el Congreso de

³⁵ Ver Informe Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas (2012). ACNUR. Disponible en <http://acnurdh.org/wp-content/uploads/2012/09/Informe-del-Relator-sobre-derechos-de-pueblos-ind%C3%ADgenas-misi%C3%B3n-a-Argentina-2012.pdf>

³⁶ Ver <https://www.tribuno.com/fallo-la-corte-suprema-un-conflicto-minero-n113143>.

³⁷ La elección de esta estrategia jurídica fue reforzada, sin embargo, con mecanismos de acción directa con el objetivo de extensión del conflicto particular hacia el conjunto del territorio provincial. Así, en julio de 2011 más de 900 comuneros, delegadas de 86 comunidades y organizaciones indígenas campesinas de Jujuy, Salta y otras provincias, realizaron un corte en la ruta nacional 52, a la vera de las Salinas Grandes, en rechazo a los proyectos de minería de litio a gran escala. Puente, Florencia y Argento Melisa. “Conflictos territoriales y construcción identitaria en los salares del noroeste argentino”. *Geopolítica del litio, Industria, Ciencia y Energía en Argentina*. Bruno Fornillo (coordinador), CLACSO - El Colectivo, Buenos Aires, 2015, p. 128.

MELISA ARGENTO Y JULIÁN ZÍCARI

la Nación la Ley de Emergencia de la Propiedad Comunitaria (26.160), otorgando un marco de protección a las comunidades frente a los desalojos de sus tierras e incluso estipulando la suspensión de procesos de desalojo en marcha. A partir de este momento el gobierno Nacional impulsaría un proceso de relevamiento técnico, jurídico catastral a cargo del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). A su vez, en el plano provincial donde se regula la implementación de las políticas de participación y garantía para las comunidades, la Constitución Provincial de Salta establece en su artículo 15 que:

...reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas que residen en el territorio de Salta. Reconoce la personalidad de sus propias comunidades y de sus organizaciones a efectos de obtener la personería jurídica y la legitimación para actuar en las instancias administrativas y judiciales de acuerdo con lo que establezca la ley³⁸.

Cuando hacia el año 2010 las comunidades iniciaron el proceso organizativo de la Mesa no todas habían obtenido la personería jurídica, será más bien la elección de una estrategia legal que recupere el derecho indígena, y la necesidad de estar reconocidas por el Estado para poder demandar la CPLI, lo que impulse un proceso de pedidos de personerías jurídicas y de reconocimiento identitario. Este reconocimiento como pueblo indígena y la restitución territorial son requisitos centrales para llevar a cabo una Consulta Previa Libre e Informada que cumpla con las condiciones establecidas en el convenio 169 de la OIT. Es así que en el marco del proceso de demanda por CPLI, las comunidades de Salinas Grandes han elaborado un croquis que establece la propiedad colectiva del territorio que habitan y poseen y por el cual articulan la exigencia de entrega de títulos territoriales, sin haber sido aún atendidas. De hecho en el informe elaborado por el Relator Especial de la ONU James Anaya, se afirma que la elaboración de planes de mensura realizados por el INAI no han sido finalizados, destacando entre las causas de este incumplimiento: los desacuerdos con los puntos de mensura, la realización de procesos de documentación donde las comunidades no han participado ni han sido consultadas respecto de su contenido, informaciones confusas emitidas por organismos estatales como el Instituto de Colonización a los miembros de las comunidades, entrega a terceros de tierras pertenecientes a las

³⁸ Al mismo tiempo reconoce y garantiza el respeto a su identidad, el derecho a una educación bilingüe e intercultural, la posesión y propiedad de las tierras fiscales que tradicionalmente ocupan, y regula la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes ni embargos. Asegura su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y demás intereses que los afecten de acuerdo a la ley" (Constitución Provincia de Salta, art. 15).

POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONFLICTOS TERRITORIALES...

comunidades³⁹.

En cuanto a lo procesal el reconocimiento indígena identitario de estas comunidades se realiza mediante la solicitud de personería jurídica en el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y se otorgan a nivel provincial –con validez nacional por estar inscriptas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI)–. En el territorio de Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc habitan al día de hoy comunidades kollas y atacamas. Entre ambas identidades, conviene resaltar que la denominación kolla refiere de manera general a los habitantes del kollasuyu, y es una forma genérica en la actualidad de nombrar a hombres y mujeres de origen quechua o aymara que viven en Argentina. Por su parte, las comunidades atacamas han articulado el avance en materia de legislación indígena legislado a partir de los años 90, para impulsar un proceso de recuperación identitaria, que incluye el reconocimiento de elementos culturales, formas organizativas y derechos territoriales inherentes al pueblo atacameño e incluso la recuperación de la lengua kunza. Hacia el año 2015 y los registros del RENACI, confirmaban el otorgamiento de personería jurídica a 10 comunidades Atacama en el departamento de Suques, una comunidad Atacama y una Kolla-Atacama en el Departamento de La Poma en Salta, y 34 comunidades Kolla en los departamentos de Tumbaya y Cochinoca.

En Salta, el INAI le delegó a la Provincia el procedimiento para reconocer administrativamente a las comunidades indígenas a través de un acuerdo firmado en 2007. El proceso de reconocimiento se inicia en Inspección General de Personas Jurídicas y luego se eleva al IPPIS (Instituto Provincial de los Pueblos Indígenas de Salta) que es un organismo autárquico y descentralizado, creado en 2001 a partir de la Ley provincial N°7121, encargado de adjudicar personerías, gestionar programas en materia indígena –recursos e infraestructura–, y realizar relevamientos para la titulación de territorios; luego en el año 2006, el Estado provincial creó la Subsecretaría de Pueblos Originarios.

En concreto dos situaciones se presentan como obstáculos para la articulación de una demanda territorial colectiva en Salinas Grandes, de un lado algunas comunidades atacameñas en Salta, han obtenido reconocimiento nacional del INAI, sin lograr ser reconocidas por el gobierno provincial,⁴⁰ de otra parte,

³⁹ Informe del Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya, 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. Asamblea General de Naciones Unidas, Julio 2012.

⁴⁰ En el caso de Jujuy, En 1992 se creó en Jujuy el “Registro de Comunidades Aborígenes” que concedía personerías bajo las normas de las asociaciones civiles. En 1997, el gobierno provincial firma un convenio con la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación y el INAI para la organi-

un grupo de grupo de comunidades de La Poma norte han tenido que efectuar de manera previa pedidos de expropiación, para la restitución de sus territorios, dado en el pasado la provincia cedió tierras a colonos particulares (comunero Cerro Grande, entrevista, 2014). Dada esta especificidad para estas comunidades salteñas –cuyos territorios no son propiedad fiscal– el rechazo de los criterios implementados por el INAI para la realización de los censos, engloba otra razón de ser, y es el hecho que de censarse se retrocedería en su propio reclamo particular por la expropiación y posterior devolución de sus tierras.

Como hemos visto hasta aquí, hasta el año 2015 la estrategia de resistencia de la Mesa priorizó la articulación de las demandas de autodeterminación territorial y las herramientas del derecho indígena para la exigencia de la efectiva realización de una CPLI. Esto sin embargo no implica desconocer que la minería del litio viola un conjunto de derechos humanos, ambientales e identitarios que se articulan -pero igualmente exceden- la CPLI.

En el impase del conflicto, con la causa en curso en la Corte Interamericana de Justicia, la Mesa junto con abogados, asesores y organizaciones sociales tomaron la iniciativa de impulsar un proceso participativo de todas las comunidades que, tras un periodo de dos años de intensos talleres culminó en la elaboración del primer protocolo de CPLI que tiene la Argentina, denominado Kachi Yupi o Huellas de la Sal. Este protocolo resulta novedoso por dos cuestiones, de un lado es una apuesta desde las comunidades indígenas por adaptar los estándares internacionales en materia de derecho a su propias prácticas, costumbre y saberes en su relación con el ciclo de la sal, de otra parte, se constituye en herramienta propositiva frente a las ambivalencias de las regulaciones provinciales y pautas administrativas institucionalizadas sobre consulta y participación de los pueblos indígenas.

Conclusiones: el litio, la minería y las disputas territoriales

En este trabajo hemos intentado dar cuenta de dimensiones políticas, sociales y territoriales en torno a la explotación del litio en la provincia de Salta, para destacar el proceso de resistencia que impulsan las comunidades indígenas de Salinas Grandes y los peligros que presenta la extracción del mineral para las formas de reproducción de las mismas. En este sentido, hemos mencionado que 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 presen-

tación del Registro Provincial de Comunidades Aborígenes, que funciona actualmente en la Secretaría de Derechos Humanos. Las comunidades con personería jurídica nacional también están incorporadas al registro provincial. A partir del año 2015, luego del cambio de gestión provincial, el gobernador Gerardo Morales crea en Jujuy la Secretaria de Pueblos Indígenas.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONFLICTOS TERRITORIALES...

tan algunas distancias respecto a otras técnicas más invasivas y destructivas del medioambiente –por ejemplo, no utiliza explosivos ni cianuro como la minería a cielo abierto o las técnicas no convencionales de extracción del petróleo (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 posibilidad de proveernos de estos acumuladores indispensables para administrar energías renovables (eólicas, solar y demás), mientras que al mismo tiempo su encadenamiento productivo, de agenciarse, contradice las dinámicas de comercialización de un modelo de reprimarización de la materia prima.

Sin embargo, en su forma actual, la extracción del litio comparte con otras prácticas extractivas similitudes respecto a pasivos ambientales, como son el consumo y contaminación de agua, la introducción de caminos de exploración en ecosistemas sensibles, instalación de infraestructura incompatible con el ambiente, los impactos en la flora y fauna producto de los emprendimientos industriales y las transformaciones económicas y sociales que produce la radicación de empresas transnacionales y las disputas en torno a las formas de uso y apropiación del territorio y sus recursos o bienes naturales. Todos ellos son elementos que dan cuenta de lógicas de despojo y desposesión de las poblaciones que habitan esos lugares y que son relegados a territorios de sacrificio o que deben “sacrificarse” en aras del progreso⁴¹. Al mismo tiempo, la minería del litio reproduce las formas de relación de grandes capitales con gobiernos provinciales, que no redundan en un proceso de encadenamiento productivo en las economías locales, sino que refuerza una estructura económica y marco legal que favorecen la radicación de empresas transnacionales, otorgando beneficios en exceso –estabilidad de 30 años- y facilitando el círculo extracción-exportación sin valor agregado y con un bajo costo en materia impuestos.

Es decir que mientras no se debata la transformación de esta legislación minera que ha sido sancionada en la década de los noventa y que perdura hasta la actualidad, no habrá debate plural en torno al desarrollo que sea posible. Hasta el año 2015 y en el marco del anterior gobierno nacional, se ha buscado sancionar por parte del Congreso de la Nación la “ley del litio”. Esta ley, cuyo argumento fue la recuperación de la soberanía nacional de este recurso natural a partir de otorgarle el status de “recurso estratégico”, no contempla sin embargo la legislación precedente en materia indígena, 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), por su parte tampoco modifica la articulación entre estados provinciales y em-

⁴¹ Svampa, Maristella, “Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina”, en *Nueva Sociedad* No 244, Buenos Aires, marzo-abril de 2013, pp. 30-46.

MELISA ARGENTO Y JULIÁN ZÍCARI

presas trasnacionales. Por lo tanto, no ataca muchos de los puntos más sensibles de los conflictos territoriales que están presentes hoy en el norte argentino. En la coyuntura post 2015 ni siquiera se ha retomado el debate en torno a este proyecto de Ley, al tiempo que se han facilitado aún más las condiciones normativas para la radicación de capitales trasnacionales. Con ello, se profundiza el modelo de mega minería trasnacional y los peligros de que nuestro país termine, de manera implícita, por financiar con el sacrificio de sus territorios y poblaciones, la transición energética que se lleva a cabo en los países del primer mundo.

Las luchas y resistencia que encabezan las comunidades que habitan estos territorios 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 Göebel 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 país⁴². Así, en muchos casos, la salida más simple ha sido entonces como tantas veces la de acusar a estas prácticas de resistencia y sus demandas como anti-modernas, arcaicas y/o ligadas a una perspectiva esencialista identitaria. Muy lejos de esto, las comunidades, y puntualmente la Mesa de las 33 comunidades, plantea claramente que se deben contemplar sus necesidades y particularidades territoriales, exigiendo a su vez que sean respetados sus derechos y conquistas respecto de la decisión sobre los recursos o bienes comunes.

Como vimos, a pesar de que la legislación nacional e internacional avala esta demanda, en los hechos las comunidades kollas y atacameñas de Salinas Grandes no son consultadas como lo establece la CPLI y mucho menos informadas debidamente. Así, a partir de la exigencia de cumplimiento de los derechos indígena territoriales, la Mesa de las 33 comunidades de Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc, 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 propias de la soberanía comunitaria y plural. En ellas se encuentran los signos para la consolidación de nuevas vías democráticas de desarrollo.

⁴² Göebel, Bárbara, "Minería transnacional y desigualdades sociales en la Puna de Atacama", en *Iberoamericana*, XIII, 49, 2013.