



Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

Conflicto socioambiental en Salinas Grandes: neoextractivismo, resistencias y nociones de desarrollo en el nuevo escenario político regional

Año
2016

Autor
Ferradás Abalo, Eliana

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

Ferradás Abalo, E., Lobo, A. L. y Lucero, J. (2016). *Conflicto socioambiental en Salinas Grandes: neoextractivismo, resistencias y nociones de desarrollo en el nuevo escenario político regional*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

II Congreso de la Asociación Argentina de Sociología (AAS) Las Ciencias Sociales en América Latina y el Caribe hoy: Perspectivas, debates y agendas de investigación

Grupo de Trabajo: “América Latina: neoliberalismo, posneoliberalismo. Modelos de desarrollo y posibles escenarios futuros”

Conflicto socioambiental en Salinas Grandes: neoextractivismo, resistencias y nociones de desarrollo en el nuevo escenario político regional

Eliana Ferradás Abalo, Ana Laura Lobo, Julieta Lucero¹.

Resumen

Esta ponencia se enmarca en la región de Salinas Grandes, salar ubicado en las provincias de Salta y Jujuy. Las Salinas forman parte del ‘triángulo del litio’, espacio que concentra más del 85% de la reserva mundial de ese metal. Con un exponencial incremento de la demanda global de litio, su extracción pone en riesgo la vida de las comunidades que habitan el salar.

Desde una perspectiva crítica sobre la consolidación del modelo de desarrollo extractivista (Giarracca y Teubal, 2013, Svampa, 2010 y 2013, Gudynas, 2009), en esta presentación se analizan los procesos de conflicto socioambiental entre las comunidades de Salinas Grandes y Laguna de Guayatoyoc, las empresas extractivas y los gobiernos nacional y provinciales. Para ello nos centramos, en primer lugar, en la dimensión productiva, legal y jurídica del modelo extractivista. Analizamos documentación legal, material periodístico y entrevistamos a los abogados y profesionales que acompañan el caso. Sobre esta base, profundizamos luego en los conflictos, cambios y continuidades que plantea la actual coyuntura política, así como en las estrategias de resistencia planteadas por la Mesa de las 33 Comunidades y Pueblos Originarios de la Cuenca de Guayatayoc y Salinas Grandes. Hacia el final de la ponencia, vinculamos las dimensiones trabajadas con las distintas visiones de ‘desarrollo’ que se enfrentan en este conflicto, a partir del análisis de entrevistas a aquellos que resisten y del examen de las políticas mineras y las iniciativas corporativas.

Con esta comunicación esperamos colaborar en la visibilización y análisis del conflicto. Asimismo, deseamos aportar a la introducción de definiciones no hegemónicas de desarrollo.

Palabras Clave: Desarrollo, neoextractivismo, litio, Salinas Grandes, territorio, conflictividad.

¹Eliana Ferradás Abalo (UNLP) eferradas@gmail.com; Ana Laura Lobo (IDAES) analaura.lobo@sit.edu; Julieta Lucero (UNSAM) julietalucero@gmail.com

Introducción

Salinas Grandes es un salar de 212 km² situado en la Puna argentina que integra la subcuenca de la Laguna de Guayatayoc - Salinas Grandes. Aunque políticamente divididas entre las provincias de Salta y Jujuy, las salinas conforman una unidad en términos ambientales y culturales. Forman parte del ‘triángulo del litio’ (noroeste argentino, norte chileno y sur boliviano), espacio que concentra el 55% de las reservas mundiales de este recurso y el 85% de los depósitos de salmueras (Zicari, 2015).

El litio generó interés creciente en las últimas décadas por ser el componente esencial para la producción de las baterías recargables Ion-Litio, empleadas en dispositivos de consumo masivo, así como en autos eléctricos e híbridos. Estos usos cobran especial relevancia frente al eventual agotamiento de las energías fósiles, que obligaría a transformar la matriz energética actual. Por este motivo, es considerado un recurso natural “clave en la frontera tecnológica capitalista y para el despliegue de una economía de posdesarrollo” (GEGBN, 2015:12). Aunque el litio se encuentra diseminado globalmente en fuentes diversas, su extracción de los salares andinos constituye el modo más rentable de explotación. Como consecuencia, el descubrimiento de este metal en las salmueras subterráneas de Salinas Grandes en 2010 dio inicio a un conflicto con las comunidades que habitan ancestralmente el territorio y que subsisten gracias a la producción artesanal de la sal.

La presente ponencia toma este conflicto como caso de estudio para abordar las dinámicas extractivistas que sustentan el actual modelo neodesarrollista, haciendo foco en las disputas socio-territoriales generadas por tales dinámicas y en las distintas visiones de ‘desarrollo’ que se ponen en juego.

Para ello, en primer lugar, se presentan las características salientes del modelo extractivista, tomando en cuenta la matriz productiva y normativa que lo contiene. En este apartado se distinguen cambios y continuidades entre el neoliberalismo y los gobiernos progresistas. Luego, se profundiza en las características que asume la conflictividad local, analizando estos conflictos desde una dimensión territorial que tome en cuenta, además las potencialidades y desafíos de estas acciones colectivas de resistencia.

Se analizan también las diversas nociones de desarrollo desplegadas por los actores en pugna: las empresas mineras y los gobiernos intervinientes, así como por las

comunidades que resisten estas iniciativas. Por último, se ofrecen reflexiones finales sobre el nuevo panorama que se abre ante el nuevo escenario político post-electoral.

Modelo Minero: matriz productiva y marco normativo

Los conflictos en torno a la explotación del litio en nuestro país se enmarcan en un contexto más amplio de multiplicación de las disputas socioambientales ligadas a industrias extractivas. Esta conflictividad tiene como telón de fondo la actualización de economías de enclave orientadas hacia los mercados internacionales - impulsada por el incremento del precio de los *commodities* en los inicios del siglo XXI- y evidenciada en el pasaje de un modelo de acumulación asentado sobre la valorización financiera a otro centrado en la extracción a gran escala y exportación de bienes primarios, a partir de la sobreexplotación de recursos naturales y de la expansión de fronteras anteriormente consideradas improproductivas (Svampa, 2013).

Estos nuevos mecanismos de acumulación y concentración tienen como agentes principales a grandes corporaciones aliadas a los gobiernos locales. Entre sus elementos comunes aparecen la gran escala de los emprendimientos y una lógica destructiva de ocupación de los territorios que termina conformando ‘áreas de sacrificio’ (Svampa y Viale, 2014). Así, incluso con diferentes orientaciones políticas, los Estados latinoamericanos se embarcaron en lo que ha sido caracterizado como ‘modelo extractivo’ (Giarracca y Teubal, 2013), ‘neoextractivismo desarrollista’ (Svampa, 2013; Svampa y Viale, 2014) o ‘neoextractivismo progresista’ (Gudynas, 2009).

Este pasaje supone transformaciones en el plano económico, en el plano social y en el plano político-ideológico (mediante la vuelta a una ‘ilusión desarrollista’ fundada en supuestas ventajas comparativas (Svampa y Viale, 2014).

En términos generales, la consolidación de este modelo se visibiliza en la multiplicación de proyectos como mega represas, agronegocios centrados en el monocultivo, minería a gran escala, actividades hidrocarburíferas convencionales y no convencionales y proyectos de mega infraestructura. Aunque estas iniciativas han proliferado en los últimos años, debe destacarse que las bases para su consolidación se ubican en la reforma estatal y del marco regulatorio llevada a cabo durante la década del ‘90, orientada a favorecer, mediante fenomenales beneficios y exenciones, a las grandes corporaciones transnacionales. En el caso que nos ocupa, dicha reforma fue apoyada por

organismos internacionales como el BID para promover y garantizar el auge de la nueva minería.

Nuestro país carece de una normativa específica que regule la extracción del litio a nivel nacional, por lo cual su explotación se rige por la normativa minera gestada por el neoliberalismo: la Ley N° 24.196 de Inversiones Mineras (1993), que favoreció la desregulación del sector concediendo a las empresas extractivas enormes beneficios; la Constitución Nacional, cuya reforma de 1994 estableció en el Artículo 124 la provincialización de los recursos naturales; y el Código de Minería (reformado en 1997), que destaca el ‘dominio originario’ del Estado sobre las minas, asegurando sus ‘derechos soberanos y jurisdiccionales’, aunque sin permitirle explorar ni disponer de ellas y fomentando que sean los particulares que las descubren quienes las usufructúen². De esta forma, “el esquema legislativo propuesto por la Constitución Nacional, el Código de Minería y la Ley de Inversiones Mineras estimula que sean grandes firmas privadas transnacionales las que encabecen la puesta en marcha definitiva de los proyectos de extracción del mineral; a pesar, incluso, de los diferentes modelos de regulación provincial o concepciones sobre el carácter estratégico del litio” (Slipak, 2005:101).

Aunque el período neoliberal sentó las bases jurídicas del modelo extractivo, éste encontró su mayor impulso durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández³. A modo de ejemplo, en el año 2004 se delineó el Plan Minero Nacional como política de Estado para impulsar la actividad minera como parte fundamental del modelo productivo nacional. Como resultado, en el período 2003-2006 el número acumulado de proyectos mineros creció por encima del 800% y las inversiones acumuladas aumentaron un 490% (Gutman, 2007). En 2015, diputados kirchneristas impulsaron un proyecto de ley que declaraba al litio como bien estratégico y proponía la creación de Yacimientos Estratégicos de Litio Sociedad del Estado y la Comisión Nacional de Explotación del Litio. Mediante este proyecto se buscaba regular la

² Estas legislaciones evidencian imprecisiones en las competencias sobre el manejo de los recursos naturales. Aunque el Estado nacional cede a las provincias la decisión de gestión, concesión y el establecimiento de regalías sobre la actividad, se reserva la regulación de las industrias extractivas, especialmente en relación a los derechos ambientales e indígenas.

³ Sobre la continuidad de las políticas mineras durante el kirchnerismo, véase: REDAJ (2012); Svampa y Viale (2015); Svampa y Sola (2010); Svampa (2013).

extracción del mineral en las Salinas. Esta propuesta legislativa no contemplaba los derechos básicos de los pueblos originarios ni consideraba la legislación ambiental.⁴

Con diferencias, las disposiciones sancionadas por las provincias involucradas en nuestro caso también apelan a un modelo de desarrollo fundado en las actividades extractivas. Mientras que en 2008 Salta creó la empresa Recursos Energéticos y Mineros Salta para garantizar infraestructura que incentivase la inversión privada, y dos años después declaró de ‘interés público’ el proyecto de la empresa Bolera Minera S.A. para explorar, explotar e industrializar el litio en minas del departamento de La Poma, Jujuy declaró al litio como ‘recurso natural estratégico’ y creó un Comité de Expertos para analizar los proyectos de litio y otras regulaciones. A diferencia del concepto de ‘interés público’ empleado por el gobierno salteño, la denominación de ‘recurso estratégico’ implica una postura más intervencionista por parte del Estado. En consonancia con esto, la provincia creó la empresa estatal Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado, entidad que le permite asociarse a las transnacionales extractivas. Así, mientras el Estado jujeño busca convertirse en socio empresarial de los proyectos mineros, el Estado Salteño emerge como facilitador de la inversión privada.

En este escenario, el modelo neodesarrollista que sucedió al neoliberal se estructuró en gran medida sobre el afianzamiento de las actividades neo-extractivas (Gudynas, 2009; Félix, 2015). Así, son numerosas las continuidades con el modelo neoliberal. Sería más preciso, entonces, hablar de una recomposición del neoliberalismo más que de un derrumbe definitivo del mismo, proceso en el que los capitales concentrados, transnacionales, orientados a la exportación en los sectores mineros y agrícolas alcanzaron una posición hegemónica, convirtiéndose en los principales generadores de renta (Félix, 2014).

Conflicto socioambiental: extractivismo y resistencias campesino-indígenas

En este apartado adoptamos la noción de territorio en conjunto de relaciones sociales que se anclan en un espacio físico y que son mediadas por las formas de apropiación de dicho territorio (Wahren, 2011). Abordamos este conflicto en como uno socioambiental puesto el mismo se haya “ligado al acceso y control de los bienes naturales y el

4 Sobre la iniciativa, véase Aranda (2015). Para un interesante debate sobre la “YPF del litio”, véase Nacif (2015); Nacif, F. y Locabano, M. (2015) y Fornillo (2015).

territorio, suponen por parte de los actores enfrentados intereses y valores divergentes en torno de los mismos, en un contexto de gran asimetría de poder y (...) expresan diferentes concepciones sobre el territorio, la naturaleza y el ambiente, al tiempo que van estableciendo una disputa acerca de los que se entiende y por desarrollo y, de manera más general, por democracia” (Svampa y Viale, 2014:33).

Los espacios concesionados para extraer litio en Salinas Grandes se emplazan sobre territorios indígenas donde se desarrollan las vidas de comunidades kollas y atacamas. Estas comunidades practican una agricultura y ganadería de subsistencia, y también se dedican a la ‘cría’ de la sal. Muchos de sus miembros están organizados en cooperativas salineras, mientras que otros son asalariados.

La sal es un elemento clave para entender las demandas de estas comunidades. Lejos de considerarla una mera mercancía (de hecho, por generaciones ha sido un elemento de trueque), la conciben como un ‘ser vivo’, y en su crianza se despliegan ritualidades y prácticas que reproducen modos identitarios ancestrales y que definen una identidad cultural (REDAJ, 2012). En este sentido, el manejo racional y los límites a la extracción dados por el respeto a los ciclos del salar han sido la clave para la continuidad de la vida de Salinas Grandes. Así, la preocupación central de los salineros entrevistados se centra en que “la destrucción del salar nos afectaría en nuestra identidad, porque nosotros vivimos en el salar todos los días. Es parte de nuestra identidad. Es nuestra vida, es como una familia”. Esta idea se vincula a una cosmovisión más general. Como señala Solá, “a diferencia de la mentalidad occidental que ve en la tierra un elemento más de cambio mercantil, las comunidades indígenas mantienen una íntima y espiritual vinculación entre el Hombre, la Naturaleza y el cosmos” (2016:4)⁵.

Las treinta y tres comunidades indígenas que habitan Salinas Grandes poseen personería jurídica, pero aún no han conseguido los títulos de propiedad comunal del territorio. En la actualidad, casi la totalidad de las Salinas Grandes poseen concesiones o pedimentos mineros y ya hay dos empresas instaladas en fase de exploración: la australiana Orocobre, asociada con la automotriz Toyota, y la canadiense Daijin *Resources Corp*⁶.

⁵Aunque los entrevistados no utilizaron la noción de Buen Vivir, sus concepciones se nutren de este constructo de las culturas andinas. Para un análisis del concepto y sus debates, véase Svampa (2016).

⁶Frecuentemente las empresas extractivas de litio están asociadas a grandes demandantes globales de litio (ej. automotrices). Éstas presionan su precio hacia abajo, obteniendo menores rendimientos de los procesos extractivos locales, pero aumentando sus ganancias a escala global. Así, la apertura a la Inversión Extranjera Directa en éste área dificulta lo que la retórica del neodesarrollismo impulsa: la

Asimismo, otras firmas aseguran tener concesiones: Bolera Minera, ADY Resources y REMSA (cuyo accionista mayoritario es la Provincia de Salta).

De lo expuesto hasta aquí se desprende que el conflicto con las comunidades presenta múltiples dimensiones, no limitándose a una disputa territorial por la explotación del salar, ni al impacto ambiental de la actividad extractiva (siendo la preocupación central el suministro de agua, recurso escaso y vital para el consumo, el ciclo de vida del salar y las actividades agrícola-ganaderas)⁷, sino que se centra en la amenaza al desarrollo de la vida campesino indígena en su conjunto.

Estrategias de Resistencia

A mediados de 2010, trascendió en las comunidades la presencia de proyectos de exploración de litio en el territorio. En un claro desconocimiento del derecho de consulta a las comunidades, las empresas ofrecieron a cada cooperativista salinero 25.000 pesos para que firmase un contrato de cesión de derechos sobre el territorio. Varios aceptaron, por lo cual las empresas presentaron estos acuerdos como evidencias de una supuesta aceptación comunitaria. Sin embargo, preocupados por su territorio y por el posible impacto ambiental, algunos integrantes de la cooperativa de Santuario Tres Pozos comenzaron a articular acciones con otras comunidades de la zona, con movimientos sociales, ONGs y especialistas. Gracias a la organización y lucha posterior, los contratos pudieron ser anulados. Una entrevistada relata los inicios del proceso:

“Yo como salí a muchas capacitaciones sabía que el gobierno nos estaba violando un derecho, porque no estaba respetando el convenio 169. Entonces, yo me puse a trabajar fuerte. Porque no era que el gobierno tenía que decidir sobre el territorio, nosotros, nuestras casas y animales. Entonces, ahí empezamos a comunicarnos con otras comunidades (...). Salimos a invitarlas a una reunión. Avisamos al obispo Pedro Olmedo y buscamos contactarnos con un abogado. Me recomendaron que vaya a hablar con un antropólogo. Toda esa gente, buena gente, que se vinieron acá a la comunidad a trabajar con nosotros. Desde ahí, empezamos a pensar cómo apretamos al gobierno provincial (...) porque estaba incumpliendo un derecho constitucional. Entonces, cuando ellos

apropiación de una alta proporción de la renta diferencial por parte de capitalistas nacionales o el Estado (Slipak, 2015).

⁷ Una inspección solicitada por el Consejo de Organizaciones Aborígenes de Jujuy (COAJ) y realizada en las Salinas Grandes concluyó que se estaban generando impactos y riesgos sobre los niveles salinos superficiales y acuíferos aún en la etapa de exploración (REDAJ, 2012).

vinieron nosotros estábamos preparados” (cooperativista de Santuario Tres Pozos, octubre 2013).⁸

Este primer paso dio lugar a la construcción de una estrategia integral de defensa del territorio, el medioambiente y la vida comunitaria basada en acciones de distintos órdenes: organizativas, formativas, de apoyo a la resistencia, jurídicas, de articulación, comunicacionales y de visibilización, y generadoras de alternativas (Solá, 2016). En las próximas páginas, nos detendremos en alguna de estas acciones, por considerarlas elementos centrales de las resistencias propias del ciclo de lucha abierto a mediados de los ‘90, al tiempo que son paradigmáticas de la relegitimación de la matriz indígena, la cual coloca en el centro la idea de resistencia derechos colectivos y poder comunal (Svampa, 2010).

En primer lugar, se destaca el proceso organizativo iniciado en mayo de 2010, que devino rápidamente en la conformación de una organización supra-comunitaria: la “Mesa de las Comunidades y Pueblos Originarios de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc para la defensa y gestión del Territorio”. Esta Mesa se reúne mensualmente y coexiste con una mesa chica de representación zonal proporcional y carácter ejecutivo. La creación de esta Mesa y sus acciones evidencian ciertos rasgos característicos de este tipo de movimientos sociales de Argentina y América Latina, como la auto-organización comunitaria, los formatos asamblearios y los ejercicios de democracia directa, ligados a la demanda de autonomía (Svampa, 2010).

Otra acción clave en el desarrollo del conflicto ha sido el diseño de una estrategia jurídica enfocada en la defensa de los derechos territoriales y culturales indígenas. La primera medida fue la presentación, en noviembre de 2010, de una acción de amparo ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) por incumplimiento de la obligación de consulta y participación en pedimentos de exploración y explotación de litio⁹.

En 2011, las comunidades recibieron *el amicus curiae* de diversas organizaciones de la sociedad civil del ámbito de los derechos humanos y el ambientalismo (SERPAJ, AADI

⁸El testimonio da cuenta del entramado organizacional en el cual organizaciones campesino indígenas, ONG ambientalistas, intelectuales y expertos cobran un rol protagónico y posibilitan un diálogo de saberes diferentes, posibilitan la gestación de un saber experto crítico y donde logra un lugar la valorización de los saberes locales (Véase Svampa y Viale, 2014:34)

⁹Expediente No 1196/2010: “Comunidad Aborigen de Santuario de Tres Pozos y otros c/ Jujuy, Provincia de y otros s/amparo con competencia originaria”. CSJN.

y FARN). Ese mismo año se presentó el caso a nivel internacional ante el Relator de los Derechos Indígenas de las Naciones Unidas, James Anaya. Anaya visitó la comunidad salinera Ojo de Huáncar y presentó un informe al Consejo de Derechos Humanos, señalando principalmente el incumplimiento del derecho indígena. También criticó la falta de medidas para reparar la situación y el dictado de nuevas leyes para fomentar la extracción de litio sin la consulta pertinente (Anaya, 2012).

En noviembre de 2011, el caso fue presentado ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Se denunció que la desaparición del salar significaría “la muerte de una identidad, un genocidio realizado en aras de la homogeneización cultural” (Mesa de Comunidades Salinas Grandes, 2011:2). El Comité publicó un informe que expuso las preocupaciones en torno a violaciones al derecho indígena, en particular en el caso de Salinas Grandes, subrayando los defectos en los procesos de consulta, la explotación de recursos naturales en los territorios tradicionalmente ocupados y las consecuencias negativas de la explotación de litio en sobre el medio ambiente, sobre el acceso al agua y sobre el modo de vida y subsistencia de las comunidades indígenas (ONU, 2011).

En marzo de 2012 la CSJN convocó a una audiencia pública, a la que asistieron más de sesenta representantes de las comunidades. Llamativamente, la defensa de Salta no fue convocada por la Corte. La defensa de Jujuy, por su parte, desestimó la demanda alegando que no existía trámite alguno para explorar o explotar litio en su jurisdicción. El salar Olaroz, que estaba siendo explorado, contaba (según la defensa jujeña) con el consentimiento de los pobladores. Para comprobar este argumento se citó a Rosana Calpanchay, presidenta de la comunidad aborígen de Puesto Sey, quien había firmado los contratos con las empresas, como si este testimonio fuese representativo del parecer de las comunidades. Finalmente, la CSJN declaró su incompetencia y devolvió la causa a los juzgados provinciales. Esto produjo una división en la causa y en el territorio, en otras palabras, “una denegación de acceso a la justicia en instancia adecuada” (Solá, 2016:6).

Como resultado de este fallo, la Mesa de las 33 comunidades extendió su estrategia jurídica en el plano internacional, presentándose ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). El caso aún está en periodo de admisión. Una vez en tratamiento, si se comprobase la violación del derecho, el caso pasaría a la Corte

Interamericana de Derechos Humanos para que falle a favor o en contra del Estado argentino.

Estas estrategias jurídicas se combinaron con acciones directas que incluyeron el corte de la ruta nacional 52, marchas desde las comunidades hasta las capitales provinciales y acampes. Esta combinación de acciones directas e institucionales posiciona a las comunidades como:

“las guardianas de las salinas, las que controlan si [las empresas] están entrando o no. Cada vez que hay una intromisión, hacen el control del territorio, piden que se retiren y hacen las denuncias correspondientes (...). Nosotros las vamos informando a la Comisión Interamericana y se van incorporando. Además, las comunidades siguen trabajando con sus otras luchas: la lucha por conseguir los títulos de las tierras, la lucha porque se les consulten otras cuestiones, los avances en materia de salud y educación” (Entrevista al abogado de las comunidades Rodrigo Solá, octubre 2014).

Estas acciones permitieron llegar a un ‘empate territorial’ (Puente y Wahren, 2014), en tanto se pudieron frenar las actividades exploratorias de las empresas en las Salinas, lográndose una especie de medida cautelar ‘de hecho’. Hasta el cambio de gobierno en diciembre de 2015, las manifestaciones públicas del Ejecutivo en torno a la explotación del litio indicaban que se esperaba a que se resolviese la instancia judicial. Aun así, las comunidades tenían la certeza de que la lucha iba a continuar: “están preparadas para el caso de que cambie esa voluntad (...) las comunidades están en pie de guerra en los territorios.” (Entrevista al abogado de las comunidades Rodrigo Solá, octubre 2014).

Un tercer orden de acción que se orienta y supera los reclamos de activación de mecanismos y figuras institucionales es el que Solá denomina ‘generadora de alternativas’. El documento “*Kachi Yupi –Huellas de la sal, Procedimiento de Consulta Previa Libre e Informada para las Comunidades Indígenas de las Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc*”, elaborado de conformidad con el marco jurídico vigente en Argentina, reclamado como válido y obligatorio, fue aprobado por las 33 Comunidades en asamblea general en agosto de 2015, en la Comunidad de Quera y Aguas Calientes. La puesta en práctica del derecho a la libre autodeterminación de los pueblos indígenas según la cosmovisión y derecho consuetudinario, la participación en la toma de decisiones de carácter general o particular que puedan afectarlos y un reclamo clave en la delineación del conflicto con la industria del litio -“ser protagonistas como comunidades indígenas en la definición de nuestro modelo de desarrollo” (2015:25)-, conforman las finalidades centrales del Kachi Yupi. En una clara revalorización de la

matriz comunitaria indígena, el procedimiento de consulta se ha construido en relación al proceso de la ‘cría’ de la sal, conforme a la idiosincrasia cultural y realidad comunitaria. Los estándares mínimos de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas relacionados al derecho a la participación, consulta y CPLI consensuados por las comunidades se han interpretado y adecuado culturalmente, al igual que los mecanismos de su aplicación.

Las estrategias de resistencia presentadas hasta aquí se despliegan en un campo fuertemente asimétrico de antagonismo con los Estados Nacional, provinciales y con las grandes corporaciones. Si bien este escenario puede resultar desolador, cabe rescatar que estas experiencias ponen en primer plano la necesidad de autodeterminación, permiten imaginar alternativas y terminan por cuestionar colectivamente el modelo hegemónico de desarrollo. A su análisis nos dedicaremos en el próximo apartado.

Nociones de Desarrollo en disputa: desarrollismo extractivista y giro eco territorial

En el conflicto analizado hasta aquí se hacen presentes diferentes concepciones sobre el desarrollo y elementos asociados, como el territorio, la naturaleza y el ambiente¹⁰. Si bien por cuestiones de claridad expositiva trabajaremos con dos grandes visiones, es importante destacar que al interior de las mismas se presentan matices y tensiones.

En este aspecto, una primera concepción (hegemónica) agrupa las diferentes visiones productivistas del desarrollo, apoyadas sobre un paradigma extractivista. Esta perspectiva es sostenida tanto por los gobiernos locales y el nacional (con independencia de su perfil conservador o progresista) como por las corporaciones mineras. Paradójicamente, y cada vez con más fuerza, esta concepción se asocia a ideas de sustentabilidad, responsabilidad social empresarial y estatal, y a energías limpias que buscan, desde un discurso ambientalista, legitimar el neoextractivismo. A modo de ejemplo, en las declaraciones del actual Ministro de Ambiente y Desarrollo Sustentable (negritas nuestras) de la Nación, Sergio Bergman, se hace presente la versión ecoeficientista del ambientalismo (la cual sostiene que la aplicación de desarrollos tecnológicos e industrias limpias podrían garantizar la sustentabilidad de las iniciativas

¹⁰ Para un análisis sobre el modo en que, en estas disputas se ponen en juego concepciones de democracia, véase Svampa y Viale, 2014.

extractivas) para desautorizar los conflictos socioambientales y generar aceptación social (Antonelli: 2007; Svampa y Viale, 2014)¹¹.

La visión productivista del desarrollo se actualiza en aquello que estos autores denominan la ‘ilusión desarrollista’. Este relato encontró fuerte legitimidad, a principios del Siglo XXI, gracias a una coyuntura económica favorable para la región, signada por el alto precio de los *commodities*, que redundó en crecimiento económico y superávit fiscal, y que permitió, vía renta extractiva (a través de impuestos a las producciones y/o exportaciones mineras, de hidrocarburos y agrícolas) la implementación de políticas sociales redistributivas.

Sin embargo, las dificultades para dar un debate cabal sobre las implicancias de los modelos de desarrollo extractivistas no se apoyan sólo en contextos políticos, sino que también se vinculan con obstáculos culturales y epistemológicos (Svampa y Sola, 2010)¹².

Uno, vinculado a la persistencia de un imaginario desarrollista en clave industrial¹³. En este aspecto, la extracción del litio reviste cierta particularidad, puesto que se presenta como una posibilidad de generar valor agregado y, entonces, desarrollar las industrias nacionales, lo cual redundaría en promesas, por parte del Estado nacional y los distintos estados provinciales, de creación de empleos, crecimiento económico y desarrollo local. Así, bajo este punto de vista, “la explotación del mineral no se presenta como un mero saqueo, sino como la posibilidad de los pueblos y comunidades de pertenecer a un

¹¹ En contraposición con el silencio kirchnerista, en los primeros meses de la presidencia de Mauricio Macri se multiplicaron los anuncios oficiales orientados a legitimar el modelo minero, en particular, la extracción de litio. Véase Bergman (2016).

¹² Cabe mencionar otro obstáculo planteado por los autores. Hasta hace pocas décadas, no existía lugar político ideológico desde el cual oponerse a la visión productivista del desarrollo. Aún las izquierdas y el progresismo tendieron a realizar una lectura en términos de conflicto entre capital y trabajo, que privilegió el crecimiento económico y el desarrollo de las fuerzas productivas. En este marco político ideológico, persiste una visión refractaria a los principios del paradigma ambiental que convierte a la actual dinámica de desposesión en un punto ciego, no conceptualizable. Como consecuencia de ello, las problemáticas socioambientales son consideradas una preocupación exógena (propia de países ‘desarrollados’) y secundaria (frente a los problemas de pobreza y exclusión).

¹³ Svampa y Solá (2010) sostienen que en Argentina se han configurado tres ‘modelos de desarrollo’: el agrario, el industrial y el extractivo. El modelo agrario continúa operando como narrativa social fundamental y horizonte de expectativas de una parte de la sociedad. El modelo industrial instala la ‘recuperación industrial’, a partir de 2003/2004, en el imaginario del ‘retorno a la normalidad’. En contraste, el extractivo, en su carácter netamente transnacional, aparece invisibilizado. El modelo minero, además no posee una historia nacional significativa a la cual apelar, por lo cual requiere fundar un linaje que vuelva deseable y razonable la Argentina minera. A esto apuntan hoy las declaraciones oficiales (véase último apartado en esta ponencia).

mundo globalizado como parte constitutiva de la cadena de valor, a partir de la industrialización del carbonato de litio,” (Puente y Argento, 2005:155-156)¹⁴.

Otro obstáculo que dificulta el debate sobre las implicancias de este modelo se vincula a una concepción de América Latina como cantera y reservorio de los grandes recursos naturales que, bajo la retícula productivista, construye la idea de que la ‘ventaja comparativa’ de la región se vincula a su capacidad para exportar naturaleza (Gudynas, 2009). En este sentido, en el marco de un nuevo paradigma energético, el litio en tanto bien natural se resignifica, insertándose en el registro de valoración capitalista (Svampa y Viale, 2014).

En ambas declinaciones, esta concepción hegemónica de desarrollo se asienta en esta etapa en un concepto de territorio eficiente, pero fundamentalmente vacío y vaciable (Svampa y Viale, 2014). Una imagen que delinea grandes extensiones de territorios improductivos y de baja densidad poblacional, signados por la pobreza y el “atraso”.

Al respecto, las mayores preocupaciones de los miembros de las comunidades que se oponen a los proyectos de extracción de litio, giran en torno a deconstruir la imagen de las Salinas Grandes como territorio deshabitado:

“¿Ustedes van a publicar esto? Como ustedes vienen de tan lejos (...) Sería bueno que lo publiquen. Lo que puedan. Decir que realmente vinieron aquí, que nosotros estamos aquí, trabajando la tierra, que tenemos nuestros motivos, por qué peleamos, que nosotros queremos cuidar la tierra. Que sea un granito de arena al menos”.
(Cooperativista salinero, octubre de 2013).

Esta imagen de territorio ha sido utilizada en diferentes iniciativas por parte de los gobiernos y las corporaciones, para justificar el modelo extractivo como única alternativa productiva, aunque también excluyente de las poblaciones, de las economías y formas de producción locales (Svampa y Viale, 2014: 32) y negadora de las alternativas de desarrollo.

En disputa con estas ideas hegemónicas, en el conflicto analizado ha ido ganando importancia un discurso alternativo en el que convergen reclamos de defensa de derechos territoriales, ambientales y de la autonomía indígena.

Las comunidades de Salinas Grandes no poseen una visión única sobre las iniciativas extractivas ni sobre el papel que quieren jugar en ellas. No carecen a su interior de

¹⁴ Sobre las limitaciones del desarrollo industrial motorizado por el litio, véase Zicari, 2015.

tensiones y diferencias. Sin embargo, en este apartado analizaremos las visiones del colectivo movilizadofrente a estas iniciativas, el cual despliega un cuestionamiento a los modelos de desarrollo moderno y monocultural.

El entendimiento sobre la lógica excluyente del modelo extractivo se hace evidente. Así, un entrevistado negaba la posibilidad de que la extracción del litio incrementara los niveles de empleabilidad de las comunidades:

“No... Nosotros no tenemos ningún oficio para hacerlo. Se maneja todo con maquinarias. Nosotros estamos acostumbrados a trabajar con pala y pico. Ellos vienen y dicen que toda la comunidad va a trabajar ahí. Es mentira, eso después no pasa” (cooperativista salinero, octubre 2013).

Otro salinero, en un contexto de entrevista periodística, profundizó aún más su crítica, al vincular estas iniciativas a una dinámica de desposesión más amplia: “a algunos hermanos los corrió y mató la soja. A nosotros nos quieren hacer los mismo, pero con minería, con este metal para las baterías. Nosotros no comemos baterías, nosotros vivimos del salar (Aranda, 2010)”.

En este punto, y como se desprende del análisis del conflicto efectuado en el apartado anterior, la alternativa a la noción de desarrollo por parte de las comunidades se centra en poner en primer plano un propio modelo, que respete e incluya la cultura campesino indígena, sus economías y formas de vida. Así, las concepciones de desarrollo vinculadas a las comunidades en lucha pueden comprenderse también a partir del denominado giro eco-territorial (Svampa y Solá, 2010; Svampa y Viale, 2014), entendido éste como la potenciación de un ‘lenguaje de valoración’ acerca de la territorialidad, que ilustra el cruce innovador y productivo entre revalorización de la matriz indígena comunitaria y el discurso ambientalista. De hecho, tal como hemos analizado, los reclamos de las comunidades exceden a las cuestiones ambientales y la estrategia jurídica se centra en el derecho indígena y no en el ambiental.

Uno de los elementos salientes de esta visión estriba en la resignificación de los recursos naturales ya no como mercancías o recursos estratégicos, sino en tanto bienes comunes o comunales, que sustentan las formas de vida territoriales y que deben extraerse de la esfera mercantil. En este aspecto, un enfoque espiritual sobre la naturaleza y lo ancestral u originario del territorio otorga a los mismos un sentido de sacralidad. Este lenguaje de valoración se evidencia en uno los fundamentos presentes

en la demanda de amparo presentada por las comunidades ante la CSJN, el cual establece “a los ojos de agua como autoridades a respetar por ser fuente de vida. Así como el salar es considerado un ser vivo, es necesario pedir permiso a los ojos de agua antes de tocarlos”¹⁵. En el marco de esa cosmovisión, y tal como explica Solá, “el modelo de desarrollo comunitario es así entendido como el conjunto de esfuerzos orientados a crear condiciones materiales y espirituales para realizar una vida armónica y feliz. Desde esta lógica no son posibles miradas parciales, sino de forma holística: el “Pacha” es espacio, tiempo, materia, espíritu y proyecciones trascendentales” (2016:4). Se trata, entonces, de una territorialidad insurgente (Wahren y Puente, 2014) que disputa la idea hegemónica de desarrollo y “eficientista” del territorio. Tal como señala uno de los salineros entrevistados:

“nosotros peleamos por el territorio, por nuestras comunidades y las que vendrán (...) Estamos diciendo que no es conveniente que saquen el litio porque estamos cuidando lo que quede para nuestros hijos, para nuestros nietos. ¿Para qué vamos a explotar nosotros? Si lo explotan ellos o lo explotamos nosotros vamos a destruir lo mismo. (...) Nosotros queremos seguir haciendo lo que venimos haciendo, una explotación responsable, cuidar el medioambiente. Cosa que ellos no están haciendo”.
(Cooperativista salinero, octubre 2013).

Así, en estas territorialidades insurgentes se despliega una lógica productiva y cultural alternativa, contrapuesta con la noción hegemónica de desarrollo en tanto progreso.

Nuevo escenario postelectoral: ¿cambio o profundización?

Bajo la pretensión de ‘reinsertar a Argentina en el mundo’ y a dos meses de iniciada su gestión, el gobierno presidido por Mauricio Macri eliminó a través del decreto 349/2016 los impuestos sobre las exportaciones mineras. Esta medida se sumó a la reducción de aranceles a la venta de trigo, maíz, soja, y los vinculados a la industria automotriz, acciones que pueden ser pensadas en términos de distribución regresiva de la renta.

Pocos días después del anuncio, el presidente Françoise Hollande visitó Argentina. Entre los miembros de la comitiva oficial había empresarios de la industria del litio. Ese interés se sumó a la invitación a desarrollar la explotación del mineral en cuestión que hizo Macri un mes después en su visita a Washington, durante reuniones bilaterales que

¹⁵Expediente No 1196/2010, *op. cit.*

mantuvo con los primeros ministros de Canadá y Nueva Zelanda (Infobae, 2016). Para ese entonces, ya había tomado contacto con empresas de capitales surcoreanos, japoneses, australianos y chinos. En los medios hegemónicos de comunicación se referían a los acercamientos de las transnacionales extractivistas como una ‘guerra’ del litio entre los inversores extranjeros, seducidos por los ‘gestos’ del presidente hacia una mayor ‘apertura’ al mundo y por la eliminación de las retenciones a la industria minera (Aranda, 23 de febrero 2016).

En ese marco de ‘apertura’, el 8 de marzo de 2016 la provincia de Jujuy y entregó 90 mil hectáreas de las Salinas Grandes a la minera canadiense Dajin Resource para explotar litio, sin consulta ni comunicación a ninguna de las 33 comunidades originarias. Tras esta ruptura del ‘empate territorial’, el vocero kolla Clemente Flores reiteró el rechazo de las 33 comunidades y advirtió que escalarán las acciones directas en defensa del territorio indígena (Aranda, 4 de abril 2016).

Tras la recomposición del neoliberalismo que se dio durante la etapa kirchnerista, nos encontramos en un momento de profundización del neoextractivismo. Se abandona la “ilusión” de dominar nacionalmente la industrialización del litio y se incorporan al gabinete nacional personas señaladas por organizaciones sociales como lobistas mineros y de la agroindustria, ex CEOs o directivos de corporaciones extractivistas. Tal es el caso del Ministro de Energía y Minería de la Nación, y ex CEO de Shell, Juan José Aranguren, del subsecretario de Desarrollo Minero, Mario Capello, al que se lo relaciona con la canadiense Barrick Gold, y del director nacional de Agricultura, Ignacio Garcarena, referente de la Asociación de Productores de Siembra Directa (Aapresid) (Aranda, 1 de febrero 2016).

La política ávida de búsqueda de inversiones extranjeras para la explotación de litio, así como la profundización del neodesarrollismo/neoliberalismo con incorporación al seno del gobierno de personas relacionadas estrechamente a las multinacionales extractivistas, se legitiman en términos discursivos mediante la fagocitación macrista de conceptos ambientalistas. Así, la extracción del litio se inserta dentro de una idea determinada de ‘desarrollo sustentable’ y ‘energías limpias’ que se encontraban ausentes en el discurso kirchnerista, y que también niega las nociones de desarrollo de las comunidades originarias. Como señaló el ministro de Energía de la Nación, Juan José Aranguren, para el actual gobierno macrista “el desafío es lograr que la sociedad se enamore de la minería” (Aranda, *ibídem*).

Bibliografía

- Anaya, J. (2012) “Informe del relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas”. Presentado en el Consejo de Derechos Humanos 21º período de sesiones, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Organización de Naciones Unidas.
- Aranda, D. (2010, 6 de junio). “Nosotros no comemos baterías”, en *Página/12*. Disponible en: www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/subnotas/169555-54036-2011-06-06.htm
- _____ (2015, 25 de julio). “YPF del Lito: la minería ‘progresista’”, en *Comunicación ambiental*. Disponible en: <http://www.comambiental.com.ar/2015/07/ypf-del-litio-la-mineria-progresista.html>
- _____ (2016, 1 de febrero), “Un gabinete para hacer lobby”, en *Página/12*. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-291522-2016-02-01.html>
- _____ (2016, 23 de febrero). “Se potenció la ‘guerra’ del litio entre los inversores extranjeros”, en *La Nación*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1873414-se-potencio-la-guerra-del-litio-entre-los-inversores-extranjeros>
- _____ (2016, 4 de abril). “Los derrames que no contarás” en *Página 12*. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-296131-2016-04-04.html>
- Bergman, S. (2016, 17 de mayo), Sergio “Minería con licencia social, un cambio cultural”, en *Infobae*. Disponible en: <http://opinion.infobae.com/sergio-bergman/2016/05/17/mineria-con-licencia-social-un-cambio-cultural/>
- Félix, M. (2014). “The Neo-Developmentalist Alternative: Capitalist Crisis, Popular Movements and Economic Development in Argentina since the 1990s”. En S. J. Spronk y J. Weber (Eds.), *Crisis and Contradiction: Marxist Perspectives on Latin America in the Global Political Economy* (52-72). Brill Press, 52-72.
- _____ (Agosto de 2015). “¿Neodesarrollismo a la deriva en Argentina? Hegemonía, proyecto de desarrollo y crisis transicional”. *Márgenes. Revista de economía política*, 1(1), 95-118.
- Fornillo, Bruno (2015, 10 de octubre). “El mito del litio y el modelo de desarrollo”, en *Revista de Ciencias Sociales, Realidad Económica*. Disponible en: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=6413>
- Giarracca, N. y Teubal, M. (2013). “Las actividades extractivas en la Argentina”, en N. Giarracca y M. Teubal (Coords.), *Actividades extractivas en expansión. ¿Reprimarización de la economía argentina?* (19-43). Buenos Aires, Argentina: Antropofagia
- Grupo de Estudios en Geopolítica y Bienes Naturales (2015). “A modo de inicio: la naturaleza del litio”. En B. Fornillo (Coord.), *Geopolítica del Litio. Industria, ciencia y energía en Argentina* (11-18). Buenos Aires, Argentina: El Colectivo.
- Gudynas, E. (2009).” Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”. En AA.VV., *Extractivismo, política y sociedad* (187-225). Quito, Ecuador: CAAP y CLAES.
- Gutman, N. (2007). “La conquista del Lejano Oeste”. *Le Monde Diplomatique*, 8 (95), 12-14.
- Infobae (2016, 31 de marzo). “Mauricio Macri se reunió con el primer ministro de Canadá en los Estados Unidos”, en *Infobae*. Disponible en: <http://www.infobae.com/2016/03/31/1801094-mauricio-macri-se-reunio-el-primer-ministro-canada-los-estados-unidos>
- Mesa de Comunidades Salinas Grandes (2011). “Información paralela al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con respecto al tercer informe periódico de Argentina (UN DOC.E/C.12/ARG/3) según el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”. Preparada por la Mesa de comunidades originarias de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc para la defensa y gestión del Territorio, para la 47a Sesión del 14 de noviembre – 2 de diciembre de 2011.

- Mesa de Comunidades Salinas Grandes (2015). “Kachi Yupi –Huellas de la sal, Procedimiento de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado para las Comunidades Indígenas de las Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc”.
- Nacif, F. (2015, 22 de septiembre). “Producción de litio en la Argentina: sobre la ley y el debate”, en *Revista de Ciencias Sociales, Realidad Económica*. Disponible en: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=6381>
- Nacif, F. y Locabano, M. (2015). *El ABC del litio*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación.
- ONU (2011, 2 de diciembre). “Consideration of reports submitted by States parties under Articles 16 and 17 of the Covenant. Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Argentina”.
- Puente, F. y Argento, M. (2015). Conflictos territoriales y construcción identitaria en los salares del noroeste argentino. En B. Fornillo (Coord.), *Geopolítica del Litio. Industria, ciencia y energía en Argentina* (123-166). Buenos Aires, Argentina: El Colectivo.
- Puente, F. y Wahren, J. (2014). “Dinámicas territoriales frente a la explotación del litio en Argentina”. Ponencia presentada en las II Jornadas de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC). Buenos Aires.
- REDAJ (Red de Asistencia Jurídica Contra la Megaminería) (Diciembre de 2012). “Litio, la paradoja de la abundancia”. *Informe preliminar de la Red de Asistencia Jurídica contra la Megaminería*.
- Slipak, A. M. (2015). La extracción del litio en la Argentina y el debate sobre la “riqueza natural”. En B. Fornillo (Coord.), *Geopolítica del Litio. Industria, ciencia y energía en Argentina* (91-122). Buenos Aires, Argentina: El Colectivo.
- Svampa, M. (2009). “Movimientos sociales y nuevo escenario regional: las inflexiones del paradigma neoliberal en América Latina.” En *Cambio de época*. Buenos Aires: Siglo XXI. Capítulo 3.
- _____ (2010). “Movimientos Sociales, matrices socio-políticas y nuevos escenarios en América Latina”, en *One World Perspective*. Working Papers/01.
- _____ (2013). “‘Consenso de los Commodities’ y lenguaje de valoración en América Latina”, en *Revista Nueva Sociedad* N° 244.
- _____ (2016). *Debates Latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Buenos Aires: Edhasa.
- Svampa, M. y Solá Álvarez, M. (2010). “Modelo minero, resistencias sociales y estilos de desarrollo: los marcos de la discusión en la Argentina”, en *Revista Ecuador Debate*. 79, 105-126.
- Svampa, M. y Viale, E. (2014). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires, Argentina: Katz Editores.
- Solá, R. (2011) Propiedad Comunitaria y Desarrollo Indígena. En Dossier Propiedad Comunitaria Indígena. Comodoro Rivadavia: Colección Extensión Serie Sociedad / Política Universidad San Juan Bosco - EDUPA, 2015, pág. 58 a 73
- Solá, R. (2016). “Kachi Yupi, un ejercicio de autodeterminación indígena en Salinas Grandes”, en prensa.
- Wahren, J. (2011). “Territorios Insurgentes”: La dimensión territorial en los movimientos sociales de América Latina”. IX Jornadas de Sociología de la UBA
- Zicari, J. (2015). El mercado del litio desde una perspectiva global: de la Argentina al mundo. Actores, lógicas y dinámicas. En B. Fornillo (Coord.), *Geopolítica del Litio. Industria, ciencia y energía en Argentina* (19-56). Buenos Aires, Argentina: El Colectivo.