

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación

Convocatoria 2021 - 2023

Tesis para obtener el título de Maestría en Relaciones Internacionales con Mención en
Economía Política Regional y Global

FUERZAS SOCIALES QUE SUBYACEN LAS ESTRATEGIAS DE EXPLOTACIÓN E
INDUSTRIALIZACIÓN DEL LITIO EN ARGENTINA, BOLIVIA Y CHILE

Orellana López Aldo Willian

Asesor: Vivares Ernesto

Lectores: Cobeña Andrade Xavier Alfredo y Salgado Espinoza Raúl

Quito, octubre de 2024

Dedicatoria

A mi papá Alfredo, mi mamá María, hermanos Deyber, Jhonny, Viviana, Maura, Jean Marco, Esperanza, abuelita Uva, mi compañera Eva, y a toda mi familia ampliada, amigos y amigas cercanas, compañeros y compañeras de lucha, y a mi querida Latinoamérica.

Dedico especialmente esta tesis a Jakeline Romero Epiayú y Samuel Arregocés, a quienes conocí hace varios años en La Guajira, Colombia, y quienes partieron de este mundo hace poco, dejando mucha tristeza, pero también muchas enseñanzas de lucha y resistencia, así como semillas de esperanza y construcción de comunidad para las futuras generaciones. Mi más grande admiración a todos y todas quienes defienden la vida.

Epígrafe

Nuestro principal problema, incluso ahora, es que nos resulta más sencillo imaginar el fin del mundo
que el fin del capitalismo.

– Atribuida a Fredric Jameson y Slavoj Žižek.

Quizá no podamos cambiar el mundo, pero podemos cambiar el mundo de alguien. Tenemos que
quitarnos la manta del miedo, y ponernos la manta de la esperanza.

– Jakeline Romero Epiayu

Índice de contenidos

Resumen	8
Agradecimientos	9
Introducción	10
Metodología	18
Capítulo 1. Economía Política Internacional (EPI) del Litio	24
1.1. Crisis climática y Transición energética	24
1.2. Mercado global del litio	28
1.2.1. Recursos y reservas de litio a nivel global.....	29
1.2.2. Producción y oferta de litio a nivel global	38
1.2.3. Demanda y precios del litio a nivel global.....	42
1.3. Actores que dominan las redes globales de producción que involucran al litio	46
1.3.1. Cadena de valor que involucran al litio	48
1.3.2. Sector de la extracción y refinación del litio	52
1.3.3. Sector de la producción de baterías de litio y electromovilidad	60
1.4. Importancia geopolítica del litio en el orden mundial.....	63
1.4.1. La geopolítica del litio en el orden mundial cambiante.....	65
1.4.2. El escenario para Argentina, Bolivia y Chile.....	68
Capítulo 2. Marco teórico	71
2.1. Algunas consideraciones teórico metodológicas.....	72
2.2. Economía Política Internacional (EPI).....	73
2.2.1. Economía Política Crítica (EPC) de tradición Marxista	74
2.2.2. Economía Política Internacional Crítica (EPIC).....	76
2.2.3. Perspectiva Neogramsciana de la EPIC	79
2.3. Fuerzas Sociales desde la perspectiva de la EPIC.....	81
2.3.1. Proceso de producción y fuerzas sociales	82
2.3.2. Formas de Estado y fuerzas sociales.....	85
2.3.3. Orden mundial hegemónico y estructura histórica	87
2.3.4. Cambio del orden mundial hegemónico	92
2.3.5. Perspectivas contra hegemónicas y revolución pasiva	95
2.4. Enfoque Estratégico Relacional (EER) para el análisis del Estado	98
2.4.1. Selectividad estratégica.....	99
2.4.2. Dimensiones del Estado	100
Capítulo 3. Estrategias y políticas del litio en los países del triángulo del litio	103
3.1. Ciclos neoliberal y progresista	104

3.1.1. Ciclo neoliberal y desregulación del estado	105
3.1.2. Ciclo progresista y súper ciclo de las materias primas	108
3.2. Estrategias y política pública del litio en Argentina, Bolivia y Chile	110
3.2.1. Argentina, política cautiva entre visiones y escenarios distintos.....	112
3.2.1.1. Marco legal vigente y dinámica en la política del litio.....	113
3.2.1.2. Lucha de visiones en escenarios complejos	117
3.2.2. Bolivia, desarrollo autónomo deficiente	118
3.2.2.1. Marco legal vigente y dinámica de la política del litio.....	120
3.2.2.2. Visión autónoma única de la política del litio	122
3.2.3. Chile, soberanía de mercado	124
3.2.3.1. Marco legal y dinámica política del litio	125
3.2.3.2. Visiones confrontadas en un mismo contexto normativo.....	128
3.3. Análisis comparativo, entre la explotación de litio y la ilusión desarrollista.....	130
3.3.1. Ilusión desarrollista y capacidades estructurales diferenciadas	133
3.4. Crítica de la visión desde los territorios a las estrategias del litio.....	138
3.5. Estrategia y políticas en la diplomacia del litio.....	146
3.5.1. Del consenso de Washington al Consenso de Pekín.....	147
Capítulo 4. Disputa por litio al interior del estado como espacio relacional	150
4.1. Debate sobre las capacidades del estado en la era de la globalización	151
4.2. Enfoque Estratégico Relacional (EER) y la política del litio.....	156
4.2.1. Dimensiones formales.....	158
4.2.2. Dimensiones sustanciales.....	159
4.2.3. EER aplicado a los casos de estudio	160
4.2.3.1. Argentina	163
4.2.3.2. Bolivia	169
4.2.3.3. Chile.....	177
4.2.4. Selectividad estratégica del estado y la emergencia de conflictos.....	186
Conclusiones	191
Referencias	211

Lista de figuras, gráficos, mapas, tablas y fotos

Figuras

Figura 1.1. Cadena de valor de las baterías de litio.....	50
Figura 1.2. Nodos de producción en la cadena de valor de las baterías de litio.....	50
Figura 2.1. Fuerzas Sociales, Estado y Orden Mundial	84
Figura 2.2. Estructura histórica que da origen al orden mundial	89

Gráficos

Gráfico 1.1. Evolución precio internacional de la tonelada de LCE.....	45
--	----

Mapas

Mapa 1.1. Triángulo del Litio y principales salares.....	30
--	----

Tablas

Tabla 1.1. Recursos mundiales de Litio	34
Tabla 1.2. Reservas mundiales de Litio	35
Tabla 1.3. Producción mundial de Carbonato de Litio (LCE)	39
Tabla 1.4. Variación de las reservas de litio y producción mundial de LCE.....	40
Tabla 1.5. Comercio exterior de Carbonato de Litio (LCE)	41
Tabla 1.6. Balanza de la demanda y oferta mundial de LCE.....	44
Tabla 1.7. Operaciones y proyectos de explotación de litio.....	53
Tabla 1.8. Empresas líderes en fabricación de baterías a nivel mundial.....	61
Tabla 1.9. Empresas líderes en fabricación de baterías (fuera de China)	62
Tabla 2.1. Dimensiones del Estado según el EER	101
Tabla 4.1. Dimensiones del Estado adaptados al objeto de estudio.....	161

Fotos

Foto 1.1. Salares de la Puna Andina.....	31
Foto 1.2. Salares inundados	32
Foto 3.1. Ecosistemas de humedales de la puna andina	140
Foto 3.2. Biodiversidad en la ecorregión de los salares	141
Foto 3.3. Actividades económicas en las zonas de extracción de litio.....	142

Declaratoria de cesión de derecho de publicación de tesis

Yo, Aldo Willian Orellana López, autor de la tesis titulada “Fuerzas sociales que subyacen las estrategias de explotación e industrialización del litio en Argentina, Bolivia y Chile”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría, concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, octubre de 2024



Firma

Aldo Willian Orellana López

Resumen

El calentamiento global y la crisis climática están empujando al mundo a tomar medidas para abandonar el uso de energías basadas en combustibles fósiles. El litio, un mineral no metálico abundante en Sudamérica, se ha convertido en uno de los elementos clave para lograr una transición energética global hacia las denominadas energías limpias o renovables, por lo que es considerado un recurso estratégico y crítico por grandes empresas y potencias globales.

Argentina, Bolivia y Chile concentran más de la mitad de los recursos identificados de litio a nivel mundial. Cada uno de estos países ha diseñado y puesto en marcha diversas estrategias y políticas públicas de explotación y eventual industrialización de su litio, con el objetivo de incorporarlo en las cadenas de valor y en la fabricación de dispositivos tecnológicos necesarios para la transición energética, principalmente baterías. El aumento de la demanda y del precio del litio a nivel mundial, ha acelerado los planes extractivistas de litio en la región. No obstante, la explotación del litio conlleva muchos desafíos, relacionados principalmente a las inversiones requeridas y al desarrollo de las tecnologías necesarias para su extracción, así como a las consecuencias e impactos sociales y ambientales de su explotación.

Argentina, Bolivia y Chile han jugado un rol histórico en la división internacional del trabajo principalmente como proveedores de materias primas, que fluyen desde la periferia hacia los centros industrializados. Esa es la posición que asumen en la configuración global de poderes y en el orden mundial en el que interactúan actores estatales y no estatales, y que, entre otras cosas, define las reglas fácticas que delimitan las posibilidades sobre lo que los distintos países pueden hacer en términos de políticas relacionadas a los recursos naturales, incluyendo el litio. Por su parte, al interior de los estados nación, también existen actores nacionales e internacionales que disputan sus intereses y que derivan en la formulación e implementación de ciertas políticas públicas, y no de otras, en temas que incluyen la explotación de recursos.

La presente tesis busca develar, a través de la perspectiva teórica crítica que nos brinda la Economía Política Internacional Crítica (EPIC) y el Enfoque Estratégico Relacional (EER), las fuerzas sociales que subyacen las estrategias de explotación e industrialización del litio en Argentina, Bolivia y Chile. La investigación nos ayuda a comprender la postura actual que tienen estos tres países en el negocio del litio a nivel regional y global, a través de una lectura histórica y crítica de sus estrategias y políticas públicas relacionadas al litio. Los hallazgos también nos brindan pistas de lo que consideramos son perspectivas contra-hegemónicas en relación a la explotación del litio, una desarrollista y otra que emerge desde los territorios.

Agradecimientos

A mi asesor de tesis y profesor Ernesto Vivares, por toda su guía académica y amistad a lo largo de la investigación y durante toda la Maestría. A mis lectores de tesis Raúl Espinoza y Xavier Cobeña, por darse el tiempo para corregir la tesis y contribuir en su mejoramiento.

A todos mis profesores de FLACSO Ecuador, por compartir sus conocimientos y por su enorme amistad.

A mis compañeros de FLACSO, principalmente a Yoli, Atahuallpa, y Kever, por todas las discusiones que tuvimos en los grupos de trabajo de tesis.

A mis colegas de TerraJusta Leny y Maddy, a Ely, Luciana, Jen, Manuel, Karen, por todas sus enseñanzas en los distintos espacios en donde coincidimos.

A todo el personal de apoyo de FLACSO, por su apoyo permanente en todo el proceso de la Maestría.

¡Muchas gracias a todos y todas!

Aldo

Introducción

Existen distintas perspectivas a través de las cuáles se puede abordar el problema del cambio climático y de la crisis climática que afecta al mundo entero. Desde la Economía Política Internacional (EPI), es posible comprender la dinámica económica y política global que subyacen las causas de este problema y de las soluciones que se discuten para superarlo.

El consenso global mayoritario señala que las causas estructurales del cambio climático y de la crisis climática, se encuentran en el modo de desarrollo capitalista basado en la quema de combustibles fósiles, principalmente carbón, petróleo y gas. Las emisiones de gases de efecto invernadero resultantes, como el dióxido de carbono y el metano, provocan el calentamiento global. Los gobiernos del mundo llevan décadas discutiendo qué es lo que se debería hacer para resolver este problema. Una solución obvia, es la sustitución de las energías basadas en combustibles fósiles por energías limpias o renovables. No obstante, y a pesar de la retórica y promesas de acción de los distintos gobiernos en los foros internacionales donde se discuten estos asuntos, hay resistencia a la hora de tomar acciones concretas, principalmente por los intereses de las grandes empresas y potencias globales que priorizan sus intereses económicos y geopolíticos en el escenario mundial, antes que la solución de la crisis climática.

Los expertos afirman que, a la hora de abordar el problema del cambio climático, los agentes políticos, económicos y sociales se encuentran generalmente ante tres opciones. La primera es la mitigación, que es la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. La segunda es la adaptación, que se enfoca en la reorganización de los procesos económicos, sociales y ambientales para aumentar la resiliencia a los impactos del calentamiento global. Y la tercera opción es la inacción, que generalmente se produce cuando un agente económico o político decide retrasar la acción de forma deliberada, bajo el argumento de que actuar en el presente implica costos muy altos, por lo que se requiere esperar avances en la tecnología de eficiencia energética. Históricamente, ha predominado la inacción, debido a que las potencias globales y sus grandes empresas, que son las principales causantes del calentamiento global, priorizan sus intereses económicos y políticos frente a sus rivales geopolíticos. No obstante, la mayor parte de los gobiernos del mundo parecen entender la necesidad urgente de trabajar en la mitigación y adaptación al cambio climático y sus consecuencias, ya que no hacerlo ahora, implicaría mayores costos en el futuro (Mendes y Gonzalez 2022).

Esta voz de alerta ha sido emitida en distintas ocasiones por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático de la ONU (IPCC, por sus siglas en inglés), que ha dicho

varias veces que el mundo debe tomar acciones urgentes para abandonar los combustibles fósiles si se quieren evitar efectos irreversibles del calentamiento global. Concretamente, el grupo dice que para el año 2030, al menos dos tercios de las fuentes de energía fósil deberían quedarse bajo tierra. Ante este llamado, varios países se han establecido metas para reducir sus emisiones para lograr la neutralidad de carbono para el año 2050, algo que es considerado insuficiente por el movimiento climático global. No obstante, los esfuerzos de los países para cumplir con estas metas, se han enfocado en la transición energética global, que no es otra cosa que cambiar el modelo de producción y consumo de energía, pasando de fuentes de energías fósiles contaminantes, como el carbón, el petróleo y el gas, a fuentes de energía renovables y más limpias, como la energía solar y eólica. La transición energética global implica, en ese sentido, la implementación de estrategias y políticas públicas que fomenten el uso de energías renovables, el desarrollo de nuevas tecnologías, y el mejoramiento de la eficiencia energética, entre otros aspectos (Deniau, Herrera y Walter 2021).

Uno de los principales desafíos de la transición energética global, es que la tecnología de generación de energía a partir del viento y del sol, requiere de la construcción de redes eléctricas y la fabricación de baterías y otro tipo de equipos tecnológicos e infraestructura para su funcionamiento. Para lograr esto, se necesita de ciertos minerales específicos, como el cobre, cobalto, níquel y el litio, y muchos otros, cuya demanda se ha incrementado en los últimos años por esta razón. Según el Banco Mundial, durante las siguientes 3 décadas se necesitarán extraer al menos 3,000 millones de toneladas de minerales para cubrir las necesidades de una transición energética mundial (Deniau, Herrera y Walter 2021).

En el caso específico del litio, es un mineral no metálico necesario para la fabricación de dispositivos de almacenamiento de energía, es decir, baterías. De acuerdo con las proyecciones realizadas por la Agencia Internacional de Energía (AIE), entre 2020 y 2040, el litio podría experimentar un mayor crecimiento de la demanda, que podría multiplicarse por 13 y hasta por 42, según el escenario. El año 2020 el mundo demandó 300.000 toneladas de carbonato de litio. Con las proyecciones de la AIE, hasta el año 2040, esta demanda podría multiplicarse hasta llegar, en el escenario más optimista, a más de 12 millones de toneladas (CEPAL 2023). En relación a los precios, el año 2022, la tonelada de carbonato de litio superó la increíble barrera de los 80,00 dólares (Belinchón, Fernando 2023). Y si bien el precio del litio es volátil y está sujeto a los vaivenes de los mercados internacionales y a la dinámica geopolítica global, todavía se trata de un recurso que tiene buenas perspectivas de mercado,

justamente por la necesidad de la transición energética global y por su carácter imprescindible para la fabricación de baterías de iones de litio, del que por ahora goza el litio.

El tránsito de una economía basada en combustibles fósiles a una economía descarbonizada, implica una transición hacia un paradigma intensivo en minerales. El litio, junto con el cobre, el níquel, el cobalto y otros minerales, han asumido un carácter crítico (CEPAL 2023). El litio, junto a otros minerales, forma parte de los denominados “minerales críticos”, por el papel estratégico que desempeñan en el desarrollo de tecnologías avanzadas para industrias clave, como la industria de energías renovables, la electromovilidad, la electrónica, y las comunicaciones, además de la industria de defensa, entre otros. Algunos desafíos de estas industrias incluyen el suministro permanente de estos minerales, que requieren grandes cantidades de capital y tecnología para su extracción y procesamiento. Es por eso que las potencias globales, a la cabeza de China y EE.UU., junto a sus aliados estatales y no estatales, que incluyen empresas transnacionales extractivas y tecnológicas, han iniciado una carrera para garantizarse el acceso y suministro permanente a estos minerales, incluyendo el litio.

Argentina Bolivia y Chile concentran en sus vastos salares andinos más del 50% de los recursos identificados de litio a nivel mundial. Cada uno de estos países, con sus respectivas diferencias, ha diseñado y puesto en marcha distintas estrategias y políticas públicas para la explotación y eventual industrialización de sus recursos de litio en sus territorios. Por su puesto, estos países también han enfrentado grandes desafíos a la hora de poner en marcha sus proyectos de litio. Estos desafíos se relacionan principalmente a la necesidad de tecnología especializada para la extracción y procesamiento del litio, la distancia de los grandes centros de fabricación de baterías y autos eléctricos, además de los impactos ambientales y las resistencias de comunidades locales a los proyectos de extracción, entre otros (Barría 2019). Pese a ello, hoy los tres países extraen, refinan y exportan en distintas cantidades el denominado carbonato de litio, un compuesto esencial para la fabricación de baterías. Para este fin, cada país se ha asociado con distintos actores estatales y no estatales, nacionales e internacionales, a partir de sus propias visiones y perspectivas de lo que consideran es una oportunidad estratégica para superar su rol de proveedor de materias primas en el mundo.

En términos generales, se ha estudiado mucho el tema del litio a nivel global. Existe una gran diversidad de estudios en relación a este mineral, producido tanto por universidades, como por empresas, gobiernos y organismos internacionales. Los informes especializados cubren una gran variedad de aspectos relacionados al litio, desde reportes técnicos relacionados a las

potencialidades que ofrece el uso de este mineral, hasta reportes que hablan del rol estratégico que desempeña el litio en el desarrollo económico y la geopolítica regional y global.

Una gran parte de estos estudios e investigaciones también se enfoca en lo que Argentina, Bolivia y Chile deberían hacer para aprovechar de mejor manera su litio, industrializarlo, e incorporarlo en las cadenas de valor globales de forma exitosa. En general, el carácter estratégico del que goza el litio en la actualidad, lo ha convertido en una carta que podría contribuir al desarrollo económico de los países objeto de estudio, no solo por el potencial incremento de las exportaciones y recaudación que podrían obtener los países poseedores del recurso, sino también por el potencial para desarrollar capacidades productivas y tecnológicas asociadas al litio, que puedan contribuir al proceso de cambio estructural de las economías especializadas en exportar materias primas (CEPAL 2023). También existen estudios que exploran la potencialidad de una eventual colaboración estratégica entre estos países, algo que en teoría mejoraría su peso relativo y poder de negociación en la industria y negocio del litio a nivel mundial. Otra parte importante de estos estudios, se enfoca en las cuestiones sociales y ambientales, relacionadas a los impactos de la explotación del litio en los ecosistemas de los salares andinos y en las fuentes de agua de las que dependen las comunidades indígenas y campesinas que viven en esos territorios. Muchas de estas investigaciones, realizadas a partir de visitas de campo, evidencian los impactos inherentes de la extracción del litio en los territorios, algo que ha generado resistencia de comunidades a la explotación de este recurso.

Dentro de esta gama de investigaciones, también existen estudios que analizan las estrategias y políticas actuales de explotación e industrialización del litio en los tres países objeto de estudio. Algunas se enfocan en la visión particular que tiene cada país acerca la explotación de su litio y en sus marcos normativos. Por ejemplo, Bolivia, implementa una estrategia de desarrollo autónomo, en la que, en teoría, solo el estado puede explotar el litio. Su normativa nacional prohíbe entregar concesiones a empresas privadas y contempla la industrialización de este recurso en el país, en sociedad con otros capitales privados. En Chile, por su parte, se encuentran grandes empresas privadas nacionales y extranjeras que controlan la extracción y refinación de carbonato de litio para su exportación. Un aspecto nuevo, es que el gobierno actual busca potenciar el rol del estado y fomentar la industrialización del litio en su territorio. Finalmente, en el caso de Argentina, son las provincias las que definen sus políticas del litio de forma autónoma. En este país, también operan empresas transnacionales que tienen proyectos en distintas provincias. No obstante, y pese a sus limitaciones, desde el estado

central y sus distintas reparticiones, también se ha tratado de brindar lineamientos generales estratégicos e iniciativas para generar un proceso de industrialización en territorio nacional.

Pese a esta diversidad de publicaciones, no existen muchas investigaciones que se enfoquen en los aspectos históricos y en el análisis de los actores, intereses y relaciones de poder presentes en la construcción de las actuales visiones, estrategias y políticas de explotación e industrialización del litio en Argentina, Bolivia y Chile. Los tres países, además, están condicionados por una estructura económica global y por un orden mundial, que delimita sus capacidades sobre lo que pueden hacer o no, en relación al diseño e implementación de estrategias y políticas públicas relacionadas a la explotación de sus recursos naturales en general, y del litio en particular. Estas estructuras globales y relaciones de poder en las que los países objeto de estudio se encuentran inmersos de forma inevitable, tienen su contraparte en el plano nacional-estatal, que se constituye en un escenario de disputa de los distintos actores nacionales e internacionales, estatales y no estatales, que buscan influir en las decisiones relacionadas al litio de acuerdo a sus propios intereses. Esta gama de intereses, estructuras y relaciones de poder, constituyen las fuerzas sociales que determinan, en última instancia, el rumbo de las acciones que los países objeto de estudio pueden tomar en relación a su litio.

Por todo lo dicho anteriormente, la presente investigación busca responder a la siguiente pregunta: ¿Cuáles son las fuerzas sociales que subyacen las estrategias de explotación e industrialización del litio en Argentina, Bolivia y Chile?

El periodo de investigación abarca desde inicios de la formación de las estrategias y políticas del litio en los países objeto de estudio, en las décadas de los años 70 y 80, hasta inicios del año 2024, periodo en el que la tesis fue finalizada. Para fines prácticos, hemos dividido el periodo de investigación en tres grandes etapas. La primera es la etapa neoliberal o de ajuste estructural, que comienza en la década del 70 y 80, asentándose con más fuerza en los 90. La segunda etapa corresponde a la primera ola de gobiernos progresistas en la región, que, en los países objeto de estudio, comienza en los primeros años de la década del 2000 y se extiende hasta distintos momentos de la década que va del año 2010 al 2020. Finalmente, la tercera etapa se caracteriza por la llegada de la denominada ola conservadora de gobiernos de corte neoliberal, que se van turnando en el poder con los gobiernos de la segunda ola progresista, a partir de distintos momentos de la década de 2010 hasta el año 2023. Por su puesto, cada uno de los países objeto de estudio se sitúa de manera particular en estas tres etapas. Sin embargo, lo que nos interesa es explorar las distintas visiones de los gobiernos neoliberales y de corte progresista en relación al manejo de los recursos naturales, que posteriormente se traducen en

políticas públicas y marcos legales relacionados al litio. Algunas de las principales diferencias se relacionan al rol que se le asigna al estado y al mercado en la explotación del litio, además de los socios estatales y empresas transnacionales con los que cada país decidió asociarse.

Otro aspecto de carácter temporal que hemos tomado en cuenta para cumplir con el objetivo de la tesis, es la evolución del precio internacional del litio. Como vimos anteriormente, la necesidad de una transición energética global ha disparado la demanda internacional del litio, lo que ha derivado en el incremento vertiginoso de su precio. La reacción lógica de los gobiernos de Argentina, Bolivia y Chile, ha sido acelerar sus planes para extraer su litio y aprovechar esta ventana de oportunidad. A pesar de que el litio también ha tenido bajones en sus precios, como toda materia prima, mantiene buenas perspectivas de mercado. No obstante, existe una conciencia de que este auge, tiene fecha de caducidad. El desarrollo de nuevas tecnologías y fuentes de energía alternativas, amenazan el carácter imprescindible del litio en la transición energética. Conscientes de esta realidad, los actores al interior de los países que estamos estudiando, discuten la mejor forma de aprovechar este auge. Mientras algunos promueven la exportación acelerada de litio para aprovechar los precios altos, otros proponen escalar en la cadena de valor e industrializar el litio en territorio nacional. En este debate, el rol que se le debe dar al estado y al mercado, siempre ha estado presente. Las visiones que se traducen en decisiones, dependen de la correlación de fuerzas al interior de cada país.

En general, el carácter primario exportador de las economías de la región, con sus respectivos matices, condiciona sus políticas relacionadas a la explotación de sus recursos naturales, a la volatilidad de los precios de las materias primas a nivel internacional. Por lo general, periodos de precios altos, como el que se dio durante el denominado súper ciclo de los commodities en la década del 2000, amplían e intensifican los niveles de extracción de recursos. En este caso, después de la bajada de los precios de los commodities debido a la crisis del año 2008, los precios volvieron a subir hasta situarse en su nuevo tope mayor el año 2011. A partir de allí volvieron a descender y a subir nuevamente hasta el periodo de la post pandemia, cuando se registraron subidas record de los precios de los minerales y del litio. Como veremos más adelante, la variabilidad al alza de los precios del litio, ha sido un elemento influyente a la hora de tomar decisiones de política pública para la extracción de este mineral en la región.

Para responder a la pregunta de investigación, la tesis recurre a las herramientas teóricas y conceptuales que nos brinda la Economía Política Internacional (EPI). Las perspectivas que ofrece la EPI, contribuyen a comprender la dinámica del sistema internacional y el lugar que allí ocupan países como Argentina, Bolivia y Chile. Esta perspectiva nos ayudará a responder

a la pregunta de quién gana y quién pierde con la adopción de ciertas políticas, y no de otras. Se trata de develar las palancas de poder subyacente a estas decisiones, en las que influyen intereses, públicos y privados, nacionales e internacionales. La EPI como campo analítico, hace una lectura de la economía internacional y desentierra sus raíces a nivel nacional, pues las relaciones económicas siempre ocurren en y desde un espacio específico, que es penetrado por las fuerzas dominantes del comercio internacional, las finanzas globales y las cadenas de producción. En ese sentido, se convierten en un escenario de disputa de intereses, en donde lo económico y político, nacional e internacional, van de la mano (Tussie 2015).

Una rama importante de la EPI, es la Economía Política Internacional Crítica (EPIC), que, en términos generales, busca comprender cómo y por qué los diferentes actores y agentes tienen determinados intereses y preferencias, y cómo estos se ven afectados por factores históricos y sociológicos (Saguier 2008 y Vivares 2013, citados por Tussie 2015). Este enfoque, brinda a la agencia mayor importancia en su interacción con la estructura. No obstante, debemos recordar que, en la arena económica y política internacional, las grandes potencias tienen libertad para determinar sus políticas en función de sus propios intereses, mientras que los pequeños países, que tienen menos autonomía, subordinan sus políticas a las relaciones de poder y estructuras globales que dan forma al orden mundial imperante.

La EPI Crítica (EPIC) se sustenta en la teoría crítica de las Relaciones Internacionales. El mundo, según Robert Cox (1926-2018), puede ser representado como un patrón de fuerzas sociales que interactúan entre sí, en donde los estados juegan un papel intermedio, pero autónomo, entre la estructura global de las fuerzas sociales y sus configuraciones locales dentro de países particulares. Las fuerzas sociales, en ese sentido, no pueden pensarse como algo existente solamente dentro de los estados, sino como un poder que trasciende sus límites hacia y desde las estructuras mundiales (Cox 1981). Es decir, tanto las estructuras mundiales como las configuraciones de poder estatal, pueden describirse en términos de fuerzas sociales. Lo que buscamos en la presente tesis es, justamente, comprender cuáles son las fuerzas sociales que subyacen las estrategias del litio en Argentina, Bolivia y Chile, en el contexto del orden mundial actual turbulento y cambiante, y en el que las dinámicas entre globalización y regionalismo dan forma al mundo en el que vivimos (Vivares 2014).

El concepto principal que usamos en la presente tesis es el de “fuerzas sociales”. Según Cox 1981, las fuerzas sociales emergen del proceso de producción histórico e influyen en la configuración de los estados y del orden mundial. Actualmente, el proceso de producción capitalista se caracteriza por la globalización transnacional, que atraviesa fronteras nacionales y

crea nuevas dependencias e interacciones en el mundo, a partir del rol que desempeña cada país en la división internacional del trabajo. Como veremos más adelante, a pesar de que el mundo se encuentra en un aparente proceso de “desglobalización” y “regionalización” de la producción, como consecuencia de las disputas geopolíticas y de las políticas comerciales proteccionistas, de “nearshoring” y de “desacoplamiento” entre las grandes economías globales, el mundo todavía continúa interconectado en un proceso de producción globalizado y transnacional. En ese contexto, las fuerzas sociales están constituidas por estados, entidades no estatales, empresas transnacionales y diversos grupos sociales que interactúan en el ámbito internacional, influyendo en la configuración de las estructuras y relaciones internacionales, pero también en la configuración de los propios estados y en sus capacidades para actuar en los espacios nacionales. Esto significa que el margen de maniobra que tienen los estados para diseñar e implementar políticas, por ejemplo, en relación a la explotación del litio, está condicionada por las fuerzas sociales y por el orden mundial al que contribuyen a dar forma.

Argentina, Bolivia y Chile, desde su condición de periferia y semiperiferia, toman sus decisiones tomando en cuenta el orden mundial establecido. Cox Robert 1983, analiza las características estructurales del orden mundial como configuraciones de capacidades materiales, ideas e instituciones, que pueden acoplarse y dar forma a un orden hegemónico. Plantea entonces el concepto de hegemonía mundial, no solo como un orden mundial entre estados, sino como una estructura social, política y económica, que se expresa en normas e instituciones que implican reglas de comportamiento para los estados y para las distintas fuerzas sociales. Esta hegemonía incide de manera pasiva en los países periféricos, que intentan adaptarse mediante la adopción de aspectos económicos y culturales del modelo hegemónico, pero sin transgredir las estructuras de poder, condicionando de esta forma, su propia capacidad de diseñar e implementar políticas públicas propias (Álvarez Gonzalo 2015). De hecho, los grupos dominantes de estas naciones, interactúan en la dinámica política internacional y generalmente son cooptadas por la hegemonía para reproducir sus prácticas e ideas en el plano interno. Esto es importante para nuestro objeto de estudio, en la medida en que condicionan la visión y las decisiones que el estado puede tomar o no en relación al litio.

Para un análisis preciso de las fuerzas sociales que interactúan al interior de los países objeto de estudio, recurrimos al Enfoque Estratégico Relacional (EER) y al concepto de Selectividad Estratégica (SE) planteado por Bob Jessop, que concibe al estado como un terreno conflictivo en donde los diferentes actores disputan sus intereses. El estado, entonces, va a reflejar y justificar la adopción de algunas estrategias de desarrollo y políticas públicas, y no de otras

(Jessop 2017). Esta concepción relacional del estado, nos permite comprender las decisiones de política pública que los países objeto de estudio toman en relación al litio, como consecuencia de un equilibrio de fuerzas situada en un contexto específico. Esta forma de aproximarse al estado como espacio relacional es muy útil, en la medida en que nos permite explorar y comprender las fuerzas sociales que subyacen las estrategias del litio al interior de Argentina, Bolivia y Chile, sin perder de vista la dinámica internacional. En ambos escenarios, existen actores que interactúan y que han jugado roles en el diseño de las estrategias del litio en cada país, a veces formando alianzas, y otras en abierta confrontación.

Ahora bien, el estado, entendido como una condensación material de las relaciones de fuerzas, no puede entenderse fuera de la época y de las condiciones particulares de cada país. La globalización y el desarrollo tecnológico, han derivado en formas más blandas de gobierno compartido entre el estado y otros actores, como las empresas, instituciones supranacionales, movimientos sociales y otras fuerzas y actores. Todo eso, en combinación con las formas legales y políticas tradicionales, generan una nueva forma de estado. Este estado, además, no es un actor neutral, pues existe una Selectividad Estratégica (SE) del sistema estatal, que incorpora tendencias sesgadas que privilegian a determinados agentes e intereses por encima de los demás, según el equilibrio de fuerzas real, estrategias y tácticas (Jessop 2017).

En términos teórico-metodológicos, la perspectiva teórica de la EPIC nos brinda un marco metodológico para analizar el problema, principalmente desde la perspectiva internacional, como una estructura en la que cual interactúan las fuerzas sociales y los estados. Mientras tanto, el Enfoque Estratégico Relacional (EER), nos permitirá abordar el objeto de estudio en el escenario nacional, sin perder de vista la dinámica global. Existe, en ese sentido, una complementariedad teórico –metodológica entre ambas perspectivas. Esto es fundamental, en la medida en que buscamos comprender cuáles son los intereses y preferencias de los diferentes agentes y cómo se traducen en políticas, pero además comprender cómo y por qué los diferentes agentes, nacionales e internacionales, tienen estos intereses, de qué forma están atravesados por factores históricos y sociológicos, y cómo derivan en decisiones de política pública (Tussie 2015). La presente tesis pretende contribuir a generar conocimiento.

Metodología

Una vez definido el problema de investigación, debemos definir el camino que vamos a seguir para responder a la pregunta de investigación. Creswell 1998, señala que el diseño de una investigación incluye tres componentes: En primer lugar, definir una visión del mundo, es

decir, la concepción que tenemos de la realidad y el lente o perspectiva con la que buscamos conocerla; en segundo lugar, una estrategia metodológica de investigación; y, finalmente, el diseño de una serie de métodos específicos de recopilación, análisis e interpretación de datos. En los siguientes párrafos, desarrollamos estos tres componentes.

Respecto de la visión del mundo, podemos decir que el propósito de la presente tesis es “comprender” el objeto de estudio, es decir, entender en profundidad los significados subyacentes de un fenómeno y responder a la pregunta de “por qué” sucede dicho fenómeno. En ese sentido, de acuerdo a Hollis y Steve 1990, la investigación adopta una posición ontológica construccionista y una posición epistemológica interpretativista. Desde esta visión ontológica y epistemológica, la realidad no está dada, sino que se construye socialmente a través de la interacción y mutua influencia entre agencia y estructura.

Tomando en cuenta estos elementos, podemos afirmar que nuestro objetivo de investigación es comprender las fuerzas sociales que subyacen las estrategias y políticas de explotación e industrialización del litio en Argentina, Bolivia y Chile. Para cumplir con nuestro propósito, realizamos un abordaje de los principales aspectos históricos de cada país en relación al objeto de estudio, además de las relaciones de poder e intereses de los actores nacionales e internacionales, estatales y no estatales, y la posición que estos países ocupan en la división internacional del trabajo y en el orden mundial, que condicionan en última instancia sus capacidades de formular sus estrategias y políticas públicas en relación a su litio.

Una vez definido hacia dónde queremos llegar, debemos definir el camino a seguir para cumplir con nuestro objetivo y responder a la pregunta de investigación. Esto significa, determinar nuestra estrategia metodológica para llevar adelante la investigación, que, en el caso de la tesis, adopta el enfoque cualitativo de la investigación social. No obstante, la estrategia metodológica recurre a la recolección de información empírica de carácter cuantitativa, principalmente a la estadística descriptiva, de modo que sea posible producir una representación más precisa y completa del objeto de estudio (Silverman 2011).

Nuestro diseño de investigación contempla el desarrollo de estudios de caso y un modelo comparativo analítico-crítico, que se enfoca en la comparación de unidades analíticas, sus similitudes y diferencias respecto de lo que se busca investigar. La investigación se enmarca dentro de lo que se ha llegado a denominar como estudios configurativos, que analizan un pequeño número de casos y distintas variables (Ragin 2014). En términos generales, la EPI comparada es una disciplina ecléctica en materia teórica y metodológica, que adopta enfoques

interdisciplinarios y multi-método (Madariaga 2019). Es decir, abordamos el objeto de estudio desde múltiples dimensiones, pues detrás de cada una de las decisiones de política pública, en este caso, relacionada a la explotación e industrialización del litio, existe una configuración de fuerzas económicas, políticas y sociales de carácter histórico, y que, además se despliegan en un escenario multi-escalar, en un nivel global, regional y local. La EPI también nos brinda herramientas para comprender el rol del Estado y sus configuraciones subyacentes, que influyen en la toma de decisiones relacionadas a las políticas del litio.

La tesis se enfoca principalmente en comparar las fuerzas que subyacen las estrategias del litio en Argentina, Bolivia y Chile. Los criterios para la selección de estos casos, que, a decir de Lamont 2015, deben ser justificados, son principalmente tres: en primer lugar, la posesión de recursos de litio; en segundo lugar, la cercanía geográfica; y, en tercer lugar, la similitud que tienen estos países en cuanto a historia, modelos de desarrollo, institucionalidad y el rol histórico que asumen en la división internacional del trabajo y en el orden mundial. En un nivel más concreto, analizaremos los aspectos normativos relacionados a las estrategias y políticas del litio en los tres países objeto de estudio, además de los intereses de los actores estatales y no estatales presentes, nacionales e internacionales, incluyendo gobiernos, grupos de poder, empresas nacionales y extranjeras, sector financiero y comunidades indígenas.

La comparación de todos estos elementos se realiza siempre a partir de una relación dialéctica entre los planos nacional e internacional. No obstante, en el plano nacional, recurrimos a la propuesta de Jessop 2017, quien plantea seis dimensiones comparativas en el Enfoque Estratégico Relacional (EER). Se trata de tres dimensiones formales o institucionales y tres sustanciales. La primera dimensión formal hace referencia a los modos de representación política, que dan acceso a las fuerzas sociales al aparato estatal y a sus capacidades. Para el EER, existe un acceso desigual al estado por parte de los diferentes actores. La segunda se refiere a los modos de articulación del estado, y hace referencia a la arquitectura institucional de los niveles y sectores del estado. Aquí también existe una capacidad desigual para tomar e implementar decisiones. En tercer lugar, la dimensión referida a los modos de intervención estatal y de articulación en general, se explica a partir de las anteriores dimensiones. Ahora bien, las dimensiones sustanciales hacen alusión a los aspectos discursivos y orientados a la acción del estado, que dotan de contenido y significado estratégico a sus características más formales. La primera dimensión hace alusión a la base social del estado, es decir, aquella que le proporciona un núcleo estable y que incluyen a sus principales beneficiarios materiales y simbólicos. Desde el EER, existe una distribución desigual de concesiones materiales y

simbólicas a la población, que busca asegurar apoyo a los proyectos estatales, políticas específicas y visiones hegemónicas. En segundo lugar, se encuentra la dimensión que hace alusión a los proyectos estatales, es decir, a aquellos que dan forma a su unidad y a sus modos de formulación de políticas. Esto asegura la unidad operativa del estado y su capacidad de actuar. Finalmente, está la dimensión que hace alusión a las visiones hegemónicas que definen la naturaleza y los propósitos del estado para la sociedad (Jessop 2017).

Para el análisis de estas dimensiones, es importante tomar en cuenta que el estado, según dice Jessop. 2017, no es un actor neutral, pues existe una Selectividad Estratégica (SE) del sistema estatal, que incorpora tendencias sesgadas que privilegian a determinados agentes e intereses por encima de otros, según el equilibrio real de fuerzas, la disposición de estrategias y tácticas. El rol del estado, entonces, debe entenderse en el contexto de la época, de las condiciones particulares de cada país y de la historia, pues los estados arrastran el peso de su pasado, es decir, dependen de su trayectoria previa, un elemento presente en el método del Path Dependence, o dependencia de la trayectoria (Monedero 2018).

Finalmente, entre los métodos de recolección de información adoptados por la tesis, se encuentra la revisión bibliográfica y la entrevista. Los métodos de análisis de información, por su parte, son el análisis de contenido y de discurso (Lamont 2015).

En términos más concretos, la revisión bibliográfica incluye la revisión de la normativa vigente, documentos oficiales gubernamentales, periódicos, bases de datos, vídeos y todo tipo de fuentes que brinden información en relación a nuestro objeto de estudio. En cuanto a las entrevistas, se realizaron varias entrevistas, algunas en persona, durante el trabajo de campo, y que otras mediante plataformas y medios virtuales. Los entrevistados fueron actores que estuvieron y están involucrados directa e indirectamente en la formación de la estrategia nacional para la industrialización del litio en cada uno de los países objeto de estudio.

Para Creswell 1998, el análisis de datos e información es un proceso continuo que implica una reflexión constante y permanente sobre el tema que estudiamos. Esto implica escribir los hallazgos y reflexiones de forma continua, pero además en forma simultánea a la recopilación de información de campo. Esto es importante porque brinda retroalimentación constante al proceso de investigación general, y permite ajustar la estrategia, si es que fuera necesario.

Como último elemento metodológico, la investigación contempla algunas herramientas para salvaguardar la validez y confiabilidad. En términos generales, la validez dentro del enfoque de investigación cualitativa implica que el investigador verifica la precisión de los hallazgos

empleando ciertos procedimientos. La confiabilidad, por su parte, indica que el enfoque del investigador es consistente entre diferentes investigadores y proyectos (Gibbs 2007, citado por Creswell 1998). En el proceso de investigación se establecieron protocolos y una base de datos detallada. Del mismo modo, se verificaron las transcripciones de las entrevistas, se codificaron contenidos, se realizó la triangulación entre diferentes fuentes de información para asegurar que la evidencia de las fuentes es fiable, entre otros aspectos.

En cuanto a la estructura de la tesis, esta se divide en cuatro capítulos. El primer capítulo aborda los principales aspectos alrededor de la Economía Política Internacional (EPI) del litio. Estos incluyen el abordaje de los recursos y reservas existentes a nivel global, además del comportamiento del mercado mundial del litio, compuesto por la oferta, demanda y su precio internacional. En el capítulo también se identifican a los principales actores que dominan el negocio de la extracción y refinación del litio a nivel mundial, pero también los que dominan la cadena de valor y el mercado de las baterías de ion litio. Al final, realizamos un análisis de la geopolítica del litio, en el marco de rivalidad entre China y EE.UU. y la transición hacia un orden mundial pos hegemónico, que abre oportunidades para los países objeto de estudio.

El segundo capítulo está destinado al marco teórico, que desarrolla las principales teorías y conceptos que adopta la tesis para abordar el objeto de estudio. Partimos de la concepción de Economía Política Internacional Crítica (EPIC) y de los principales preceptos de la teoría crítica de las Relaciones Internacionales planteadas por Robert Cox. Un aspecto fundamental, es que el capítulo desarrolla los conceptos clave de la tesis, como son el concepto de fuerzas sociales, orden mundial y complejo estado/sociedad, que nos ayudarán a responder la pregunta de investigación desde una perspectiva global. Del mismo modo, trabajamos los conceptos de revolución pasiva y perspectivas contra hegemónicas, para fortalecer el carácter crítico del enfoque de la tesis. En el capítulo también desarrollamos el Enfoque Estratégico Relacional (EER) planteado por Bob Jessop, que nos ayudarán a entender la dinámica de la formación de fuerzas sociales alrededor de las políticas del litio en el escenario nacional, entendido como un campo relacional en donde distintos actores disputan sus intereses.

El tercer capítulo, realiza un abordaje más preciso de las estrategias y políticas del litio en Argentina, Bolivia y Chile, a través de los conceptos planteados en el marco teórico, y situados de forma histórica en los ciclos neoliberal y progresista por los que viene atravesando la región desde la década de los 70 hasta la actualidad. En este capítulo, abordamos de forma muy escueta la trayectoria que siguieron los países objeto de estudio en relación a la explotación de su litio. Se analiza los enfoques generales sobre el litio, así como el marco

legal, los aspectos ambientales y las principales contradicciones que surgen. Posteriormente, realizamos un ejercicio comparativo entre las estrategias y políticas de los tres países objeto de estudio. Para terminar, el capítulo aborda la estrategia diplomática del litio que despliegan, tanto los países poseedores de litio, como las potencias globales que lo requieren.

El capítulo cuarto, realiza un análisis de las relaciones de poder en relación al litio al interior del estado, visto como un escenario de disputa entre los diferentes actores que tienen intereses sobre el litio. Se analizan las dimensiones formales y sustanciales planteadas por el Enfoque Estratégico Relacional (EER) propuesto por Bob Jessop, y la forma en que se manifiestan en los países objeto de estudio. El capítulo también aborda la forma en que la Selectividad Estratégica (SE) del estado, se manifiesta en los tres países, privilegiando algunas visiones y estrategias del litio, en desmedro de otras, generando así cierto grado de conflictividad.

Finalmente, la tesis presenta sus conclusiones divididas en tres secciones. La primera y la segunda sección, exponen los hallazgos de la tesis, relacionados a las fuerzas sociales que subyacen las estrategias del litio en el nivel externo y en el nivel interno, respectivamente. Es decir, se analizan las estructuras, relaciones de poder, dinámicas y actores que definen, en última instancia, las estrategias del litio en los países objeto de estudio, tanto en el plano internacional, como en el plano nacional. Para finalizar, en la tercera sección, exploramos algunas perspectivas contra hegemónicas que identificamos en el proceso de investigación, en relación a las posibilidades de cambio en las distintas fuerzas sociales relacionadas al objeto de estudio, que es lo que al final otorga el carácter crítico a la tesis. Una primera perspectiva, tiene que ver con una visión desarrollista que considera la posibilidad industrializar el litio, en el marco de una alianza regional, que permita cambiar la posición que Argentina, Bolivia y Chile tienen en la división internacional del trabajo y en la estructura económica mundial. La segunda visión emerge del planteamiento de las comunidades indígenas, campesinas y territoriales que están siendo afectadas por la explotación del litio en los países objeto de estudio, y que plantean la posibilidad, para muchos utópica, de dejar el litio bajo tierra y romper con el capitalismo extractivista, ahora pintado de verde, por la denominada transición energética global, que pretende solucionar la crisis climática, pero sin salir del capitalismo extractivista. En esta sección de las conclusiones de la tesis, analizamos y desarrollamos los por menores de estas dos perspectivas, que, consideramos, son contra-hegemónicas.

Capítulo 1. Economía Política Internacional (EPI) del Litio

La Economía Política Internacional (EPI) del litio desde una visión crítica, nos permitirá analizar la estructura económica global y las relaciones de poder que subyacen las dinámicas en torno a la explotación y comercialización del litio a nivel nacional e internacional. Lo que buscamos en esta sección, es comprender cómo las fuerzas económicas y políticas en el orden mundial, moldean las relaciones de dominación en el contexto de la explotación de litio.

En el presente capítulo, revisaremos la forma en que la crisis climática global y la necesidad de una transición energética, están provocando cambios en el proceso de producción global, posibilitando la emergencia de nuevas fuerzas sociales y actores estatales y no estatales, que contribuyen a reconfigurar el orden global imperante. Revisaremos las implicaciones que tiene este contexto en el litio, como recurso estratégico. Del mismo modo, examinaremos la forma en que funciona el mercado global del litio y las empresas que dominan este mercado y las cadenas de valor relacionados a este recurso. También abordaremos la forma en que los países dominantes y con poder de mercado, influyen en la producción y comercialización del litio, generando y perpetuando relaciones de dependencia con los países objeto de estudio.

El capítulo también analiza la forma en que la rivalidad geopolítica entre potencias globales y bloques económicos, liderados por China y EE.UU., influyen en el control y las políticas de explotación del litio. En ese sentido, se abordan las estrategias y las dinámicas de poder que afectan la distribución y el acceso a los recursos de litio, en particular, las estrategias que China y EE.UU. están desplegando en la región. El orden mundial turbulento en el que nos encontramos, representa una oportunidad para los países objeto de estudio, que buscan sacar el mayor provecho posible de la explotación y eventual industrialización de su litio, para así cambiar su posición en proceso de producción y, por tanto, en la estructura económica global.

1.1. Crisis climática y Transición energética

La humanidad está siendo testigo de las consecuencias del cambio climático. Las sequías, inundaciones, incendios, deshielo de glaciares, disminución de la biodiversidad y en general la imprevisibilidad del clima, son solo algunas de estas consecuencias. Esta situación alarmante, conocida como la crisis climática global, es consecuencia del calentamiento del planeta provocado por el incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero en la atmósfera, que resulta de las actividades humanas vinculadas a la quema de combustibles fósiles destinadas al proceso de producción, así como la deforestación de los bosques.

Los gobiernos del mundo, conscientes de esta realidad, han decidido tomar acciones para enfrentar y mitigar los impactos de la crisis climática. El Acuerdo de París, un tratado internacional jurídicamente vinculante negociado el año 2015 en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), establece medidas para limitar el calentamiento global a menos de 2 Grados Celsius en comparación con los niveles preindustriales, hasta lograr la neutralidad climática el año 2050. Para lograr este objetivo, se requiere una transformación económica y social a escala mundial (UNFCCC, 2022). Uno de los pasos más importantes para lograr esta meta, pero no el único, es disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, es decir, abandonar el uso de energías basadas en la quema de combustibles fósiles, principalmente carbón, petróleo y gas. En ese contexto, muchos países están adoptando políticas para impulsar la transición hacia fuentes de energía renovable, como la energía solar, eólica, hidroeléctrica y geotérmica. Esto es a lo que se ha denominado como “transición energética”, que no es otra cosa que un cambio en el sistema de producción y consumo de energía en el mundo, con el objetivo de transitar de fuentes de energía no renovables y altamente contaminantes, a fuentes de energía renovables, más limpias y sostenibles. La transición energética implica, en ese sentido, un cambio significativo en la forma en que se produce, utiliza y gestiona la energía en el mundo, con el objetivo de mitigar las principales causas del cambio climático y atenuar la crisis climática. Ahora bien, la transición energética requiere de la creación de infraestructura y puesta en marcha de procesos de generación y distribución de electricidad para poder funcionar. Esto implica el intensivo de minerales, como el litio, el cobre, níquel, cobalto y una serie de tierras raras (CEPAL 2023).

Uno de los elementos clave para la transición hacia fuentes de energías limpia, es el litio. Este mineral se ha convertido en un componente muy importante en la transición energética debido a que, como veremos más adelante, es indispensable para la fabricación de baterías de ion litio, necesarios para la industria de energías renovables y la electromovilidad. Datos de la Agencia Internacional de Energía (IEA, por sus siglas en inglés) prevé que, en comparación al 2020, la demanda de litio podrá crecer entre 13 y 42 veces hacia 2040, dependiendo del rumbo que tome la transición energética global (IEA 2021, citado por Obaya 2022). Tomando en cuenta que la demanda de carbonato de litio el año 2020 era de aproximadamente 300 000 toneladas por año, según datos oficiales, significa que hacia 2040, esta demanda podría crecer hasta 12 600 000 de toneladas por año en el escenario más optimista (CEPAL 2023).

Pero la transición energética no solamente tiene implicaciones ambientales y climáticas. La reducción global y eventual abandono de la energía basada en combustibles fósiles y la mayor

producción de energías renovables, deriva en cambios en el proceso de producción global, debido a que se necesitan nuevos materiales y tecnología para el aumento de la producción de este tipo de energías verdes. Esto implica un cambio parcial en las fuerzas productivas y relaciones de producción, en la medida en que realza la importancia de aquellos actores que tienen acceso a los materiales y a la tecnología que requiere una transición energética. Es decir, la crisis climática y la transición energética, están cambiando parcialmente el proceso de producción, que provoca la emergencia de nuevas fuerzas sociales a nivel mundial.

Desde el punto de vista del desarrollo económico, la transición energética, plasmada en la industria de energías renovables y la electromovilidad, significa una oportunidad para los países que poseen el litio, especialmente para Argentina, Bolivia y Chile. Estos países buscan, en primer lugar, aprovechar el boom de la demanda de litio para obtener más beneficios producto de la extracción y exportación de su litio. Los buenos precios del carbonato de litio, que el año 2022 superaron los 80 000 dólares por tonelada, ha impulsado a los gobiernos a acelerar sus proyectos de extracción de litio (Bloomberg F. B. B. 2023, citado por Belinchón 2023). En segundo lugar, los tres países, con sus respectivas diferencias, se han planteado una eventual industrialización de su litio, es decir, incorporarle valor agregado antes de exportarlo como materia prima. Dicho de otro modo, lo que están buscando estos países, es, al menos en este campo, abandonar su rol en la división internacional del trabajo, como proveedores de materias primas. Sin duda esto traería más beneficios en términos de ingresos y empleos, pero al mismo tiempo presenta muchos desafíos en términos de inversión y desarrollo tecnológico.

La transición energética también tiene implicaciones geopolíticas importantes, debido a que las relaciones internacionales y los equilibrios de poder en el escenario mundial, se están reconfigurando. Por ejemplo, muchos países que tradicionalmente han dependido de la importación de petróleo y gas para sus economías, se esfuerzan por desarrollar su capacidad para generar energías renovables y así reducir su vulnerabilidad a las fluctuaciones en los precios de los combustibles fósiles y a posibles interrupciones en el suministro. Esto reduce la influencia de los países productores de combustibles fósiles en la política y la economía de los países importadores. Si bien el petróleo y el gas seguirán siendo necesarios para la economía y el comercio global por mucho tiempo, la transición hacia fuentes de energía renovables diversifica las fuentes de suministro y aumenta la seguridad energética. Esto lo hemos visto claramente en el contexto de guerra en Europa, desde el año 2022 y hasta la actualidad.

Por supuesto, y como veremos más adelante, el litio es solamente uno de los múltiples elementos que se requieren para la fabricación de baterías. No obstante, es un elemento

indispensable, y por ahora insustituible. En ese sentido, las potencias globales mueven sus fichas para garantizar el suministro del litio y otros minerales clave para sus propias industrias. Incluso países como China, Japón, la Unión Europea y Estados Unidos, han incluido al litio en su lista de minerales críticos. De este modo, están desplegando estrategias orientadas a asegurarse un suministro seguro de este recurso. Esto incluye el desarrollo de sus propios recursos, así como una mayor presencia en los países en donde tienen operaciones a gran escala (Kalantzakos 2020 y Riofrancos 2022, citado por Obaya 2022).

En síntesis, la crisis climática y la necesidad de una transición energética global, significa para los países que poseen recursos de litio, es decir, Argentina, Bolivia y Chile, una gran oportunidad para cambiar sus relaciones de intercambio con el mundo y cambiar su posición en la estructura económica global. Del mismo modo, la transición energética, genera una competencia entre las potencias globales por asegurarse el suministro de este recurso, así como el desarrollo de tecnologías para la producción de energía renovables y la industria de la electromovilidad. En este escenario, China es claramente un actor dominante, seguido por Estados Unidos y otras potencias globales. Y, aunque varios estudios afirman que las energías renovables no sustituirán a los combustibles fósiles en su totalidad y que la fiebre del litio es temporal, mientras se desarrollan sustitutos y nuevas tecnologías, lo cierto es que la transición energética está cambiando parcialmente el proceso de producción global y posibilitando la emergencia de nuevas fuerzas sociales capaces de influir en el orden mundial dominante.

Las fuerzas sociales son producto del proceso productivo global, por tanto, son dinámicas, cambiantes y pueden incluir distintos actores estatales y no estatales, así como movimientos y procesos sociales emergentes. Las fuerzas sociales influyen, por consiguiente, en la formación y el cambio de las estructuras políticas y económicas a nivel internacional. En ese sentido, la crisis climática y la de una transición energética, al modificar el proceso de producción global, dan paso al surgimiento de nuevas fuerzas sociales que pueden cambiar las relaciones de poder a nivel internacional. Estas fuerzas sociales incluyen diferentes tipos de actores, desde los estados que poseen los recursos del litio, hasta los países que se disputan su acceso. Estos actores pueden ser estatales, así como actores no estatales, como las grandes empresas transnacionales que tienen el capital y la tecnología para extraer y refinar el litio.

En las siguientes secciones de este capítulo, abordaremos con más detalle los aspectos más importantes relacionados a los recursos y reservas de litio, el mercado global, los actores dominantes, así como la competencia global por garantizarse el acceso a este mineral.

1.2.Mercado global del litio

Cuando hablamos del mercado desde una perspectiva crítica de la Economía Política Internacional (EPI), no nos referimos a un espacio de oferta y demanda y a un sistema de precios que se autorregula por sí mismo. En el momento histórico actual, la idea de un mercado que se regula a sí mismo, es simplemente una utopía (Polanyi 2001).

Existen poderes que intervienen en los mercados globales y regionales. El llamado poder de mercado, no es otra cosa que la capacidad que tienen los distintos actores para influir en el funcionamiento del mercado, directa o indirectamente, con el fin de alcanzar sus objetivos a corto y largo plazo. Los mercados son, en ese sentido, campos de interacción social en donde actúan agentes económicos y políticos dotados de poder, sobre todo las empresas y el estado, pero también otros grupos de presión (Hveem 2020). En ese contexto, un mercado perfectamente competitivo al estilo neoclásico, es prácticamente imposible de encontrar.

El poder de mercado es multinivel e incluye una diversidad de agentes, desde empresas que presionan al estado para que adopte políticas de apertura, hasta activistas que exigen normas para que las empresas adopten políticas de respeto al medio ambiente. Por supuesto, existen actores más poderosos que otros. Estos actores, fuerzas e intereses, condicionan y limitan la competencia en los mercados. El poder de los mercados globales, por tanto, es un asunto esencialmente político y económico, que atraviesa todo tipo de mercados, según la época. Esto incluye los mercados de recursos naturales, en donde el litio no es la excepción.

El mercado global del litio, se enmarca en un modo de producción situado históricamente en el marco de la globalización, pero no de cualquier globalización. La economía global actual tiene como característica principal la transnacionalización y fragmentación del proceso de producción en cadenas globales interconectadas, a la que todos los países del mundo, sin excepción, se insertan de forma funcional y diferenciada (Robinson 2013). Este proceso de fragmentación, que se acompaña de una mayor centralización de las decisiones en grandes centros de producción corporativos, no solo ha modificado el proceso de producción global, sino que ha despojado a los estados del control de la economía incluso dentro de sus propios territorios (Castells, citado por Morales. 2016). Ahora bien, algunos autores han alertado sobre la tendencia hacia una desglobalización y regionalización de la economía y de las cadenas de suministro a nivel mundial, producto de la disputa geopolítica entre las grandes potencias, que tienden a aplicar políticas proteccionistas, principalmente de Estados Unidos,

pero también sus aliados europeos, respecto de China. No obstante, la economía mundial todavía se desarrolla y despliega esencialmente en el marco de la globalización transnacional.

Las empresas transnacionales, principalmente las que provienen de países industrializados, se constituyen en actores clave de este modo de producción transnacionalizado y ejercen un gran poder de mercado. Si bien los Estados nacionales todavía tienen un margen de maniobra para tomar sus propias decisiones en cuanto a políticas públicas, por ejemplo, para la explotación del litio, tienen que moverse tomando en cuenta este escenario global y a los actores estatales y no estatales que dominan e influyen en el proceso de producción global y en los mercados. Esto es algo que los estados, principalmente de la periferia, simplemente no pueden ignorar.

En los siguientes párrafos, abordaremos el mercado del litio a nivel global tomando en cuenta estos criterios. Y es que el mercado de los recursos naturales y de los commodities en general, y del litio en particular, está sujeto al poder de mercado y a la influencia de diversos actores estatales y no estatales, dentro del mercado global y del modo de producción actuales.

1.2.1. Recursos y reservas de litio a nivel global

Existen distintas clases de depósitos de litio en el mundo. No obstante, destacan tres grandes grupos: las pegmatitas, las salmueras y las rocas sedimentadas. De estos tres, las salmueras constituyen el 66% de los depósitos de litio a nivel mundial. Estos depósitos se encuentran en salares continentales, ubicados principalmente en Argentina, Bolivia y Chile. Estos tres países forman el denominado triángulo del litio en Sudamérica (Mapa 1.1.). Las rocas pegmatitas, una especie de rocas duras formadas a partir del magma cristalizado bajo la superficie, constituyen el 26% de los depósitos de litio a nivel mundial. Este tipo de depósitos de litio se encuentran principalmente en Australia, Estados Unidos, República del Congo y Canadá. Finalmente, los depósitos de rocas sedimentadas, como las rocas minerales de arcilla y otras formaciones, constituyen el 8% de los depósitos existentes de litio, y se ubican principalmente en Estados Unidos, México, Serbia y Perú (Obaya y Céspedes 2021).

Como vemos en el Mapa 1.1., el área que se denomina como el triángulo del litio, se extiende por el sudoeste de Bolivia y el norte de la Argentina y Chile, en lo que se conoce como la puna andina. Se trata de una región que se caracteriza por la presencia de numerosas cuencas endorreicas, es decir, que no tienen salida al mar, y que se encuentran a una altura que ronda los 4 000 metros sobre el nivel del mar. Ahora bien, el litio de Latinoamérica no solamente se encuentra en los salares. El acelerado ritmo de exploración de más fuentes, ha permitido identificar depósitos de pegmatitas en Argentina, el Brasil, México y el Perú, aunque solo

Brasil lo explota. Del mismo modo, en la región también existen depósitos de arcillas enriquecidas de litio, principalmente en México y Perú, aunque, como en el caso de las pegmatitas, todavía no existen proyectos en etapa productiva (CEPAL 2023). Tomando en cuenta la variabilidad de los datos acerca de los depósitos de litio, reportes oficiales de los últimos años, generalmente sitúan al triángulo del litio como el lugar donde se encuentran más de la mitad del litio del mundo, con datos que rondan el 55% al 60% de los recursos.

Mapa 1.1. Triángulo del Litio y principales salares



Fuente: Yale Environment 360 (2022).

De las distintas clases de depósitos de litio existentes, los vastos salares no solo son los más abundantes, sino los que tienen la ventaja de poseer mayores concentraciones de litio. Otra ventaja es que la explotación del litio en salares conlleva menores costos operativos, lo que los hace más atractivos respecto a los demás depósitos (Christmann y otros 2015, citado por Obaya y Céspedes 2021). Sin embargo, los salares conllevan algunos desafíos técnicos que los diferencian de los depósitos de mineral de roca, ubicados, por ejemplo, en Australia. Existen diferencias entre los distintos tipos de salares, incluso entre los que se encuentran en

el triángulo del litio, por lo que generalmente se requiere de tecnología especializada para su extracción y posterior procesamiento. Como veremos más adelante, son justamente estos procesos complejos, comenzando por la extracción de litio de los salares y su refinación, hasta su integración en la producción de baterías de iones de litio para autos eléctricos y otro tipo de dispositivos, en donde radica el negocio del litio a nivel mundial.

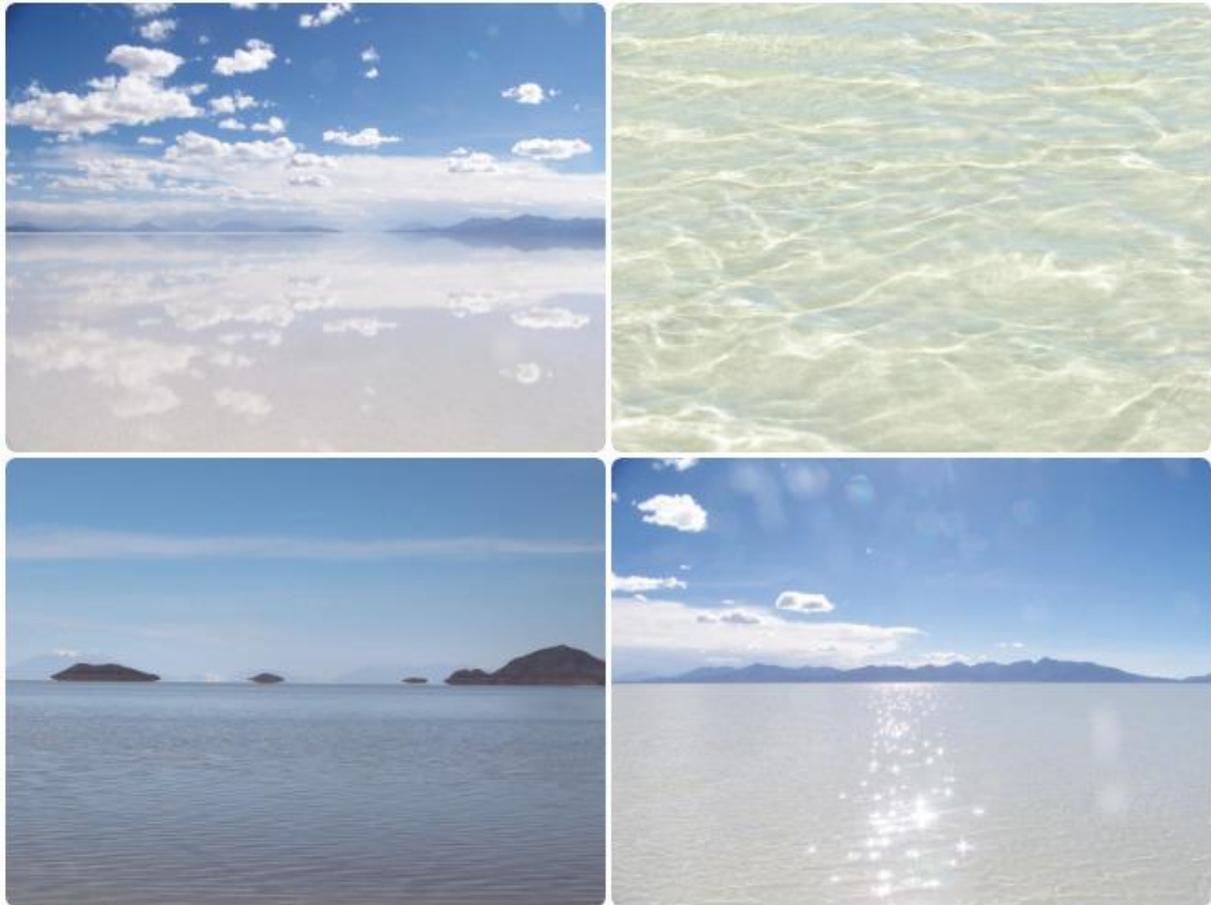
Foto 1.1. Salares de la Puna Andina



Fotos del autor.

El litio ocupa el lugar número 25 entre los elementos más abundantes de la tierra (Taylor y McLennan 1985, citado por Obaya y Céspedes 2021). El litio puro en un estado natural, no existe en ninguna parte del mundo. Es decir, a pesar de no ser un recurso muy difícil de encontrar, el litio requiere ser separado de otros elementos con los que viene naturalmente, mediante una serie de procesos químicos complejos. Ahora bien, el litio tiene diferentes grados de concentración y pureza cuando es separado de otros elementos, y es parecido a un polvo blanco cuando es refinado, por lo que también es conocido por los químicos y expertos en la materia con el nombre de sales de litio (Solón, Montaña y Solón 2021).

Foto 1.2. Salares inundados



Fotos del autor.

El procedimiento de extracción de litio de los salares es relativamente sencillo y rentable. Lo que generalmente se hace es bombear el agua de las salmueras subterráneas de los salares hacia la superficie, en donde se deja reposar el contenido en gigantescos estanques de baja profundidad hasta que el sol evapore el agua. Según los expertos, este proceso podría tardar hasta dos años. Para extraer el litio se filtra el agua salada. La materia prima resultante se procesa y refina hasta obtener las sales de litio para la producción de baterías (González 2023). Los salares pueden llegar a inundarse en tiempo de lluvia, lo que dificulta el proceso de secado de la salmuera elegida. La crítica a este método de producción de litio, está en que se consumen ingentes cantidades de agua, como veremos en el Capítulo 3.

Según los expertos en el tema, el verdadero desafío en la industria del litio, es encontrar depósitos que permitan alcanzar niveles altos de concentración con la tecnología disponible, con un margen de rentabilidad económica aceptable y costos operativos factibles. Es decir, a pesar de que el litio no es un recurso difícil de encontrar en la tierra, su extracción requiere de

distintos estudios que demuestren su viabilidad técnica y económica. Este paso fundamental, es el que diferencia a los denominados “recursos de litio” de las “reservas de litio”.

Los términos "recursos" y "reservas", a menudo son utilizados en la industria minera para describir las cantidades de mineral disponibles en el mundo. No obstante, tienen dos significados distintos. Los recursos se refieren a una concentración natural de algún elemento sobre la corteza terrestre, y las reservas están conformadas por una parte de estos recursos que pueden ser extraídos de una manera viable en términos técnicos, legales y económicos (Solón Montaña y Solón 2021). En ese sentido, los recursos de litio se refieren a las cantidades identificadas en la corteza terrestre y que podrían ser extraídos a futuro. En cambio, las reservas de litio, se refieren a los recursos que pueden ser extraídos con la tecnología y métodos de extracción disponibles, y con un margen de rentabilidad aceptable.

Las reservas y recursos de litio a nivel mundial varían según la fuente consultada y la fecha en que se realiza la consulta, pues, como lo hemos señalado, los datos acerca del litio cambian en la medida en que se realizan más estudios de exploración y hallazgos. Según el Servicio Geológico de los Estados Unidos (United States Geological Survey-USGS, por sus siglas en inglés), el año 2021 los recursos de litio a nivel mundial sumaban 86 Millones de Toneladas.

Lo que podemos observar en el Tabla 1.1., es que la mayor cantidad de recursos de litio identificados en el mundo, se encuentran en Argentina, Bolivia y Chile. Estos tres países concentraban hasta el 2021, prácticamente el 60% de los recursos de litio en el mundo. En términos absolutos, los países del triángulo del litio poseían más de 50 millones de toneladas de recursos de litio. A pesar de la variabilidad de los datos acerca de los recursos de litio, en la mayoría de las fuentes y reportes, los países del triángulo del litio siempre superan el 50% de los recursos. Los países que los siguen en recursos son EE.UU., con el 8,5% de los recursos identificados de litio, Australia con el 7,5% y China con el 6%.

Ahora bien, cuando hablamos de las reservas de litio, el panorama cambia drásticamente. En términos generales, las reservas de litio, al ser recursos identificados que gozan de viabilidad de explotación probada a nivel técnico y económico, son, por definición, menores a la cantidad de recursos brutos identificados sobre la faz de la tierra. Esto es lógico, pues los recursos incluyen depósitos de litio que no son, al menos por el momento, viables de extraer, o que al menos no gozan de una viabilidad probada, por distintas razones, como los elevados costos operativos de la extracción, baja o nula rentabilidad económica, limitaciones legales, o simplemente porque la tecnología necesaria para su extracción es inexistente o insuficiente.

Tabla 1.1. Recursos mundiales de Litio

Países	Cantidad (Mill T)	Porcentaje
Bolivia	21,1	24,6%
Argentina	19,4	22,6%
Chile	9,6	11,2%
EE.UU.	7,9	9,2%
Australia	6,5	7,5%
China	5,1	5,9%
Otros	16,4	19%
TOTAL	86	100%

Fuente: Solón, Montaña y Solón (2021), con datos de USGS.

En cuanto a las reservas de litio (Tabla 1.2.), datos del Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS) para el año 2021, registran la existencia de 21 millones de toneladas de reservas de litio a nivel mundial. Esto es solo una cuarta parte de los recursos identificados de litio para ese año, que, como ya vimos, suman 84,8 millones de toneladas.

Lo primero que podemos destacar del informe 2021 de la USGS sobre reservas de litio, presentados en la Tabla 1.2., es que juntos, Chile y Argentina, poseen más de la mitad de las reservas de litio a nivel mundial, concretamente el 53%. Sin duda, en esta suma, Chile aporta mucho más, pues solo este país poseía, hasta 2021, el 43,7% (9,2 millones de toneladas) de las reservas de litio certificadas en el mundo, lo que lo convierte en el país con mayor cantidad de reservas. Argentina, por su parte, ocupa el tercer lugar en reservas certificadas de litio, con el 9% (1,9 millones de toneladas). El segundo lugar es ocupado por Australia, con el 22,3% (4,7 millones de toneladas) de las reservas de litio certificadas. China ocupa el cuarto lugar con el 7,1% (1,5 millones de Toneladas) de reservas de litio certificadas, mientras que EE.UU. se queda con el quinto puesto con el 3,6% (750 000 toneladas).

Tabla 1.2. Reservas mundiales de Litio

Países	Cantidad	Porcentaje
Chile	9,2	43,7%
Australia	4,7	22,3%
Argentina	1,9	9,0%
China	1,5	7,1%
EE.UU.	0,75	3,6%
Otros	3	14,3%
TOTAL	21,05	100%

Fuente: Solón, Montañó y Solón (2021), con datos de USGS.

Otro aspecto interesante que vale la pena destacar, es que si hacemos una relación de los recursos que tiene cada país (Tabla 1.1.) con sus reservas (Tabla 1.2.), podemos encontrar que casi la totalidad de los recursos identificados en Chile, el 96%, están certificados como reservas de litio, es decir, que son factibles de extraer en términos técnicos y económicos. Por el contrario, en el caso de Argentina, solamente el 10% de sus recursos identificados están registrados como reservas. Algunas razones que pueden explicar esta diferencia, es que Chile tiene una trayectoria más extensa y sostenida en la exploración y explotación del litio en sus salares, que, como veremos en los siguientes capítulos, data de los años 70 y 80. En el caso de Argentina, este país comenzó después de Chile en la explotación de sus salares. Bolivia fue el último de los tres países en iniciar con sus planes para extraer litio en su territorio.

Lo que estos datos develan, es que Argentina tiene mucho potencial para convertir sus recursos de litio en reservas, sobre todo si tomamos en cuenta que el país posee más recursos brutos de litio identificados en su territorio que Chile, en total, 19,4 millones de toneladas de recursos, frente a los 9,6 Millones de toneladas que Chile posee. Eso significa que, en la medida en que Argentina vaya certificando sus reservas de litio, podría superar a Chile en el ranking de reservas. Por supuesto, para que esto suceda, Argentina deberá trabajar en el desarrollo de estudios de factibilidad técnica y económica en sus salares. Ahora bien, debemos tomar en cuenta que Chile continúa explorando su territorio con el objetivo de identificar más recursos de lito, y, por tanto, incrementar las reservas de litio que posee.

Siguiendo con esta lógica, podemos ver que Australia tiene el 73,4% de sus recursos de litio certificadas como reservas. China por su parte, tiene el 29,4% y Estados Unidos el 9,4%. Sin duda estos dos países, todavía tienen mucho potencial para escalar en la lista de certificación de reservas de litio a nivel mundial. Lo interesante es que, como veremos más adelante, estos países tienen empresas operando en los salares de Argentina, Bolivia y Chile. Es decir, son actores importantes que poseen litio, pero también empresas que dominan el negocio de la extracción del litio a nivel mundial, con presencia en la región y en otras partes del mundo.

Otro dato interesante que sin duda resalta de la Tabla 1.2., es que Bolivia, el país con más recursos de litio en el mundo, no figura en la lista de países con reservas de litio.

Un aspecto que vale la pena aclarar, es que, en realidad no existe una entidad única en el mundo que certifique las reservas de litio de todos los países. Existen distintos organismos gubernamentales, compañías mineras y consultoras especializadas que realizan este tipo de estudios técnicos y económicos para determinar si un depósito de litio es viable de explotar. Para el cálculo de reservas, estas entidades especializadas toman en cuenta aspectos que tienen que ver con la factibilidad técnica y los métodos de extracción de los depósitos, así como la factibilidad económica, que se relaciona con las condiciones de financiamiento y de mercado presentes. Del mismo modo, se consideran los aspectos legales, ambientales y sociales, que, como veremos en los siguientes capítulos, pueden condicionar los proyectos de extracción a partir de la generación de conflictos (CEPAL 2023).

Ahora bien, el que Bolivia no aparezca en los registros de reservas a nivel mundial producidos por entidades internacionales, no significa que sus recursos no gocen de viabilidad técnica y económica para ser extraídos. De hecho, el país se encuentra desde hace más de una década en una carrera por extraer el litio que posee en sus vastos salares, para lo cual ha tenido que realizar necesariamente estudios de viabilidad técnica y económica. En ese sentido, algunos investigadores dicen que la razón por la que Bolivia no estaría buscando la certificación de sus reservas de litio a nivel internacional, es porque su estrategia del litio contempla proyectos e inversiones financiados de forma autónoma, es decir, con recursos propios del estado. Si bien esto permitió al país avanzar sin financiamiento externo, al menos por ahora, también ha limitado su potencial para avanzar de manera más consistente en la explotación de sus salares (Obaya y Pascuini, 2020, citados por CEPAL 2023). Otros investigadores, sin embargo, son más críticos y califican de anómalo este hecho, no solamente porque Bolivia no figura en los informes internacionales sobre las reservas de litio en el mundo, publicados, por ejemplo, por la USGS, sino que ni siquiera el gobierno nacional o la empresa estatal Yacimientos del Litio

Bolivianos (YLB), han publicado documentos que certifiquen la cantidad de reservas de litio que posee el país. Pablo Villegas del CEDIB, afirma que “existe un problema muy serio de transparencia relacionado a las reservas de litio en el país” (Pablo Villegas, investigador del CEDIB, entrevista vía Zoom, 4 de julio de 2023). No obstante, otras opiniones afirman que esto podría cambiar, debido a que, el país ha reajustado su estrategia del litio, a partir de la firma de convenios en 2023 con empresas extranjeras, principalmente chinas, para la construcción de plantas con tecnología de Extracción Directa de Litio (EDL) (CEPAL 2023).

Como dijimos anteriormente, los datos sobre recursos y reservas de litio van cambiando en el tiempo, en la medida en que se exploran más territorios en busca de nuevos depósitos de litio y se desarrollen nuevas tecnologías que otorguen viabilidad técnica a la extracción de litio de depósitos que anteriormente eran difíciles o costosos de operar. Por ejemplo, los informes de la USGS develan que entre 2010 y 2020 los recursos identificados de litio se incrementaron en 261%, debido principalmente a la mayor actividad en exploración incentivada por los altos precios y la demanda de litio a nivel mundial. Específicamente en el triángulo del litio, entre 2010 a 2020, Argentina duplicó sus recursos de litio, y pasó de poseer el 8% a un total de 22% de los recursos a nivel mundial. Chile por su parte, pasó de poseer el 23% de los recursos a nivel mundial el año 2010, a tan solo el 11% en 2020. Los expertos afirman que Argentina se benefició de estos cambios, justamente por el mayor desarrollo de la exploración en su territorio, impulsado por su normativa orientada hacia la atracción de capitales extranjeros que pudieran realizar dichas tareas en sus salares (Obaya y Céspedes 2021).

En el caso de Bolivia, el país duplicó sus recursos en el periodo de 2010 a 2020. Según datos de la USGS, el año 2010 el país poseía 9 millones de toneladas en recursos de litio. Esta información se basaba en un informe de los años 80 que elaboró la institución francesa Office de la Recherche Scientifique Technique Outre Mer (ORSTOM) en coordinación con la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) de la ciudad de La Paz. No obstante, el año 2017, el gobierno del entonces presidente Evo Morales contrató a la empresa consultora SRK consulting, para realizar un estudio y estimar los depósitos del salar de Uyuni. Los resultados revelaron que los recursos litio de Bolivia ascendían a 21 millones de toneladas (Solón, Montaña y Solón 2021; Obaya y Céspedes 2021). Ahora bien, en Julio de 2023, el gobierno boliviano anunció el incremento de las reservas de litio de Bolivia, de 21 a 23 millones de toneladas, gracias a los trabajos de exploración que realizó la empresa estatal Yacimientos del Litio Boliviano (YLB). De los 2 millones adicionales, 1,8 se encuentran en el salar de Coipasa y 200 mil toneladas en el salar de Pastos Grandes. En la ocasión, el gobierno anunció que

estos nuevos hallazgos le permitirán al país proyectar más plantas de carbonato de litio. Del mismo modo, se anunció que YLB, continuará explorando otros cuatro salares (MHE, 2023).

Por ahora los países del triángulo del litio, todavía concentran en sus territorios más de la mitad de los recursos de litio a nivel mundial. En el caso de las reservas, Argentina y Bolivia, que tienen grandes recursos, pero un bajo y nulo porcentaje de reservas en relación a sus recursos, seguramente escalarán en el registro de reservas internacionales en la medida en que conviertan sus recursos en reservas. Sin embargo, los otros países con potencial en litio no se quedan de brazos cruzados. Por ejemplo, entre 2010 y 2020, los países con depósitos más pequeños o considerados “no tradicionales” aumentaron su participación de 12% a 19%. Estos países fueron inicialmente Brasil, Congo, Serbia y Canadá, a los que se incorporaron Alemania, México, República Checa, Mali, Rusia, España, Portugal, Perú, Austria, Finlandia, Kazakstán y Namibia (USGS, 2021, citado por Obaya y Céspedes 2021).

Un último aspecto que debemos considerar en esta sección, es que, así como la existencia de recursos de litio en un país no garantiza su transformación en reservas, la certificación de reservas a nivel técnico y económico no garantiza la producción de compuestos de litio. Como veremos en la siguiente sección, del mismo modo en que existe una diferencia entre los países que lideran los rankings de recursos y reservas de litio, también hay una diferencia entre los países que lideran los rankings de reservas y producción de litio en el mundo.

1.2.2. Producción y oferta de litio a nivel global

Un primer aspecto a considerar en esta sección, es que existen distintos subproductos que se obtienen de la explotación del litio, cada uno con sus diferentes usos. Sin embargo, los productos más importantes en el negocio del litio a nivel global, son el carbonato de litio y el hidróxido de litio. Estos productos de litio se utilizan principalmente en la fabricación de baterías. En general, cuando se habla de la producción de litio en los distintos medios de comunicación, pero también otras publicaciones de entidades y empresas que monitorean el mercado y la dinámica del litio a nivel global, se suele hacer referencia a estos dos elementos, principalmente al carbonato de litio. También se suele hacer referencia a otros compuestos, pero eso dependerá del contexto en que un medio dé la información. Ahora bien, tanto el hidróxido de litio como el carbonato de litio, se comercializan en diferentes grados de pureza. El grado técnico, que tiene una pureza de 98,5% a 99%, y el grado batería que tiene una pureza de 99,5%. De los dos, el hidróxido y carbonato de litio grado batería son, y por mucho, los compuestos que más demanda tienen en el mundo (Solón, Montaña y Solón 2021).

Un último aspecto técnico que debemos tomar en cuenta en la tesis, es la diferencia que existe entre el litio metálico y el carbonato de litio. Ambos son diferentes en varios aspectos, tanto en su forma como en sus propiedades y usos. Para la producción de baterías de iones de litio, que son las más comunes y usadas ampliamente en electrónica y vehículos eléctricos, se utiliza principalmente el carbonato de litio, que es procesado a partir de su extracción de fuentes como las salmueras. El litio metálico, que se obtienen en un proceso posterior, no es utilizado en estas baterías debido a problemas de seguridad y estabilidad, y su uso se limita a tecnologías específicas y más especializadas. Ahora bien, en cuestión de equivalencias, un gramo de litio está contenido en 5,32 gramos de carbonato de litio. Dicho de otro modo, una tonelada de litio es igual a 5 323 toneladas de carbonato de litio equivalente, que se abrevia como LCE, y que es el término que se utiliza en los reportes de la industria relacionados a la producción y demanda (Solón, Montaña y Solón 2021; Arrese 2019; Tuset 2023).

Tabla 1.3. Producción mundial de Carbonato de Litio (LCE)

Países	Cantidad	Porcentaje
Australia	212 766	49%
Chile	95 745	22%
China	74 468	17%
Argentina	32 978	8%
Otros	17 331	4%
TOTAL	433 288	100%

Fuente: Obaya y Céspedes (2021), con datos de USGS.

Datos de la USGS para el año 2020 (Tabla 1.3.), señalan que Australia, Chile, China y Argentina, produjeron el 96% del carbonato de litio a nivel mundial. El primer lugar es ocupado por Australia, país que produjo prácticamente la mitad del carbonato de litio del mundo, el doble de lo que Chile produjo el mismo año. Esto, tomando en cuenta que, para el mismo año, Chile doblaba las reservas de litio de Australia (ver Tabla 1.2. de reservas). El tercer lugar es ocupado por China, que produjo el 17% del carbonato de litio a nivel mundial, seguido por Argentina, que produce el 8%. El restante 4% se reparten entre Brasil (2%), Zimbabwe (1%) y Portugal (1%). Estos datos, excluyen a EE.UU. (Obaya y Céspedes 2021).

Tabla 1.4. Variación de las reservas de litio y producción mundial de LCE

País	Producción LCE TN (2021)	Producción LCE TN (2023)	Reservas Litio TN (2021)	Reservas Litio TN (2023)
Australia	292 600	453 822	5 700 000	6 200 000
Chile	138 320	232 188	9 200 000	9 300 000
China	74 480	174 141	1 500 000	3 000 000
Argentina	32 984	50 659	2 200 000	3 600 000
Brasil	7 980	25 857	95 000	390 000
Zimbabwe	6 384	17 942	220 000	310 000
Estados Unidos	6 000	17 942	750 000	ND
Portugal	4 788	ND	60 000	60 000
Canadá	ND	17 942	ND	930 000
Resto	13 152	ND	2 700 000	ND
TOTAL	576 688	ND	22 425 000	ND

Fuente: Calzada (2023); D'Angelo (2024); Melo (2024)

Nota: Parte de la información que citan los autores, proviene de las bases de datos de la USG 2021 y 2023.

Otras fuentes que toman como base los datos de la USGS para el año 2021 (Tabla 1.4.), nos muestran que, para ese año, en comparación con el 2020, la producción de LCE se incrementó a 576 mil toneladas. Es decir, hubo un incremento de más de un millón y medio de toneladas. Este incremento se dio en correspondencia con el incremento de las reservas de litio a nivel mundial, pasando de 21 millones de toneladas el 2020, a 22,4 millones de toneladas el 2021. Tanto en el registro de reservas de litio como en la producción de LCE para el año 2021, Australia, Chile, China y Argentina, continúan siendo los actores principales respecto del año 2020. Sin embargo, Brasil, Zimbabue, EE.UU. y Portugal, van cobrando más relevancia. Esta

tendencia no hizo más que confirmarse el 2023, año en que China prácticamente duplicó sus reservas de litio, mientras que Brasil las cuadruplicó, hasta situarse en 390 mil TN de litio.

Dentro de lo que podríamos denominar como la escala de viabilidad para la explotación del litio, vimos que a un país no le basta con poseer recursos brutos de litio en su territorio, pues necesita convertir esos recursos en reservas, es decir, realizar estudios que certifiquen que esos recursos son factibles de extraer técnica y económicamente. Del mismo modo, tener reservas certificadas de litio, tampoco garantiza su extracción y refinación. En este caso, si bien Chile lidera el ranking de países con mayores reservas de litio, Australia encabeza la lista de países que producen litio a nivel mundial, seguidos por Chile, China y Argentina.

Bolivia continúa sin aparecer en las listas de países con reservas de litio. Pero, como dijimos antes, no es que el país no haya comenzado a producir carbonato de litio, lo que pasa es que su producción es todavía ínfima. En la Tabla 1.5., podemos constatar que efectivamente, en los 10 primeros meses de 2022, Bolivia tuvo una producción de 480 toneladas de LCE destinada a la exportación, valuadas en un total de 27 millones de dólares. Sin embargo, esta cantidad es realmente ínfima comparada con Argentina, que tuvo una producción de 24 mil toneladas de LCE valuadas en un total de 518 millones de dólares. Mucho más lejos se encuentra Chile, país que tuvo una producción de exportación que llegó a las 170 mil toneladas, valuadas en 6 mil millones de dólares.

Tabla 1.5. Comercio exterior de Carbonato de Litio (LCE)

País	TN Exportadas	Millones USD
Argentina	24 417	518 000 000
Bolivia	480	27 000 000
Chile	170 024	6 173 000 000

Fuente: Calzada (2023).

Pese a que la producción de litio ha ido creciendo de forma sostenida en los últimos años, no existe un acuerdo en las proyecciones sobre la oferta para los siguientes años. Por ejemplo, Morgan Stanley calcula que para el año 2030, el mundo producirá 1.000.000 de toneladas de LCE equivalente, el doble de lo que se registró el año 2021, cuando se superó la barrera del medio millón de toneladas de LCE. Por otro lado, iLiMarkets, calcula una oferta de 2 000 000

de toneladas, es decir, el doble que lo que pronostica Morgan Stanley. Los pronósticos de Canacord y Roskill, se sitúan en la posición intermedia de 1 500 000 de toneladas de LCE.

Los expertos señalan que esta imprevisibilidad se debe a muchos factores. En el caso de los países objeto de estudio, han tenido dificultades para responder a la creciente demanda de litio, principalmente por la complejidad de la composición química de los salares, que los hace más difíciles de explotar en comparación, por ejemplo, con el mineral de roca. En el caso de los salares, pese a que todos comparten un mismo ecosistema, no tienen el mismo grado de concentración de litio e impurezas, por lo que los métodos y la tecnología deben ajustarse a cada caso en particular. Ahora bien, otro aspecto fundamental relacionado a las proyecciones, es que la importancia de la región de América Latina en general en la oferta de litio, podría caer en términos relativos, pasando de 37% el 2021, al 32% al 32% el 2030 (CEPAL 2023).

Ciertamente, esto dependerá del desarrollo de nuevos proyectos en la región, particularmente en los países del triángulo del litio, que todavía concentran más de la mitad de los recursos del litio del mundo. No obstante, como hemos podido advertir, existen desafíos relacionados a las inversiones, pero fundamentalmente al desarrollo tecnológico. En estas proyecciones Bolivia tiene mucho que decir. Pese a que es el país más rezagado en la carrera del litio en la región, el país todavía posee las mayores cantidades de recursos del mundo. Conscientes de ello, el gobierno ha venido anunciando la puesta en marcha de más proyectos para la producción industrial de Carbonato de Litio LCE. El eventual éxito del país, también podría cambiar la balanza de la oferta de litio a nivel mundial, devolviendo la importancia que tiene la región.

1.2.3. Demanda y precios del litio a nivel global

En los últimos años, la demanda global de litio ha experimentado un aumento significativo, debido al desarrollo de la industria de autos eléctricos que requieren baterías de ion litio para almacenar la electricidad que les permite funcionar. De acuerdo a algunas fuentes, la demanda de baterías para la industria de autos eléctricos el año 2018 significó el 77% de la demanda total. Las proyecciones indican que para el año 2030, este porcentaje crecerá hasta llegar al 89%. Según datos de la Agencia Internacional de Energía (IEA) del año 2020, la cantidad de vehículos eléctricos en circulación en términos absolutos se multiplicó en la última década, pasando de 17,000 el año 2010, a 7,200,000 el año 2019. Los modelos de autos eléctricos en el mercado también se expandieron notablemente, pasando de 70 modelos existentes el año 2010, a al menos 250 modelos el año 2019 (Obaya y Céspedes 2021).

Las inversiones en el sector de la electromovilidad se han incrementado, gracias a las normas e incentivos fiscales e impositivos, además de subvenciones, que están brindando muchos gobiernos de países desarrollados en el mundo. En términos generales, la tasa de penetración de vehículos eléctricos creció un 650% entre 2014 y 2019, y promete seguir creciendo, pues el año 2021, durante las negociaciones sobre cambio climático que se llevan a cabo en el marco de la Convención Marco de la ONU sobre el Cambio Climático, se estableció la meta no oficial de que el 2040 el 100% de los autos vendidos en el mundo sean de emisiones cero. Siguiendo esta lógica, el año 2023, la Unión Europea, aprobó una ley que prohíbe la venta de autos a gasolina y diésel a partir de 2035 (CEPAL 2023). Otros países como Japón, Canadá, Singapur, Chile y algunos estados de los EE.UU., también establecieron prohibiciones a partir del año 2035, aunque todavía se permitirá la venta de autos híbridos. En el caso de México, Colombia, India, Paraguay, Uruguay, Turquía y otros, se han establecido metas para transitar a los coches eléctricos hasta 2040. Por supuesto, la eliminación de los autos de combustión será más difícil para los países pequeños que no cuentan con una industria automotriz, pero se espera que con el tiempo también se establezcan metas (Melo 2024).

Distintas proyecciones afirman que la demanda de litio a nivel mundial podría multiplicarse por 13 y hasta por 42 veces hasta el año 2040, en relación al año 2020, si todos los países del mundo cumplen sus compromisos para lograr los objetivos climáticos del Acuerdo de París. Tomando en cuenta que la demanda de carbonato de litio fue de unas 300 000 toneladas el año 2020, estamos hablando de que, en un escenario óptimo, la demanda de carbonato de litio podría llegar hasta los 12,6 millones de toneladas para el año 2040 (CEPAL 2023).

China es el país que encabeza, y por mucho, la lista de países que más litio consumen en el mundo, con alrededor del 50% de la producción global. Esto es lógico, tomando en cuenta que China es el país que lidera la producción de autos eléctricos a nivel internacional, con el 46,7% de la flota mundial de vehículos eléctricos para el año 2019, superando a EE.UU. en más de 25 puntos porcentuales ese año. El segundo país que más litio consume en el mundo es justamente EE.UU., que absorbe entre el 15-20% de la producción mundial; seguido por la Unión Europea con el 20%; y Japón con el 5-10%. El resto se distribuye en países como Corea del Sur, India, Australia, y en menor medida Suecia, Canadá, Francia, Países Bajos, Alemania, Reino Unido y Noruega (Obaya y Céspedes 2021). Los países del sur global, especialmente América del Sur, consumen ínfimas cantidades de litio. Esto denota la inexistencia o casi nula presencia de la industria de baterías de litio en la región.

Otro sector importante que influye en la demanda de litio a nivel global es el sector de las energías renovables, que también requieren baterías para almacenar la electricidad que se generan en los parques eólicos y plantas fotovoltaicas. Sin embargo, este sector todavía enfrenta muchos desafíos en su camino a consolidarse como fuente principal de la energía que necesita el mundo. Datos oficiales indican que el año 2018, las energías renovables solamente cubrían el 11% de la demanda global. Uno de los desafíos que enfrenta este sector, es que son intermitentes, pues dependen de las condiciones ambientales para generar energía. Esto es un problema, debido a las redes eléctricas requieren alimentación permanente. Y ahí es donde entran en juego las baterías de ion litio, que son necesarias para almacenar la energía eléctrica y garantizar la disponibilidad en todo momento (Obaya y Céspedes 2021).

Tabla 1.6. Balanza de la demanda y oferta mundial de LCE

Categoría	2020	2023	2025	2027	2028	2030
Demanda	317 000	580 000	839 000	1 157 000	1 357 000	1 793 000
Oferta	327 000	603 000	880 000	1 193 000	1 281 000	1 367 000
Balance	10 000	23 000	41 000	35 000	-76 000	-426 000

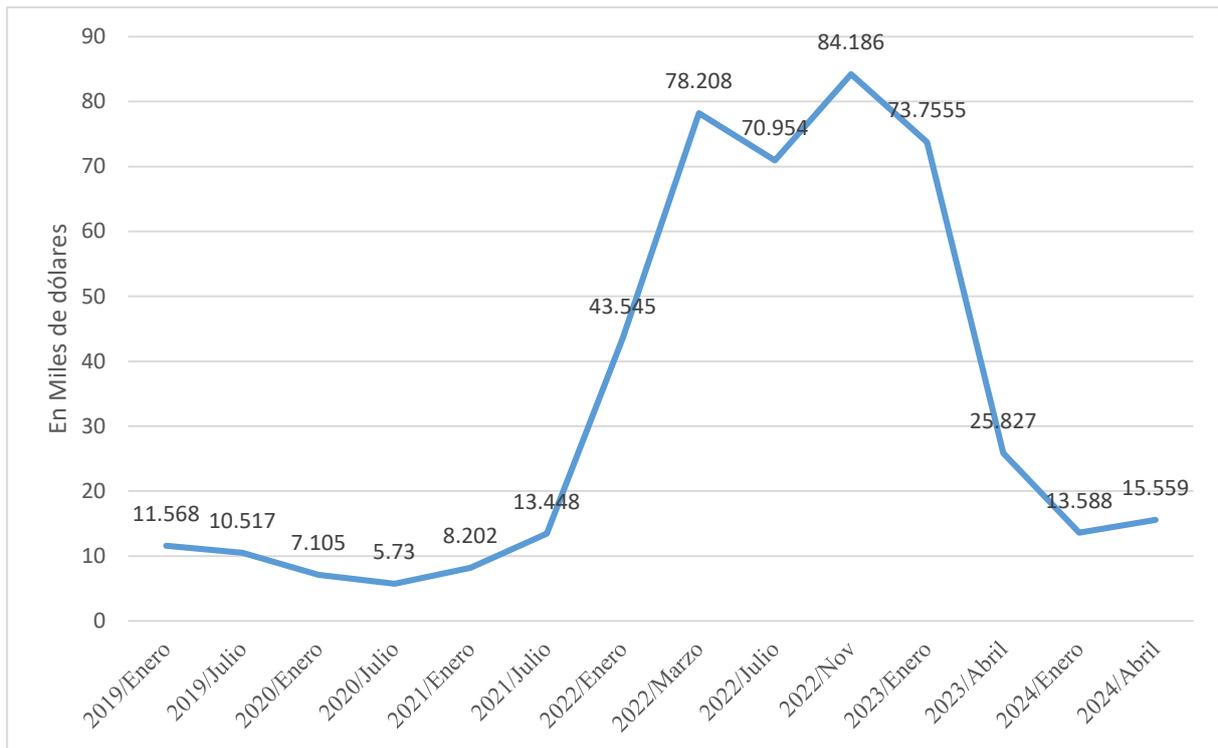
Fuente: Solón, Montaña y Solón (2021), con datos de Cochilco.

En términos generales, todas las proyecciones auguran un aumento sostenido de la demanda para las próximas décadas. Existen algunas proyecciones que incluso deparan un desequilibrio entre la oferta y demanda a partir del año 2028. Como podemos ver en la Tabla 1.6., la demanda seguirá creciendo durante esta década, hasta pasar el umbral del millón de toneladas de LCE el año 2027. Para el año 2028, la demanda crecerá hasta los 1,3 millones de toneladas de LCE, generando, por primera vez en esta proyección, un déficit de más de 70 mil Tn de LCE. Para el año 2030, este déficit seguirá creciendo hasta llegar casi al medio millón de toneladas. Sin duda, un déficit en la oferta del litio podría disparar nuevamente el precio del Carbonato de litio a partir de los años 2027-2028. Por supuesto estas son solo proyecciones, basadas en distintos factores que pueden variar con el tiempo. Como se dijo anteriormente, uno de estos factores será la capacidad de los distintos países para implementar de forma efectiva nuevas plantas para la extracción y el procesamiento de litio a nivel industrial.

En síntesis, todas las proyecciones que hemos revisado, aunque no coincidan en exactitud de números, tienen la misma tendencia, pues esperan a que la demanda de litio a nivel mundial

continúe aumentando en los próximos años, impulsada por la demanda de baterías de litio para distintos usos, entre los que destaca la fabricación de baterías para la electromovilidad y energías renovables. Este auge del litio ha tenido una repercusión en los precios a nivel internacional, que han gozado de un incremento sostenido en los últimos años, aunque con algunos bajones. Esto es bastante típico en las materias primas, cuyos precios son volátiles, pues están muy vinculados a la dinámica de los mercados globales y a la geopolítica mundial.

Gráfico 1.1. Evolución precio internacional de la tonelada de LCE



Fuente: Belinchón (2023), con datos de Bloomberg; D´Angelo (2024).

En el caso del Carbonato de Litio, como podemos en el Gráfico 1.1., el precio subió de 11 568 dólares por tonelada el año 2019, hasta situarse en la increíble suma de 84 186 dólares por tonelada en noviembre del año 2022. A partir de allí, los precios del carbonato de litio comenzaron a bajar durante todo el año 2023, hasta situarse en los 13 588 mil dólares por tonelada a principios de 2024. Finalmente, en los siguientes meses los precios comenzaron a recuperarse ligeramente hasta situarse por encima de los 15 000 dólares en abril de 2024.

Sin duda, el momento que más llamó la atención de este ciclo, fue cuando el precio superó la barrera de los 80 000 dólares por tonelada de Carbonato de Litio. Esto despertó el interés de muchas empresas y países, incluyendo los países objeto de estudio, que buscaron acelerar la extracción y procesamiento de litio. Este momento se produjo en el periodo de recuperación

económica post Covid 19, en lo que muchos han denominado el segundo súper ciclo de las materias primas, en alusión al primer ciclo que sucedió entre 2008 y 2014.

En términos generales, los precios de varios minerales esenciales para la transición energética han aumentado en los últimos años, como resultado del incremento de la demanda, pero también de las expectativas de escasez, problemas en las cadenas de suministro y tardanza en estabilizar la oferta mundial (AIE, 2022, citado por CEPAL 2023). Por supuesto que los precios altos encarecen los costos de producción de las baterías, que no solamente llevan litio en su interior, sino otros minerales importantes, como el aluminio, cobalto, cobre y níquel. Si bien el litio solamente representa aproximadamente el 10% de materiales en una batería, el incremento de su precio, junto con el incremento del precio de los otros minerales, puede influir en la producción de distintos componentes de las baterías de iones de litio, lo que resta competitividad. En el caso del litio, el índice de precios del litio (carbonato, grado batería, 99,5%) se calcula a partir del precio promedio entre los precios que se registran en Estados Unidos y China, mientras que los índices precios de otros minerales de transición, se calculan a partir de los precios cotizados en la Bolsa de Metales de Londres (BML) (CEPAL 2023).

En términos generales, existen buenas perspectivas de mercado para el litio, pues se espera que la demanda continúe creciendo a medida que aumente la electrificación del transporte y la implementación de plantas de energías renovables, algo que incluso podría volver a disparar los precios a nivel internacional. Sin embargo, como vimos anteriormente, si bien las proyecciones de la demanda del litio indican un alza, también se incrementa la oferta. El descubrimiento de nuevos yacimientos de litio y los avances tecnológicos que permiten extraer y refinar más litio, podrían limitar el incremento de los precios. Por otro lado, los avances tecnológicos están abriendo nuevas posibilidades de generar y almacenar energía, algo que podría arrebatar el carácter de imprescindible del que goza el litio en la actualidad. Estos son aspectos que los países que tienen litio y las empresas que poseen la tecnología y el capital para extraerlo conocen muy bien. Es por esta razón que, para aprovechar esta “ventana de oportunidad”, como algunos autores denominan al boom del litio, están acelerando sus proyectos de extracción del litio en todo el mundo, incluyendo los países objeto de estudio.

1.3. Actores que dominan las redes globales de producción que involucran al litio

Desde la Economía Política Internacional (EPI) con enfoque crítico, debemos analizar el rol que desempeñan los actores estatales en el mercado del litio a nivel mundial, así como las entidades no estatales, como las empresas transnacionales y los grupos sociales con capacidad

de influencia en este mercado. Estas entidades y su poder de agencia, no solamente tienen la capacidad de influir en el mercado de litio, sino también en el diseño de políticas públicas relacionadas a la explotación y comercialización del litio. Estos actores, nacionales e internacionales, emergen del proceso de producción histórico, es decir, de la globalización transnacional, que se organiza en distintas redes globales de producción, que, en este caso, involucran al litio. Si bien el estado todavía mantiene su poder para implementar políticas públicas para gestionar sus recursos, existen actores que dominan las redes globales de producción y que tienen igual o mayor poder de influencia en el mercado global del litio, así como en las decisiones que toma el propio estado con relación a sus recursos de litio.

Las Redes Globales de Producción (RGP) en general, conectan la dimensión territorial con el proceso global de producción. Existen varios actores que participan en este proceso, desde los distintos tipos de empresas y entidades estatales, hasta organizaciones de la sociedad civil (Scholvin 2020). El proceso de producción histórico en el que nos encontramos, no solamente posibilita la emergencia de nuevos actores, sino que da forma al escenario en el que interactúan. Este escenario, está constituido por las RGP que, en este caso, involucran al litio. Estas RGP se extienden por muchos países, incluyendo aquellos países como Argentina, Bolivia y Chile que poseen litio, hasta aquellos que lo industrializan, conectando empresas, proveedores y consumidores de este recurso a nivel mundial. Las RGP que involucran al litio, son, en ese sentido, estructuras y eslabones empresariales que se ubican en distintas partes del mundo y que involucran distintos procesos productivos en los que se incorpora el litio. Estos procesos productivos se organizan en Cadenas Globales de Suministro (CGS), que gestionan y posibilitan el suministro eficiente de litio destinado al proceso de producción en general.

Otra parte importante de las RGP, son las Cadenas Globales de Valor (CGV), que se enfocan en agregar valor en las distintas etapas de los procesos productivos que, de acuerdo a nuestro tema de estudio, involucran litio. En este caso, la transformación de los recursos de litio en compuestos de litio, para luego incorporarlos en la fabricación de baterías para la industria de energías renovables y la electromovilidad, es lo que permite ascender en la cadena de valor. Este valor, que se crea mediante la combinación del capital humano, la disponibilidad de recursos y capacidad de inversión, así como el conocimiento y la tecnología necesaria, se crea y distribuye a partir del rol y la dinámica de los actores locales e internacionales involucrados en las redes globales de producción, y a su poder de negociación (Scholvin 2020).

Cuando hablamos de actores que dominan el negocio del litio a nivel mundial, en realidad estamos hablando de actores que dominan ciertos sectores específicos de las Cadenas de

Valor que involucra el litio. En nuestro criterio, estos sectores pueden agruparse en tres grandes grupos. En primer lugar, está el sector que extrae y refina el litio para producir carbonato de litio e hidróxido de litio. En segundo lugar, está el sector que se ocupa de la fabricación de baterías de ion litio, que posteriormente se incorporan en los dispositivos móviles, autos eléctricos y equipos para la generación de energías renovables. En cada uno de estos sectores, los actores estatales y no estatales compiten entre sí por controlar una cuota del mercado mundial del litio. Ahora bien, existe un tercer sector, que es el que se ocupa de la producción misma de autos eléctricos y de dispositivos de alta tecnología que requieren baterías de ion litio. Como veremos más adelante, existen grandes empresas tecnológicas y fabricantes de autos eléctricos que, en el afán de asegurarse el suministro de litio para sus propios procesos productivos, se han visto en la necesidad de involucrarse en proyectos de extracción y refinación de litio en distintos países, incluyendo los del triángulo del litio.

Este es el escenario en donde se desarrolla la trama global del negocio del litio y la cancha en donde se mueven los distintos actores. En el caso del litio, estos actores pueden ser, por un lado, los actores estatales, es decir, los países que poseen el litio y los estados y gobiernos que buscan controlar y garantizar el suministro sostenible de litio para sus empresas y necesidades estratégicas como país. Por otro lado, están las empresas transnacionales e inversores que poseen el capital y que controlan la tecnología tanto para extraer el litio y refinarlo, así como para producir baterías y ion litio que luego son utilizados en la industria de las energías renovables, dispositivos electrónicos y la electromovilidad. En este escenario también intervienen otros actores de la sociedad civil, principalmente aquellas comunidades indígenas y campesinas, en cuyos territorios generalmente se encuentran los grandes salares y depósitos de litio. Otros actores de la sociedad civil son las organizaciones sociales ambientalistas, las organizaciones no gubernamentales, las universidades, institutos de investigación, entre otros. Estos actores, intereses y procesos que se despliegan en el escenario mundial, condicionado por el proceso de producción global, son los que al final constituyen las fuerzas sociales que subyacen las decisiones que involucran al litio, tanto a nivel nacional como internacional.

1.3.1. Cadena de valor que involucran al litio

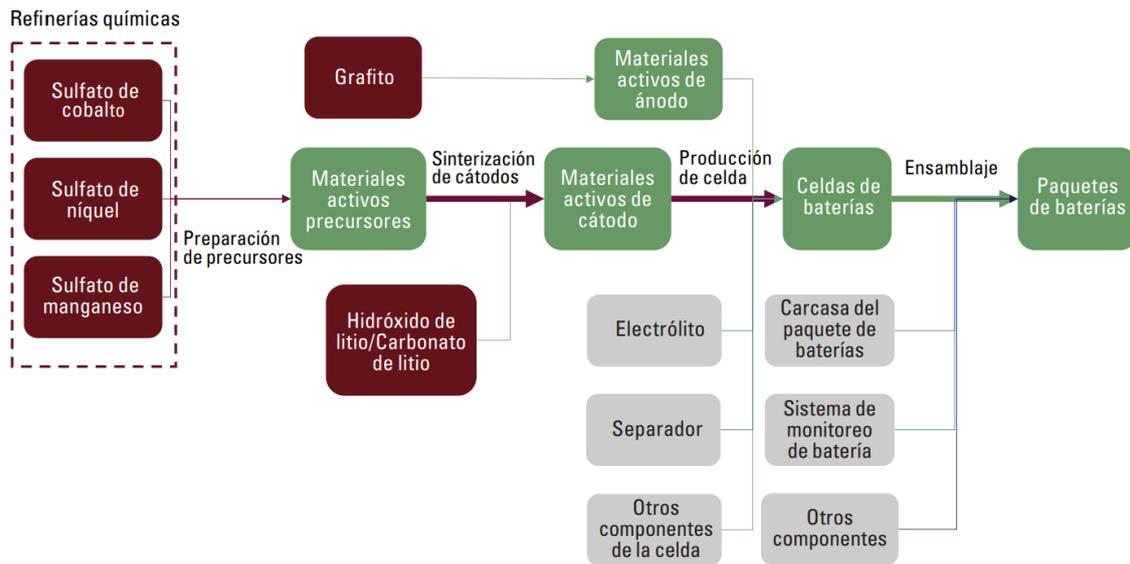
La cadena de valor que involucra al litio hace referencia a todas las etapas de producción y transformación del litio, desde su extracción de los depósitos hasta su refinación, para luego pasar a la fabricación de productos, como componentes de baterías y las mismas baterías de litio, que son los productos finales que incorporan el valor agregado en el proceso. En la era

de la globalización transnacional, en la que se encuentra la humanidad en las últimas décadas, los procesos productivos se organizan en distintos eslabones dispersos por las regiones y el mundo. En el caso del litio, se trata de un producto que puede ser utilizado para la fabricación de una diversidad de productos finales, por lo que es un recurso que está involucrado en distintas cadenas de valor. Sin embargo, lo que nos interesa en la tesis, es analizar la cadena de valor de las baterías de ion litio, que es a donde se destina la mayor cantidad del carbonato de litio que se produce en el mundo. Esta cadena de valor, implica un proceso muy complejo que incluye varias etapas, comenzando por la exploración, extracción de la materia prima, su procesamiento, y la producción de cátodos y componentes, para el ensamblaje de las baterías. Existen distintas ilustraciones acerca de las cadenas de valor de las baterías de ion litio. Por lo general, el proceso se divide en al menos 5 pasos: i) extracción y procesamiento de litio, ii) preparación de precursores, productos semi-industriales, iii) producción de materiales para la batería, como cátodos, ánodos, electrolitos, iv) fabricación de celdas y v) montaje de paquetes de baterías (Jones, Acuña y Rodríguez 2021, citado por CEPAL 2023; Solón, Montaña y Solón 2021).

Otros investigadores organizan la cadena de valor del litio en tres nodos. En primer lugar, el nodo de Aguas arriba, que corresponde a las fases de extracción y refinado de las minerales o materias primas. En segundo lugar, el nodo intermedio, en donde se producen algunos de los componentes más importantes de la batería, entre los que destaca el cátodo, que es el que usa el litio como insumo y el que mayor costo de la celda representa. Finalmente, el nodo aguas abajo, agrupa las actividades de producción de celdas y paquetes de baterías. Ahora bien, los tres nodos tienen una distribución geográfica distinta. Las actividades del primer nodo se ubican en Australia, Chile, Argentina y China, y en menor medida en Bolivia, que son los países especializados en la producción de compuestos de litio. En el caso de China, aparte de producir compuestos de litio con sus propios recursos, también procesa una gran cantidad de materia prima proveniente de Australia. China también acapara en su territorio la mayor las actividades relacionadas al tercer nodo, pues, según datos de 2021, es responsable del 79% de la producción mundial de baterías de litio. Este es cupo inmenso, tomando en cuenta que EE.UU. ocupa el 5,5%, Europa el 6,8% y el resto de Asia el 8,5% (Obaya 2022).

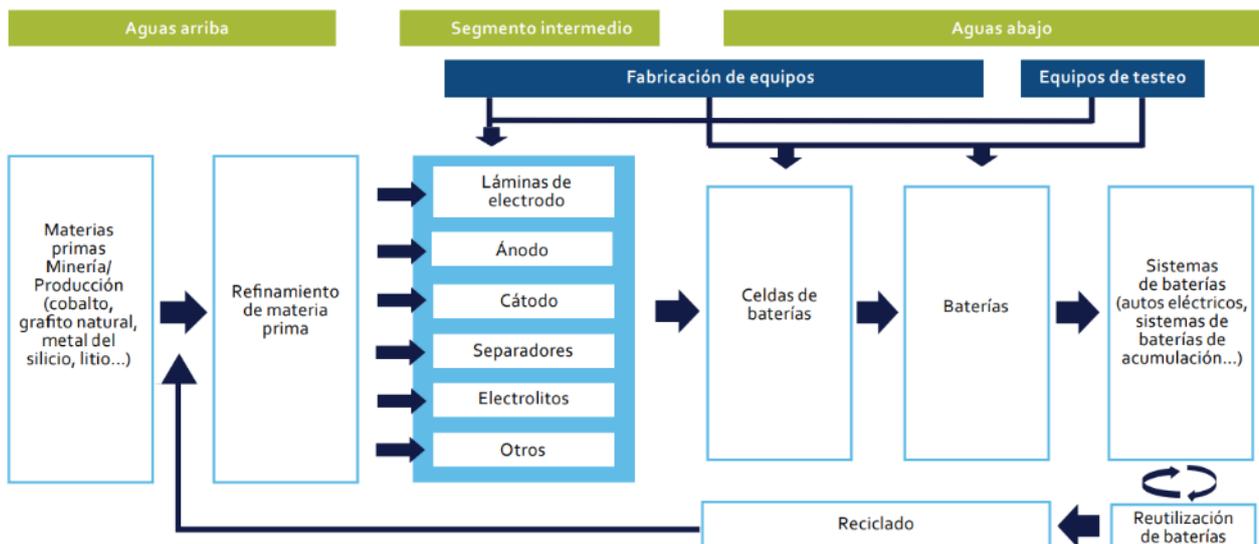
A continuación, mostramos un par de ilustraciones, de las muchas que están disponibles, acerca de la cadena de valor de las baterías de iones de litio.

Figura 1.1. Cadena de valor de las baterías de litio



Fuente: CEPAL (2023).

Figura 1.2. Nodos de producción en la cadena de valor de las baterías de litio



Fuente: Obaya y Céspedes (2021); Obaya (2022).

Un aspecto importante que podemos ver en la ilustración, es que la fabricación de baterías no solo requiere litio, sino otros elementos como el cobalto, aluminio, níquel, silicio, cobre y otros. Los usos de estos materiales pueden variar según el tipo de batería y la aplicación que se le dé (Jones, Acuña y Rodríguez 2021). En ese sentido, el porcentaje de litio que contiene una batería de ion litio, dependerá del tipo batería que se requiera producir y del fabricante. En una batería estándar de iones de litio, el litio representa aproximadamente el 10% de la

masa total de la batería. El resto de los materiales son ajenos al litio. No obstante, aunque el litio no represente una gran proporción de la masa total de una batería, actualmente no se dispone de un elemento que sustituya el papel que desempeña este elemento, por lo que se constituyen en un elemento imprescindible para la fabricación y el buen funcionamiento de una batería de iones de litio. Y si bien existen otros elementos que prometen competir con el litio, este elemento todavía goza del estatus de imprescindible.

Algunos investigadores toman en cuenta el proceso de fabricación de autos eléctricos, como el último eslabón en la larga cadena de valor que involucra al litio. Sin embargo, el proceso de producción de autos eléctricos involucra una cadena de valor mucho más compleja. Para la tesis, será suficiente tomar en cuenta la cadena de valor que involucra al litio en la producción de baterías. No obstante, también analizaremos el rol que juegan las grandes empresas de autos eléctricos, muchas de las cuales tienen intereses en la explotación del litio y en la cadena de valor de las baterías, influyendo, los procesos de producción que involucran al litio.

Ahora bien, como vimos anteriormente, la cadena de valor del litio involucra varios procesos. Para fines analíticos, agruparemos la cadena de valor del litio en tres grandes sectores. El primer sector será la extracción y refinación del litio para producir carbonato de litio o hidróxido de litio de alta pureza. El segundo sector será la fabricación de baterías, que incorporan cátodos producidos a partir de carbonato de litio. Y el tercer será el que ocupa las baterías de litio, en sus distintas formas y tamaños, ya sea para la producción de vehículos eléctricos o equipos de alta tecnología. Cada uno de estos sectores está constituido por empresas que se relaciona con el litio directa o indirectamente, y que, por tanto, influyen en las decisiones que se toman en relación a su explotación. Mientras que en el primer sector se encuentran las empresas que exploran y extraen el litio para luego refinarlo, en el segundo sector se encuentran empresas que compran el litio refinado y las incorporan en las baterías de iones de litio que fabrican. El tercer sector, que incluye fabricantes de dispositivos de alta tecnología, autos eléctricos y equipos de generación de energías renovables, compran las baterías de litio para incorporarlas en sus productos tecnológicos finales. Por supuesto, muchas empresas tienen intereses en más de un sector, principalmente aquellas que fabrican baterías, y que al mismo tiempo tienen inversiones en operaciones de extracción y refinación de litio. Del mismo modo, algunas empresas que fabrican autos eléctricos u otros equipos, tienen inversiones en la fabricación de baterías y en operaciones de extracción de litio, con el objetivo de garantizar el suministro de litio para sus propios procesos productivos. Estos elementos constituyen la extensa y compleja red global de producción que involucra al litio.

Un elemento transversal en los tres sectores, es que el rol que desempeña la tecnología. Los tres sectores están supeditadas al actor que controla el capital, pero fundamentalmente la tecnología, pues el proceso de producción global está en manos de quienes controlan el conocimiento. En el caso del litio, las grandes empresas se expanden a través de la inversión directa, movilizándolo capital financiero y ampliando sus capacidades tecnológicas (Cox, Robert 1981). Este es un aspecto que tomamos muy en cuenta en la tesis, pues nos ayuda a comprender el poder y alcance que tienen los distintos actores que participan en el negocio mundial del litio, así como las deficiencias y dependencia que tienen Argentina, Bolivia y Chile en la producción e industrialización de su litio, a raíz de la tecnología. Como veremos más adelante, los tres países se están asociando, desde sus propias visiones, con empresas privadas para extraer y refinar su litio. Al mismo tiempo, los tres países se han planteado de una u otra forma industrializar su litio y escalar en la cadena de valor, para lo cual contemplan la participación de empresas que tienen el capital, pero fundamentalmente la tecnología.

El grado de participación de los actores empresariales en los diferentes procesos productivos de la cadena de valor del litio, que, en el caso de los países objeto de estudio, se reduce básicamente al sector de extracción y refinación de litio, está delimitado por las políticas del litio y las leyes que están vigentes en estos países. Esto es algo que profundizaremos en el Capítulo 3. Mientras tanto, revisaremos las operaciones más importantes de extracción de litio en los tres países objeto de estudio y a los actores que los controlan. La importancia de este ejercicio, radica en que las empresas no solo financian los proyectos de desarrollo del litio, sino que toman el control del proceso de producción y comercialización de este recurso.

1.3.2. Sector de la extracción y refinación del litio

Generalmente los rankings de países productores de algún mineral, son elaborados tomando en cuenta los países en donde se encuentra y de donde se extrae dicho mineral. En el caso del litio, vimos en la Tabla 1.3. que Chile y Argentina ocupan el segundo y cuarto puesto en la lista de países productores de litio, con el 22% y el 8% de la producción respectivamente. No obstante, casi todas las operaciones en estos países son controladas por empresas privadas extranjeras, que son las que invierten en las operaciones y desarrollan la tecnología. En el caso de Bolivia, si bien el país no se encuentra en los rankings oficiales de países productores de litio, también tiene operaciones de extracción con presencia y apoyo de capital extranjero.

Para comprender mejor quiénes tienen el control del proceso de producción que involucra al litio en Argentina, Bolivia y Chile, que es lo que nos interesa en la presente tesis, es necesario

desglosar las operaciones y proyectos de extracción y refinación de litio que existen en cada uno de los países objeto de estudio, tomando en cuenta su localización, capacidad productiva y empresas que operan en el lugar. Existen varios estudios que desglosan las operaciones y proyectos de explotación de litio en Argentina, Bolivia y Chile. A continuación, en la Tabla 1.7., presentamos un resumen de algunas de esas listas, elaborada en base a revisión de dichas investigaciones y, en algunos casos, de periódicos, dada la falta de información precisa.

Tabla 1.7. Operaciones y proyectos de explotación de litio

No	Operación/Proyecto	Empresa	Capacidad de producción	Estado
ARGENTINA				
1	Salar del Hombre Muerto (Catamarca)	Livent Corp. (EE.UU.)	22 500 t LCE	Operación activa
2	Salar de Olaroz-(Jujuy)	Sales de Jujuy. Propietarias: Orocobre Ltd. (66,5%) (Australia); Toyota Tsusho Corp. (25%) (Japón), Jujuy Energía y Minería SE (JEMSE) (8,5%) (Argentina)	17 500 t LCE	Operación activa
3	Ampliación del Salar del Hombre Muerto (Fénix) (Catamarca)	Minera Altiplano SA Livent (100%) (EE.UU.)	67 839 t LCE [Capacidad actual 25 839]	Construcción
4	Ampliación del Salar de Olaroz (Jujuy)	Allkem Ltd. (Australia), Toyota (Japón), Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado (JEMSE) (Argentina)	42 500 t LCE [Capacidad actual 25 000]	Construcción
5	Cauchari-Olaroz (Jujuy)	Minera Exar. Propietarios: Ganfeng Lithium (45,75%)	40 000 t LCE	Construcción

		(China), Lithium Americas (45,75%) (Canadá): JEMSE (8,5%) (Argentina)		
6	Centenario-Ratones (Salta)	Eramet (Francia), Tsingshan (China)	24 000 t LCE	Construcción
7	Sal de Oro (Salta)	POSCO (Corea)	25 000 t LCE	Construcción
8	Tres Quebradas (Catamarca)	Zijin Mining (China)	20 000 t LCE	Construcción
9	Mariana (Salta)	Ganfeng Lithium (China)	10 000 t LCE	Construcción
10	Sal de Vida (Catamarca)	Allkem Ltd. (Australia)	45 000 t LCE	Construcción
11	Pastos Grandes (Salta)	Lithium Americas (Canadá)	24 000 t LCE	Factibilidad Planta piloto
12	Salar del Rincón (Salta)	Rio Tinto (Reino Unido)	25 000 t LCE	Factibilidad Planta de demostración
13	Cauchari (Jujuy)	Lake Resources (Australia)	N/D	Prefactibilidad
14	Salar de Cauchari (Jujuy)	Allkem Ltd. (Australia)	25 000 t LCE	Prefactibilidad
15	Kachi (Catamarca)	Lake Resources (Australia)	50 000 t LCE	Prefactibilidad
16	Rincon Lithium Project (Salta)	Argosy Minerals Ltd. (77,5%) (Australia) y privados	10 000 t LCE	Evaluación económica preliminar Planta piloto
17	Candelas (Catamarca)	Galan Lithium Ltd. (Australia)	14 000 t LCE	Evaluación económica preliminar

18	Hombre Muerto Norte (Salta)	Lithium South Development Corp. (ex NRG Metals Inc.) (Canadá)	5 000 t LCE	Evaluación económica preliminar
19	Hombre Muerto Oeste (Catamarca)	Galan Lithium Ltd. (Australia)	20 000 t LCE	Evaluación económica preliminar
20	Pozuelos (Salta)	Ganfeng Lithium (China)	25 000 t LCE	Evaluación económica preliminar
BOLIVIA				
1	Salar de Uyuni – Llipi (Potosí)	Yacimientos de Litio Bolivianos (YLB)	15 000 t LCE	Inaugurada ⁵
2	Salar de Uyuni (Potosí) y Coipasa (Oruro)	CBC (CATL, BRUMP y CMOC)	2 500 t LCE (Extracción Directa de Litio – EDL) Proyección de 25 000 t LCE	Convenio
3	Salar de Uyuni (Potosí)	Citic Guoan (China)	25 000 t LCE (EDL)	Convenio
4	Pastos grandes (Potosí)	Uranium One Group (Rusia)	25 000 t LCE (EDL)	Convenio
CHILE				
1	Atacama-SQM (Antofagasta)	Sociedad Química y Minera de Chile S.A. (SQM). Propietarias: SQM (Chile), Tianqi Lithium Corp. (25,86%) (China)	70 000 t LCE	Operación activa

2	Atacama-Albemarle (Antofagasta)	Albemarle Corp. (EE.UU.)	44 000 t LCE	Operación activa
3	Ampliación de Planta Química La Negra	Albemarle (EE.UU.)	42 500 t LCE (adicionales)	Construcción
4	Salar del Carmen (ampliación)	Sociedad Química y Minera de Chile (SQM) (Chile)	40 000 t LCE (adicionales)	Aprobación ambiental otorgada
5	Planta carbonato de litio (ampliación)	Sociedad Química y Minera de Chile (SQM) (Chile)	110 000 t LCE (adicionales)	En desarrollo
6	Salar de Maricunga	Lithium Power International (Australia)	15 000	Aprobación ambiental otorgada

Fuente: Obaya y Céspedes (2021); CEPAL (2023); Tejero (2023); Economía Sustentable (2024); ABI (2023); MHE Bolivia (2023); MHE Bolivia (2024).

Lo primero que podemos observar en la Tabla 1.7., es que, en los tres países objeto de estudio operan algunas de las empresas transnacionales más grandes del mundo. Estas empresas son, la estadounidense Albemarle, que tiene una capitalización bursátil que supera los 30 mil millones de dólares, y la chilena SQM, que tiene un valor de 29 mil millones de dólares. Ambas empresas operan en Chile, en la región de Antofagasta. SQM es accionista mayoritaria en el mayor proyecto de explotación de litio en Chile, llamado Atacama-SQM, que produce alrededor de 70 000 t de LCE. Albemarle, por su parte, es dueña de la operación Atacama-Albemarle, que produce 44 000 t de LCE. Otras de las empresas más grandes que operan en la región, son la china Tianqi Lithium, que tiene un valor de 25 mil millones de dólares, y que es socia de SQM en la operación Atacama-SQM. Otra gigante que opera en la región es la china Ganfeng Lihium, que tiene un valor de más de 22 mil millones de dólares, y que tiene inversiones en el proyecto Cauchari-Olaroz, que espera producir 40 000 t de LCE. En este proyecto, Ganfeng Lihium es socia de la canadiense Lithium Americas, que tiene un valor en bolsa de 4,2 mil millones de dólares. Ganfeng Lihium también tiene intereses en el proyecto Mariana y en el proyecto Pozuelos, ubicados en Argentina. Otra empresa que tiene intereses en la región, es la australiana Allkem, con una capitalización bursátil de 6,5 mil millones de dólares, tiene inversiones en el proyecto de Ampliación del Salar de Olaroz, que proyecta

producir 42 500 t de LCE al año, en el proyecto Sal de Vida, que proyecta producir 45 000 t de LCE y en el proyecto Salar de Cauchari, que busca producir 25 t de LCE. Otra gigante que operan en la región, es la estadounidense Livent con un valor de 6,2 mil millones de dólares, y la canadiense Lithium Américas con un valor de 4,2 mil millones de dólares. Livent se encuentra en el Salar del Hombre, en donde produce 22 500 t LCE, y tiene inversiones en Ampliación del Salar del Hombre Muerto (Fénix), que espera producir 67 839 t de LCE. Lithium Américas, por su parte, ha invertido en el proyecto Cauchari-Olaroz, además del proyecto Pastos Grandes, que espera producir 24 000 t LCE (Mining Suppliers Peru 2024).

Un segundo aspecto que resaltamos, es el hecho de que, si bien Chile es el país que produce más litio en la región, es Argentina el que más proyectos tiene. Chile tiene dos operaciones activas en la actualidad, con una capacidad de producción de 114 000 t de LCE, y 4 proyectos con una capacidad conjunta proyectada de más de 207 mil t de LCE al año. En el caso de Argentina, el país también tiene dos operaciones activas, con una capacidad de 40 000 t de LCE. Sin embargo, el país cuenta con 18 proyectos con una capacidad conjunta proyectada de más de 470 mil t de LCE. Es decir, más del doble de lo que los proyectos de Chile proyectan. En Chile, las empresas que dominan el sector son SQM, involucrada en una operación y dos proyectos importantes, y Albemarle, involucrada en una operación y en un proyecto. Tianqi Lithium Corp está involucrada solamente en un proyecto, en sociedad con la empresa SQM. Otra empresa con proyectos en el país, es de origen australiano. En el caso de Argentina, el panorama es más diverso. En el país están presentes cuatro empresas chinas, entre las que destaca Ganfeng Lithium, involucrada en tres proyectos. Las otras empresas chinas son Tsingshan, Zijin Mining y Citic Guoan. De EE.UU. solamente se encuentra la empresa Livent, involucrada en una operación y en un proyecto de ampliación. Posteriormente en el país se encuentran 5 empresas de Australia, involucradas en 9 proyectos. La empresa Allkem destaca, pues tiene inversiones en 3 proyectos mineros. En el país también hay empresas de Canadá, Japón, Francia, Corea y Reino Unido, involucradas en proyectos diversos.

En el caso de Bolivia, el país recién acaba de inaugurar una planta industrial en el Salar de Uyuni – Llipi, con una capacidad proyectada de 15 000 t de LCE. La empresa operadora es la estatal Yacimientos de Litio Bolivianos (YLB) No obstante, el país ha firmado convenios con el consorcio chino CBC y la empresa Citic Guoan, para la construcción de plantas para la producción de LCE mediante el método de Extracción Directa de Litio (EDL), que se está bajo pruebas. Se espera que estas plantas produzcan hasta 50 000 t de LCE al año. Otra empresa con la que el gobierno ha firmado un convenio similar, es con la rusa Uranium One

Group, que espera construir una planta con capacidad para producir 25 000 t de LCE. En total, Bolivia tiene una proyección para producir un total de 90 000 t de LCE como máximo.

Lo que podemos ver hasta ahora, es que Argentina es el país que está siendo más agresivo en la carrera por el litio en la región. A la fecha, tiene más proyectos para la extracción de litio que Chile y Bolivia juntos. Esto se debe principalmente a que el marco jurídico en este país, como veremos en el Capítulo 3, está abierto a la inversión privada extranjera. En el caso de Chile y principalmente Bolivia, el litio, al tener un carácter estratégico, existen restricciones a la inversión extranjera (CEPAL 2023). Considerando que Argentina, es el segundo país con más recursos de litio después de Bolivia, y que solo ha certificado como reservas el 10% de esos recursos, todavía tiene un gran potencial para la producción de LCE a medida que vaya certificando más reservas. En el caso de Chile, el país, hasta el año 2021, tenía certificadas como reservas el 96% de sus recursos. En el caso de Bolivia, pese a que es el país con más recursos del mundo, no ha podido plasmar ese potencial en su capacidad para producir LCE a niveles industriales. Sin embargo, el país todavía tiene un enorme potencial para no quedarse rezagada en la carrera del litio en la región, en la que lideran, y por mucho, Chile y Argentina.

Un tercer aspecto a destacar, es la participación de empresas nacionales, ya sean públicas o privadas, en las operaciones y proyectos de litio en los países objeto de estudio. En el caso de Chile, destaca la presencia de la empresa SQM en el salar de Atacama, una empresa chilena privada, pero que también incluye capitales extranjeros. La empresa tiene accionistas de la talla de Blackrock Inc y varios fondos de inversión privados (Yahoo Finanzas 2024). En el caso de Argentina, destaca el caso de la empresa pública Jujuy Energía y Minería (JEMSE), que tiene una participación, aunque minoritaria, en los proyectos ubicados en el salar de Olaroz. En el caso de Bolivia, destaca la participación de la empresa pública Yacimientos del Litio Bolivianos (YLB), que participa en casi todos los proyectos del país, aunque no en los que proyectan mayor capacidad de producción. En general, podemos ver que son las empresas privadas transnacionales las que lideran las operaciones y proyectos en los tres países objeto de estudio. Son estas empresas las que poseen el capital financiero, pero fundamentalmente la tecnología y el “saber hacer” (know-how) necesario para desarrollar las operaciones de litio.

Un último aspecto que resalta en este cuadro, es que solo China tiene empresas operando en los tres países objeto de Estudio. Las empresas que provienen de EE.UU. se encuentran en Chile y Argentina, pero no en Bolivia. Ahora bien, varias de estas empresas, principalmente las chinas, no solo tienen inversiones en la explotación del litio de Argentina, Bolivia y Chile, sino que también operan en otros países, incluyendo sus propios países. Por ejemplo, Ganfeng

Lithium, aparte de tener operaciones en Argentina y la propia China, también tiene presencia en Australia, Irlanda, México y Mali (Ganfeng Lithium 2024). Albemarle, por su parte, tiene operaciones de litio en Chile, Australia y EE.UU. (Albemarle, 2024). Del mismo modo, algunas de estas empresas, también tienen inversiones en procesos productivos de mayor valor agregado, especialmente en la fabricación de baterías de iones de litio, pero también de autos eléctricos y otros dispositivos de alta tecnología. Por ejemplo, Toyota tiene inversiones en dos proyectos importantes en Argentina, mientras que el consocio CATL, que produce baterías a nivel mundial, se encuentra en Bolivia. En general, lo que estas tecnológicas buscan al involucrarse en operaciones de explotación de litio en distintos territorios, es garantizar el suministro de este recurso a largo plazo para sus propios procesos de producción.

Como actores internacionales, las empresas transnacionales, tanto las que son extractivas como las tecnológicas, pueden establecer acuerdos y alianzas comerciales estratégicas entre sí, con el objetivo de asegurarse la venta y suministro de litio y ampliar su presencia en diferentes mercados. Esto les brinda una posición privilegiada dentro de las redes globales de producción que involucran al litio, un mayor poder de mercado y poder de influencia en relación a este recurso, principalmente en países del sur global, como Argentina, Bolivia y Chile. A pesar de ello, los estados todavía mantienen el control de los recursos dentro de sus fronteras y la capacidad de implementar políticas de producción y comercialización de litio. En ese sentido, pueden decidir quién explota el litio, estableciendo medidas para fomentar o limitar la inversión extranjera, así como implementar regímenes impositivos y de regalías. Los estados también pueden promover la investigación y el desarrollo, así como regular los estándares ambientales. Esto significa que, si bien el proceso de producción global reduce el rol del estado, no lo elimina. Como veremos más adelante, el estado reduce su margen de maniobra, pero mantiene cierta autonomía y mantiene el espacio nacional como un escenario en donde se toman decisiones en relación a las políticas públicas que involucran al litio. Por supuesto que todas estas decisiones pueden ser influidas por agentes externos e internos. En ese sentido, es importante develar y comprender cuáles son estos intereses e influencias.

Hasta ahora hemos visto que el sector de la extracción y refinación de litio está dominado por empresas privadas transnacionales, nacionales o extranjeras. El panorama no es muy distinto en el sector de producción de baterías de litio, que también está dominado por empresas que provienen principalmente de países a cuyos gobiernos les interesa principalmente garantizar los suministros de litio para sus propias industrias. A pesar de ello, los tres países objeto de estudio han manifestado, al menos en el discurso, sus intenciones de industrializar su litio

antes de exportarlo. Sin duda se trata de una tarea nada sencilla, tomando en cuenta que la complejidad tecnológica y los recursos necesarios para lograrlo son todavía más altos.

1.3.3. Sector de la producción de baterías de litio y electromovilidad

Cuando revisamos los actores que se encuentran detrás de la cadena de valor de las baterías, podemos ver que existe una clara división del trabajo, con países de la región aportando con materias primas y países del Asia produciendo los componentes y las baterías de ion litio. Se estima que son siete empresas de origen asiático las que controlan tres cuartas partes de la capacidad de producción actual de celdas de baterías de iones (CEPAL 2023).

De todos estos países, China es el país que lidera la fabricación de baterías de ion litio, con el 76% de la producción mundial (Tabla 1.8.). Cuenta con una base de fabricantes de baterías que incluyen a empresas como Contemporary Amperex Technology Co. Ltd. (CATL), Build Your Dreams (BYD) y EVE Energy. De estas, CATL es una de los mayores fabricantes de baterías de litio del mundo. Suministra baterías a una amplia gama de fabricantes de automóviles y ha establecido alianzas estratégicas con empresas como BMW y Volkswagen. La empresa BYD también es una de las mayores fabricantes de vehículos eléctricos y baterías en China. Además de fabricar sus propios vehículos eléctricos, BYD también suministra baterías a otras empresas y ha establecido alianzas con otros socios globales (Obaya y Céspedes 2021). En realidad, BYD tiene negocios de autos para pasajeros y de carga, baterías y energías renovables, electrónica y transporte ferroviario, entre otros. Esta tecnológica, tiene una alianza con Toyota y es uno de sus principales proveedores (CEPAL 2023). Otras empresas que tienen acuerdos para abastecer el mercado de vehículos eléctricos, son, por ejemplo, LG Chem, que ha establecido acuerdos de provisión de celdas para productores como General Motors y Volkswagen. Tesla, por su parte, tiene una alianza estratégica con Panasonic, que es su principal proveedor, pero también con LG Chem y Samsung, así como con la china CATL, para el desarrollo de su gigafactoría de Shanghái (CEPAL 2023).

Tabla 1.8. Empresas líderes en fabricación de baterías a nivel mundial

País	Empresa	Porcentaje
China (76% a nivel mundial)	CATL	20%
	BYD	12%
	SUB-10	9%
	Farasis Energy	8%
	Guoxuan High Tech	8%
	Lishen group	7%
	Guangdong	6%
	Otros	30%
	Total	100%

Fuente: Obaya y Céspedes (2021).

Otros países en la industria de las baterías y la electromovilidad son Corea del Sur y Japón (Tabla 1.9.). Empresas como LG, SK Innovation y la misma Tesla, que también fabrica autos eléctricos, son importantes productores de baterías utilizadas en vehículos eléctricos y otros dispositivos electrónicos. La empresa LG suministra baterías a fabricantes de automóviles como Tesla, General Motors y Hyundai. El país también ha invertido mucho en investigación y desarrollo de tecnologías de baterías. Japón, por su parte, tiene una larga historia en la fabricación de baterías y alberga empresas como Panasonic y Sony. Estas empresas han desempeñado un papel importante en el desarrollo de baterías de litio. Panasonic es un socio clave de Tesla y le suministra baterías para sus vehículos. Además, Japón también cuenta con una sólida industria de fabricación de vehículos eléctricos, incluyendo a marcas como Nissan.

Tabla 1.9. Empresas líderes en fabricación de baterías (fuera de China)

Fuera de China (24%)	Empresa	Porcentaje
EE.UU., Corea, Polonia	LG Chem	17%
EE.UU.	Tesla	16%
EE.UU., Hungría, Corea	SK Innovation	11%
Japón	Panasonic	8%
Alemania, Suecia	Northvolt	7%
EE.UU., UK, Japón	Envision AESC	6%
	Otros	35%
	Total	100%

Fuente: Obaya y Céspedes (2021).

Lo que estamos viendo en este sector, es que también está dominado por grandes empresas transnacionales provenientes de países considerados potencias mundiales, principalmente China. Este país, no solamente tiene empresas líderes en la producción de baterías de litio a nivel mundial, sino que también en la producción de autos eléctricos, como BYD, que superó a la estadounidense Tesla en venta mundial de autos eléctricos en enero de 2024 (Forbes México 2024). De este modo, China, no solo se ha convertido en el tercer productor mundial de litio y en el principal consumidor de este recurso, sí que también, a través de sus múltiples empresas tecnológicas, lidera la producción de baterías y el sector de la electromovilidad.

Estados Unidos y la Unión Europea se encuentran rezagados en la carrera del litio a nivel mundial. No obstante, están tomando medidas significativas para impulsar la fabricación de baterías y desarrollar su industria de electromovilidad en sus respectivos países y a través de sus propias empresas. Ambos actores consideran que la fabricación de baterías y la industria de los autos eléctricos, son sectores estratégicos para sus economías y posición global, por lo que están implementando políticas e inversiones para promover sus industrias. Estos países, al igual que China, también favorecen el acercamiento diplomático a los países que poseen el litio, pues comprenden que el litio tiene una importancia geopolítica en un contexto global de

competencia comercial e industrial entre las principales potencias y bloques del mundo. En este escenario, los países que poseen litio tienen algo que decir y oportunidades para tomar.

1.4. Importancia geopolítica del litio en el orden mundial

Hasta ahora hemos situado el problema de investigación de la presente tesis en un periodo histórico caracterizado por el modo de producción capitalista global transnacional, que incluye la participación de actores estatales, pero también de actores no estatales, como las empresas transnacionales, que tienen mucho poder de agencia a nivel internacional y que, como vimos en la anterior sección, dominan la cadena de valor que involucra al litio. Ahora bien, no podemos perder de vista que estas empresas responden a sus países de origen, para cuyos gobiernos las empresas son actores clave destinados a ampliar los intereses nacionales y proyectarlos al extranjero con perspectivas geopolíticas, por lo que son promovidas por sus gobiernos a nivel mundial a través de la diplomacia o incluso la coacción. Es por esta razón que es necesario situar el objeto de estudio dentro del orden mundial cambiante, caracterizado principalmente por el ascenso de China y por un mundo cada vez más dividido en bloques.

Desde la teoría crítica de las relaciones internacionales, el orden mundial está compuesto por las estructuras de poder existentes en las relaciones internacionales entre los estados, en donde también participan otros actores, como las instituciones internacionales y las empresas transnacionales. El orden mundial predominante, creado al final de la segunda guerra mundial y caracterizado por el dominio de los Estados Unidos y las instituciones financieras como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), está cambiando. El factor principal de este cambio, ha sido el ascenso económico de China que, junto a sus aliados, disputa la influencia económica y política del mundo, amenazando con cambiar el orden establecido.

Existe un criterio compartido entre varios autores que afirman que nos encontramos en el inicio de un mundo poshegemónico, o al menos en el inicio de un mundo en donde el poder se comienza a compartir (Gabriele y Jabbour 2022). Sin embargo, no podemos perder de vista que EEUU todavía es la mayor potencia económica del mundo, con sus aliados occidentales principalmente del G7 y con el control sobre el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). A esto se añade que el dólar todavía es la principal moneda de reserva y la divisa dominante en el comercio y las finanzas globales. Por su parte, China, tiene su principal base de aliados en los BRICS, un bloque de países emergentes, que, aunque tienen intereses heterogéneos, compite con el bloque occidental en términos tecnológicos, de

producto, comercio y finanzas, con la creación, por ejemplo, de instituciones como el Nuevo Banco de Desarrollo BRICS y con metas claras como la desdolarización del comercio.

Este enfoque hace énfasis en que, si bien el ascenso de China ha reconfigurado las relaciones económicas, políticas, sociales e incluso culturales en todo el mundo, no está en condiciones de crear una hegemonía alternativa a la dominante. Lo que sucede en el sistema internacional, es una relación interactiva entre las potencias emergentes a la cabeza de China, y las potencias establecidas dentro del modo de producción y acumulación capitalista. Esto no es poca cosa, tomando en cuenta que China ha pasado de ser solamente un seguidor de reglas en el sistema internacional, a ser un creador de nuevas reglas. De hecho, en los últimos años, China se ha presentado al mundo como un defensor del libre mercado y de la globalización económica, mientras que sus socios occidentales, a la cabeza de Estados Unidos, pero también la Unión Europea, están aplicando o considerando aplicar políticas proteccionistas que incluyen el “nearshoring” o desacoplamiento de China, para proteger sus industrias, en lo que algunos analistas llaman un proceso de desglobalización y regionalización de la economía mundial.

En este contexto, autores como Xing y Shengjun 2020, consideran que la hegemonía ejercida por los EE.UU. durante la segunda mitad del siglo XX, ya no es suficiente para explicar la dinámica del sistema internacional contemporáneo. Para ello, proporcionan un marco general alternativo al cual denominan “hegemonía interdependiente”, que explica el impacto mundial del surgimiento de poderes emergentes provocados por la globalización económica. Ahora bien, un aspecto interesante es que, para perspectiva, el ascenso de China podría entenderse no como una consecuencia del declive de la hegemonía de EE.UU., sino como el resultado del éxito del sistema capitalista impulsado por occidente desde sus inicios. En ese sentido, la irrupción de China en el orden mundial imperante es parte de la evolución histórica y de los ciclos del sistema capitalista y del proceso de acumulación, para el que China no es una amenaza, sino más bien un vigoroso garante. En ese sentido, el rol de China apunta más bien a consolidarse como una fuerza contra-hegemónica que promueve el multilateralismo, es decir, una hegemonía interdependiente, en donde la arquitectura fundamental y las relaciones de desigualdad del sistema capitalista mundial, quedan, al menos por ahora, salvaguardadas.

Desde una perspectiva crítica, la hegemonía en el contexto del orden mundial, puede ser entendida, según Cox, Robert 1983, en el predominio de normas universales, instituciones y mecanismos que establecen reglas generales de comportamiento para los estados y para aquellas fuerzas de la sociedad civil que actúan más allá de las fronteras nacionales. En ese sentido, podemos decir que, en efecto, nos encontramos en un momento pos hegemónico.

En esta transición, los bloques en disputa buscan expandir y consolidar su influencia en el mundo, disputándose espacios importantes en la Organización de Naciones Unidas (ONU), el G20 y otros en donde participan países con proyección regional y global. Algunos autores afirman que el mundo se encuentra en medio de una Guerra Mundial Híbrida Fragmentada (GMHyF) por la reconfiguración del orden mundial (Merino, Bilmes y Barrenengoa 2022). Se trata de una especie de segunda Guerra Fría, en donde el acceso a los mercados y a los recursos naturales es fundamental, principalmente para China y EE.UU., que lideran sus bloques y que buscan consolidar sus relaciones con otros países y regiones del sur global, como África y América Latina, con el objetivo de acceder a sus recursos estratégicos y críticos, como el litio.

Este contexto global de transición hacia un mundo dividido en bloques, brinda a los países objeto de estudio, es decir, Argentina, Bolivia, y Chile, distintas oportunidades de negocios, principalmente en relación a la explotación y comercio de minerales estratégicos, como el litio. Algunos autores afirman que incluso, de llegar a asociarse, estos países mejorarían su peso relativo para negociar mejores condiciones en el negocio del litio a nivel internacional. No obstante, esto que parece obvio, no se ha materializado hasta el momento, por distintas razones, principalmente por los intereses divergentes de los actores a nivel interno y externo.

1.4.1. La geopolítica del litio en el orden mundial cambiante

En las últimas décadas, el litio ha ganado importancia en la geopolítica mundial debido a su condición de mineral estratégico imprescindible para la transición energética global hacia una economía descarbonizada. Esta condición estratégica, le ha otorgado un rol importante en la configuración del orden mundial, en la medida en que dicho orden es influido por nuevos actores que emergen del proceso de producción global que resulta de la transición energética.

Los minerales estratégicos y críticos son aquellos que desempeñan un papel crucial en la economía e incluso en la seguridad de un estado, debido a su importancia en diversos sectores industriales, tecnológicos y de defensa. Según distintas fuentes, algunos de los minerales estratégicos más relevantes incluyen el cobalto, platino, Grafito, Vanadio, Antimonio, tierras raras, y por supuesto, el litio. Estos minerales son críticos porque su suministro puede ser vulnerable debido a factores geopolíticos, perturbaciones en el mercado y limitaciones en la producción. Las potencias globales, principalmente China y EE.UU. buscan asegurarse un suministro estable de estos recursos para mantener su ventaja tecnológica, industrial y de seguridad frente a sus adversarios. Sus estrategias incluyen la promoción de la producción de

estos minerales, la diversificación de fuentes de suministro, pero también la investigación y el desarrollo de tecnologías alternativas. Al mismo tiempo, despliegan estrategias diplomáticas y de coacción para garantizar el suministro de estos recursos para sus propias industrias.

Desde el punto de vista de la geopolítica y de la geoeconomía, que se enfocan en el estudio de las relaciones entre la geografía, economía, política y asuntos internacionales, podemos afirmar, en primer lugar, que los países con grandes reservas de litio tienen una posición estratégica en el suministro de este metal y poder para influir en los mercados globales. No obstante, los países y empresas que controlan los diferentes eslabones de la cadena de valor del litio, desde la extracción hasta la fabricación de dispositivos tecnológicos, tienen una mejor posición estratégica en la industria global y mayor competitividad frente a sus rivales.

Argentina, Bolivia y Chile se encuentran en el grupo primario que posee recursos de litio, mientras que China y Estados Unidos, y en menor medida la Unión Europea y otros países asiáticos, se encuentran en el segundo grupo que controla las cadenas de valor y la tecnología. Estos países tienen empresas especializadas tanto en el sector de extracción y refinación del litio, así como en el sector de fabricación de baterías, de autos eléctricos y de dispositivos con alto valor tecnológico. Estos países, además, tienen reservas de litio en sus territorios. De hecho, China, es el tercer mayor productor de litio, mientras que EE.UU. es un productor importante. En el caso de China, el país no solamente consume más de la mitad del litio producido mundialmente, sino que es el primer productor de baterías de ion litio. En el sector de autos eléctricos, ambos países, China y EE.UU. compiten ferozmente a través de sus empresas, BYD y Tesla, por la supremacía en el mercado mundial de la electromovilidad.

Ahora bien, como parte de su estrategia para garantizar el suministro de litio para sus propias industrias, tanto China como EE.UU., y últimamente la Unión Europea, se han acercado a los países objeto de estudio para acceder a sus recursos de litio. China es el país que más éxito ha tenido, pues sus empresas tienen operaciones y proyectos en los tres países, principalmente en Bolivia, mientras que las empresas de EE.UU. tienen inversiones solo en Argentina y Chile.

En términos generales, la estrategia de China se basa en el impulso de una integración vertical de la cadena de valor de las baterías de iones de litio, que le ha dado buenos resultados. Estas acciones forman parte de la visión general de China, que promueve el plan Hecho en China 2025, a través del cual promueve y profundiza su expansión en el mundo. Al mismo tiempo, la Iniciativa de la Franja y la Ruta, lanzada en 2013, ha impulsado la inversión extranjera directa china, con el propósito de ampliar mercados y asegurar el abastecimiento de insumos

para la economía y la industria del país. En el caso de EE.UU., el litio forma parte de su lista de minerales críticos actualizada en 2022, que tiene el objetivo de garantizar un suministro constante de este recurso, pues es esencial para su economía y su seguridad nacional. La estrategia del litio también responde a una visión general del país, que trabaja en favor de la relocalización de la producción (nearshoring). El país también aprobó una Ley de Energía en 2022, para asegurar las cadenas de valor e incentivar el abastecimiento de materias primas para baterías de iones de litio en su propio territorio. Además, su nueva Ley de Reducción de la Inflación de 2022, busca el desarrollo de un mercado de vehículos eléctricos a través de beneficios tributarios para compradores de autos con insumos nacionales (CEPAL 2023).

En el caso de Europa, el litio también forma parte de una lista de materias primas de carácter fundamental, a partir de la cual busca lograr la autosuficiencia. Europa también lanzó en 2017 la Alianza Europea de Baterías, que busca dar apoyo a la creación de una cadena de valor de baterías en Europa. En 2020, se creó la Alianza Europea de Materias Primas, que busca promover mayores inversiones en el abastecimiento de minerales críticos en el continente, reduciendo la dependencia de China y diversificando sus socios en regiones como América Latina. Otros países como Japón también trabajan para lograr autonomía en el abastecimiento de materias primas. Otras iniciativas de carácter global, como la impulsada en 2022 por EE.UU., de nombre “Minerals Security Partnership”, integrada por países de la órbita occidental, buscan reforzar las cadenas de suministro de minerales críticos (CEPAL 2023).

Por supuesto, esto no significa que las empresas que provienen de un país, venden el litio solamente a su país. Las cadenas de suministros globales que involucran al litio son muy complejas y los negocios son negocios. No obstante, las grandes potencias industriales buscan posesionar a sus empresas para que accedan a través de ellas a los recursos de litio de forma preferencial. En los últimos años, tanto EE.UU. como Europa, han desplegado una estrategia diplomática dirigida principalmente a Argentina y Chile, para firmar acuerdos de inversiones y comerciales en relación al litio. Bolivia, por su parte, ha decidido asociarse con empresas chinas y rusas tanto para extraer litio como para una eventual industrialización nacional.

Ciertamente las energías renovables están muy lejos de sustituir a las energías basadas en combustibles fósiles. El litio no tiene el mismo peso que el petróleo y el gas en la economía y la geopolítica global. Esto ha quedado demostrado por el contexto de la guerra en Europa, que ha resucitado la necesidad de los combustibles fósiles y repuntado los precios internacionales. Aunque instancias como la Agencia Internacional de Energía (AIE) ha señalado que no se puede elegir entre la crisis energética y la climática (CEPAL 2023), lo cierto que ha quedado

demostrado que la transición energética y el clima pueden quedar supeditados al contexto geopolítico global. No obstante, el litio sigue siendo un recurso estratégico y la transición energética continúa en marcha. Es decir, el litio como recurso estratégico continúa en medio de la rivalidad entre EE.UU. y China y los bloques a los que representan, es decir, el G7 y los BRICS. Ambos países y bloques consideran a los minerales estratégicos, como el litio, fundamentales para su competitividad y seguridad. Esto significa, que pueden tomar cualquier medida para garantizar su suministro, desde la diplomacia hasta la coerción, desde los incentivos hasta el castigo, o desde zanahoria hasta el garrote, como sugiere la metáfora. En este contexto, Argentina, Bolivia y Chile, tienen lo que han denominado una ventana de oportunidad que buscan aprovechar, ya sea para vender su litio a precios altos, o para comenzar a cambiar sus estructuras productivas, diferentes, pero generalmente primarias.

1.4.2. El escenario para Argentina, Bolivia y Chile

El objetivo histórico de los países del sur global y de la periferia, desde un punto de vista de la división internacional del trabajo, ha sido superar su rol como proveedores de materias primas hacia el centro industrializado, e industrializar sus recursos naturales en sus territorios. En el caso del litio, Argentina, Bolivia y Chile, han manifestado en sus propios contextos, su deseo de industrializar este recurso e incorporarlo en las cadenas de valor, principalmente para la producción de baterías de ion litio o al menos de sus componentes. Para ello han tomado algunas acciones diferenciadas, pero insuficientes. Lo que mejor han hecho hasta ahora, es producir y exportar carbonato de litio como materia prima. Estos países, con sus diferencias, consideran que se encuentran frente a una ventana de oportunidad y ante un auge mundial que debe ser aprovechado, pues también saben que este boom, tiene fecha de caducidad.

Las políticas de explotación y comercialización del litio en los tres países se basan en lo que Scholvin 2020 denominan como una estrategia de acoplamiento de adentro hacia afuera, que se produce cuando una empresa sale de una región para engancharse en las redes globales de producción que involucran la demanda de un recurso. El objetivo, es salir al mercado internacional y captar la mayor cantidad de valor generado en estas redes de producción y en las cadenas de valor global. Es un acoplamiento funcional, que, en este caso, se aplica a los países objeto de estudio, en la medida en que estos países buscan satisfacer las necesidades específicas de las redes industriales globales relacionadas al litio. Para lograr su cometido, deben lidiar con las condiciones y oportunidades que les brinda la configuración del orden mundial actual, con China siendo protagonista clave en el tema del litio.

En primer lugar, el litio, al ser asumido como un recurso estratégico e incluso crítico por las grandes potencias mundiales, abre oportunidades para los países que poseen el recurso, así como desafíos. Las oportunidades más inmediatas son el aumento de las exportaciones e ingresos, generación de empleo, mayor recaudación fiscal, creación de eslabonamientos productivos y el mejoramiento de la capacidad tecnológicas y adquisición de conocimiento, que es fundamental para cualquier cambio estructural de la economía. Organizaciones como la CEPAL. 2023, hace énfasis en que esto requiere de la participación del estado, que debe implementar una “agenda o política de desarrollo productivo” alrededor del litio y otros recursos estratégicos, que permita crear infraestructura industrial y formar recursos humanos. La puesta en marcha de una estrategia de esta naturaleza, trae algunos desafíos, relacionadas a la tecnología, la disponibilidad de capital necesario y la lejanía de los mercados principales. Por supuesto otros desafíos tienen que ver con aspectos ambientales y sociales. Entre las amenazas a este boom del litio, se encuentra principalmente el desarrollo de tecnologías alternativas que permitan, por ejemplo, fabricar baterías con menos o ninguna cantidad de litio, como las baterías de sodio y azufre o las celdas de combustible de hidrógeno, entre otros. Otra amenaza es el constante descubrimiento de nuevos yacimientos de litio, que como ya hemos visto, influye negativamente en el precio del litio a nivel mundial (CEPAL 2023)

Como veremos en el Capítulo 3, los tres países objeto de estudio han desarrollado sus propias estrategias diferenciadas para explotar y aprovechar de su litio. En el caso de Argentina, por ejemplo, la provincia Jujuy declara al litio recurso natural estratégico, por ser considerado “generador del desarrollo socioeconómico de la provincia”. En Bolivia, la normativa nacional, incluyendo la Constitución, declara “de prioridad nacional la industrialización del Salar de Uyuni”. En Chile, por su parte, también se establece un carácter estratégico del litio, por lo que el Estado juega un rol fundamental en la estrategia de explotación (CEPAL 2023).

Finalmente, mucho se ha escrito sobre las ventajas que tendría una asociación estratégica entre Argentina, Bolivia y Chile para explotar y comercializar su litio a nivel mundial. Es decir, asociarse en el marco de una estrategia de acoplamiento de adentro hacia afuera, con el objetivo de mejorar el peso relativo de los tres países en el mercado mundial del litio para obtener mayores beneficios, a través del control sobre la producción, los precios y la comercialización del litio. Algunos autores le han llamado a esta hipotética asociación como la OPEP del litio, en alusión a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Eso sin duda podría contrarrestar el poder de mercado que poseen las empresas y los países industrializados que demandan litio, obligándoles, por ejemplo, a pagar más por el litio que

compran o incluso a industrializar parte de este recurso en territorio en territorio nacional. No obstante, existen muchos desafíos de carácter técnico, pero principalmente a nivel político.

En primer lugar, una asociación del litio estilo OPEP supondría el desafío de crear un proceso de coordinación compleja para tomar decisiones acerca de los niveles de producción y del precio de mercado del litio. Dadas las diferencias en sus políticas vigentes en la actualidad, lograr esta coordinación sería muy complejo. Un segundo desafío está relacionado con la demanda mundial de litio, que está influenciada por factores globales, como la evolución de la industria de vehículos eléctricos y las baterías de ion litio. Los cambios a la baja en la demanda de litio podrían reducir drásticamente la efectividad y relevancia de una OPEP del litio. El mejor escenario para esta asociación sería aquel en el que existe una demanda alta permanente y una oferta limitada. De este modo, al controlar la oferta, los países productores podrían controlar el precio. No obstante, cada vez se encuentran más depósitos de litio en el mundo y además existen alternativas que actualmente se vienen desarrollando.

Esto son solamente algunos desafíos de lo que supondría una asociación del litio al estilo de la OPEP. Como dijimos anteriormente, el litio está lejos de sustituir al petróleo y al gas, recursos que todavía son estratégicos a nivel mundial y que no serán sustituidos en el corto y mediano plazo. No obstante, esto no significa que los países del triángulo del litio puedan crear algún tipo de sociedad para mejorar sus condiciones de intercambio y buscar, además, modificar sus estructuras productivas industrializando al menos una parte de su litio. Por otro lado, una sociedad de esta naturaleza también mejoraría los procesos de integración y de cooperación entre los tres países y a nivel regional. Si tomamos en cuenta el escenario global fragmentado en bloques, la integración y cooperación regional es la mejor opción para que nuestros países y para que la región no sea absorbida por las confrontaciones geopolíticas globales. Es más, buscar si cooperan los países de la región podrían sacar beneficio de esa confrontación. No obstante, una OPEP del litio está muy lejos de suceder, no solo por los desafíos técnicos que esto implicaría, sino, como profundizaremos más adelante, por los intereses contrapuestos y las distintas fuerzas sociales, a nivel nacional e internacional, de carácter estatal y no estatal, que delinear las políticas públicas del litio en los tres países objeto de estudio.

Capítulo 2. Marco teórico

El objetivo de la presente tesis es develar y analizar las fuerzas sociales que subyacen las estrategias de explotación e industrialización del litio en Argentina, Bolivia y Chile. Para cumplir con este objetivo, la tesis recurre a algunas teorías en el campo de las Relaciones Internacionales y al sub campo de la Economía Política Internacional, un paraguas analítico que nos permitirá identificar en términos generales a las fuerzas sociales y a los diferentes actores estatales y no estatales que promueven o resisten las diferentes estrategias y políticas respecto a la explotación e industrialización del litio en los países objeto de estudio.

De manera más específica, para el análisis de las fuerzas sociales en un plano de carácter internacional, la tesis se apoya en el marco teórico conceptual que nos brinda la Economía Política Internacional Crítica (EPIC) y la Teoría Crítica de las Relaciones Internacionales, específicamente bajo el enfoque Neogramsciano. A partir de este marco general, veremos la forma en que el proceso de producción global situado históricamente, permite la emergencia de nuevas fuerzas sociales que nos interesa en la tesis. Ahora bien, para un análisis en un nivel nacional, la tesis recurre a la teoría propuesta por el Enfoque Estratégico Relacional (EER), que concibe al estado como un escenario conflictivo en donde los distintos actores, nacionales e internacionales, estatales y no estatales, disputan sus diversos intereses.

Ambos marcos generales reconocen la interacción entre la agencia y las estructuras en la formación de políticas y en la dinámica de las relaciones internacionales. Veremos que las fuerzas sociales, desde una perspectiva crítica, incluyen factores y dinámicas sociales que influyen en la formación y el cambio de las estructuras políticas y económicas a nivel internacional. Por otro lado, las fuerzas sociales tienen un impacto significativo en la toma de decisiones en cuanto a políticas públicas a nivel nacional. Es decir, pueden influir en la agenda política nacional, la formulación de políticas y la implementación de decisiones gubernamentales. En ambos escenarios, las fuerzas sociales no son agentes pasivos, sino que desempeñan un papel activo en la construcción de las estructuras y en la determinación de las direcciones que toma la política internacional y nacional. Son, en ese sentido, muy dinámicas y cambiantes, y pueden incluir una amplia gama de actores y procesos sociales.

En términos metodológicos, la división entre los escenarios internacional y nacional resulta en cierta medida artificiosa, debido a que las fuerzas sociales, compuesta por procesos y actores estatales y no estatales, nacionales e internacionales, discurren en todos los escenarios, condicionados por el proceso de producción global, que es el que al final les da forma.

2.1. Algunas consideraciones teórico metodológicas

La primera consideración de carácter teórico metodológico, tiene que ver con el orden en el que los conceptos del marco teórico son presentados. El marco general de la Economía Política Internacional Crítica (EPIC), es flexible con la combinación de conceptos de una misma perspectiva teórica con diferentes niveles de abstracción, e incluso con la utilización de conceptos provenientes de otras perspectivas, por ejemplo, las perspectivas dominantes en Relaciones Internacionales (RI) (Jäger 2020). En ese sentido, el marco teórico parte de la EPIC, pero también recurre a conceptos de otros enfoques teóricos, con distintos niveles de abstracción. Estos conceptos no compiten ni se conflictúan, sino que se relacionan y complementan para la comprensión adecuada de la realidad y de nuestro objeto de estudio.

En segundo lugar, existen al menos dos aspectos fundamentales que le dan el carácter crítico a la EPIC. El primero, es que busca develar y comprender las estructuras y relaciones de poder que subyacen la dinámica internacional. El segundo, es que busca transformar esas estructuras y relaciones. La EPIC se enmarca, en ese sentido, en lo que el teórico canadiense Robert Cox (1946-2018) bautizó como teorías que cuestionan el orden social establecido, con el objetivo de transformarlo, en contraposición a las llamadas teorías de resolución de problemas, que buscan el status quo y la reproducción de un determinado orden social (Cox Robert 1981). Este enfoque crítico, se basa en las ideas del teórico italiano Antonio Gramsci (1891-1937) y el enfoque Neogramsciano, que irrumpió en el campo de las Relaciones Internacionales y de la Economía Política Internacional (EPI) desde los años 80, aportando reflexiones de carácter ontológico, epistemológico y teórico. Estos aportes rompieron con la tradición positivista que dominaba el estudio de problemáticas relacionadas a las RI y a la EPI. En ese sentido, la presente tesis adopta el enfoque teórico crítico Neogramsciano, como un enfoque particular de la EPIC. Nuestra posición onto-epistémica es no positivista, pues buscamos comprender las estructuras globales y las relaciones de poder en donde se sitúa nuestro objeto de estudio.

Una última consideración, es que el Enfoque Estratégico (EER) y el concepto de Selectividad Estratégica (SE) desarrollados por el autor británico Bob Jessop (1946), también plantean una metodología para analizar las decisiones que toma estado el estado. Esta metodología parte de dos planteamientos fundamentales. El primero afirma que el estado no es una cosa, sino un espacio relacional en donde distintos actores disputan sus intereses. El segundo planteamiento dice que las decisiones que toma el estado en términos de política pública, son el resultado de esa disputa y de la selectividad y preferencia que tiene el estado con algunos actores. A partir de estos planteamientos, el EER propone una metodología que analiza seis dimensiones o

espacios en donde se produce esta disputa de intereses y en las que se refleja la selectividad estratégica del estado, en beneficio de algunos actores y decisiones, y no de otras. En las siguientes páginas, desarrollaremos estas dimensiones adaptadas a nuestro objeto de estudio.

Como último apunte de carácter teórico metodológico, es importante resaltar que a partir de la EPIC y del EER, analizamos los marcos generales, estructuras y relaciones de poder en los que se sitúa nuestro objeto estudio, tanto a nivel global, pero también a nivel nacional. Dicho de otro modo, mientras la EPIC nos ayuda a comprender las fuerzas sociales que subyacen las estrategias de explotación e industrialización del litio en Argentina, Bolivia y Chile en el plano global, el EER, nos ayuda a comprender las fuerzas sociales en el plano nacional. Por supuesto la separación de estos escenarios es solamente con fines analíticos, pues los distintos procesos, estructuras, relaciones y actores que constituyen las fuerzas sociales que influyen en las estrategias del litio en Argentina, Bolivia y Chile, están entrelazados y superpuestos.

2.2.Economía Política Internacional (EPI)

El proceso de globalización ha atravesado las fronteras nacionales de todos los países y ha creado nuevas interacciones a nivel global. La Economía Política Internacional (EPI) busca comprender la dinámica económica y política del sistema internacional, y su interacción con la dinámica económica y política a nivel nacional. La EPI busca develar, en ese contexto, las palancas de poder subyacentes a las decisiones que se toman en la esfera política y económica en un país, y en las que influyen intereses públicos y privados, nacionales e internacionales. En ese sentido, una de las preguntas que se hace la EPI, es quién gana y quién pierde con la adopción de ciertas políticas públicas que se deciden a nivel nacional (Tussie 2015).

La EPI como campo analítico, señala Tussie 2015, hace una lectura de la economía a nivel internacional, desenterrando sus raíces a nivel nacional. Esta autora señala que las relaciones económicas siempre ocurren en y desde un espacio específico, que es penetrado por las fuerzas dominantes del comercio internacional, las finanzas globales y las cadenas de producción. En ese sentido, se convierten en un escenario de disputa de intereses, en donde lo económico y político, nacional e internacional, van de la mano. En el caso de la presente tesis, este escenario de disputa, está constituido por los recursos de litio existentes en los tres países objeto de estudio, a partir de los cuales se genera toda una dinámica económica y política, a nivel nacional e internacional, y con la participación de actores estatales y no estatales.

Existen distintas perspectivas en EPI. En la tesis, como señalamos anteriormente, recurrimos al enfoque teórico-metodológico que proporciona la Economía Política Internacional Crítica

(EPIC). La EPI con enfoque crítico, no solamente busca abordar a los distintos actores y sus intereses de manera descriptiva, sino que busca comprender cómo y por qué estos agentes crean estos intereses, así como la forma en que se ven atravesados por factores históricos y sociológicos (Saguier 2008 y Vivares 2013, citado por Tussie 2015). Ahora bien, un aspecto que debemos tomar en cuenta en el análisis de la EPIC, es que, en la arena internacional, las grandes potencias tienen libertad para determinar sus políticas directamente en función de sus intereses, mientras que los pequeños estados tienen menos autonomía, por lo que sus políticas están subordinadas a los grandes poderes. Esto significa que la capacidad de agencia de los actores internacionales, es diferenciada. Esta perspectiva, que otorga a los agentes mayor importancia al interactuar con la estructura en el campo internacional, nos brinda un marco general para el abordaje del objeto de investigación en la presente tesis.

En la siguiente sección, veremos que la EPIC como tal, se basa en las premisas básicas que brinda la Economía Política Crítica (EPC) de tradición marxista, así como de la teoría crítica de las Relaciones Internacionales (RI), principalmente de base Neogramsciana.

2.2.1. Economía Política Crítica (EPC) de tradición Marxista

Para hablar de las bases y alcances de la Economía Política Crítica (EPC), debemos referirnos necesariamente a algunos conceptos clave de la obra de Karl Marx (1818-1883) y al método del materialismo histórico, desarrollado por el mismo Marx y por Friedrich Engels (1820-1895), para comprender cómo las condiciones materiales y económicas de una determinada sociedad, moldean su desarrollo histórico de acuerdo a la época, en un nivel político, social y cultural. A continuación, revisaremos algunos de los conceptos más importantes de este método, de modo que nos ayuden a responder a comprender nuestro objeto de investigación.

Existe una necesidad de reproducción material histórica de la humanidad, a partir de la cual se transforma la naturaleza para producir bienes de subsistencia y riqueza. Partiendo de esta premisa, desarrollamos tres conceptos clave de la teoría marxista: 1) el Modo de Producción, que se refiere a la organización social para producir y distribuir los medios de subsistencia y la riqueza en un periodo histórico específico; 2) las Relaciones Sociales de Producción, que se refiere a las posiciones asumidas y roles que ejercen los diferentes actores y clases sociales dentro de un modo de producción específico; y 3) las Fuerzas Productivas, que se refiere a los medios de producción y tecnologías disponibles en un momento histórico para transformar la naturaleza, dentro de un modo de producción histórico específico (Jäger 2020).

Un mayor desarrollo de las fuerzas productivas conduce a cambios en las relaciones sociales de producción y eventualmente deriva en el surgimiento de nuevos modos de producción. Los diferentes modos de producción que han surgido en la historia de la humanidad, desde la sociedad de cazadores y recolectores, el feudalismo, la esclavitud, hasta el capitalismo y la economía planificada, han implicado diferentes relaciones de clase. Estas clases son por lo general antagónicas. Dentro del modo de producción capitalista, están formadas por la clase capitalista, que posee los medios de producción, y la clase obrera, que vende su fuerza de trabajo a los capitalistas. En el capitalismo, la clase capitalista se beneficia más, en desmedro de los trabajadores, que venden su fuerza de trabajo para poder subsistir. Esta relación de explotación injusta, al ser producto de la historia, es posible de cambiar. En ese sentido, ambas clases luchan entre sí por conservar o cambiar las relaciones sociales de producción, y eventualmente el modo de producción. Lo que la EPC hace es develar las estructuras que subyacen al sistema económico y social capitalista, para subvertirlo (Jäger 2020).

Ahora bien, así como la lucha de clases tiene lugar en un nivel nacional, también se produce a nivel internacional, pues, como concibió el mismo Marx, el modo de producción capitalista, como sistema global asimétrico, crea relaciones de poder de dominación y dependencia entre países soberanos en la esfera mundial. Desde la segunda mitad del siglo XX, el modo de producción capitalista se ha caracterizado por profundizar la globalización transnacional. Este contexto histórico, ha producido nuevas fuerzas productivas, así como nuevas relaciones de producción, es decir, nuevas tecnologías, actores, intereses, pero también crisis. Un ejemplo claro, es la crisis climática, producto de la quema de combustibles fósiles que alimentaron el capitalismo desde sus inicios y que, en esencia, es la causa estructural del calentamiento global. En ese sentido, la crisis climática no es solamente una cuestión ambiental, sino que cuestiona las bases mismas del modo de producción y acumulación capitalista, que se sustenta en la extracción desmedida de recursos naturales, producto de la ilusión de crecimiento infinito. Ante una inminente crisis civilizatoria, como afirma el movimiento climático global, se hace necesario cambiar el modo de producción capitalista a largo plazo, lo que implica un cambio en las fuerzas productivas y eventualmente en las relaciones de producción.

Si bien la mayoría de los países del mundo reconocen la existencia de una crisis climática, hay mucha reticencia a la hora de tomar acciones efectivas, principalmente por los intereses de las grandes potencias y de los países que poseen recursos petroleros y gasíferos. En su lugar, se han planteado acciones graduales y soluciones de carácter tecnológico, como la transición energética hacia energías renovables. Por supuesto, esta solución no cuestiona las

bases de acumulación del capitalismo. Por el contrario, se ha convertido en una oportunidad de negocios para las empresas que invierten en tecnologías verdes y para algunos países que poseen los recursos clave para la transición, como el litio, y otros minerales. No obstante, la transición energética propone modificar la forma en que se produce y gestiona la energía. Esto conlleva el desarrollo de nuevas tecnologías y medios de producción, lo que podría modificar las relaciones de producción. Es decir, las posiciones y roles que desempeñan los diferentes actores dentro del modo de producción, podrían cambiar, algo que, por consiguiente, modifica en cierta forma el modo de producción capitalista. En ese sentido, si bien la crisis climática y la transición energética no modifican el modo de producción capitalista, si están produciendo cambios dentro del proceso de producción global capitalista, en la medida en que el desarrollo de nuevas tecnologías, la necesidad de nuevos recursos, así como la emergencia de nuevos intereses y actores, estatales y no estatales, que poseen y controlan los recursos necesarios, modifican las fuerzas productivas y las relaciones sociales de producción a nivel global.

Lo que estamos viendo hasta ahora, es que la economía globalizada de carácter transnacional, combinado con la crisis climática y la necesidad de una transición energética, al modificar el proceso de producción global, está posibilitado la emergencia de nuevas fuerzas sociales en el panorama global, que eventualmente podrían modificar el orden mundial, que se configura a partir de las fuerzas sociales y formas de estado en un periodo concreto (Cox Robert 1981). Esto se justifica a partir de la concepción de Marx, que decía que, en un modo de producción, las relaciones sociales de producción y las fuerzas productivas forman parte de lo que se conoce como Estructura, que es la base económica de una sociedad. Adicionalmente, un modo de producción incluye la Superestructura, referida a la existencia del Estado y todo el aparato institucional, normas, ideologías, creencias y discursos que sostienen y estabilizan las relaciones sociales de producción y las fuerzas productivas (Jäger 2020). Para Marx, la estructura económica es la base sobre la cual se edifica la superestructura. Y si bien existe entre ambas una relación dialéctica y de influencia recíproca, la base económica es la fuerza motriz fundamental que da forma al desarrollo histórico de las sociedades.

2.2.2. Economía Política Internacional Crítica (EPIC)

La economía global está marcada por enormes diferencias, asimetrías y dependencias entre los países del sistema internacional. La organización de la producción se desarrolla de manera desigual. Las fuerzas productivas más avanzadas se ubican en los países industrializados del norte global, una región que ha establecido históricamente relaciones asimétricas con los países que poseen fuerzas productivas menos avanzadas. El enfoque teórico centro-periferia

analiza las relaciones asimétricas entre regiones, cimentadas en estructuras económicas globales, sostenidas por una serie de reglas internacionales y un cuerpo institucional mundial que perpetúan estas relaciones asimétricas (Jäger 2020). Desde una perspectiva marxista, la cara opuesta del país capitalista desarrollado, es la cara del país subdesarrollado.

La Economía Política Internacional Crítica (EPIC) es una perspectiva teórica que se enfoca en el estudio de las interacciones entre la economía y la política en el ámbito internacional, desde una postura crítica. Es decir, la EPIC busca comprender las estructuras y relaciones de poder que subyacen las desigualdades y las injusticias dentro del sistema económico internacional.

La EPIC se diferencia de otros enfoques de EPI, como la EPI de inspiración idealista, realista e incluso constructivista, por varias razones. Por ejemplo, la EPIC se diferencia del enfoque de EPI liberal, en la medida en que la EPIC devela que la organización liberal de la economía beneficia más a las élites ricas en los países ricos, a expensas de la clase trabajadora y de los países pobres. Se diferencia del enfoque realista, porque no asume un interés nacional de estado como dado, sino que ese interés es producto de las relaciones de poder dentro de un país, que se encuentra atravesado por la estructura y relaciones del sistema capitalista. Del mismo modo, se diferencia del enfoque constructivista, porque la EPIC considera que la dimensión material de la producción y distribución son decisivas para el desarrollo de la EPI, y que el poder de los discursos y las ideas es limitado (Jäger 2020).

La EPIC toma elementos importantes del marxismo y de la Economía Política Crítica (EPC), y la aplica en un ámbito global. Analiza, en ese sentido, las problemáticas en el contexto de las relaciones y procesos económicos y políticos nacionales y regionales, a partir de un contexto histórico global específico, atravesado por el modo de producción capitalista.

El marxismo nos ayuda a entender cómo está organizado el mundo y el sistema capitalista, por qué razón hay países ricos y pobres, y cómo se relacionan entre sí. La historia global contiene constantes disputas entre los diferentes actores del sistema, en los niveles local, nacional e internacional. El marxismo y la EPIC no solo buscan sacar una radiografía sobre cómo funciona el mundo, sino que intentan mostrar el camino para cambiar la situación de las clases y países oprimidos y explotados a nivel mundial. En ese sentido, develan cómo los países y clases económicas se poseionan en la economía global, qué roles desempeñan y cómo se relacionan en la estructura jerárquica global. El sistema capitalista no es algo dado, tampoco lo es la división internacional del trabajo ni las relaciones de explotación inherentes. Todas son consecuencias históricas de la organización de la economía y de la sociedad actual,

es decir, productos de la historia, por tanto, posibles de subvertir y cambiar (Jäger 2020). Ese es el rasgo crítico que diferencia a la EPIC de las otras perspectivas de EPI.

La EPIC en general, ha desarrollado distintas perspectivas teóricas específicas en la tradición marxista para analizar distintos aspectos de EPI. Estas perspectivas diferenciadas, brindan distintos niveles de abstracción para comprender aspectos específicos de las problemáticas contemporáneas en el mundo. Como señalamos en las consideraciones teórico-metodológicas, estas perspectivas no son opuestas, sino más bien complementarias, lo que, en el caso de la tesis, posibilitará la obtención de una imagen más completa de nuestro objeto de estudio.

Una perspectiva muy útil en el la EPIC, es el enfoque de la dependencia, que aborda las contradicciones del modo de producción capitalista y la aparente imposibilidad de desarrollo de América Latina en la segunda mitad del siglo XX. Algunos autores de la Teoría de la Dependencia, como Cardoso (1971) y Faletto (1979), además de Marini (1973), buscan entender la forma en que el modelo capitalista profundizó la distancia entre los países desarrollados del centro y los países subdesarrollados de la periferia. Esta perspectiva se complementa la teoría del Sistema Mundo de Immanuel Wallerstein (2004), que aborda la problemática de la dicotomía centro–periferia desde una perspectiva global, brindando una explicación acerca del surgimiento del sistema mundial, y la forma en qué algunos países cambian su posición en este sistema. De igual importancia, es la perspectiva de la ecología política, que realiza una crítica del sistema capitalista enfocado en las consecuencias de la acumulación y de la búsqueda ilimitada de ganancias, que transforman la naturaleza y que van generado una alarmante degradación ambiental y el cambio climático. De hecho, existen varias investigaciones que parten de este enfoque para hacer una crítica a las intenciones de explotar litio en Argentina, Bolivia y Chile, sin considerar los impactos ambientales y sociales que esta actividad puede, y que, de hecho, ya está produciendo (Jäger 2020).

En la tesis combinamos varios elementos de la EPIC de los enfoques anteriormente señalados. Sin embargo, recurrimos principalmente al enfoque Neogramsciano de la EPIC, basada en el pensamiento del teórico italiano Antonio Gramsci (1891-1937). Este enfoque integra ciertos elementos de la teoría Gramsciana en el análisis de las relaciones económicas internacionales, poniendo énfasis en la lucha ideológica, la historicidad y la interacción compleja entre las estructuras y la agencia en la configuración del sistema internacional. Uno de los artífices más importantes de la EPIC Neogramsciana, fue el autor canadiense Robert Cox (1946-2018).

Existen varios otros enfoques dentro de la EPIC, que incluyen las teorías del imperialismo, que se enfocan principalmente en la economía política internacional de la dominación y la guerra. También tenemos al enfoque de la geografía crítica, que explican las estructuras de desigualdad global y sus implicaciones. Sin embargo, para fines de la tesis, recurrimos a las perspectivas anteriormente señaladas, siendo la principal el enfoque Neogramsciano de la EPIC.

2.2.3. Perspectiva Neogramsciana de la EPIC

¿Qué tipo de relación podría establecerse entre el pensamiento de Gramsci y las cuestiones socioeconómicas contemporáneas, particularmente los procesos de globalización? Esta es la pregunta que se hace Ramos 2020 en sus estudios sobre EPIC Neogramsciana.

Las ideas de Antonio Gramsci han influido notablemente en el campo de las Relaciones Internacionales (RI) y en la Economía Política Internacional (EPI), principalmente desde la década de 1980. Como vimos anteriormente, el pensamiento Gramsciano ha aportado nuevas reflexiones ontológicas, epistemológicas y teóricas para abordar los problemas que enfrentan tanto las Relaciones Internacionales como la EPIC. Ahora bien, la EPIC Gramsciana no hace un uso mecánico y a-histórico de los conceptos Gramscianos. En términos generales, este marco nos brinda las herramientas adecuadas para comprender las complejidades de la economía mundial en la era de la globalización transnacional, así como la desnacionalización del estado y su impacto en el Sur Global (Ramos 2020). En términos concretos, este enfoque pues nos permite comprender el contexto global en un orden mundial cambiante, en el que la irrupción de China como potencia económica global y las dinámicas entre globalización y regionalismo, dan forma al mundo contemporáneo (Vivares 2014).

La perspectiva Neogramsciana de la EPIC ha sido desarrollada principalmente por Robert Cox. Además de sus aportes a la teoría crítica de las Relaciones Internacionales (RI), Cox ha sido uno de los pensadores que más ha contribuido al desarrollo de una EPIC Neogramsciana. Su enfoque crítico y su análisis de las estructuras de poder y las relaciones sociales en la economía mundial contemporánea, han influido notablemente en la comprensión de la interacción entre la economía y la política a nivel internacional. (Ramos 2020).

La Economía Política Internacional Crítica (EPIC) y la Teoría Crítica de las Relaciones Internacionales son enfoques relacionados que comparten raíces en la teoría crítica, pero difieren en su énfasis y enfoque específicos. La EPIC es un subcampo específico dentro de las Relaciones Internacionales, que se enfoca principalmente en las dimensiones económicas y políticas de la globalización y de las interacciones económicas. La EPIC aborda la forma en

que el sistema económico internacional está dominado por un conjunto de reglas y prácticas que benefician a los países más poderosos y perpetúan la desigualdad global. Su objetivo es desenmascarar estas relaciones de poder y las ideologías dominantes que sustentan el orden económico injusto. La Teoría Crítica de las Relaciones Internacionales, en cambio, aborda una gama más amplia de cuestiones sociales, políticas y económicas, y su enfoque puede extenderse más allá de la economía política. Su objetivo es analizar las estructuras de poder en las relaciones internacionales, tanto en el ámbito económico, como el político y social.

La diferencia entre la EPIC y la Teoría Crítica de las Relaciones Internacionales en la obra de Robert Cox, radica en su alcance temático. Sin embargo, ambos enfoques comparten una perspectiva crítica desde un punto de vista marxista Gramsciano, critican el orden imperante, y buscan desafiar las estructuras de poder y las desigualdades en el sistema internacional.

En términos teórico-metodológicos, la EPIC Neogramsciana hace una crítica a las teorías positivistas que reducen el mundo de las relaciones internacionales a un conjunto de variables independientes. Esta perspectiva plantea, en cambio, un enfoque más holístico y crítico que considere las dimensiones ideológicas y culturales en la dinámica internacional. Robert Cox decía que la teoría es para alguien y con algún propósito. Con esa premisa, distinguía entre la teoría de solución de problemas (*problem-solving theory*) y la teoría crítica (*critical theory*). Mientras que la primera tiene el propósito de resolver los problemas del orden mundial sin alterarlo, la segunda busca comprender el surgimiento de dicho orden y la forma en que puede transformarlo (Cox Robert 1981). La teoría de solución de problemas asume que el orden mundial, sus instituciones y las relaciones de poder subyacentes, forman parte de un marco de acción dado. Su objetivo es resolver los problemas que el orden presenta para que funcione con fluidez. La teoría crítica, en cambio, cuestiona ese orden y busca transformarlo. La teoría crítica, en ese sentido, es histórica, pues busca comprender el proceso continuo de cambio del orden imperante. La teoría de solución de problemas, por el contrario, es a-histórica, ya que asume al orden establecido, sus relaciones e instituciones, como un presente continuo y fijo.

Cox plantea una diferencia ontológica y epistemológica entre la teoría de solución de problemas y la teoría crítica. La primera fragmenta la realidad en una diversidad de esferas y campos de acción y enfoca su trabajo en resolver los problemas que se presentan en un campo, asumiendo estabilidad en los otros. Esto le permite formular leyes a las que luego les atribuye validez general y universalidad. En cambio, la teoría crítica, asume el complejo social y político como un todo integrado. Mientras la teoría de solución de problemas, desde

una posición conservadora, busca mantener el “status quo” y la estabilidad del orden, la teoría crítica toma ese orden como punto de partida, para cambiarlo y crear uno alternativo.

La EPIC Neogramsciana también retoma el concepto de hegemonía de Gramsci para analizar la forma en que las potencias dominantes y grupos hegemónicos influyen en la creación de normas, instituciones y prácticas económicas a nivel internacional. Pone especial énfasis en las estructuras económicas y políticas, pero también en la forma en que los actores estatales y no estatales influyen en la formación y transformación de estas estructuras a través de acciones y discursos. La EPIC gramsciana destaca la importancia de las ideas, las ideologías y las dimensiones culturales en la configuración de las estructuras de poder globales. Destaca, además, la interacción dialéctica entre la estructura y la agencia en el sistema internacional. En ese sentido, pone énfasis en las fuerzas sociales que emergen de la sociedad civil, como los movimientos sociales, intelectuales y clases sociales, y su capacidad para influir en el orden mundial, en busca de un cambio en las estructuras de poder en el sistema internacional.

2.3. Fuerzas Sociales desde la perspectiva de la EPIC

Desde la perspectiva de Robert Cox y la Economía Política Internacional Crítica (EPIC), las Fuerzas Sociales están constituidas por una serie de agentes que desempeñan roles en la configuración de las estructuras y relaciones económicas y políticas a nivel global. En este escenario, participan actores estatales y no estatales con poder de influencia en las relaciones internacionales. Es decir, las fuerzas sociales incluyen diversos grupos de interés, desde movimientos sociales, organizaciones de la sociedad civil, hasta empresas transnacionales e instituciones multilaterales. Esta variedad de agentes, pueden desempeñar distintos roles y representar intereses contrapuestos. De hecho, existe una disputa entre aquellas fuerzas que apoyan a los actores hegemónicos y su dominio en el orden global, y aquellas que buscan subvertirlo. Las fuerzas sociales, son, en este escenario, agentes activos que contribuyen a la configuración y transformación de las estructuras de poder. Su participación activa puede provocar cambios en las normas, instituciones y prácticas económicas internacionales.

Ahora bien, nos preguntamos ¿de dónde emergen las fuerzas sociales y de qué forma operan en el ámbito internacional y nacional? Como mencionamos anteriormente, la tesis recurre al método del materialismo histórico, presente en el pensamiento de Gramsci y en la teoría crítica. Este método nos ayudará a comprender las estructuras y relaciones de producción a nivel internacional, pero además su influencia en las formas de estado y en el orden mundial.

En ese sentido, desde el materialismo histórico, podemos decir que las fuerzas sociales emergen como consecuencia del proceso de producción global históricamente situado.

2.3.1. Proceso de producción y fuerzas sociales

El proceso de producción global, se refiere a las actividades de producción que se llevan a cabo a nivel mundial. En este proceso intervienen las fuerzas productivas y se producen relaciones sociales de producción, que develan el papel que cumplen los diferentes actores y clases sociales dentro del modo de producción capitalista. En la era de la globalización, el proceso de producción implica la puesta en marcha de subprocesos o actividades, que se organizan alrededor de cadenas de producción que funcionan a nivel global, pero que se encuentran dispersas geográficamente. Las cadenas de producción van desde la extracción de materias primas hasta la fabricación y distribución de productos terminados. Dentro del ámbito de la globalización, el proceso de producción implica la interconexión de diferentes regiones en la producción de bienes, en donde cada país o región, juega un rol específico.

Robinson 2013, define a la globalización como la evolución del capitalismo a nivel mundial, iniciada en la década de los 70 del siglo XX. Este autor nos dice que la globalización es resultado de siglos de expansión de la producción capitalista alrededor del mundo. En la actualidad, nos encontramos en la “etapa transnacional del capitalismo mundial”, que se caracteriza por el dominio del capital transnacional y por la verdadera transnacionalización del proceso de producción, del financiamiento y de los circuitos de acumulación capitalistas.

La globalización transnacional de la producción implica la fragmentación y descentralización de las cadenas de producción, pero al mismo tiempo la integración funcional de sus diferentes eslabones en un solo proceso productivo. Es decir, la globalización unifica al mundo en un solo proceso de producción, permitiendo la inserción diferenciada de los países y regiones en una nueva economía mundial (Robinson 2013). Ahora bien, esta fragmentación de la economía mundial, contrasta con una mayor centralización del control de los procesos productivos por parte del capital transnacional. América Latina, ha tenido una forma de insertarse en esta globalización, a partir de su rol histórico de proveedor de materias primas.

Raymond Aron, citado por Morales 2016, nos habla de una “sociedad transnacional”, en la que se producen intercambios comerciales intensos, además de la profundización de los vínculos transfronterizos y de la emergencia de actores influyentes, como son las empresas transnacionales. Este proceso de transnacionalización se ha profundizado con las revoluciones informáticas del siglo XX y XXI. El mundo se encuentra inmerso en lo que Castells Manuel,

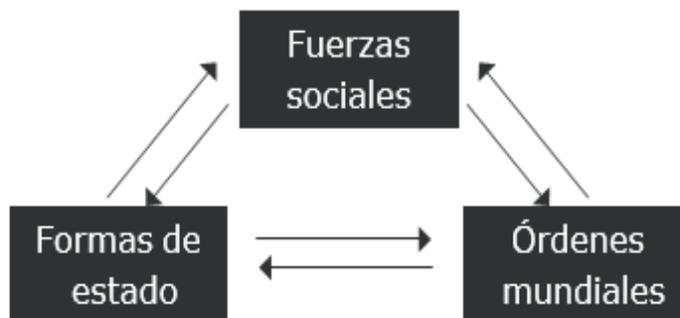
citado por Morales 2016, llama la “sociedad de la información”, que no solo ha sido capaz de modificar el modo de producción global, sino también el orden internacional. Como, consecuencia, los estados han perdido protagonismo y la capacidad de controlar la economía dentro de sus propios territorios. En esta época, la frontera entre lo nacional e internacional se difumina frente a la irrupción de los nuevos espacios y actores transnacionales. Para Castells, el espacio y el tiempo de una sociedad, que se limitaba al espacio y tiempo territorial de un estado, han quedado fragmentados por las nuevas formas de organización económica global en redes, con consecuencias que repercuten incluso en el concepto de soberanía nacional.

En síntesis, desde una perspectiva crítica, las fuerzas sociales no pueden limitarse al rol de los estados. De hecho, como vimos anteriormente, las fuerzas sociales que emergen del proceso de producción global, desbordan los límites del estado nación. En el caso de nuestro objeto de estudio, las fuerzas sociales que subyacen las estrategias y políticas del litio en Argentina, Bolivia y Chile, están conformadas por los gobiernos y las distintas reparticiones estatales, que, aunque con menos poder dentro del proceso de producción global transnacional, todavía mantienen un margen de autonomía. Otros actores que destacan en este contexto, son las empresas transnacionales, que poseen la tecnología para extraer el litio y fabricar baterías. Del mismo modo, debemos considerar a las organizaciones de la sociedad civil, grupos de interés, pueblos indígenas y movimientos sociales, nacionales e internacionales, que se relacionan de alguna manera con la explotación del litio, ya sea a favor o en contra de su explotación.

Como podemos ver claramente, el planteamiento general de la perspectiva crítica de la tesis, retoma la discusión que existe dentro del ámbito de las Relaciones Internacionales, y que tiene que ver con las distintas percepciones acerca del estado y el rol que desempeñan en la formación del orden económico y político mundial. Según Cox Robert 1981, este orden mundial toma forma a partir de una configuración de fuerzas sociales que interactúan y se relacionan entre sí, siempre sobre la base que brinda el proceso productivo global. En este escenario, los estados nación juegan un papel intermedio, pero autónomo, entre la estructura global de las fuerzas sociales y sus particulares configuraciones locales dentro de cada país. Esto es a lo que Cox denomina como “formas de estado” o “complejos estado/sociedad”, que ayudan a dar forma al orden mundial. Para el análisis de las fuerzas sociales en nuestro objeto de estudio, debemos considerar el escenario global y la correlación de fuerzas real en el orden mundial establecido, principalmente a partir del lugar que ocupan Argentina, Bolivia y Chile en el sistema mundo, y los roles que desempeñan desde la periferia y semiperiferia.

En la Ilustración 2.1, que presentamos a continuación, podemos ver la relación dialéctica que existe entre las fuerzas sociales, las formas de estado y los órdenes mundiales. Estos niveles están estrechamente relacionados y se influyen mutuamente. Los procesos de producción históricos generan fuerzas sociales que influyen en la estructura y las formas que toman los estados, lo que, a su vez, modifica la configuración que adopta el orden mundial imperante. Es decir, el orden mundial cambia de acuerdo a la época histórica (Cox Robert 1981).

Figura 2.1. Fuerzas Sociales, Estado y Orden Mundial



Fuente: Cox (1981).

Lo que el esquema de Cox nos muestra, es que las fuerzas sociales representan una forma de poder y agencia, capaz de influir en la configuración de las relaciones internacionales y de los propios estados. Las fuerzas sociales, tienen, por consiguiente, la capacidad de desafiar y presionar las estructuras de poder existentes, los intereses de los actores dominantes en el sistema internacional, y generar procesos de transformación a nivel estructural, que es lo que busca la perspectiva crítica de la EPI. En términos prácticos, las fuerzas sociales tienen la capacidad de influir en la agenda de la política a nivel internacional y nacional, en temas tan sensibles como es el tema energético o la crisis climática, en donde el litio tiene un papel.

Un último aspecto a tomar en cuenta en el análisis del proceso de producción y las fuerzas sociales en el caso de la tesis, es la influencia que ejercen los fenómenos globales que son el calentamiento global, la crisis climática y la transición energética, en el mismísimo proceso de producción global. Estos tres factores, en tanto procesos de alcance global, pueden ser considerados como fuerzas sociales por sí mismas, en la medida en que tienen la capacidad de reconfigurar las relaciones sociales de producción actuales, a partir de la necesidad y urgencia de des-carbonizar la economía global. Este contexto internacional, ha visibilizado mucho más a ciertos actores que antes no parecían muy relevantes, desde los países poseedores de litio y las empresas con la capacidad de explotarlo y producir baterías, hasta las comunidades

afectadas por su extracción y el movimiento climático. Todos estos actores y fuerzas sociales, emergen de un proceso de producción global particular, situado en la era de la globalización transnacional y de la crisis climática, y que busca transitar hacia una economía baja en carbono.

2.3.2. Formas de Estado y fuerzas sociales

Partimos de la crítica que Cox Robert 1981 realiza a la visión tradicional de las Relaciones Internacionales, que se enfoca principalmente en la relación entre los Estados, en los asuntos que tienen que ver con la paz y la guerra. Este enfoque separa a la sociedad del Estado mismo, concebido como el principal agregado de poder político, y que tiene en la política exterior su principal herramienta para gestionar sus intereses. Para Cox, no obstante, el Estado no solo interactúa con otros estados en la arena internacional, sino que también lo hace con otros actores no estatales, que complejizan la dinámica internacional con sus propios intereses. En esta realidad compleja, los estados y la sociedad civil están interconectados y se influyen mutuamente. Cox denomina a este fenómeno como complejo estado/sociedad, que deriva en una pluralidad de formas de estado, y que se constituye como la entidad básica en las RI.

Este enfoque no niega la existencia del estado ni subestima su capacidad, pero incorpora en la ecuación de poder internacional, a otros actores y fuerzas sociales que influyen tanto en el desarrollo mismo del estado, como en la configuración histórica de los órdenes mundiales.

Las formas de estado también están condicionadas por el proceso de producción histórico. Ramos 2020, señala que, para entender en un sentido más amplio las relaciones entre el estado y los procesos de producción a partir de Cox, es necesario revisar el concepto de “internacionalización del estado”, entendido como el proceso mediante el cual las políticas públicas nacionales de un país se ajustan a los parámetros establecidos por el proceso de producción global. De esta forma, el estado se convierte en parte de una estructura política compleja a escala mundial. Es decir, si bien el estado no desaparece, se produce un cambio en la estructura política nacional, que influye en las decisiones del estado y adapta las políticas públicas nacionales, a las necesidades de la economía y del proceso de producción global.

La internacionalización del estado tiene su punto de partida en la expansión de la producción global, como consecuencia del proceso de globalización que se desarrolló principalmente en el Siglo XX. Como vimos anteriormente, autores como Robinson 2013, afirman que el orden económico evolucionó hacia una etapa transnacional del capitalismo global, caracterizado por la deslocalización del proceso de producción en distintas partes del mundo, pero que, al mismo tiempo, implica una mayor centralización del poder y las decisiones, que se queda en

manos de una élite global empresarial que controla el capital y la tecnología. Este proceso ha atravesado las fronteras del estado nación y le ha restado poder para controlar el proceso de producción, incluso dentro de sus propias fronteras. Esto se produce con más fuerza en los países de la semiperiferia o periferia, como son Argentina, Bolivia y Chile.

Ahora bien, así como el proceso de producción internacional moviliza las fuerzas sociales que influyen en la naturaleza de los estados y el orden mundial, también influye en las estructuras de clase a nivel internacional. Es decir, si bien las clases sociales emergen en las formaciones sociales a nivel nacional, el proceso de producción global ha posibilitado la emergencia de estructuras de clase a nivel mundial, que se superponen a la estructura de clases en un nivel nacional. En la cima de esta estructura, se encuentran una clase directiva transnacional, que cuenta con instituciones propias, además de contactos en organismos internacionales a los que brinda directrices. Esta clase transnacional está integrada por ejecutivos de transnacionales y altos funcionarios de agencias internacionales, así como por los agentes que controlan los sectores internacionales de los estados nación, como los ministerios de finanzas o gerentes de empresa locales vinculadas al sistema de producción internacional (Cox Robert 1981).

Robinson 2013, van más allá del concepto de internacionalización del estado y de la estructura de clases a nivel global, y plantea la existencia de una “clase transnacional” y de un “estado transnacional”, que nace dentro del sistema interestatal, pero que actúa en función del capital transnacional. Este estado transnacional cumple las tareas específicas que demanda el proceso de producción global, como viabilizar la liberalización del comercio e inversiones, así como proporcionar estabilidad macroeconómica, seguridad jurídica, infraestructura y acceso ilimitado a los recursos naturales destinados a la acumulación global del capital. Para ello, recurre a mecanismos de control y represión para suprimir cualquier tipo de resistencia social.

El estado transnacional es entendido, en ese sentido, como una red particular de fuerzas y relaciones de clase ligadas a la globalización capitalista y al surgimiento de una clase capitalista transnacional, encarnada en un conjunto diverso de instituciones políticas (Ramos, 2020). Dicho de otro modo, el estado transnacional forma parte de las instituciones y prácticas en la sociedad global que mantienen, defienden y promueven la hegemonía de una clase o burguesía global y su proyecto capitalista. Para lograr este cometido, las instituciones supranacionales han estado reemplazando de forma gradual a las instituciones nacionales en la formulación y desarrollo de políticas públicas y la gestión de la economía nacional. Como consecuencia, los Estados nacionales van perdiendo su rol de formuladores de políticas

públicas, para convertirse en meros administradores o gestores de las directrices y políticas públicas, formuladas previamente por entidades supranacionales (Robinson 2013).

Un aspecto muy importante a tomar en cuenta en este contexto, es la importancia que tiene la inversión extranjera en la expansión de la producción internacional, así como el control del proceso de producción, de la tecnología y del conocimiento. Cox afirma que, en cualquier forma de asociación entre entes privados, o incluso en aquellas sociedades en donde participa el estado a través de sus empresas públicas, quien tiene el control es quien posee el capital y la tecnología, que generalmente son las empresas. En este escenario, las grandes multinacionales son las protagonistas que se expanden a través de la inversión directa, movilizándolo capital financiero y ampliando su capacidad tecnológica (Cox Robert 1981). Esto se puede ver claramente en el caso de nuestro objeto de estudio, pues como vimos en el Capítulo 1, si bien Argentina, Bolivia y Chile son los países poseedores de litio, son las empresas privadas generalmente extranjeras las que controlan el proceso de extracción y refinación del litio, pues son ellas las que poseen el capital y fundamentalmente la tecnología para hacerlo.

Sin duda estos escenarios, que reducen el rol del estado y lo supeditan casi totalmente al capital transnacional, tienen mayores implicaciones para los países del sur global, debido a que reducen su margen de maniobra para, por ejemplo, implementar estrategias y políticas económicas forma autónoma. No obstante, el debate sobre el rol del estado y sus capacidades continúa vigente. De hecho, algunos críticos señalan que, si incluso las fuerzas sociales se integran en estructuras transnacionales, el papel del estado aún estaría determinado por las luchas sociales dentro de las formaciones sociales nacionales (Ramos 2020). Este es un debate que profundizaremos en los siguientes capítulos de la tesis, ya que repercute en la capacidad del estado para delinear, en este caso, sus políticas autónomas en relación al litio.

2.3.3. Orden mundial hegemónico y estructura histórica

La definición de un orden mundial varía de acuerdo a los enfoques teóricos. Desde la teoría crítica, Robert Cox dice que el orden mundial se refiere al “sentido de cómo las cosas ocurren normalmente en un área correspondiente a una totalidad relevante, geográficamente limitada por el alcance de las interacciones posibles”. Ahora bien, a diferencia del concepto de sistema interestatal, el concepto de orden mundial se aplica, y es relevante, para todos los periodos históricos, no solamente para el periodo en el que existen los estados. Consiguientemente, el sistema interestatal es una forma histórica del orden mundial. En términos más concretos,

según Cox, el orden mundial se forma a partir de la configuración de fuerzas sociales y formas de estado correspondientes a un determinado periodo histórico (Cox Robert 1981).

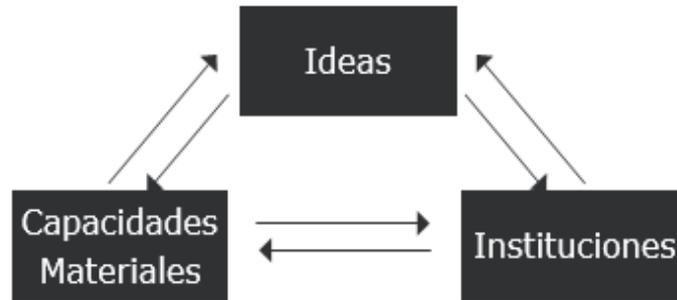
Bajo este planteamiento, podemos ver que el orden mundial no es un fenómeno estático ni natural, sino que es el resultado de las relaciones de poder en el marco de procesos históricos específicos, por tanto, no está exento de turbulencias. El desorden, de hecho, es un periodo de transición hacia un nuevo orden mundial. En ese contexto, existen transformaciones históricas que preceden a un nuevo orden y pueden ser el resultado de diversas crisis y conflictos que derivan en cambios en las relaciones globales de poder. Por esta razón, es muy importante comprender el contexto histórico en el que se produce la configuración del orden mundial. Para ello, Cox plantea el concepto de “estructura histórica”, muy útil para la comprensión del orden mundial, debido a que las dinámicas económicas y políticas globales, están moldeadas por ciertas características estructurales correspondientes a un periodo histórico más amplio.

Según la definición de Cox, una estructura histórica se refiere a un conjunto de relaciones sociales, instituciones, normas y prácticas que configuran las dinámicas políticas, económicas y sociales en un determinado periodo histórico. En ese sentido, la estructura histórica y el orden mundial están interconectados, aunque la estructura histórica se refiere más a las condiciones profundas que subyacen a las relaciones internacionales, mientras que el orden mundial hace alusión a las configuraciones particulares de poder en un momento histórico dado. La estructura histórica, impone presiones y restricciones imposibles de ignorar por los grupos que interactúan en la arena internacional (Cox Robert 1981).

En síntesis, según Cox, un orden mundial es una manifestación específica de las relaciones de poder y las normas que dan forma al sistema internacional en un periodo histórico, mientras que una estructura histórica se refiere a un marco analítico más amplio que abarca las fuerzas materiales, las ideas y las instituciones que configuran y transforman esos órdenes mundiales a lo largo del tiempo. Es decir, la estructura histórica, configura el contexto en el que se desarrollan los órdenes mundiales, que pueden ser hegemónicos o no. En la actualidad, por ejemplo, nos encontramos en un periodo histórico caracterizado por el proceso de producción capitalista global transnacional, altamente tecnificado y digitalizado, pero con temas como el cambio climático que marcan agenda internacional y plantean cambios estructurales en la economía. En este periodo, posiciones globalistas se enfrentan a populismos nacionalistas y proteccionistas, con movimientos como el movimiento climático, que tiene gran capacidad de influencia. Todo esto en un contexto de guerras, crisis institucional global y el surgimiento de nuevos bloques económicos y políticos, que derivan en el cuestionamiento del orden mundial

hegemónico dominado por Estados Unidos, a partir de la emergencia de China y los BRICS, que buscan un orden multipolar y que construyen un andamiaje institucional global para ello. En el caso de la estructura histórica específicamente, Cox señala que se configura a partir de tres componentes específicos: las capacidades materiales; las ideas; y las instituciones.

Figura 2.2. Estructura histórica que da origen al orden mundial



Fuente: Cox (1981).

En este esquema 2.2., las capacidades materiales tienen que ver con el potencial productivo y destructivo existentes. Es decir, las capacidades tecnológicas y organizativas que se destinan al proceso de producción, así como la acumulación de recursos naturales, diversos equipos industriales, armamento y otro tipo de bienes y riqueza acumuladas en un periodo histórico.

El segundo elemento, las ideas, se refieren a los significados intersubjetivos y nociones colectivas que comparte la sociedad, acerca de las relaciones sociales y el orden establecido. Estos significados moldean el comportamiento y el discurso social. Algunos significados en la política mundial, son, por ejemplo, el reconocimiento de la existencia de los estados y su autoridad en territorios definidos, así como el reconocimiento de la diplomacia como una herramienta para el relacionamiento entre estados los modernos. Estos significados responden a una época histórica en particular, por tanto, varían en el tiempo. Por otro lado, dentro del marco de las ideas, también se encuentran las imágenes o nociones colectivas sobre el orden social, que son puntos de vista sobre la naturaleza y legitimidad de las relaciones de poder existentes en el mundo. A diferencia de los significados, las imágenes colectivas, que se dan sobre categorías como la democracia o el significado de la justicia, pueden variar o incluso ser opuestas para los grupos sociales. No obstante, es justamente en la confrontación de imágenes colectivas en donde se juega la posibilidad de crear estructuras alternativas a la imperante.

El tercer elemento corresponde a las instituciones, cuya importancia radica en su rol destinado a estabilizar y perpetuar el orden social mundial, pues son el resultado de las relaciones de

poder dominantes, por tanto, promueven imágenes colectivas en favor del orden imperante. En consecuencia, la legitimidad de las instituciones es un campo de disputa entre corrientes opuestas. El resultado, es la coexistencia de instituciones predominantes e instituciones rivales. Las instituciones son el reflejo de las ideas y las capacidades materiales, pero también influyen en el desarrollo de una estructura histórica particular (Cox Robert 1981).

A lo largo de la historia ha habido distintos momentos y periodos en los que se ha producido un acoplamiento entre el poder material, la ideología y las instituciones. Estos momentos se caracterizan por dar forma a un orden mundial hegemónico, que no se explica solamente por la existencia de una estructura de dominación coercitiva, sino también por un complejo de relaciones sociales, económicas y políticas que le dan la legitimidad y estabilidad que necesita el sistema global. Un ejemplo de ello, es la denominada Pax americana, que se refiere a un período de estabilidad y predominio global asociado con la hegemonía de EE.UU. después de la Segunda Guerra Mundial. La configuración de poder en la Pax americana, dio paso a un orden mundial hegemónico estable basado en alianzas. En ese entonces, EE.UU. encabezó el despliegue de la economía global, con la creación de instituciones internacionales y la creación de reglas a partir de los acuerdos de Bretton Woods y la doctrina Keynesiana. En este periodo, los estados en general asumieron un rol activo en sus economías nacionales, mientras que la economía internacional se manejó a partir de acuerdos multilaterales e intergubernamentales. Las instituciones internacionales, por su parte, asumieron un papel ideológico, ayudado a definir las directrices políticas de los estados y a legitimar ciertas instituciones y prácticas a nivel nacional. Su rol fue el de reflejar orientaciones favorables a las fuerzas sociales y económicas dominantes a nivel global (Cox Robert 1983).

Sin embargo, el Siglo XX ha sido testigo de cómo Estados Unidos, a pesar de su posición preponderante, no ha podido mantener un orden mundial estable. Según la “teoría de la estabilidad hegemónica” de Robert Keohane, el predominio de EE.UU. tendría que haber sido suficiente para la estabilidad del orden, y lo fue durante un periodo de tiempo. No obstante, la historia ha demostrado que la dominación del orden mundial por parte de un estado poderoso, puede ser necesaria para su estabilidad hegemónica, pero no suficiente. Es decir, una potencia puede dominar el orden mundial, pero no ser hegemónica. Desde la teoría crítica, la noción de hegemonía, entendida como un acoplamiento entre el poder material, las ideas e instituciones, puede explicar el cambio de época, en el que se no es posible un orden hegemónico mundial estable, a pesar del predominio de un solo Estado poderoso (Cox Robert 1983).

En el marco del debate en Relaciones Internacionales, Cox afirma que el problema radica en que el neorrealismo, concebido por este autor como una variante de la teoría de solución de problemas, impuso la categoría de bipolaridad durante la Guerra Fría, en donde el poder de EE.UU. garantizaba la estabilidad del orden mundial. Para el neorrealismo, el pensamiento racional y las relaciones materiales de poder, guían las acciones de los estados en el sistema internacional anárquico. La teoría crítica, en cambio, afirma que el neorrealismo incurre en un error al asumir una estructura específica de relaciones sociales como universal, basado en una fase particular de la historia, como lo ha sido la Guerra Fría. La crítica desde el materialismo histórico del que parte la teoría crítica, es que el neorrealismo reduce a los estados a su dimensión de fuerza material y concibe el orden mundial como una configuración de fuerzas materiales en equilibrio. Este enfoque no toma en cuenta a las fuerzas sociales ni distingue las formas de estado o los aspectos normativos e institucionales del orden mundial. Para el neorrealismo, la estabilidad de la estructura del orden mundial y la posibilidad de un régimen internacional sólido, pasa por el dominio de un estado fuerte, capaz de imponer leyes y hacerlas cumplir, tal como plantea la teoría de la estabilidad hegemónica (Cox Robert 1981).

Robert Cox adaptó el concepto de hegemonía desarrollado por Gramsci y lo aplicó en un nivel internacional. Los conceptos de Gramsci se derivan de la historia, por tanto, sus ideas tienen que ser comprendidas siempre dentro de un contexto histórico. En ese sentido, Cox concluyó que definir a la hegemonía como la dominación de unos países sobre otros, era reducir su significado a una mera relación entre estados. Definió entonces que, el concepto Gramsciano de hegemonía aplicado al orden mundial, se fundamenta no solo en las relaciones y conflictos interestatales, sino también sobre la sociedad civil global. Esta hegemonía, es un orden dentro de una economía mundial con un modelo de producción dominante que penetra en todos los estados, subordinando otros modelos de producción locales. La hegemonía mundial se puede definir, por tanto, como una estructura económica, política y social, que se expresa a partir de normas universales, instituciones y mecanismos que establecen reglas globales universales que sostienen el modelo de producción dominante (Cox Robert 1983).

En síntesis, la concepción de hegemonía de Cox va más allá de un orden entre estados, pues se trata de un orden inserto en una economía mundial, con un modo de producción dominante, y que está presente en todos los países (Ramos 2020). En ese sentido, el concepto de hegemonía comprende una estructura social, económica y política, que se construye a partir de normas, instituciones y mecanismos universales que establecen reglas generales de comportamiento para los estados y para otros actores que actúan a través de las fronteras

nacionales. Lo que la teoría crítica hace, es analizar las características estructurales de estos órdenes mundiales, como configuraciones de capacidades materiales, ideas e instituciones, destinadas a sustentar el modo de producción dominante, es decir, el capitalismo.

A lo largo de la historia, han existido diferentes órdenes mundiales con diferentes estructuras históricas subyacentes. Cox afirma que tanto las estructuras históricas como los órdenes mundiales están sujetos a transformaciones a lo largo del tiempo. Estos cambios pueden ser impulsados por distintas crisis, conflictos o la acción de actores sociales que buscan subvertir el statu quo. El materialismo histórico, presente en el pensamiento de Gramsci, razona de forma histórica y dialéctica en busca de la transformación de las relaciones de poder. Esto es lo que lo diferencia del neorrealismo. Según Cox, mientras que el neorrealismo considera al conflicto como inherente a la condición humana y a su búsqueda de poder, el materialismo histórico lo asume como un proceso continuo de la naturaleza humana y de las relaciones sociales en una estructura cambiante. Mientras el neorrealismo se enfoca en la dimensión horizontal de rivalidad entre estados, el materialismo histórico agrega una dimensión vertical de poder en la economía política mundial, plasmada en la dominación centro – periferia. Mientras que el neorrealismo se enfoca en el estado como base para la formación del orden mundial, en donde la sociedad civil está separada del interés nacional y de la “razón de estado”, el materialismo histórico considera los complejos estado/sociedad, con sus formas históricas particulares, como entidades que constituyen el orden mundial (Cox Robert 1983).

2.3.4. Cambio del orden mundial hegemónico

Un orden hegemónico se entiende como aquel en donde existe una configuración acoplada y coherente del poder material, con una imagen colectiva vigente de dicho orden y un conjunto de instituciones que lo legitiman, dándole un estatus de universalidad, aunque detrás se escondan relaciones de dominación. La cuestión entonces pasa por entender cuánto, cómo y por qué este acople se ajusta o desajusta. La explicación, dice Cox, se encuentra en el campo de las fuerzas sociales conformadas a partir de las relaciones sociales de producción.

Según Cox Robert 1983, para aplicar el concepto de hegemonía en el orden mundial, es importante determinar cuándo empieza un periodo de hegemonía y cuándo termina. Un periodo en el cual se ha establecido una hegemonía mundial puede llamarse hegemónico, mientras que uno en el cual la dominación no es hegemónica, será no hegemónico.

Como ya hemos visto anteriormente, después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos fundaron un nuevo orden mundial hegemónico conocido como la Pax americana, que

de hecho era similar en su estructura básica al que fue instituido por Gran Bretaña a mediados del siglo XIX, conocido como la Pax británica. La diferencia es que la Pax americana, que se asentó en bases similares a la Pax británica, a partir de la libre circulación de bienes, capital y tecnología, se diferenciaba por haber concebido instituciones y doctrinas ajustadas a una economía mundial más compleja. En este caso, los organismos multilaterales creados después de la Segunda Guerra mundial, dotaron a la Pax americana de un mayor soporte institucional. Organismos como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), supervisaron la aplicación de las nuevas reglas del sistema, brindando, por ejemplo, asistencia financiera condicionada a los estados. Estas instituciones, junto a otros organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y varias otras, incluso de carácter militar, como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), se encargaron de armonizar las políticas nacionales con el sistema internacional. Se trató de una estructura de poder mundial dominada por EE.UU. (Cox Robert 1983).

Durante su mejor momento, EE.UU. no necesitaba mostrar su poderío militar para lograr consensos en el mundo, pues el orden mundial hegemónico se percibe como legítimo y universal. Es decir, la mayoría de los otros estados, principalmente sus aliados, encontraban este orden compatible con sus intereses. No obstante, entre los años sesenta y principios de los setenta se hizo evidente que este orden mundial hegemónico con base en EE.UU. ya no funcionaba bien. Cox vaticinó entonces tres posibilidades de transformación estructural de este orden mundial: una reconstrucción de la hegemonía; una mayor fragmentación de la economía mundial alrededor de las esferas económicas centradas en las grandes potencias; y la posible formación de un bloque contra-hegemónico localizado en el Tercer Mundo, con una demanda conjunta de un nuevo orden económico internacional (Cox Robert 1983).

Lo que siguió después, con el colapso de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría (1990), es que Estados Unidos emergió como la única superpotencia global, lo que llevó a un período de unipolaridad en la que la Pax americana alcanzó su mejor momento durante la década de los 90 y principios del nuevo milenio. Durante este tiempo, EE.UU. ejerció todavía más su poder de influencia en la economía mundial, con la expansión de la globalización neoliberal y la intervención militar en distintos conflictos regionales. Se trató de un orden hegemónico en el marco de una estructura unipolar. No obstante, este apogeo no duró mucho, pues desde las últimas dos décadas se ha observado un cambio hacia un sistema internacional de carácter multipolar, con el ascenso de potencias emergentes como China y otros actores regionales. Este período está marcado, además, por desafíos globales como la crisis climática. Podemos

decir entonces, que nos encontramos en un periodo de transición, de un orden mundial unipolar hegemónico que emergió después en los años 90 y se expandió hasta los años de la crisis financiera mundial de 2008, hacia un nuevo orden multipolar que comenzó después de la crisis de 2008 y que no termina de tomar forma hasta nuestros días. Este es un periodo post-hegemónico de la Pax americana como tal, en la que enfrenta sus mayores desafíos.

Si nos remitimos nuevamente a las relaciones de producción, podemos ver que los cambios en el proceso de producción global, caracterizado por la profundización de la globalización transnacional de finales del siglo pasado, produjeron nuevas fuerzas sociales que influyeron en el cambio del orden mundial hegemónico. Como vimos anteriormente, este periodo se caracterizó por la emergencia de China, pero también de otras potencias emergentes, cuya mayor representación se encuentra en el bloque de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), que se enfrenta al bloque económico formado por el G7 (Alemania, Canadá, EE.UU., Francia, Italia, Japón y Reino Unido). En este contexto, los BRICS están creando sus propias instituciones, trabajando en la desdolarización del comercio, y además cuestionan la ideología dominante del G7. Ahora bien, los EE.UU., por su parte, también ha aportado al declive de su propio predominio, principalmente durante el gobierno de Donald Trump (2017-2021), que adoptó políticas proteccionistas que socavaron la cooperación internacional y la influencia de EE.UU. en el escenario mundial. En los últimos años, la Unión Europea también se ha planteado un desacoplamiento de China. En este contexto, es China la que ostenta la bandera del libre mercado y la globalización. La Guerra entre Rusia y Ucrania no ha hecho más que profundizar esta disputa entre bloques por la reconfiguración del orden mundial. Algunos autores llaman a esta nueva era, como la era entre los globalistas y los soberanistas.

Esta realidad podría ajustarse al segundo escenario que consideró Cox en la década de los 80, respecto del orden mundial, cuando contempló la posibilidad de que se diera una mayor fragmentación de la economía mundial alrededor de las esferas económicas centradas en las grandes potencias. Podríamos decir entonces que el mundo se encuentra en este escenario.

En ese contexto, debemos preguntarnos, ¿Cómo han reaccionado los países periféricos y semiperiféricos, como son Argentina, Bolivia y Chile, a estos cambios históricos mundiales? Como veremos más adelante, en términos generales, estos tres países se adaptaron al contexto histórico y al orden mundial en sus distintos momentos, adaptando sus políticas económicas nacionales a las necesidades del capital internacional, principalmente durante la década de los 80 y 90, en pleno auge del neoliberalismo y de la Pax americana de la pos guerra fría, es decir, bajo un orden mundial hegemónico de EE.UU. Es decir, los países del sur global no

imaginaron el tercer escenario planteado por Cox, en el que se construyera una contra-hegemonía localizada en el Tercer Mundo, hacia la construcción de un nuevo orden social económico internacional más justo, que terminara con la lógica centro-periferia. No obstante, con la decadencia de la hegemonía de EE.UU. y la emergencia de China y de los BRICS, la región se ha convertido nuevamente en un escenario de disputa, en donde los protagonistas han sido los gobiernos progresistas que buscan mayor autonomía y alianzas con el nuevo orden multipolar, y gobiernos de corte neoliberal que todavía se apegan al orden hegemónico de EE.UU. En este escenario, la disputa por recursos naturales como el litio, es fundamental.

2.3.5. Perspectivas contra hegemónicas y revolución pasiva

Hablar de perspectivas contra-hegemónicas es hablar de alternativas al orden hegemónico. Ahora bien, la posibilidad de alternativas pasa por comprender cuál es el estado de situación en el que se encuentra el orden actual, a partir de las fuerzas sociales que emergen de los cambios en el proceso de producción. Como vimos anteriormente, la Pax americana en las últimas décadas se ha visto debilitada por la emergencia de China y los BRICS, que en las últimas dos décadas han planteado un orden multipolar. Es decir, nos encontramos en lo que Robert Cox había denominado como una estructura mundial no hegemónica de centros de poder opuestos. Esta alternativa actualmente se tensiona con el intento de Estados Unidos y sus aliados del G7 por restaurar el orden hegemónico del que se beneficiaron desde el fin de la segunda guerra mundial, durante la Pax americana. No obstante, hay una tercera alternativa, la que Cox había denominado como la alternativa contra-hegemónica, basada en una coalición de países del tercer mundo que busca un desarrollo autónomo de los países de la periferia para terminar con la dominación y la estructura centro-periferia, a la que parecen estar condenados. Cox decía la periferia es el escenario ideal para la emergencia de alternativas a un nuevo orden mundial, debido a que la hegemonía, al ser más intensa y consistente en el centro, está más cargada de contradicciones en la periferia. Eso significa que las alternativas contra-hegemónicas podrían ser lideradas por países del tercer mundo, y que, de hecho, ha sido una utopía para muchos proyectos políticos en América Latina. No obstante, no se ha tenido el éxito esperado. En lugar de ello, los países de la región, al menos en las últimas dos décadas, van oscilado entre gobiernos progresistas y neoliberales, que tienen distintas visiones de país y de lo que podría ser un proyecto de integración regional. Esta situación ha impedido la construcción de una alternativa contra-hegemónica regional que permita un desarrollo más autónomo. Pese a ello, la competencia entre potencias y bloques dominantes liderados por EE.UU. y China, brinda una oportunidad a la región y a los países objeto de estudio, que

desde el pragmatismo podrían hacer negocios con ambos bandos y elegir la mejor opción que les permita desarrollar su propia industria y tecnología, al menos en relación al litio.

La posibilidad de un cambio estructural significativo en el orden mundial por una alternativa contra-hegemónica, nunca puede ser descartado, debido al simple hecho de que la historia es cambiante. Ahora bien, de acuerdo a Antonio Gramsci, algo así solo puede ocurrir con la emergencia de un “bloque histórico”, que solo puede fundarse a nivel nacional. Es decir, a partir de una alianza de diferentes fuerzas de clase organizadas políticamente en torno a un conjunto de ideas hegemónicas, con dirección estratégica y coherencia. En el terreno práctico, esto implicaría la construcción de coaliciones y movimientos sociales que desafíen el poder y la influencia de las élites económicas y políticas dominantes, primero a nivel nacional, pero con proyección a nivel internacional (Cox Robert 1983). Desde esta perspectiva, la tarea de cambiar el orden mundial deberá empezar con el largo y laborioso esfuerzo de construir nuevos bloques históricos dentro de las fronteras nacionales, pero con una visión global.

Mientras algo así no se produzca, los países de la periferia, seguirán estando sujetas por la dependencia del centro, en el marco del proceso de producción global. En este contexto, solamente las grandes y medianas potencias tienen la libertad total o parcial para determinar sus políticas públicas en relación a sus intereses nacionales. Los más pequeños no tienen autonomía. Las decisiones económicas de los países pequeños, es entrelazada y subordinada a la de los países más poderosos. Como vimos anteriormente, este proceso es facilitado por una clase transnacional local, vinculada a las élites globales, que, en un proceso de enajenación del estado, lo ponen al servicio del capital transnacional global. En el caso de nuestro objeto de estudio, las políticas públicas en general, y de explotación y gestión de los recursos naturales en general, ha estado subordinada al mercado global y a las necesidades del centro industrializado, que demanda materias primas de la periferia global. Esto es aprovechado por las élites nacionales vinculadas a las élites globales, a quienes no les interesa generar procesos de industrialización, por ejemplo, en relación al litio. Ahora bien, y como veremos más adelante, por más que existan proyectos autónomos de industrialización del litio, es difícil ponerlos en marcha por los límites estructurales que impone la estructura económica global.

Alguno de estos límites, encuentran su explicación en el hecho de que nuestros países no han pasado por verdaderas revoluciones sociales y económicas. Históricamente, las hegemonías mundiales han sido instauradas por estados poderosos que han pasado por revoluciones sociales y económicas, que se expandieron más allá de sus propias fronteras. Como vimos anteriormente, una hegemonía mundial parte de una hegemonía interna establecida por la

clase social dominante. Las instituciones económicas, sociales y culturales, además de la tecnología asociada a esta hegemonía nacional se convierten en patrones de emulación exterior. Esta hegemonía expansiva ha impactado históricamente en los países periféricos, en forma de lo que Antonio Gramsci llegó a denominar como una “revolución pasiva”. Es decir, los países de la periferia, que no han pasado por revoluciones sociales y culturales profundas y que mantienen economías poco desarrolladas, intentan incorporar estos elementos del modelo hegemónico, pero sin cambiar las viejas estructuras de poder (Cox Robert 1983).

A lo largo de su historia, Argentina, Bolivia y Chile, han experimentado periodos de cambios políticos y sociales que podrían ser analizados desde la perspectiva de la "revolución pasiva". Por ejemplo, durante los gobiernos progresistas en la región, en estos países se produjeron cambios políticos, económicos y sociales que, si bien trajeron transformaciones significativas, no resultaron en una reconfiguración radical del poder o en la ruptura con las estructuras de dominación existentes. En ese contexto, las clases dominantes pudieron mantener el control y el poder económico, a pesar de que la región se encontraba en momentos de cambio social y político. En muchos casos, lo hicieron sin recurrir a la violencia o a la coerción, en otros, sí. Dicho de otro modo, el concepto de revolución pasiva describe un proceso de transformación social y política en el que los cambios son implementados desde arriba por la clase dominante para prevenir una revolución más radical desde abajo. De este modo, las élites mantienen el control de las demandas de los movimientos populares y de las clases subordinadas. Una frase que se le atribuye con frecuencia al concepto de revolución pasiva, es que “lo viejo no termina de morir y lo nuevo no termina de nacer”. Como veremos más adelante, la región ha vivido varios procesos que pueden ser analizados a través de esta lente, como las que subyacen a los gobiernos progresistas de la región, sobre todo las del socialismo del siglo XXI.

Este aspecto es importante, en la medida en que nos permite ver que, pese a que en distintas ocasiones en los países de la región en general, y de Argentina, Bolivia y Chile en particular, se produjeron movimientos por cambios políticos y económicos profundos, las economías se mantuvieron condicionadas por las élites locales y la dinámica global. Es decir, los procesos de internacionalización o transnacionalización de estos estados sucedió como se esperaba. Los momentos de mayor funcionalidad de estos estados al capital transnacional, se produjeron durante la imposición del neoliberalismo en los 80 y 90, en donde las instituciones de la economía mundial impusieron políticas, que, como señala Cox, fueron implementadas por fuerzas conservadoras vinculadas a la estructura internacional de poder. Del mismo modo, las empresas extranjeras y las inversiones generaron presión para la apertura de estos países a la

economía global. En general, los países periféricos experimentaron la fragmentación del proceso productivo, propio del proceso de producción global transnacional, contribuyendo con mano de obra barata, sin controlar la generación de tecnología y conocimiento, que se mantuvieron centralizados en los centros industrializados. Los países de la periferia, en esencia, mantienen sus roles como proveedores de materias primas al centro industrializado.

En el caso específico de nuestro objeto de estudio, en los casos de Argentina, Bolivia y Chile, las políticas del litio podrían analizarse desde la perspectiva de la "revolución pasiva", en la medida en que los cambios y reformas en la industria, fueron implementados desde arriba por las élites gobernantes, para incorporar y neutralizar las demandas populares, manteniendo el control sobre el poder y la estructura económica. Estos procesos muestran cómo las élites en estos países en general, han manejado la explotación del litio, enfocado en la búsqueda de un desarrollo económico y por siguiente estabilidad política, pero sin lograr y/o permitir ciertas transformaciones radicales impulsadas desde las bases. Dicho de otro modo, las élites y los gobiernos priorizaron la adaptación de las políticas de recursos naturales, con vistas a satisfacer las demandas económicas y tecnológicas mundiales, sin lograr realmente procesos de industrialización autónomos, que les permita cambiar su condición de periferia. Esto es algo que revisaremos en los siguientes capítulos, cuando revisemos las políticas del litio.

2.4. Enfoque Estratégico Relacional (EER) para el análisis del Estado

Como vimos anteriormente, desde la perspectiva Gramsciana, no se pretende negar la real importancia del estado, que sigue siendo la entidad básica de las relaciones internacionales y el lugar donde los conflictos sociales tienen lugar. El Estado, en ese sentido, sigue siendo el primer foco de la lucha social. Este punto de vista deja de lado una visión limitada del estado que lo reduce solamente a la burocracia que dirige su política exterior o a su capacidad militar (Cox, Robert. 1983). En el caso de la presente tesis, para comprender las luchas al interior del estado y para un análisis de la dinámica de las fuerzas sociales, actores e intereses al interior de los países objeto de estudio, recurriremos a la teoría del Enfoque Estratégico Relacional (EER) planteado por Bob Jessop. Este enfoque nos permitirá analizar las decisiones del estado desde un enfoque relacional. Es decir, concibiendo al estado, no como una cosa, sino como una relación social. Este enfoque tiene sus antecedentes en la obra de Nicos Poulantzas, que consideraba al Estado como “la condensación material de relaciones de fuerzas entre clases y fracciones de clase” (Poulantzas Nicos 1979, citado por Monedero 2018).

Para Bob Jessop, el estado, concebido como una relación social y de poder, se convierte en un escenario o terreno conflictivo, en donde los distintos actores disputan sus propios intereses. Las decisiones estatales son entendidas, por consiguiente, como consecuencia de un equilibrio de fuerzas situada en un contexto específico, y que derivan en acciones y políticas específicas. En este escenario, el estado va a reflejar y justificar la adopción y puesta en marcha de algunas estrategias de desarrollo y políticas públicas, y no de otras (Jessop 2017).

Monedero 2018. afirma que el rol del estado no puede entenderse fuera del contexto de la época y de las condiciones particulares de cada país, es decir, del contexto histórico. Los estados, además, arrastran su peso y pasado, lo que significa que existe una Dependencia de la Trayectoria o Path Dependence, un concepto que nos ayuda a entender cómo los eventos y decisiones pasados pueden influir en el curso futuro de un sistema o proceso. En ese sentido, hacen falta instrumentos metodológicos para estudiar las formas cambiantes, las funciones y los efectos del Estado, ya que el Estado, está lejos de ser una cosa unificada y sustancial o un sujeto unitario. El EER nos brinda estas herramientas.

En el caso de la presente tesis, esta forma de aproximarse al estado como espacio relacional nos es muy útil, en la medida en que nos permitirá conocer y comprender las fuerzas sociales internas que subyacen las estrategias del litio en Argentina, Bolivia y Chile, pues existen diferentes actores que han jugado diferentes roles en el diseño y puesta en marcha de estas estrategias en cada país, a veces formando alianzas, o a veces en abierta confrontación. Esto siempre en relación al proceso de producción global, a las fuerzas sociales y al complejo estado/sociedad que ha transformado a los propios estados en las últimas décadas, pero que ha mantenido en su interior a un espacio de disputa de actores e intereses locales atravesados por la dinámica global. El resultado, son las actuales visiones y políticas generales de desarrollo en estos países, así como las estrategias y políticas más concretas en relación al litio.

2.4.1. Selectividad estratégica

El estado, visto como una condensación material de las relaciones de fuerzas, no puede entenderse fuera de la época y de las condiciones particulares de cada país. La globalización y el desarrollo tecnológico, han traído formas más blandas de gobierno compartido entre el estado y otros actores, como las empresas transnacionales e instituciones supranacionales. Todo esto, combinado con las formas legales y políticas de cada país, generan una nueva forma de estado. Este estado, dice Jessop 2017, no es un actor neutral, pues existe una selectividad estratégica del sistema estatal, que privilegian a determinados agentes e intereses

por encima de los demás, según el equilibrio de fuerzas real, las estrategias y tácticas. Dicho de otro modo, la selectividad estratégica se refiere a cómo las estructuras sociales y políticas selectivamente habilitan y constriñen diferentes acciones y estrategias de los actores.

En cuanto a las estrategias y políticas públicas, estas se desarrollan dentro de un contexto estructural que favorece ciertos intereses. Esto sucede, por ejemplo, cuando los países objeto de estudio priorizan políticas de extracción y exportación del litio como materia prima, en detrimento de las políticas que buscan la industrialización del recurso en territorio nacional.

La selectividad estratégica tiene una dimensión estructural, que revela que las estructuras sociales y políticas están configuradas de tal manera que favorecen ciertas estrategias e intereses sobre otros. Es decir, existe una predisposición estructural hacia ciertos resultados. En el caso de nuestro objeto de estudio, podremos ver que el estado transnacional, subsumido por la globalización transnacional, priorizará las políticas del litio que demande el proceso productivo capitalista global. En este escenario, los diferentes actores no tienen las mismas capacidades para actuar estratégicamente, pues se encuentran condicionados por su posición dentro de la estructura, que les brinda recursos económicos y políticos, organizacionales de manera diferenciada. En este caso, es obvio que las élites políticas y económicas tendrán mayor capacidad estratégica para imponer sus intereses en el escenario nacional. No obstante, estas condiciones pueden cambiar, en función de los cambios estructurales impulsados por los mismos actores. Es decir, la selectividad estratégica, puede transformarse como resultado de las luchas sociales. Ese es la esencia del estado visto como espacio relacional por Jessop.

2.4.2. Dimensiones del Estado

Para desarrollar el Enfoque Estratégico Relacional (EER), Jessop 2017 plantea seis dimensiones del Estado, que serán puntos útiles de comparación entre los tres países objeto de estudio. Tres de estas dimensiones hacen referencia a aspectos institucionales y tres a aspectos sustanciales. Estas dimensiones son: Los modos de representación, Modos de articulación y Modos de intervención, como dimensiones institucionales; y Base social del estado; Proyecto de estado, y la Visión hegemónica como dimensiones sustanciales (Jessop 2017).

En cuanto a las dimensiones formales, la primera dimensión hace referencia a los modos de representación política que dan acceso a los distintos actores al aparato estatal y a sus capacidades. Para el Enfoque Estratégico Relacional (EER), existe un acceso desigual al estado de parte de los diferentes actores. La segunda dimensión, concerniente a los modos de articulación del estado, hace referencia a la arquitectura institucional de los niveles y sectores

del estado. Del mismo modo, existe una capacidad desigual de dar forma e implementar decisiones. En tercer lugar, la dimensión referida a los modos de intervención estatal, hace referencia a los diferentes mecanismos de intervención del estado (Jessop 2017).

Ahora bien, en cuanto a las dimensiones sustanciales, estas hacen alusión a los aspectos discursivos y orientados a la acción del estado, que dotan de contenido y significado estratégico a sus características más formales. La primera dimensión, hace alusión a la base social del estado, que le proporciona un núcleo estable y que incluyen a sus principales beneficiarios materiales y simbólicos del propio estado. Desde el Enfoque Estratégico Relacional (EER), existe una distribución desigual de concesiones materiales y simbólicas a la población, que busca asegurar apoyo a los proyectos estatales, políticas específicas y visiones hegemónicas. En segundo lugar, está la dimensión que hace alusión a los Proyectos Estatales, es decir, a aquellos que dan forma a su unidad y a sus modos de formulación de políticas. Esto asegura la unidad operativa del estado y su capacidad de actuar. Finalmente, está la dimensión que hace alusión a las Visiones hegemónicas que definen la naturaleza y los propósitos del estado, ya sea para la sociedad o el mundo en general (Jessop 2017).

A continuación, se presenta la Tabla 2.1., que desglosa las dimensiones del Estado de acuerdo a la propuesta teórico metodológica del Enfoque Estratégico Relacional (EER).

Tabla 2.1. Dimensiones del Estado según el EER

DIMENSIONES FORMALES			
Dimensión	Definición	Significado en el EER	Aspectos de Crisis
Modos de Representación	Dan a las fuerzas sociales acceso al aparato estatal y a sus capacidades	Acceso desigual al Estado. Capacidad desigual para resistir a distancia del Estado	Crisis de representación
Modos de Articulación	Arquitectura institucional de los niveles y sectores del estado	Capacidad desigual de dar forma, tomar e implementar decisiones	Crisis de integración institucional

Modos de Intervención	Modos de intervención dentro del estado y fuera de él	Diferentes mecanismos de intervención	Crisis de racionalidad
DIMENSIONES SUSTANCIALES			
Dimensión	Definición	Bajo el EER	Aspectos de Crisis
Base Social del Estado	Compromiso Social Institucionalizado	Distribución desigual de concesiones materiales y simbólicas a la población, con el fin de asegurar el apoyo al Estado, a los proyectos estatales, a grupos de políticas específicas y visiones hegemónicas.	Crisis del bloque de poder. Desafección hacia los partidos y el Estado. Conflictividad Social. Guerra Civil, Revolución.
Proyecto de Estado	Asegura la unidad operativa del Estado y su capacidad de actuar	Supera la improbabilidad del sistema estatal unificado, orientando las agencias y a los agentes estatales	Crisis de legitimidad
Visión hegemónica	Define la naturaleza y los propósitos del Estado para la sociedad en general	Otorga legitimidad al Estado, definiendo en términos de promoción del bien común.	Crisis de hegemonía

Fuente: Jessop (2017).

En términos operacionales, en la propuesta metodológica y en el Capítulo 4 de la tesis, se desglosan las dimensiones del Estado según el Enfoque Estratégico Relacional (EER), aplicados al objeto de estudio y de acuerdo al objetivo de investigación. En dicho capítulo, hemos procedido con la operacionalización de los conceptos de cada una de las dimensiones del EER, lo que nos ha permitido desagregarlas en variables que son posibles de analizar.

Capítulo 3. Estrategias y políticas del litio en los países del triángulo del litio

Hemos visto que la crisis climática y la transición energética hacia energías renovables, están provocando cambios en el proceso de producción global, posibilitando la emergencia de fuerzas sociales y nuevos actores que controlan los recursos necesarios para la transición.

Desde una perspectiva económica y de desarrollo, la transición energética y la industria de energías renovables y la electromovilidad, significa una oportunidad para Argentina, Bolivia y Chile, que poseen más de la mitad de los recursos de litio del mundo. Estos países no solo buscan aprovechar los altos precios del litio a nivel internacional para obtener más beneficios producto de la explotación y exportación de litio refinado, sino que han considerado en sus planes, industrializar el litio y escalar en la cadena global de valor. Es decir, están buscando abandonar, al menos en este campo, su rol de proveedores de materias primas en la división internacional del trabajo. Sin duda esto traería más beneficios económicos y empleos. No obstante, representa muchos desafíos en términos de inversión y capacidad tecnológica.

Un aspecto muy importante, es que estos países, conscientes de la realidad internacional, deben diseñar sus estrategias y políticas de explotación del litio tomando en cuenta el proceso de producción global y la configuración histórica de fuerzas a nivel global, que les impone presiones y restricciones imposibles de ignorar, principalmente en el campo del litio. No obstante, el tránsito de un orden mundial hegemónico hacia uno multipolar, con nuevos actores como China y bloques de poder con alto poder industrial y comercial como los BRICS, amplía el abanico de oportunidades de negocio para los países objeto de estudio.

Con excepción de Brasil, México y Argentina, que poseen una condición de semiperiferia, el resto de la región, incluidos Bolivia y Chile, todavía se inserta en la división internacional del trabajo mediante la producción e intercambio de materias primas por productos tecnológicos, dejándola sumida en la dependencia del centro industrializado (Ferrer 2014). Las políticas de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) del siglo XX no funcionaron como se esperaba. Con la llegada del neoliberalismo en los años 80 y 90, la región se volcó a una economía de mercado, con poca intervención estatal, reducido gasto público y liberalización del comercio y de las inversiones. Posteriormente, la emergencia de los gobiernos progresistas de la “marea rosa”, buscaron devolverle al estado un rol protagónico, principalmente en la gestión de los recursos naturales. Estos ciclos intermitentes y la visión de sus impulsores, han influido notablemente en las estrategias y políticas del litio en los países objeto de estudio.

Por un lado, el ciclo neoliberal, situado en un orden mundial dominado por EE.UU., impulsó las políticas de ajuste estructural y un extractivismo transnacional en la región. Por su parte, el ciclo progresista, se caracterizó por la irrupción de China en el escenario mundial y una alta demanda de materias primas, que influyó en la profundización de la extracción de recursos. En la actualidad, nos encontramos en un contexto de crisis climática y un orden mundial cambiante, aunque todavía dentro del capitalismo. Estos son los marcos generales que han moldeado las políticas del litio en los países objeto de estudio en las últimas cuatro décadas.

3.1. Ciclos neoliberal y progresista

En términos generales, el ciclo neoliberal en América del Sur comenzó a tomar forma en la década de 1970 y se extendió con mayor fuerza durante finales de la década de los años 80 y sobre todo los años 90. En este periodo, muchos países de la región adoptaron políticas económicas impuestas por el “Consenso de Washington”, que promovieron la liberalización del comercio, la apertura a la inversión extranjera y a los mercados financieros, privatización de empresas estatales y la desregulación general de la economía, a través de la reducción del rol del Estado. Los organismos financieros, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), jugaron un papel importante en la promoción de estas políticas.

El ciclo progresista, por su parte, comenzó a ganar terreno a finales de la década de 1990 y principios de los años 2000, con el llamado “Socialismo del Siglo XXI” o “la marea rosa”. Este ciclo se extendió con fuerza durante al menos la primera década de los años 2000. Este periodo se caracterizó por la emergencia de gobiernos que buscaron revertir algunas de las políticas neoliberales que habían sido implementadas en décadas pasadas, devolviéndole al estado un rol protagónico en la economía y aplicando políticas de inclusión social. En los siguientes años, algunos gobiernos progresistas fueron perdiendo fuerza, cediendo al poder a nuevos gobiernos de corte conservador, en lo que algunos autores denominan como “la nueva ola neoliberal”. Posteriormente, llegó una nueva “ola progresista”, y hasta la fecha, existe un periodo de relativa intermitencia entre gobiernos progresistas y neoliberales en la región.

Tanto el ciclo neoliberal como el progresista, se enmarcan dentro del modo de producción capitalista, que continúa siendo el sistema económico dominante en el mundo. Para analizar ambos ciclos, debemos situarlos en el marco del proceso de producción capitalista global, en la etapa de la globalización transnacional, caracterizado por la deslocalización geográfica de la producción y la mayor centralización del capital y del poder de decisión. Por otro lado, analizamos estos dos ciclos tomando en cuenta el orden mundial histórico. Mientras que el

neoliberalismo, tuvo su mayor etapa de expansión durante la Pax americana y su periodo hegemónico dominado por Estados Unidos., principalmente después de la caída de la Unión Soviética (URSS) en 1991, el ciclo progresista llegó a su apogeo en la primera década de los años 2000, en el marco de un orden mundial que comenzaba a transitar hacia un mundo post-hegemónico, en donde la potencia dominante comparte el poder económico y político con otras potencias emergentes, principalmente con China, que lidera el bloque de los BRICS.

La importancia de analizar los ciclos neoliberal y progresista en Argentina, Bolivia y Chile, radica en el hecho de que, si bien los países periféricos tienen menos autonomía y deben adaptar sus estrategias económicas al proceso de producción global y al orden mundial establecido, la visión de sus gobiernos, sean estos neoliberales o progresistas, ha determinado, en última instancia, la orientación de las decisiones y de las políticas públicas en general, y sobre litio en particular, en los países objeto de estudio. Estas decisiones tienen que ver con rol del estado en la explotación del litio, la elección de empresas y socios extranjeros, pero, además, dan lineamiento a la política exterior, que, desde el punto de vista ideológico o pragmático, derivó en el acercamiento diplomático de Argentina, Bolivia y Chile, a ciertas potencias que buscan asegurarse el litio, principalmente a EE.UU. y a China, y no a otras.

3.1.1. Ciclo neoliberal y desregulación del estado

El neoliberalismo es un fenómeno económico y social global, que ha sido estudiado desde distintas perspectivas. Generalmente, hace referencia a la puesta en marcha de una extensa reestructuración regulatoria del capitalismo a nivel mundial, iniciado en la década de los 70. Se trata de un proceso abigarrado, geo-institucionalmente desigual, sistemático, y dependiente de una trayectoria previa (Path dependence). Ha adoptado, en ese sentido, distintas formas, en función de los diferentes contextos. Este proceso de reestructuración mundial, promovió la mercantilización de todos los ámbitos de la vida social y la búsqueda de nuevos nichos de acumulación del capital, por lo que ya casi no existen dinámicas y espacios que se encuentren fuera de la lógica (Brenner, Peck y Theodore 2011). Esto ha incluido la mercantilización de los bienes comunes, como el agua, o los servicios y derechos básicos.

El neoliberalismo se tradujo en una serie de políticas económicas que defienden la primacía del libre mercado y la reducción de la intervención estatal en la economía. Es decir, defiende la liberalización de los mercados y la eliminación de barreras comerciales y regulatorias que supuestamente obstaculizan la competencia y el crecimiento económico. Se privatizaron las empresas públicas en la región, y, en términos generales, se redujo la intervención del estado

en la economía hasta convertirlo en lo que en el capítulo anterior conocimos como un “estado transnacional”, que se ocupa de garantizar la estabilidad macroeconómica y de adaptar las políticas nacionales a las necesidades del capital global, ya sea por consenso o por coerción.

El proceso de neoliberalización partió de ciertos experimentos regulatorios paradigmáticos aplicados en países como Chile, conocido como el laboratorio del neoliberalismo. En este país las reformas neoliberales fueron conducidas por el régimen dictatorial de Augusto Pinochet (1973-1990). A partir de estos ensayos, el modelo neoliberal se posicionó como un proyecto hegemónico, sobre todo cuando su expansión vio la luz verde durante los gobiernos de Ronald Reagan (1981-1989) en EE.UU. y Margaret Thatcher (1979-1990) en Reino Unido. Este periodo se caracterizó por la profundización de la globalización transnacional y por la consolidación de un orden mundial hegemónico liderado por EE.UU., principalmente después de la caída de la URSS. La década de los 90, fue la década dorada del neoliberalismo. El recetario de políticas públicas derivado del Consenso de Washington, fue percibido como “Consenso”, debido a que gozaba de la legitimidad que le otorgó el carácter hegemónico del orden mundial imperante. Así, los gobiernos del Sur global, incluyendo los países objeto de estudio, adoptaron estas medidas como suyas, reprimiendo la poca resistencia social local.

Los procesos de neoliberalización no fueron procesos aislados, sino que produjeron efectos acumulativos en la configuración geo-regulatoria del capitalismo a nivel global. Es decir, el proceso iniciado en Chile tuvo un efecto dominó en el mundo. Este proceso de expansión espacial y temporal del neoliberalismo, constó de tres dimensiones (Brenner, Peck y Theodore 2011). La primera, aborda los experimentos regulatorios a partir de un proceso de “destrucción creativa” del proceso de neoliberalización, que se ocupó, en primer lugar, de desmontar todo el aparato regulatorio del estado, para después edificar la infraestructura político-institucional al servicio del mercado. En Chile, los Chicago Boys eliminaron cualquier obstáculo regulatorio, aprovechando el régimen militar que garantizó un contexto social represivo, para posteriormente erigir sobre sus cenizas la nueva arquitectura neoliberal.

La segunda dimensión aborda los “sistemas de transferencia normativa interjurisdiccionales”, que incluye los mecanismos institucionales mediante los cuales se transmitieron prototipos de políticas neoliberales a diferentes territorios. Estos prototipos tienen una característica transnacional, es decir, se aplican en todas partes. En esta dimensión se jugó la legitimidad ideológica del modelo neoliberal, que se presentó al mundo como una solución exitosa a la crisis y con la capacidad de convertirse en un modelo de reforma aplicable en otros contextos.

De hecho, autores como Torre 1998, afirman que el proceso neoliberal estuvo precedido por la búsqueda de soluciones pragmáticas en respuesta a emergencias generadas por la falta de soluciones de modelos anteriores. Irónicamente, esta es una de las razones por la que varios líderes políticos que implementaron los programas de reforma estructural, tuvieron vínculos con el movimiento sindical obrero, por lo que en muchos casos hubo una aceptación pasiva de las reformas. Es decir, el modelo gozaba de cierta legitimidad, sobre todo en sus inicios, aunque después emergieron muchos procesos de resistencia popular.

Finalmente, la tercera dimensión se refiere a los “regímenes normativos transnacionales”, que se refiere a los acuerdos institucionales, marcos regulatorios y sistemas legales, que hicieron posible la reorganización regulatoria neoliberal en todo el mundo. Algunas instituciones de carácter supranacional, como el FMI, el BM y la Organización Mundial del Comercio (OMC), controlados por EE.UU. y sus aliados, se encargaron de persuadir a los países más débiles, y de imponerles las recetas neoliberales. Esta imposición se produjo en contextos de crisis económicas y sociales, regímenes militares, o de condicionando del financiamiento a la aplicación de las reformas estructurales (Brenner, Peck y Theodore 2011).

En el caso de nuestro objeto de estudio, veremos que, en Argentina, Bolivia y Chile, las políticas de apertura a las inversiones extranjeras, se enfocaron en la extracción de recursos naturales, principalmente de hidrocarburos y minerales. Como veremos más adelante, el litio también formó parte del paquete de recursos para ser privatizados y extraídos por inversores extranjeros. Por supuesto, esto fue recibido de distintas formas por la población de los tres países objeto de estudio, desde la aceptación, hasta la resistencia y reversión de políticas.

Desde el punto de vista de la economía política del ajuste, el proceso de implementación de las políticas neoliberales en la región se dio en contextos complicados de crisis económica y condicionamiento de organismos internacionales, por lo que el costo social fue muy alto, principalmente en términos de profundización de las desigualdades, pero también de represión estatal y deterioro de los procesos democráticos. Paradójicamente, el neoliberalismo suele asociarse ideológicamente a la libertad democrática. No obstante, supuso el vaciamiento del sentido de la democracia, junto con el desmantelamiento y despolitización de múltiples organizaciones sociales. El sentido común neoliberal, que no concebía alternativas al proceso de ajuste, redefinió así, las relaciones económicas, políticas y sociales en la región (Acuña, Smith y Wolfson 1996.). Sin embargo, la correlación de fuerzas cambió a finales de los años 90 y principios del 2000. Durante ese periodo, surgieron en la región los denominados gobiernos progresistas, que cuestionaron el modelo neoliberal.

3.1.2. Ciclo progresista y súper ciclo de las materias primas

El ciclo progresista en América del Sur hace referencia a un periodo en el que varios países de la región experimentaron un cambio político y social, hacia gobiernos con orientación más progresista y de izquierda. Este ciclo se caracterizó por el impulso de políticas económicas y sociales orientadas a reducir la desigualdad, la inclusión social y el fortalecimiento del rol del Estado en la economía (Boschi y Gaitán 2009). Algunos aspectos en relación al tema que cubrimos en la tesis, incluyen la implementación de políticas estatales destinadas a fortalecer la industria nacional. Esto implicó un mayor control estatal sobre los recursos naturales y el impulso de políticas económicas neo-desarrollistas por parte de los estados.

En términos generales, el ciclo progresista surgió a finales de la década de los 90 y principios de la década del 2000, y se extendió hasta unos años pasando el año 2010. Al igual que el ciclo neoliberal, el ciclo progresista comenzó en distintos años, tanto para Argentina, como para Bolivia y Chile. En las siguientes secciones, abordaremos con más detalle este aspecto.

Algunas características de este modelo, es que combinó una fuerte intervención estatal en la economía, con la estabilidad monetaria, la modernización y la estabilidad macroeconómica e institucional, entre otros aspectos. Este modelo buscó combinar algunos aspectos clave del desarrollismo clásico de la CEPAL, con los fundamentos de estabilidad e integración de la región al sistema económico, comercial y financiero globalizado. Es decir, tuvo que adaptarse al contexto internacional. Este modelo, además, tuvo que lidiar con la herencia del ciclo del neoliberalismo, que redujo al estado drásticamente (Boschi y Gaitán 2009).

Algunos autores denominan se refieren al ciclo progresista, como el periodo “neo desarrollista progresista”, debido a que coincidió con un periodo de auge internacional del precio de las materias primas. Este es un factor de mucha importancia para nuestro objeto de estudio, pues el elevado precio de los commodities, incluyendo los minerales, fue un incentivo para que los países de la región impulsaran nuevos proyectos de exploración y explotación de minerales, incluyendo el litio. En ese sentido, es posible decir que este contexto, contribuyó en gran medida a dar forma a las estrategias y políticas del litio en Argentina, Bolivia y Chile.

El periodo económico global del que hablamos, es conocido por algunos autores como el periodo del “súper ciclo” de las materias primas, debido a los altos precios internacionales que registraron las materias primas a nivel mundial, producto de la alta demanda, impulsada principalmente por China, que comenzaba a consolidarse como potencia económica global y como un actor clave en el escenario internacional. Durante este periodo, el precio del petróleo

alcanzó los 140 dólares el barril y los minerales multiplicaron el valor de exportaciones. Por ejemplo, entre 2002 y 2008, el volumen de exportaciones de productos mineros de América Latina pasó de a 289 millones de Ton. en 2002, a 443 millones Ton. en 2008 (CEPAL 2018).

Svampa 2013, denomina a este periodo como el “Consenso de los commodities”, un orden económico y político sostenido por la extracción y exportación de bienes primarios a gran escala. La “bonanza” económica resultante del súper ciclo, fue bien recibida por todos los gobiernos progresistas en la región, que vieron renacer en este nuevo ciclo de exportación de bienes primarios, lo que Svampa ha denominado como la “ilusión desarrollista”.

Por lo general, los gobiernos progresistas destinaron una buena parte de la renta recibida durante el súper ciclo al aumento del gasto público y a financiar políticas sociales de carácter redistributivo, con relativo éxito. No obstante, una crítica generalizada que se le hace a estos gobiernos del primer ciclo progresista, o del socialismo del Siglo XXI, con sus respectivas diferencias, es que no aprovecharon bien el denominado “súper ciclo” de los commodities. Es decir, si bien la mayoría de los gobiernos invirtieron los ingresos obtenidos en programas sociales, no se realizaron suficientes inversiones en sentar una base industrial y tecnológica más sólida, así como tampoco hubo una vinculación a las cadenas de valor a nivel global. Pese a ello, los gobiernos progresistas, se diferencian de los gobiernos neoliberales que les precedieron, por proyectar un modelo autónomo y desarrollista, con fuerte inversión estatal.

El gran problema de los súper ciclos de las materias primas, es que no son eternos, y mientras duran, impulsan una mayor extracción de recursos, con el riesgo de una reprimarización de la economía. Si revisamos el periodo que va del año 2010 al 2023, podemos ver que los precios de las materias primas fueron variando al alza y a la baja, dependiendo de la demanda. Por ejemplo, el año 2017 el volumen de exportaciones de minerales aumentó a 600 millones de Ton. (CEPAL 2018). Posteriormente, durante la pandemia de la COVID-19, los precios de las materias primas en general se vinieron a la baja. Sin embargo, durante la recuperación económica posterior a la pandemia, los precios volvieron a escalar. En el caso específico del litio, como vimos en el Capítulo 1, el precio de la tonelada de carbonato de litio se disparó desde 8,000 dólares en 2021 a más de 80,000 dólares a finales de 2022. A partir de allí, bajó drásticamente hasta situarse alrededor de los 15,000 dólares por tonelada en 2024. Este patrón se repitió con varios recursos. El resultado general del súper ciclo y de la volatilidad de los precios internacionales de las materias primas, según la CEPAL 2020, es que se la región ha experimentado una reprimarización de su economía. En otras palabras, la región todavía sigue

siendo dependiente de los precios internacionales de las materias primas y de la dinámica global que las condiciona, por lo que es urgente un proceso de diversificación productiva.

Así como los precios internacionales de las materias primas se caracterizan por la volatilidad, la política Sudamérica también se caracteriza por la imprevisibilidad. Durante el periodo que va de 2010 a 2023, la región ha experimentado varios cambios políticos. Después del primer ciclo progresista, los gobiernos de corte neoliberal volvieron a tomar el poder, principalmente en Chile y Argentina. En estos países se produjo, una suerte de “intercalación” de gobiernos “progresistas” y “neoliberales” hasta el año 2023. En el caso de Bolivia la visión progresista se sostuvo más en el tiempo, aunque con un breve periodo de ruptura el año 2019. Ahora bien, más allá de las diferencias de visión existentes entre los gobiernos neoliberales y progresistas, sobre todo en cuando a las decisiones acerca de la forma en que los recursos naturales deben ser aprovechados, ambas visiones, progresistas y neoliberales, coinciden en que el litio efectivamente debe ser explotado. Lo que los diferencia, principalmente, es su visión acerca del rol que el estado debe desempeñar, y la posibilidad desindustrializar o no este recurso.

3.2. Estrategias y política pública del litio en Argentina, Bolivia y Chile

Hemos visto a través de varios autores que, en la época de la globalización transnacional, el proceso de producción capitalista se caracteriza por la deslocalización de la producción global en redes interconectadas a nivel mundial y cadenas de valor. Las relaciones de producción resultantes, devela el rol que cada país desempeña en la división internacional del trabajo. En términos generales, Argentina, Bolivia y Chile, con sus respectivos matices, todavía se insertan a la economía global a partir de su rol histórico de proveedores de materias primas y de productos con poco o ningún valor agregado. El objetivo de estos tres países, en el caso del litio, es aprovechar la “oportunidad” internacional que supone la necesidad de una transición energética y la alta demanda del litio a nivel mundial. En algunos casos se busca exportar el litio como materia prima, mientras que en otros se busca industrializar este recurso y escalar en la cadena de valor. Este último objetivo, se adhiere a lo que Xing y Shengjun 2020 han denominado como una “situación internacional favorable”, en la que los países buscan ajustar su ventaja comparativa y su competitividad a la nueva realidad externa, con el objetivo de lograr una movilidad ascendente en la cadena de valor global del litio.

No obstante, el acoplamiento estratégico y el ascenso en las cadenas de valor para superar el desarrollo desigual no es una tarea sencilla, ya que para ello un país debe superar las barreras económicas y tecnológicas impuestas por lo que Scholvin 2020 ha denominado como el

“sistema de gobernanza de las cadenas de valor”, que está dominado por los actores y las normas que diseñan y controlan dichas cadenas. Por lo general, la captura local de valor dependerá del capital humano, los recursos disponibles y la tecnología, pero también de la dinámica de los actores locales e internacionales involucrados en las redes de producción global y a su poder de negociación (Scholvin 2020). En el caso del litio, la tecnología especializada es fundamental, incluso en la fase de extracción, y mucho más en las fases de fabricación de baterías. Como vimos en el Capítulo 1, la explotación de litio en los países objeto de estudio, está controlado por empresas privadas, generalmente chinas, pero también de EE.UU. En el caso de la producción de baterías de litio, las empresas chinas controlan más de la mitad de la producción global, por lo que son actores clave en el sistema de gobernanza de la cadena de valor del litio, desde la extracción hasta la fabricación de baterías de litio.

Hechas estas consideraciones, en los siguientes párrafos vamos a analizar las estrategias y políticas del litio en Argentina, Bolivia y Chile. Aunque los componentes específicos varían de país a país, una política integral del litio implica, cuando menos, una visión, una estrategia general y un plan de gobierno que abarca varios aspectos relacionados al litio. Será preciso revisar el marco jurídico legal que regula la exploración, explotación, procesamiento y comercialización del litio en los países objeto de estudio, así como a los actores nacionales y extranjeros que tienen los derechos de explotación. También es importante analizar el rol que desempeña el estado en sus distintos niveles, en relación al litio en cada uno de los países objeto de estudio. Del mismo modo, un aspecto fundamental, es analizar las regulaciones ambientales y la participación de las comunidades campesinas e indígenas que viven en los territorios donde se explota el litio, y que en varias ocasiones se han opuesto a esta actividad.

Una estrategia del litio también puede incorporar elementos relacionados a la industrialización de este recurso, incluyendo el fomento a la investigación y el desarrollo de tecnología para ese fin. En los tres países objeto de estudio, los distintos gobiernos, han manifestado su deseo de industrializar su litio en sus territorios, para lo cual han tomado medidas diferenciadas. Esto dependerá de otros factores y políticas generales que tiene cada país, por ejemplo, en relación al grado de apertura y a la política general de atracción de inversiones que tiene cada país, así como las estrategias diplomáticas, dirigidas a los países industrializados y a las empresas que están interesadas en su litio. Esto podría abarcar acuerdos comerciales, de financiamiento, además de desarrollo tecnológico que, de hecho, ya existen en Argentina, Bolivia y Chile.

Algunos organismos como la CEPAL 2023, han bautizado a los distintos enfoques y políticas que tiene cada país, como modelos de gobernanza, a través de los cuales los países objeto de

estudio abordan las oportunidades y los desafíos que presenta el negocio del litio. En otras palabras, se aborda la forma en que los países objeto de estudio gestionan sus recursos, los actores que están involucrados, así como los conflictos que emergen en esta dinámica.

La pregunta de fondo que intentaremos responder, es si efectivamente Argentina, Bolivia y Chile tienen políticas integrales respecto a su litio, o, si simplemente están reaccionando a la coyuntura global de transición energética que está demandando litio en las últimas décadas. Esto es importante, debido a que el patrón en la política económica en relación a los recursos naturales en la región, por lo general ha estado vinculada a la dinámica internacional y a las necesidades de los países industrializados, que condicionan las políticas en el sur global.

En esta sección, revisaremos de forma muy escueta, la trayectoria que siguieron los países objeto de estudio en relación a su litio, desde sus inicios hasta la actualidad, pero en el marco de los dos grandes ciclos que señalamos al principio, el ciclo neoliberal y el progresista. Al final, la revisión histórica y el análisis de estos aspectos, tanto de la estrategia y política del litio en los países objeto de estudio, así como su posición en las redes globales de producción, en la cadena global de valor y los actores involucrados, nos darán un panorama más completo de qué tipo de fuerzas sociales subyacen las políticas del litio en Argentina, Bolivia y Chile.

3.2.1. Argentina, política cautiva entre visiones y escenarios distintos

Los primeros pasos de Argentina en relación al litio se remontan hacia la década de 1960, cuando se realizaron las primeras exploraciones de la puna argentina para conocer su riqueza mineralógica. En ese tiempo, ya se consideraba a estos recursos como estratégicos, por lo que debían estar bajo control del estado y no de empresas extranjeras. Esta visión fue desplazada con el tiempo. Posteriormente, entre 1969 y 1974, la empresa argentina, Fabricaciones Militares Sociedad del Estado (FMSE), que entre otros rubros se enfocaba en la minería, llevó adelante trabajos de exploración de litio, como un insumo estratégico para la industria aeroespacial. En los años venideros, la empresa decidió convocar a un concurso público internacional, que dio origen al primer proyecto argentino denominado Proyecto Fénix, en el Salar Hombre Muerto, Catamarca. El proyecto estuvo a cargo de la empresa privada Minera del Altiplano, subsidiaria de la transnacional estadounidense FMC, ahora FMC Lithium Corp, un importante actor global en el negocio del litio. La empresa, presente en la zona desde la década del 80, inició oficialmente sus tareas de prospección y exploración desde 1991, para comenzar explotar los yacimientos masivamente en 1998 (Arrese 2019).

Las actividades en relación al litio comenzaron a tomar mayor impulso en la era neoliberal, cuando se promovieron actividades de exploración para cuantificar las reservas de litio en el país. Para estos años, Argentina ya contaba con un marco regulatorio adaptado a los preceptos del neoliberalismo, que había aterrizado en Argentina hacia la década de 1980. Como en toda la región, en el país también se implementaron políticas de liberalización de la economía y apertura a los mercados, reformas estructurales, la privatización de empresas estatales y la desregulación generalizada. El enfoque del litio se basó desde entonces en la atracción de inversiones extranjeras para la extracción y exportación del litio. Para cumplir con este fin, se otorgaron concesiones en distintos salares, principalmente a empresas privadas extranjeras. Posteriormente, con la llegada de los gobiernos progresistas al país, se intentaron realizar reformas para modificar el marco regulatorio e industrializar el litio, aunque sin mucho éxito.

3.2.1.1. Marco legal vigente y dinámica en la política del litio

La explotación del litio en Argentina está regulada por un marco normativo minero concebido y consolidado esencialmente en la década del 90, durante el gobierno de Carlos Saúl Menem (1989-1999). En términos generales, la regulación actual en relación al litio en el país, está sujeto a un régimen federal, de carácter liberal y abierto a las inversiones extranjeras privadas. Los tres pilares de este marco normativo, son la Constitución de la Nación, reformada en 1994; el Código de Minería reformado en 1993; y la Ley de Inversiones Mineras de 1993.

El pilar más importante en el marco normativo argentino en relación al litio, se encuentra en la Constitución. Debido al régimen federal que adopta el país, la mayor parte de la regulación minera recae en las Provincias. En este caso, la constitución reconoce el dominio originario de las provincias sobre los recursos naturales que se encuentran en sus territorios, incluyendo el litio. Esto quiere decir, que las provincias pueden tener sus propias leyes y regulaciones que aborden aspectos específicos de la explotación del litio (Obaya 2022). Esto no quiere decir que el Estado central no tenga competencias. Por ejemplo, si bien las provincias tienen dominio sobre sus recursos naturales, es al interior del estado central en donde toman forma la legislación importante, como el Código de Minería, la Ley de Inversiones Mineras, las normas ambientales y el régimen impositivo. Las provincias tienen sus propios códigos, leyes provinciales y procedimientos para adherirse a este régimen nacional (CEPAL 2023)

El segundo pilar del marco normativo que enmarca la política del litio en Argentina, es el Código de Minería, que fue sancionado durante la década de 1990. Esta norma materializa la naturaleza liberal y abierta del régimen, debido a que establece que las personas físicas o

jurídicas pueden explotar los yacimientos de litio mediante concesiones legales otorgadas por las autoridades competentes (Obaya 2022). Ahora bien, como vimos antes, si bien la extracción del litio responde a procesos químicos muy diferentes a la minería tradicional, se rige prácticamente por la misma legislación minera del país (Arrese 2019).

Finalmente, la Ley de inversiones mineras de 1993, modificada en 2001, se enfoca en la promoción de la actividad minera, mediante incentivos destinados a promover la inversión privada, como la reducción del riesgo empresarial y garantizando la estabilidad tributaria a largo plazo. Otros incentivos incluyen la deducción de los distintos gastos de prospección y exploración, la amortización acelerada de las inversiones para la puesta en marcha de las operaciones y exenciones impositivas para la importación de bienes de capital, una variedad de equipos e insumos específicos, entre otros (Obaya 2022; CEPAL 2023).

Como dijimos anteriormente, todo este marco regulatorio, desde la Constitución hasta las leyes que derivaron de ella, responde a una visión neoliberal. Ahora bien, esto no quiere decir que los gobiernos progresistas no tomaron decisiones respecto del litio, pero estuvieron condicionados por la normativa y la visión neoliberal consolidada en el país en los años 90. Las acciones que se impulsaron para modificar este régimen normativo, fueron insuficientes.

El ciclo progresista en Argentina fue asumido en Argentina por los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2015). Durante este ciclo, principalmente durante el gobierno de Cristina Fernández, se promovió una mayor intervención estatal en la gestión de los recursos de litio en Argentina, además de promover la industrialización e investigación, entre otras iniciativas. Por ejemplo, a partir de 2010, se propusieron varios proyectos de ley para declarar al litio como un recurso estratégico a nivel nacional. Con base en esto, se buscó crear un Consejo Nacional de Regulación del Mineral Litio y sus Derivados, una Empresa Argentina de Litio y la empresa Yacimientos Estratégicos de Litio Sociedad del Estado. Otros dos proyectos buscaron declarar a Catamarca como Capital Nacional del Litio, y otro a Jujuy, pero ninguno tuvo éxito (Fornillo, 2015, citado por Arrese 2019).

Desde una visión desarrollista, el gobierno federal también destinó fondos al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, posibilitando un boom de las investigaciones en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), relacionados a la fabricación de baterías y sus componentes, pero también a los problemas sociales y ambientales inherentes. Otras agencias como la Agencia I+D+i, un organismo del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, también ha ofrecido financiamiento a actividades de

ciencia, tecnología e innovación en temas relacionados al litio. En 2013, el CONICET y Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), que había sido nacionalizada en 2012, crearon la empresa tecnológica Y-TEC. La misión de la empresa, fue desarrollar nuevas tecnologías para la explotación de toda la cadena de valor del litio, además de impulsar la industrialización a partir de la producción de baterías y componentes, en colaboración con el sistema científico nacional, las universidades, organismos y empresas innovadoras del sector.

Por supuesto no se le puede atribuir a los gobiernos progresistas todo el crédito por intentar industrializar el litio en Argentina. En este proceso, la sociedad civil jugó un papel muy importante. Una iniciativa fundamental, en ese sentido, es el Proyecto UniLIB, la primera Planta Nacional de Desarrollo Tecnológico de Celdas y Baterías de Litio, lanzada el 2021 por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y Y-TEC, con apoyo del CONICET y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación. Aunque el proyecto no tiene objetivos comerciales, busca desarrollar tecnología relacionada al diseño y la fabricación de celdas y baterías, y formar recursos humanos calificados en el tema (Obaya 2022).

En términos generales, durante el primer periodo progresista en Argentina, se desplegaron múltiples espacios con diferentes actores nacionales y provinciales, del sector público y privado, sectores académicos y expertos en el tema, que buscaron fomentar el diálogo hacia una estrategia de desarrollo en torno al litio. No obstante, muchas de estas iniciativas no lograron el éxito esperado, o se vieron truncadas con la llegada del gobierno de Mauricio Macri (2015-2019), que retomó la visión de atracción de la inversión extranjera para la explotación y exportación del litio argentino, con distintos tipos de iniciativas ensayadas a lo largo de su gobierno, por ejemplo, para la eliminación de las retenciones a las exportaciones en el sector minero, entre otros. Este ímpetu por la atracción de inversiones, generalmente han sido compartidas por los gobiernos provinciales, que también han ofrecido facilidades a las empresas extranjeras para que inviertan en sus territorios (Dinatale 2016).

La intermitencia entre gobiernos progresistas y neoliberales en la Argentina de la última década, ha cambiado la visión sobre una política el litio. Por ejemplo, el gobierno de Alberto Fernández (2019-2023), que sucedió al gobierno de Mauricio Macri, intentó devolver al estado un rol importante en la economía en general y en la industria del litio en particular. Este gobierno se enmarcó, con sus propios matices, en lo que se ha denominado como la segunda ola progresista en la región. Durante la gestión de Fernandes, se creó, por ejemplo, YPF Litio, con el objetivo de incursionar en la explotación del litio, pero fundamentalmente en generar procesos de industrialización y fabricación de baterías de litio (Iprofesional 2021).

En su último año de gobierno, Alberto Fernández también intentó impulsar una ley para industrializar el litio, que fue rechazada de inmediato por los gobernadores de provincias como Jujuy, Salta y Catamarca, que argumentaron que sus provincias ya tienen acuerdos establecidos con las empresas que explotan el litio y que una medida desde el gobierno central desalentaría las inversiones. Los gobernadores, dijeron, además, que, si bien están de acuerdo con la industrialización del litio, esta debe partir desde las provincias (Glezer 2023).

El punto más importante a recalcar en la historia del litio en Argentina, es que la normativa vigente desde los años 90, no ha cambiado. Y son esas reglas, las que marcan los lineamientos generales de la política del litio que actualmente impera en Argentina. Con la llegada al poder de Javier Milei (2023-2027), se espera una profundización de esta política, enmarcada en atraer inversiones mineras para acelerar la explotación del litio en Argentina. En uno de sus viajes a los EE.UU., Milei se reunió con el empresario magnate dueño de Tesla, Elon Musk, con el que habló de perspectivas de negocios con el litio argentino (El Economista 2024).

Un caso particular que resalta en el caso de Argentina, es que la provincia de Jujuy, además de haber declarado al litio como recurso estratégico, también ha creado una empresa pública provincial que se ha involucrado en la explotación de este recurso. La empresa Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado (JEMSE), creada el año 2011, es, según su propio sitio web, tiene por objetivo promover el crecimiento económico, social y medioambiental de la provincia, a través de alianzas público -privadas para el desarrollo de energías renovables, minería y sus actividades complementarias. Como vimos en el Capítulo 1, en la actualidad, JEMSE tiene participación, aunque minoritariamente, en algunas operaciones en la provincia, tales como Sales de Jujuy en el salar de Olaroz, y Minera Exar, en Cauchari-Olaroz.

Pese a ser una iniciativa estratégica muy interesante, algunos investigadores afirman que la empresa JEMSE parece preocuparse más por captar la renta de los emprendimientos privados, por lo que está lejos de constituirse en una palanca para impulsar el desarrollo en la provincia, tanto en el terreno del litio como en el de la innovación en general (Fornillo 2015, citado por Arrese 2019). Otras voces críticas ven a JEMSE, no como un proyecto soberano que busca explotar e industrializar el litio para el beneficio de la provincia, sino “un intento de los grupos políticos para acceder al negocio del litio en Jujuy” (Néstor Ruiz, integrante de la Ambiental Juntos Podemos en un ambiente sano, entrevista vía Zoom, 6 de julio de 2023).

En cuanto a la sostenibilidad ambiental y participación social, en Argentina, al igual que en Bolivia y Chile, existen disposiciones y mecanismos de evaluación ambiental y participación

social, acordes a la normativa internacional, para garantizar el cuidado del medio ambiente y de los derechos de las comunidades. No obstante, estas disposiciones no se cumplen, por lo que existe un alto grado de conflictividad, que abordaremos con más detalle en el Capítulo 4.

3.2.1.2.Lucha de visiones en escenarios complejos

Argentina rige su política del litio a partir de un régimen federal abierto al capital privado y a la inversión extranjera, en el que el dominio de los recursos naturales, incluyendo el litio, es atribución de las provincias (CEPAL 2023). No obstante, en el existen diferentes visiones que disputan sus posiciones en distintos escenarios. En primer lugar, existe una disputa entre las provincias y el estado central por la influencia en la política del litio, con la ventaja de que la normativa actual está a favor de las provincias. Por otro lado, existe una disputa entre las visiones neoliberal y progresista a nivel de gobierno central, referido principalmente al rol del estado, la inversión extranjera y la posibilidad de industrializar el recurso. Por lo general, las visiones sobre el litio a nivel de provincia, han tenido más afinidad con la visión de corte neoliberal, que promueve la inversión extranjera para la explotación del litio. Todos estos actores buscan influir en la política general del litio, principalmente desde las herramientas que la ley les brinda, que, como dijimos anteriormente, no ha cambiado desde los años 90.

Para profundizar en esta dinámica, recurrimos a algunas investigaciones que afirman que las distintas visiones existentes en los diferentes niveles de gobierno en Argentina, e incluso al interior de estos mismos gobiernos, dificultan la tarea de identificar una estrategia orientada a desarrollar sistemáticamente capacidades productivas y tecnológicas a partir del litio. Por un lado, está la visión “extractivista” promovida por los actores cercanos al control del litio, es decir, las empresas que operan en los salares y las instancias del gobierno nacional y de las provincias relacionadas a la minería. Esta visión, busca extraer el litio lo antes posible para aprovechar lo que denominan como una “ventana de oportunidad” que ofrece el litio. Por otro lado, se encuentra la visión “industrialista”, que busca que el país escale en la cadena de valor del litio, con el objetivo de producir componentes y baterías de ion litio, a partir del desarrollo de capacidades productivas y tecnológicas propias. Esta visión ha sido impulsada de forma intermitente en diferentes gobiernos, por ciertas áreas del Ministerio de Desarrollo Productivo y por los actores que integran el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, en particular el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el CONICET, incluyendo algunas universidades nacionales de carácter público (Obaya 2022).

Es decir, mientras la visión extractivista sostiene que se debería priorizar las actividades de extracción y procesamiento de litio, la visión industrialista aspira a escalar en la cadena de valor para producir elementos más complejos. Mientras que los primeros esperan obtener mayores beneficios por el pago de más impuestos y la generación de empleo a partir del incremento en la extracción del recurso, los segundos buscan generar valor agregado. Ahora bien, como dijimos anteriormente, no es que la primera visión, que domina la política del litio en la práctica, no contemple la industrialización del litio, pero espera que eso suceda como resultado lógico del incremento de las operaciones y la creación de condiciones para el encadenamiento económico hacia la actividad principal, tanto a nivel local como provincial. Finalmente, es importante señalar que, pese a las intermitencias entre gobiernos progresistas y neoliberales en la Argentina de la última década, si la política del litio está dominada por la visión extractivista, se debe a que la normativa vigente así lo prevé. Es decir, las reglas de juego buscan crear un entorno favorable a la inversión privada y la extracción de litio. Esto es una camisa de fuerza para la visión desarrollista, pues limita el margen de acción del gobierno nacional, e incluso de las mismas provincias, para adoptar medidas similares a las que, como veremos más adelante, se han puesto en marcha en Bolivia y Chile (Obaya 2022). Ante este panorama, varios sectores de la sociedad argentina han propuesto reformas para, por ejemplo, excluir el recurso del litio del marco normativo minero actual, de modo que se le otorgue al estado central el manejo del recurso. Entre los argumentos planteados, está la necesidad de una política integral del litio a nivel nacional, que permita mejorar los ingresos por explotación y, fundamentalmente, permita escalar en la cadena de valor a través de la industrialización en territorio nacional (CELAG 2022). Sin duda, esta es una tarea poco menos que imposible con la actual correlación de fuerzas en la política argentina, en la que la visión liberal de Javier Milei (2023-2027), domina el enfoque general sobre el manejo de los recursos naturales, que se resume en la explotación por manos privadas extranjeras.

3.2.2. Bolivia, desarrollo autónomo deficiente

El interés por la explotación de los recursos de los salares en Bolivia, comenzó en los años 60, con la realización de estudios geológicos en la zona, principalmente en el salar de Uyuni, el más grande del mundo que se encuentra en el departamento de Potosí. En 1981, la institución francesa Office de la Recherche Scientifique Technique Outre Mer (ORSTOM), junto con la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), publicó los resultados finales de su investigación arrojando un primer cálculo de las reservas de Litio en el país, posicionando a la nación como propietario del mayor yacimiento de litio del mundo (Arrese 2019; CEDIB 2021).

En 1985, el gobierno creó el Complejo Industrial de Recursos Evaporíticos del Salar de Uyuni (CIRESU), autorizando a la nueva entidad gestionar el financiamiento requerido y convocar a licitación pública internacional, a fin de concretar la ejecución de las investigaciones previas, al igual que la exploración, beneficio y comercialización de los recursos minerales metálicos y no metálicos de la Cuenca Evaporítica del Salar de Uyuni, con participación mayoritaria del estado (Arrese 2019). Este fue el último intento de emprender proyectos para explotar el litio con visión nacionalista, antes de la llegada del neoliberalismo en Bolivia.

El neoliberalismo aterrizó en Bolivia en la década de 1980, durante el gobierno de Víctor Paz Estensoro (1985-1989), en un contexto de crisis económica y social. Entre 1985 y durante la década del 90, las políticas neoliberales forzaron en la privatización de empresas estatales, incluyendo sectores estratégicos y de recursos naturales, la liberalización comercial y la reducción del rol del Estado en la economía. A pesar de que en 1986 el Salar de Uyuni fue declarado como Reserva Fiscal, las autoridades jamás pudieron imaginar una iniciativa de explotación del litio liderado por el Estado. Es por eso que, en 1989, el gobierno aprobó los términos de referencia para una licitación internacional, que finalmente derivó en la invitación directa a la empresa estadounidense Lithium Corporation of America (LITHCO), para que opere en el salar de Uyuni (Arrese 2019). Pese a que el proceso de privatización del litio se había consolidado para ese entonces, una serie de protestas sociales lograron revertir la entrega de concesiones para la explotación de litio en el salar de Uyuni a empresas privadas. Como consecuencia, los planes para explotar el litio se estancaron. A pesar de nuevos intentos, finalmente la empresa LITHCO también dejó el país (CEDIB 2021).

Los intentos por atraer inversiones y explotar el litio del salar de Uyuni continuaron durante los años 90, en pleno auge del neoliberalismo. En su primer gobierno, Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) aprobó un nuevo Código de Minería de Bolivia, que consideraba las concesiones mineras como bien inmueble, es decir, como propiedad privada. En los hechos, esto significaba una reducción del área de reserva fiscal del Salar de Uyuni, lo que en la práctica significaba la privatización del salar. Estas medidas generaron nuevas masivas protestas en Potosí. No obstante, no lograron su objetivo. No fue hasta el año 2003, cuando una gran movilización nacional expulsó del país al segundo gobierno de Sánchez de Lozada (2002-2003), logrando que Carlos Mesa (2003-2006), su vicepresidente, promulgara la Ley 2.564 que restituyó el perímetro original del salar aprobado en el Decreto 21260 de 1986, recuperaron, por tanto, las concesiones otorgadas en dicho perímetro (Arrese 2019). A partir de allí, y con la llegada del progresismo, el país desarrolló una política autónoma para la

explotación e industrialización del litio, de la mano del estado. El litio, en ese sentido, es un recurso estratégico establecido en la Constitución y las leyes bolivianas.

3.2.2.1. Marco legal vigente y dinámica de la política del litio

La legislación boliviana en materia de minería ha sufrido muchas modificaciones a lo largo del tiempo. A diferencia de Argentina, en Bolivia el actual marco jurídico que sustenta la política del litio en el país, fue aprobada durante la primera era progresista, que en Bolivia básicamente la ejerció el gobierno de Evo Morales (2006-2019). El pilar fundamental de este nuevo marco jurídico, es, en ese sentido, es la Constitución Política del Estado de 2009, que afirma que Estado dirige la política minera y metalúrgica, así como el fomento, promoción y control de la actividad minera. El estado también ejerce control y fiscalización en toda la cadena productiva minera y sobre las actividades que desarrollen los titulares de derechos mineros, contratos y derechos mineros. En relación al litio, la Constitución afirma que los recursos naturales no metálicos existentes en los salares, salmueras, evaporíticos y otros, son de carácter estratégico para el país, por lo que el estado tiene tuición exclusiva para el aprovechamiento de estos recursos (CEPAL 2023). Otra norma clave es la Ley de Minería y Metalurgia del año 2014, que sustituye las concesiones mineras por contratos mineros, que en teoría le dan más poder al Estado para controlar el sector minero, además de otorgarle el monopolio sobre los minerales estratégicos, como el litio (Arrese 2019).

El año 2008, antes de que sea aprobada la nueva Constitución, el gobierno de Morales declaró como prioridad nacional la industrialización del salar de Uyuni, encargando a la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) la ejecución de esa la tarea. Posteriormente e fue creando la institucionalidad necesaria para el tema del litio, como la Dirección Nacional de Recursos Evaporíticos (DNRE) y la Gerencia Nacional de Recursos Evaporíticos (GNRE), además de planes como el proyecto “Desarrollo Integral de las Salmueras del Salar de Uyuni” del año 2008. Sin embargo, no fue hasta el año 2010, que el gobierno nacional presentó su Estrategia Nacional de Industrialización de los Recursos Evaporíticos, que contemplaba tres fases, que, en síntesis, contemplaba la investigación, construcción y puesta en marcha de plantas piloto y plantas industriales, para la producción de carbonato de litio y otros subproductos. La tercera fase de esta estrategia, contempla la industrialización del litio, es decir, la producción de componentes y baterías de iones de litio. Mientras que en las primeras dos fases estaban a cargo 100% del estado, en la tercera fase se contempló la sociedad con empresas extranjeras, debido a que se trata de la fase de mayor complejidad tecnológica (CEPAL 2023).

Uno de los hitos más importantes en la trayectoria del litio en Bolivia, fue la creación de la empresa Yacimientos del Litio Bolivianos el año 2017, que sería la empresa encargada del litio en el país. En 2017, la empresa estatal YLB comenzó a buscar socios estratégicos para el objetivo de la industrialización del litio en el país. Las condiciones incluían que, en cualquier asociación, YLB tendría una participación mayoritaria del 51%. Lo que YLB estaba buscando eran socios con experiencia y con acceso a tecnología y mercados para la venta de productos derivados, incluyendo las baterías que eventualmente se producirían en territorio nacional (Montenegro Juan Carlos 2021, citado por Obaya 2022). El año 2018, finalmente se seleccionó a la empresa alemana ACI Systems, que tendría una participación del 49% en la sociedad con YLB, que conservaría el 51% para el estado. El acuerdo incluía la creación de una empresa para producir hidróxido de litio y otra para producir material catódico y baterías. En diciembre de 2018, mediante Decreto Supremo 3738, se constituyó la empresa mixta YLB ACISA para cumplir con el primer objetivo. Si bien la estrategia original excluía a empresas extranjeras del proceso de la producción de compuestos de litio, la nueva Ley de Minería, aprobada en 2014 y la Ley 928 de creación de YLB, abrieron las puertas para la creación de asociaciones con empresas privadas, bajo condiciones específicas (Obaya 2022).

Ciertamente, estas acciones significaron un punto de inflexión en la estrategia boliviana. El gobierno estaba adoptando una postura más pragmática, pero sin perder el control del proceso productivo. La razón principal son las demoras en la implementación de la estrategia original, debido a la falta de resultados y eficiencia del modelo, pero también las condiciones naturales del salar de Uyuni, falta de recursos, entre otras razones. Pese a estos cambios, el gobierno mantuvo su visión progresista. Es decir, mantuvo una alta participación y control del estado en los proyectos de litio, y continuó con su visión de que el litio debía ser industrializado en territorio boliviano y no ser exportado como materia prima. No obstante, en noviembre 2019, la política en Bolivia dio un giro inesperado, cuando el presidente Morales derogó el decreto que estableció la sociedad mixta entre YLB y ACI Systems, como consecuencia de las protestas encabezadas por el Comité Cívico Potosinista (COMCIPO) en la ciudad de Potosí, a 200 kilómetros de Uyuni. COMCIPO argumentaba, entre otras cosas, que el acuerdo no reportaba los beneficios esperados por Potosí (Obaya 2022; CEPAL 2023).

Las protestas sobre el litio de 2019, se mezclaron con otras protestas de carácter electoral en el país, resultando en la renuncia de Evo Morales a la presidencia en noviembre de 2019, en lo que una parte de la opinión pública considera fue un golpe de estado, y un golpe de estado del litio. Morales fue sustituido por la entonces senadora Jeanine Añez (2019-2020), que en

un proceso poco claro y en medio de la peor crisis política y social de las últimas dos décadas en Bolivia, asumió la presidencia del país. Durante su año de gobierno, Añez no tomó ninguna decisión importante en relación al litio. Es más, en el contexto de pandemia por la COVID-19 y crisis política, los proyectos del litio prácticamente quedaron en automático.

Posteriormente, el nuevo gobierno de Luis Arce (2020-2025), elegido en 2020 bajo el mismo partido de Evo Morales, el Movimiento Al Socialismo (MAS), retomó y amplió los planes para la explotación e industrialización del litio en territorio nacional. En 2021, el gobierno anunció su nueva estrategia para la Extracción Directa de Litio (EDL), con el objetivo de acelerar su carrera en el negocio del litio. Se lanzó entonces una convocatoria internacional para que las empresas extranjeras puedan realizar pruebas piloto, con el método de EDL. Este método, por el que el gobierno de Luis Arce espera resultados, es un método, que, en teoría, es más corto que el método por evaporación. Finalmente, a principios de 2023, el gobierno nacional firmó un convenio con el consorcio chino CBC (CATL, Guangdong Brunn Recycling Technology y CMOC Group Limited), para la construcción y puesta en marcha de plantas industriales de litio en los salares de Coipasa (Oruro) y Uyuni (Potosí) con tecnología IDL (CEPAL 2023). En junio del mismo año, también se firmaron acuerdos con la Corporación Citic Guoan, de Citic Group de China, y con Uranium One Group, para la construcción de dos plantas de EDL en los salares de Pastos Grandes y Uyuni (ABI 2023).

El gobierno ha justificado su decisión de optar por este método experimental de Extracción Directa de Litio (EDL), en la necesidad de acelerar los proyectos de extracción de litio en el país, pues Bolivia, a criterio mismo del gobierno, se estaba quedando rezagada en la carrera del litio con relación a sus vecinos de Argentina y Chile (Correo del Sur 2021). Y es que, si bien el país ha avanzado en la construcción de infraestructura necesaria para llevar adelante actividades productivas, científicas y tecnológicas relacionadas al litio, no se ha cumplido con las metas establecidas en la Estrategia de Industrialización del año 2010, que ha costado al estado más de 900 millones de dólares, y que contemplaba producir carbonato de litio a nivel industrial en 2016 y producir componentes de baterías hasta el año 2014 (CEPAL 2023).

3.2.2.2. Visión autónoma única de la política del litio

La política general del litio planteada durante el gobierno progresista de Evo Morales (2006-2019), no ha tenido el éxito esperado. Es decir, el país cuenta con plantas piloto e industriales de cloruro de potasio, carbonato de litio y baterías en pleno salar de Uyuni, pero no se han logrado las metas establecidas en su Estrategia de Industrialización del Litio de 2010. Aunque

el gobierno espera que la perspectiva boliviana mejore a partir de la adopción del método de Extracción Directa de Litio (EDL) y la firma reciente de convenios con empresas chinas y rusas, muchas críticas crítica señalan que la estrategia general liderada por el estado no está dando los resultados esperados, dejando rezagado al país en la carrera del litio en la región, pues Bolivia no aparece en las listas de países con reservas de litio, y mucho menos en la lista top de países productores. Otras críticas se enfocan en que la falta de información y en la poca de la estrategia general del litio en Bolivia, incluyendo la nueva fase y el giro hacia la EDL en el país, pues el gobierno ha brindado mayores detalles de los convenios firmados.

Pese a estas críticas, en el país no existe una visión fuerte que se contraponga a la planteada por el ciclo progresista encabezada por el Movimiento Al Socialismo (MAS), desde los primeros años de Evo Morales hasta la actual gestión de Luis Arce. En ese sentido, si bien la política del litio ha sido objeto de debates políticos y sociales en el país, no ha cambiado la visión esencialmente progresista, que, en primer lugar, le otorga un rol preponderante al estado, y, en segundo lugar, busca explotar y desarrollar la capacidad para industrializar el litio dentro del territorio nacional. Es decir, las preocupaciones sobre el litio parecen girar en torno a la eficiencia, la inversión y la capacidad técnica del estado para explotar y desarrollar la industria del litio de manera efectiva, pero no en torno a la necesidad de cambiar el modelo, por ejemplo, modificando la normativa para atraer inversiones extranjeras que se encarguen de explotar el litio. Es más, se han hecho críticas públicas que cuestionan las sociedades que el gobierno está formando con empresas extranjeras en la nueva fase de EDL, transgrediendo, ellos mismos, su propia orientación soberana del litio bajo control del estado.

Por supuesto, se reconocen muchos desafíos para que Bolivia termine de poner en marcha un proceso exitoso de acoplamiento al mercado del litio y a las cadenas de valor globales. No obstante, algunos investigadores, desde un punto de vista más optimista, resaltan el hecho de que el país ha logrado cerrar el circuito de la agregación de valor a escala piloto incluso en una escala intermedia. Por ejemplo, el 2018 se produjeron y probaron con éxito las primeras baterías con litio boliviano, destinadas a las empresas pública de computadoras Quipus y a la empresa privada de autos eléctricos Quantum (Montenegro, Juan Carlos. 2021). Lo que le falta al país es, según estas voces, dar el salto a la producción industrial de litio.

Otras opiniones críticas, advierten que Bolivia enfrenta otro tipo de problemas de carácter estructural, como su escasa capacidad industrial, pues el país tiene una economía muy poco diversificada y una base industrial deficiente en comparación con Argentina y Chile. Un ejemplo de esta deficiencia, es que, por ejemplo, que muchas de las plantas de litio a nivel

piloto e industrial, fueron construidas por empresas extranjeras que fueron contratadas por el estado para edificarlas y ponerlas en funcionamiento. Pablo Villegas del CEDIB, afirma que “Las empresas estatales no son capaces y todo se hace por contratos. Es una mina de oro para las empresas privadas y para los funcionarios que firman los contratos. Se forma un círculo de empresas estatales ineficientes y un sector privado privilegiado”. Según el experto, ante la difícil situación económica que vive el país, el gobierno necesita demostrar que se mueve la economía, ya sea mediante los nuevos proyectos de explotación, que incluyen la Extracción Directa de Litio (EDL), o la firma apresurada de convenios.

No se puede hablar precisamente de una política de estado en relación a la explotación al litio, mucho menos de una estrategia de industrialización. Aunque existen fases piloto para la producción de baterías, no hay buenas perspectivas para fabricar baterías a nivel industrial, pues ni CATL ni ninguna empresa va a fabricar baterías en el país sin incentivo. Es más, para el experto, los anuncios sobre la producción de hidróxido de litio por parte del gobierno y la adopción del método de la EDL, develan que la idea generar valor agregado y la industrialización, pierde peso en pos de la exportación de materias primas (Pablo Villegas, investigador del CEDIB, entrevista vía Zoom, 4 de julio de 2023).

En ese sentido, ante la poca o nula probabilidad de que se cambie la estrategia del litio a corto plazo en el país, solo el tiempo dirá si la estrategia basada en la visión progresista del litio que ha predominado en Bolivia en las últimas dos décadas, fue la correcta, o, por el contrario, fue un error. Por el momento, no existe en Bolivia una visión contrapuesta o modelo alternativo que pegue con fuerza. Existen muchas críticas en relación a la eficiencia y otros aspectos que podrían considerarse un llamado tácito a cambiar de modelo. Sin embargo, esas voces no cuentan con la fuerza suficiente para cambiar la normativa en el momento actual en el país.

3.2.3. Chile, soberanía de mercado

Los primeros pasos respecto del litio en Chile comenzaron a darse en la década de los años 60. A diferencia de Argentina y Bolivia, la normativa que regula la forma en que se debe explotar el litio en Chile y que es el marco general para su política pública en relación al tema, no ha sufrido grandes modificaciones en el tiempo. Según algunos autores, esta es una de las razones por las que el país ha tenido éxito en consolidarse como productor mundial de litio.

Los pasos más importantes en relación al lito comenzaron a darse en 1962, cuando la empresa Anaconda, de los EE.UU., comenzó a explorar el salar de Atacama, descubriendo recursos de litio. Posteriormente, en los años 70, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), fundada en 1939 con el objetivo de promover la producción e industria en Chile, confirmó las

buenas condiciones para extraer y producir litio en el salar de Atacama (Arrese 2019). Un actor importante en el tema del litio en Chile, es justamente CORFO, que ejerce como propietario legal del litio en Chile a partir de los años 70, cuando asumió la titularidad de las pertenencias mineras del salar de Atacama en representación del estado. Después, en 1976, se creó la empresa estatal Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO) para administrar todos los recursos mineros estratégicos del país, incluyendo el recurso litio.

El marco normativo más específico en relación al litio en Chile, comenzó a configurarse durante la dictadura de Augusto Pinochet (1973-1990). Es justamente durante en este periodo, en el que las medidas de ajuste estructural del neoliberalismo comenzaron a aplicarse en Chile. En un contexto altamente represivo por los militares, los economistas neoliberales que conformaban los "Chicago Boys", asumieron cargos clave en el gobierno y aplicaron las políticas de liberalización económica, incluyendo la privatización de los recursos naturales, las empresas estatales y la promoción de la inversión extranjera. Durante esta etapa, el litio adquirió el carácter estratégico en Chile, aunque realmente el estado chileno siempre tuvo un papel limitado en la gestión y control de la industria del litio. Esto no cambió la visión general de la política minera en Chile, orientada hacia el mercado y al capital privado. De hecho, desde los lineamientos estratégicos impuestos por el régimen de Pinochet, no surgieron iniciativas que supongan un punto de inflexión en la política del litio en Chile, hasta la llegada del ciclo progresista, específicamente hasta el segundo gobierno de Michelle Bachelet.

3.2.3.1. Marco legal y dinámica política del litio

El marco jurídico del litio en Chile es más antiguo que el de Bolivia y Argentina. Comenzó a configurarse a partir de 1979, con el lanzamiento del Decreto Ley 2.886, que reservaba el litio para el Estado chileno. Esto implicaba que los agentes particulares no podían obtener, en teoría, concesiones de exploración y explotación que les permitan apropiarse del litio una vez extraído. Esta decisión no se debe necesariamente a una convicción de carácter nacionalista del régimen de Pinochet, sino al contexto de la guerra fría y al potencial uso del litio en reactores de fusión nuclear que despertó el interés de las potencias mundiales para construir bombas termonucleares. En ese sentido, el litio, como un recurso de interés nacional, se encontraba sujeto a los actos jurídico de la Comisión de Energía Nuclear de Chile (Arrese 2019; CEPAL 2023). Es decir, el interés nacional no se basaba en una cuestión económica, sino de seguridad. Como consecuencia, se determinó que el litio no podía ser un recurso concesible. No obstante, en 1980, la Constitución Política de Chile, estableció que, si bien el estado es el titular a cargo de la exploración y explotación de litio, puede delegar esta tarea a

particulares, bajo ciertas circunstancias y condiciones determinadas por el presidente de la República. Las posteriores Leyes sobre Concesiones Mineras de 1982 y el Código de Minería de 1983 ratifican esta condición. El Código de Minería de 1983, abre las puertas de la explotación del litio a actores privados, pues estipula que los minerales no concesibles, podrían ser explotados por medio de concesiones administrativas o de contratos especiales de operación otorgados a privados por autoridades de gobierno (Obaya 2022).

Es decir, el litio es un recurso no concesible en el papel, pues el litio en Chile siempre ha sido explotado por empresas privadas (CEPAL 2023). La figura clave que introduce el Código de Minería para que esto sea posible, es que la figura de los Contratos Especiales de Operación de Litio (CEOL), un mecanismo que permite esquivar el estatus de “no concesible” del litio y que permite la explotación del recurso por parte de empresas privadas. Lo que se buscó con esta figura, es abrir las puertas a capitales extranjeros litio, simplificar etapas y dar contratos de concesiones sin la aprobación del poder legislativo. Concretamente, la figura del CEOL permite en general la participación de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de manera individual o como parte de un consorcio (Arrese 2019).

Este marco regulatorio en Chile, ha consolidado la presencia de la empresa chilena SQM y de la empresa estadounidense Albemarle en la explotación del litio en el país. Entre 1988 y 1995, CORFO firmó acuerdos con empresas privadas para explotar el salar de Atacama, lo que en la práctica significaba su privatización. Fue allí donde nacieron los proyectos de Albemarle y SQM en el salar de Atacama (Obaya 2022). En la actualidad, SQM tiene contrato hasta el año 2030, mientras que Albemarle hasta 2043 (Bnamericas 2023). Según algunos optimistas, es esta política sostenida la que ha consolidado al país como un productor de litio.

Una de las iniciativas fundamentales que supuso un cambio en la estrategia chilena del litio, se produjo durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010 y 2014-2018), una gobernante chilena de la primera ola progresista, que propuso iniciativas para aumentar la participación del Estado en el sector minero, incluyendo el litio. Concretamente, en junio de 2014, impulsó la creación de la denominada Comisión Nacional del Litio, con el objetivo de proponer una política pública para la explotación y procesamiento de los recursos minerales de litio existentes en los salares de Chile. Esta comisión propuso mantener carácter estratégico del litio y en particular su carácter no concesible. También se propuso crear una Empresa de pública, se recomendó a CORFO la actualización de los contratos vigentes con SQM y Albemarle, además de proponer actividades de investigación y desarrollo en Chile, con

participación de centros de investigación nacionales (Arrese 2019). Lo que se estaba haciendo en Chile, era crear una visión y una política nacional del litio

Esta nueva “visión estratégica” sobre el litio en Chile, derivó en acciones concretas. Entre 2015 y 2018 se llevó a cabo en Chile un proceso de negociación que derivó en la firma de nuevos acuerdos entre CORFO y las empresas privadas. Estos convenios incluyeron cambios importantes destinados a aumentar la generación y captación de la renta producto de las actividades de explotación de litio de SQM y Albemarle, así como a promocionar nuevas capacidades productivas y tecnológicas (Poveda 2020, citado por Obaya, 2022).

Las recomendaciones de la Comisión de litio también permitieron sentar ciertas bases para la industrialización del litio en Chile, fomentando el desarrollo de una cadena de valor que incluyera etapas de refinación, fabricación de productos y baterías de litio. Para lograr este propósito, los nuevos convenios con las empresas se estableció una cuota de hasta el 25% de la capacidad de producción de las operadoras mineras, que debe venderse a un precio preferencial para el procesamiento local de compuestos de litio. Los proyectos que se debían beneficiar serían seleccionados mediante una licitación internacional. Básicamente, el gobierno hizo un ofrecimiento a las empresas extranjeras que quisieran invertir en el litio en Chile, que, si instalaban plantas de producción de elementos que agregaran valor al litio, específicamente en la producción de baterías, recibirían materia prima de forma ventajosa. Posteriormente, se seleccionaron tres proyectos para producir material catódico de litio en Chile a partir del hidróxido de litio extraído del salar de Atacama. Las empresas ganadoras fueron Sichuan Fulin Industrial Group de China, Samsung SDI y Posco, que es consorcio de Corea del Sur, y la empresa Molymet de Chile. Ninguno de los proyectos prosperó. Entre algunas de las razones, se encuentran la imposibilidad de Albemarle para dotar el hidróxido de litio requerido, y los desacuerdos respecto del precio preferencial (Obaya 2022).

El problema de fondo, señalan algunos investigadores, es que Chile en realidad no es dueño de su litio, pues el recurso está en manos de Albemarle y SQM, que, aunque se identifica como una empresa chilena, es una empresa privada con capitales extranjeros. El punto aquí es que ninguna empresa se va a interesar en iniciar un proceso de producción de baterías en la región, si no tiene incentivos y si no percibe un ambiente competitivo (Villegas Pablo 2021).

Sin embargo, los convenios impulsados por la Comisión del litio, establecieron aportes por parte de Albemarle y SQM para el financiamiento de actividades de investigación y desarrollo de capacidades tecnológicas. Estos montos rondan los 6 a los 12.4 millones de dólares anuales

en el caso de Albemarle, y los 10.7 a los 18.9 millones en el caso de SQM. CORFO se encargó de gestionar los acuerdos. Como resultado, se creó en 2022 el Centro Tecnológico de Economía Circular para la Macrozona Norte, con aportes de Albemarle y otras entidades públicas y privadas. El 2020 se creó el Centro de Aceleración Sostenible de Electromovilidad (CASE), también con aportes de Albemarle, y el Instituto de Tecnologías Limpias, financiado con aportes de SQM y adjudicado por CORFO el 2023 a la Asociación para el Desarrollo del Instituto Tecnológico (ASDIT) (Obaya 2022). Existen otras iniciativas, como la que CORFO firmó con la empresa chilena Nanotec, para la fabricación de nanopartículas de litio y aditivos de nanopartículas de litio, utilizados como insumo para la fabricación de baterías de litio. Todo esto, como resultado de las recomendaciones de la Comisión del litio.

Todas estas iniciativas, muchas de las cuales fueron implementadas incluso durante el 2do gobierno neoliberal de Sebastián Piñera (2010-2014; 2018-2022), tienen su origen en las reformas impulsadas por Bachelet (2006-2010 y 2014-2018), a partir de la Comisión del Litio. No obstante, así como varias recomendaciones de la Comisión tuvieron éxito, muchas propuestas no prosperaron. Esto se debe en parte, al cambio de visión que hubo en Chile desde el primer gobierno de Bachelet, que se turnó en el poder con Piñera desde 2006 hasta 2022, fecha en que asumió el poder en Chile un nuevo presidente de la llamada segunda ola progresista en Sudamérica, Gabriel Borich (2022-2026), quien en 2023 lanzó una nueva estrategia nacional del litio, a partir de ciertas reformas en la política del litio que contemplan una mayor participación del estado y la posibilidad de industrial el recurso en el país.

3.2.3.2. Visiones confrontadas en un mismo contexto normativo

A diferencia de Argentina y principalmente de Bolivia, Chile es el país que más gobiernos intermitentes de carácter neoliberal y progresistas ha tenido en las dos últimas décadas. Desde que Michelle Bachelet asumió su primer mandato el año 2006, ha intercambiado el poder con Sebastián Piñera hasta el año 2022. A pesar de ello, y a pesar de la visión distintas que ambos mandatarios han tenido, la política del litio en el país no ha variado en esencia, debido a que la normativa vigente en relación a la explotación y comercialización del litio, no ha sido modificada. Sin embargo, ambos mandatarios chilenos hicieron valer sus respectivas visiones, progresista y neoliberal, para influenciar de una y otra manera en la política general del litio.

El año 2012, Sebastián Piñera, fiel a los lineamientos de mercado, lanzó una convocatoria internacional para la explotación del litio más agresiva. En ese momento, el gobierno justificó esta iniciativa bajo el argumento de que Chile necesitaba más inversión privada para que

mantuviera su cuota de mercado de litio en el mundo. No obstante, lo que más llamó la atención en ese momento, es que el gobierno había dicho que, en realidad, el litio no era un elemento fundamentalmente estratégico para la seguridad nacional y, por tanto, no se le podía tener “congelado”. El gobierno dijo que, a diferencia del cobre, Chile no dependía del litio, por tanto, no valía la pena que el Estado chileno se hiciera cargo de su explotación de forma directa. Paradojalmente, este último argumento, también era esgrimido por los dueños de SQM en ese momento (Arrese 2019.). Como veremos adelante, esta trama derivó en escándalos de corrupción, que pusieron en evidencia de que el litio en Chile estaba siendo aprovechado por entornos familiares, algo que legitimó las posteriores acciones de Bachelet, cuando decidió formar la Comisión Nacional del litio y adoptar algunas reformas el año 2014.

En la actualidad, Chile se encuentra en un nuevo proceso de debate sobre la política del litio, aunque en el marco de la política económica nacional. Existen propuestas para impulsar una mayor participación del Estado en la cadena de valor y el desarrollo de tecnología del litio.

El año 2023, el gobierno de Gabriel Boric (2022-2026), de la segunda ola progresista en la región, anunció una Estrategia Nacional del Litio, que incluye medidas para impulsar la fabricación de baterías de litio en el país, así como la promoción de inversiones en proyectos de valor agregado, el fomento de la investigación y desarrollo, además del fortalecimiento de la cadena de suministro del litio. En abril de 2023, Gabriel Boric dio un mensaje a la nación presentando su estrategia, que, entre otras acciones, dispone que el estado participe en todo el ciclo productivo de este mineral, para lo cual se creará una empresa nacional del litio. Plantea, además, una estrategia de “colaboración virtuosa pública- privada”, para la exploración, explotación, y agregación de valor al litio chileno (Prensa Presidencia de Chile 2023).

Como rasgo del neoliberalismo, el litio, aunque se propiedad del estado, se ha mantenido a cargo de dos de las empresas más grandes del mundo, SQM y Albermale. SQM tiene una licencia de explotación hasta 2030 y Albermale hasta 2043. La propuesta del gobierno es que, una vez que estas licencias expiren, las empresas deberán hacer partícipe al estado con más del 50% o deberán salir del negocio, de acuerdo al proyecto de ley de Boric.

Es decir, lo que plantea Boric con su nueva estrategia es un mayor involucramiento del estado en el negocio del litio. Lo que se espera con esto, es que con la entrada del estado no solo se contribuya más a las arcas estatales pagando impuestos, sino también que el estado pueda obligar a estas empresas a incursionar en otros segmentos de la cadena de valor. Según el analista Aldo Madariaga, por lo general el estado chileno se ha mantenido muy al margen de

la regulación en la industria, y, en este caso, tanto SQM como Albemarle se han mantenido reuentes a hacer algo más que solo producir materias primas (González 2023).

Por supuesto el anuncio de esta nueva estrategia ha generado voces de apoyo, pero también de reprobación en Chile, principalmente de aquellos sectores que piensan que esta iniciativa es una mala noticia para la industria del litio en Chile. Según el analista Chris Berry, esto es algo que ocurre habitualmente cuando se empieza a hablar de nacionales, y lo que Boric quiere hacer, es justamente una nacionalización parcial, por lo que significaría una barrera para la inversión extranjera, que por lo general fluyen hacia donde existen menos escollos (González Juliana 2023). No obstante, desde la lógica de Boric, lo que se busca más bien es atraer más inversiones, pero de empresas que no se dediquen solo a la exportación de litio como materia prima, sino que exploren proyectos de inversión para eventualmente industrializar el litio.

Hasta finales de 2023, la estrategia del litio de Boric continuaba siendo debatida en las esferas políticas y espacios de la sociedad civil. Es decir, todavía requiere de la aprobación del congreso para entrar en vigencia. El tiempo que tiene Boric para lograr este objetivo, fenece el año 2026. Solo el tiempo dirá si logró el apoyo de la ciudadanía en Chile para lograrlo.

3.3. Análisis comparativo, entre la explotación de litio y la ilusión desarrollista

En términos generales, la revisión bibliográfica nos permite encontrar varias similitudes y diferencias respecto a las visiones, estrategias y políticas del litio que tienen los países objeto de estudio. En primer lugar, el litio guarda un carácter estratégico por ley, tanto en Bolivia, como en Chile, en donde es reconocido como un recurso de interés nacional. En Argentina, son las provincias de Jujuy y la Rioja las que le dan este carácter. En este país, el litio está bajo tuición de las provincias, mientras que en Bolivia y Chile está bajo control del gobierno central. Por otro lado, mientras que en Argentina la normativa cubre solo las actividades vinculadas solo a la explotación del litio, mientras que en Bolivia y en Chile se incorporan elementos de industrialización. Además, en Argentina y Chile la modalidad de explotación es mediante concesiones privadas, aunque en Chile están bajo la figura de contratos de arrendamientos, en Bolivia la titular para la explotación del litio es la empresa estatal Yacimientos del Litio Bolivianos (YLB) (CEPAL 2023; Obaya 2022). Ahora bien, para cumplir con el objetivo de la presente tesis, es necesario analizar aspectos más profundos que tienen que ver con el contexto global, pero también con la visión económica dominante, además del rol que se le asigna al estado en cada uno de los países objeto de estudio.

Las políticas públicas para la explotación del litio en Argentina, Bolivia y Chile tienen puntos en común y diferencias, que deben ser analizadas de acuerdo a las características propias de cada país, a sus procesos históricos y a sus enfoques de desarrollo y prioridades económicas. A continuación, analizaremos algunos puntos de comparación, relacionados principalmente a las políticas del litio en sí mismas, que incluye una revisión del marco normativo, así como a la visión que subyacen las bases de estas políticas, incluyendo los cambios en el tiempo.

Los tres países objeto de estudio reconocen el momento histórico en el que se encuentra la humanidad, marcado por una crisis climática y la necesidad de una transición energética, que ha influido en la agenda global con más fuerza en las últimas dos décadas. En este contexto, los recursos de litio, han estado en el foco de atención del mundo, debido a los múltiples usos que tiene, principalmente en la fabricación de baterías de ion litio. La creciente demanda de litio para la implementación de la transición energética global y los buenos precios a nivel mundial, han marcado el ritmo y acelerado la puesta en marcha de proyecto de explotación de este recurso en los países poseedores de litio, sobre todo en las dos últimas décadas.

Ahora bien, las estrategias y políticas actuales del litio en Argentina, Bolivia y Chile, son producto de una visión económica dominante y de un marco jurídico resultante, que regula la actividad económica en su conjunto, pero también la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, como el litio, en su territorio. Este marco jurídico, como hemos visto, tiene su base en los preceptos y reformas estructurales de la era neoliberal, principalmente en Chile y en Argentina, países en donde no se lograron implementar reformas estructurales que cambiaran estas bases, y que condicionan sus políticas del litio en la actualidad. Esto ha provocado ciertos problemas en estos países, principalmente cuando los denominados gobiernos progresistas, quisieron implementar medidas de acuerdo a su visión, dándole más protagonismo al estado o enfocando la explotación del litio hacia la industrialización. Bolivia, por el contrario, modificó su Constitución el año 2009 y construyó su política del litio sobre esa nueva base jurídica, que le da al estado la misión de explotar e industrializar el litio en territorio nacional. Por supuesto, el país no puede abstraerse de la dinámica internacional neoliberal de mercado, por más progresista que se considere, y debe enfrentar, además, sus propios problemas relacionados a la eficiencia y capacidad estatal para cumplir sus metas.

A lo que nos referimos en este punto, es que las políticas actuales del litio en Argentina, Bolivia y Chile, están condicionadas por al menos tres elementos de carácter estructural y coyuntural, en el ámbito internación y nacional. El primero, es el contexto global de crisis climática, que demanda litio para implementar la transición energética. El segundo elemento,

es la normativa y base jurídica vigente, que impone las reglas de juego en la tarea de definir las políticas del litio. En tercer lugar, está la visión de los gobiernos de turno, progresistas o neoliberales, que están en contante pugna por traducir su visión del litio en las políticas públicas concretas en relación al tema, ya sea en el marco de la normativa nacional vigente, o intentando modificar la normativa, como ocurrió en Bolivia y como ahora se intenta en Chile.

Tomando en cuenta estos elementos, algunos puntos en los que coinciden las políticas del litio en los países objeto de estudio, son, por ejemplo, en que el reconocimiento de la importancia estratégica del litio, justamente por el contexto internacional actual que demanda grandes cantidades de litio para la transición energética. En Bolivia y Chile, este carácter estratégico, está establecido en su propia normativa. En Argentina, solamente las provincias Jujuy y La Rioja reconocen al litio como recurso estratégico, aunque el gobierno central, principalmente durante los gobiernos progresistas, también reconoció su importancia estratégica.

Este estatus del que ha gozado el litio en las últimas décadas, ha impulsado las decisiones gubernamentales para acelerar la implementación de nuevos proyectos de extracción y refinamiento de litio para abastecer la demanda global. En esta carrera, Chile ha tenido más éxito, seguido por Argentina. Ambos países, principalmente Chile, encabezan las listas de países productores de litio a nivel mundial. Bolivia, por su parte, todavía no produce litio a un nivel industrial, que le permita posicionarse en el mercado mundial. Estas diferencias se deben, entre otras razones, a que Chile comenzó primero en el negocio del lito y porque su política del litio no ha variado prácticamente desde sus inicios, en los años 70. En el caso de Bolivia, si bien el país identificó las potencialidades del litio a finales de los años 80, la falta de una visión clara no le permitió comenzar en la carrera del litio sino hasta los años 2008 y 2009, años en que se estableció el carácter estratégico del litio y entró en vigencia la nueva Constitución Política, que permitió consolidar la base legal y la institucionalidad para poner en marcha la estrategia del litio. En el caso de Argentina, las provincias han definido su propio rumbo a la hora de explotar el litio en sus territorios. Jujuy ha sido más proactiva, pues no solo reconoció el carácter estratégico del litio, sino que impulsó de manera agresiva la implementación de nuevos proyectos y creó una empresa pública para ser parte del proceso.

Por supuesto, una diferencia fundamental en cuando a la política pública del litio, es el rol que ha asumido el estado para participar, o no, en el negocio del litio, mismo que se define por la normativa de cada país, pero también por la iniciativa de los gobiernos de turno. Este no es un tema menor, debido a que el estado juega un rol fundamental, por activo o por pasivo, en la explotación de cualquier recurso natural dentro de sus fronteras. En el caso de Bolivia, el

estado tiene la misión de explotar el litio y además industrializarlo en territorio nacional. En el caso de Chile, es todo lo contrario. Si bien el litio es un recurso no concesible y es propiedad del estado, la normativa privilegia la inversión privada, nacional o extranjera, tanto para la explotación, como para una eventual industrialización. En Argentina, si bien las provincias se han enfocado más en la explotación y exportación del litio como materia prima en asociación con capitales extranjeros, el estado central, pese a sus limitaciones, ha tenido un rol activo en la promoción de la industrialización del litio, al menos durante los gobiernos progresistas.

3.3.1. Ilusión desarrollista y capacidades estructurales diferenciadas

Ciertamente, un aspecto fundamental de la política relacionada al litio es la posibilidad de industrializarlo. Los tres países han manifestado posiciones y actuado en relación a este tema desde sus propias particularidades. No obstante, insertarse en las cadenas de valor e ir más allá de la simple exportación de litio como materia prima, hacia la producción de baterías y componentes, no es tarea sencilla. Incluso la sola extracción y refinamiento del litio requiere de tecnología especializada. El capital, pero principalmente la tecnología, son determinantes en la industrialización del litio. En el caso de Bolivia, el país se ha tenido que asociar con empresas extranjeras para montar factorías para la fabricación de celdas y baterías de litio a nivel piloto. Por supuesto, la fabricación industrial de estos componentes supondría retos mucho más grandes, en una empresa que el país apenas comienza. En Argentina y Chile las iniciativas de industrialización cobraron más vida durante los gobiernos progresistas. En Argentina, las iniciativas de investigación y experimentación para la industrialización, fueron promovidas desde las instituciones del estado y la universidad pública. En Chile, por su parte, fueron las reformas de Bachelet y ahora de Gabriel Boric, las que apuntan a la posibilidad de industrialización, con participación estatal, pero en sociedad con el capital privado.

Como vimos anteriormente, lograr el objetivo de industrializar el litio y escalar en las cadenas de valor, supera la simple voluntad de los gobiernos de turno y la normativa que lo dispone. Existen barreras económicas y tecnológicas impuestas por lo que Scholvin 2020 ha denominado como el sistema de gobernanza de las cadenas de valor, que está dominado por los actores y la reglas que diseñan y controlan dichas cadenas. Es decir, existen una barrera estructural. Sin embargo, no es una tarea imposible. Existen condiciones favorables, o, como, Xing y Shengjun 2020 denominan, una situación internacional favorable, en la que los países objeto de estudio buscan ajustar su ventaja comparativa a la nueva realidad externa, con el objetivo de lograr una movilidad ascendente en la cadena de valor global del litio. Es este contexto mundial el que justamente ha condicionado las políticas del litio, acelerando los

proyectos de extracción, pero también desperrando el sueño de la industrialización. En ese sentido, la visión del gobierno de turno ha sido importante a la hora de decidir cómo adaptarse al contexto global, para lo cual puede incluso modificar su normativa nacional, dependiendo de la correlación de fuerzas. Esto se ha dado principalmente en el caso de los gobiernos progresistas, y a lo que Maristella Svampa ha denominado como la “ilusión desarrollista”.

Estas narrativas desarrollistas en torno al litio, se apoyan en gran medida en la idea de que la transición energética, ofrece a los países objeto de estudio, una oportunidad para escapar del papel tradicional de proveedores de materias primas en el mundo. Para ello, estos países buscan generar capacidades productivas y tecnológicas que les permitan crear valor a partir del recurso, pero además de capturar ese valor en sus territorios. En términos concretos, se ha creado un “imaginario socio-técnico” en el que el litio podría ser una plataforma para el desarrollo de capacidades tecnológicas y productivas locales con alto grado de conocimiento (Barandiarán 2019, citado por Obaya 2022). Este papel no derivaría tanto de la capacidad que tiene el negocio del litio para generar renta, sino más bien de su potencial para promover el desarrollo de nuevas capacidades tecnológicas y productivas, con una activa participación de los sistemas científico-tecnológicos nacionales (Obaya 2022).

Ahora bien, el litio no es la primera materia prima que el mundo requiera y que se posean en Sudamérica. La región se ha beneficiado en distintos periodos históricos de distintos “súper ciclos” de materias primas. El problema es que todavía se inserta en la división internacional del trabajo a través de la producción y comercio de materias primas por manufacturas y productos tecnológicos que vienen de los centros industriales (Ferrer 2014). Es más, este rol se ha profundizado en los últimos años, por la alta demanda global de commodities, que incluyen el litio. La misma CEPAL 2020, ha reportado que la región ha experimentado una reprimarización de su economía, por lo que urge optar por el camino de la diversificación productiva. Lo que ha sucedido, en otras palabras, es que la región todavía sigue siendo dependiente de los precios internacionales de las materias primas y de la dinámica geopolítica y de mercado global que las condiciona. Es lo que ha sucedido con el súper ciclo de la primera década de los años 2000, y lo que está sucediendo con este denominado segundo súper ciclo, que tiene un especial enfoque en los denominados minerales de transición, que incluye al grupo de minerales considerados estratégicos, entre los que se incluye al litio. Los datos indican, por ejemplo, que entre julio y septiembre de 2022, los precios del cobre, el níquel, el cobalto y el aluminio se incrementaron entre un 20% y un 80% (CEPAL 2023).

Uno de los problemas es que la capacidad para una eventual industrialización del litio en Argentina, Bolivia y Chile, dependen de muchos factores clave, además del deseo de hacerlo. Uno de ellos, es el nivel de desarrollo actual de sus industrias y la posición que ocupan cada uno de los países objeto de estudio en las redes globales de producción. Esto debido a que la industrialización del litio es muy compleja. Como vimos en el Capítulo 1, cuando se habla de agregar valor al litio se está hablando de al menos 2 procesos. El primero, tiene que ver con la refinación del litio para producir carbonato e hidróxido de litio, que significa llevarlo a una concentración del 99,5%, denominado grado batería. Esta es una de las materias primas para la producción de baterías. El segundo proceso, tiene que ver justamente con incorporación del litio grado batería al proceso de fabricación de baterías. No obstante, el litio en una batería de solamente representa entre el 5% a 10% de los componentes de una batería. Es decir, existe un 90% de componentes y materiales necesarios que deben ser producidos o importados. A esto, se debe agregar la capacidad tecnológica y la mano de obra especializada necesaria para producir baterías a escala industrial. Al final, los costos de producción darían como resultado una batería muy cara y poco competitiva, tomando en cuenta que otros países, como China, ya poseen factorías que producen baterías en serie a precios muy bajos, debido a que, al ser centros industrializados, ya forman parte de muchas redes globales de producción industrial y están encadenadas a cadenas de suministros que les dan grandes ventajas.

Estas son algunas de las razones por las que muchas opiniones ponen en duda la posibilidad de industrializar el litio en la región, por lo que la idea de industrialización es solamente una ilusión. Como ya vimos, industria del litio está muy concentrada en China, que es el principal consumidor de este mineral y el tercer productor a nivel mundial. En este país se refinan los metales livianos y también se fabrican baterías a gran escala. China concentra más del 70% de toda la capacidad mundial de producción de baterías de iones de litio. De lejos le siguen EE. UU con apenas el 6,2%, y algunos países de la Unión Europea, una región que está todavía más rezagada (González 2023). Estamos hablando de que, si ni EE.UU. ni la Unión europea, e incluso algunos países asiáticos, que tienen capacidades industriales y tecnológicas consolidadas, no puede competir con China en la fabricación de baterías, o de equipos para la generación de energías renovables, mucho menos podrían hacerlo Argentina, Bolivia y Chile, que tienen capacidades limitadas. Según Pablo Villegas del CEDIB, “se trata de un mercado global consolidado, con cadenas de suministro establecidas que giran en torno a la industria China” (Pablo Villegas, investigador del CEDIB, entrevista vía Zoom, 4 de julio de 2023).

Ahora bien, analistas como Chris Berry afirman que esto no quiere decir que no se puedan crear nuevas cadenas de suministro para la fabricación baterías de litio e incluso vehículos eléctricos y otros equipos, pero no se puede ignorar que los mayores mercados para estos productos, como la Unión Europea y China, están creando y fortaleciendo continuamente sus propias capacidades y cadenas de suministro. En ese sentido, los países del triángulo del litio que ha delineado una estrategia, competirían por ingresar a mercados saturados y muy competitivos, por lo que es posible que sus estrategias funcionen (González 2023).

Este panorama pesimista, tiene una explicación histórica y estructural, que tienen que ver con la forma en que el capitalismo fue introducido en la región, incluyendo Argentina, Bolivia y Chile. Según algunos investigadores, mientras algunos estudios consideran que existen rasgos comunes para la mayoría de los países que se ubican en la región, otros identifican distintas variedades de capitalismo (Aguirre y Lo Vuolo 2013). Por supuesto, este es un enfoque de los muchos que hay. Sin embargo, es un enfoque interesante para abordar el tema.

Algunas características comunes pueden ser entendidas a partir del concepto de Economías de Mercado Jerárquico (EMJ), presente en América Latina. Este modelo, que se diferencia de los modelos de Economía de Mercado Liberal (EML) y del modelo de Economías de Mercado Coordinado (EMC), presente en los países desarrollados, se caracteriza por la coexistencia de grandes grupos económicos locales y sus distintas subsidiarias que abarcan diferentes áreas de la economía. Estas entidades ejercen un control jerárquico de la actividad económica, gracias a la propiedad familiar de los grandes negocios, mayormente especializados en el comercio de commodities. Las empresas transnacionales se vinculan a estos grupos nacionales, y controlan por lo general los flujos de capital y la transferencia de tecnología, además de las relaciones con los clientes extranjeros y el poder de comercialización de la producción. Esto se combina con importación de tecnologías desde afuera y la poca investigación nacional (Aguirre y Lo Vuolo 2013). Estas son algunas características que se vieron en la región, principalmente durante el auge del neoliberalismo, en donde se privatizaron recursos y empresas importantes en favor de empresas extranjeras, cuyos accionistas se aliaron a grupos de élite locales para expandirse globalmente. Se trata de un sector que emplea poca mano de obra, importa tecnología, y en general no fomenta la investigación e innova muy poco. Es decir, el modelo EMJ, ha sido muy conveniente y funcional al sector empresarial extranjero extractivista.

Un aspecto muy importante de la relación entre los grupos corporativos transnacionales y las élites locales, es el vínculo político que se produce, con la consiguiente captura corporativa y a la falta de rendición de cuentas por parte de estas entidades y actores económicos poderosos.

Claramente, aunque sea en términos generales, los tres países del triángulo del litio, repiten distintos patrones y rasgos de los modelos de Economías de Mercado Jerárquico (EMJ). Este concepto, encaja con el concepto de estado transnacional y de una clase transaccional, que son funcionales al capital global transicional. La clase transaccional, está conformada por una élite nacional con conexiones internacionales, pero que se ocupa principalmente de satisfacer las necesidades del centro industrializado, sin considerar una política de desarrollo autónoma. Es más, o menos, lo que en términos marxista se conoce como una Lumpemburguesía, que describe a las elites coloniales y neocoloniales en América Latina, las cuales están muy interconectadas y son dependientes de las necesidades del centro colonial industrializado.

Desde la lectura de las variedades de capitalismo, podemos notar que, si bien varios países de la región tuvieron trayectorias similares hasta principios de los años 70, con el tiempo dejó de ser así. En los años 70, la trayectoria que debía seguir la región se basaba en el modelo Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), propuesto por la CEPAL. En la actualidad, en América Latina, a diferencia de los países desarrollados, en donde existe un mismo fin a pesar de sus diferentes trayectorias, no existe un mismo fin (Bizberg 2014). Es decir, los objetivos de desarrollo no son los mismos, pues, al menos en el caso del litio, mientras unos buscan industrializarlo, otros buscan exportarlo como materia prima.

Estas similitudes, basadas en el modelo de Economías de Mercado Jerárquico (EMJ) al que todavía se adscriben los países objeto de estudio, así como las diferencias en las trayectorias y objetivos de desarrollo, influyen en las políticas del litio. Por ejemplo, mientras Chile se enfoca en el mercado externo, siguiendo una tradición económica en la que el estado es un buen regulador de las relaciones de su economía con el exterior, intentando diversificar sus mercados a través de la firma de Tratados de Libre Comercio, Bolivia se preocupa más por el desarrollo autónomo, buscando, como el mismo gobierno lo ha dicho, la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Argentina, por su parte, que también enfoca su producción de materias primas hacia un mercado externo, también exporta productos industriales, gracias a su capacidad industrial, que, en el caso del litio, le daría ventajas respecto a Bolivia y Chile.

Finalmente, es importante mencionar que existen otro tipo de desafíos que van más allá del proceso de industrialización y que se han puesto sobre la mesa. Entre ellos, está el de abordar el tema desde una perspectiva integral del territorio, trabajar con las comunidades en las potencialidades productivas locales y los procesos de consulta (Olivera Manuel 2021). Es decir, ninguna política del litio estaría completa si no contempla los impactos ambientales que podría generar en los territorios de comunidades en donde se explota el recurso. Algunas

opiniones sugieren que la pérdida de capital natural, como consecuencia de la extracción de litio, debe compensarse con la inversión intensiva en capital humano, la consolidación de una institucionalidad sólida en el marco del estado, pero también con la generación investigación y adquisición de tecnologías. Esto sería esencial para crear un círculo virtuoso de innovación y transformación productiva sostenible a largo plazo, que sería el objetivo final (Jiménez Elizabeth 2021). Pero el tema va más allá, pues la actual crisis climática es una oportunidad histórica para cuestionar el mismo modelo de desarrollo que ha provocado esta crisis. Este modelo capitalista, se basa en una expansión e intensificación continua de materias primas, lo que ha consolidado un patrón de acumulación basado en la “sobreexplotación de recursos naturales”, con importantes consecuencias ambientales y sociales (Svampa 2019).

Organismos como la misma CEPAL, ponen a consideración que uno de los desafíos más importantes de la explotación del litio e los países objeto de estudio, tienen que ver con la supervisión, vigilancia y control de las actividades extractivas por sus posibles impactos en el medio ambiente y las comunidades. De hecho, reconoce que todas las actividades extractivas tienen impactos ambientales y sociales, que, en relación al litio, se manifiestan en un uso agresivo de aguas que pueden provocar estrés hídrico, además de los efectos que se generan sobre la biodiversidad y las actividades económicas tradicionales llevadas a cabo por las comunidades que habitan los territorios de donde se explota el litio (CEPAL 2023).

3.4. Crítica de la visión desde los territorios a las estrategias del litio

Ningún análisis sobre las estrategias del litio estaría completo, si no se abordan al menos los aspectos más básicos relacionados al impacto medioambiental de la extracción del litio y a la consulta y participación, o no, de las comunidades indígenas y campesinas que viven en estos territorios. Los tres países objeto de estudio, tienen lineamientos generales que abordan estos temas en sus estrategias, a partir de sus visiones y normativas, establecidos en la Constitución y en las regulaciones ambientales y de derechos de pueblos indígenas. En esta sección, vamos a revisar algunos de estos elementos, además de la crítica que surge sobre la extracción del litio a las visiones desarrollistas y extractivas de este mineral, que contribuye, en teoría, a la mitigación de los impactos de la crisis climática. Lo que queremos saber en la tesis, es si la normativa ambiental y de derechos se cumple, o no, y por qué razón. Las denuncias de impactos y los conflictos socio ambientales que se registran en la zona, nos dicen, que no.

En términos de política pública, desde organizaciones como la CEPAL, se reconoce que la minería es una actividad con un gran impacto ambiental, y que, en el caso del litio, la alta

demanda internacional está generando tensiones socio ambientales en los territorios. Y es que, si bien los tres países objeto de estudio tienen marcos normativos que establecen mecanismos de evaluación ambiental y participación social, pero no se cumplen de manera efectiva. En Argentina, existe legislación que establece que se deben realizar estudios de evaluación de impacto ambiental para prevenir los impactos de ciertos proyectos, en donde, además, se debe garantizar la participación de ciudadana. Las provincias son las encargadas de realizar la reglamentación y aplicación de estos mecanismos. En el caso de Bolivia, el país cuenta con una amplia legislación ambiental, como la Ley del Medio Ambiente y distintos mecanismos específicos del sector minero, destinados a evaluar el impacto ambiental de ciertos proyectos, antes de autorizar su entrada en operaciones. Del mismo modo, un amplio bagaje presente en la Constitución, la Ley del Medio Ambiente, la Ley de la Madre Tierra e incluso la Ley de Minería, deben garantizar, en teoría, la participación ciudadana. En el caso de Chile, los proyectos de explotación de litio están sometidos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), para prevenir impactos ambientales negativos. La ley establece que en estos procesos debe haber, de forma obligatoria, participación ciudadana (CEPAL 2023).

Los tres países objeto de estudio, también son signatarios del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, que establece la obligatoriedad de las partes para implementar la Consulta Previa Libre e Informada a pueblos indígenas, cuando existen proyectos que pueden afectarles. No obstante, ni las medidas anteriormente mencionadas, ni las que derivan del convenio de la OIT son implementadas de forma efectiva, en ninguno de los países. Esto por supuesto, deriva en la emergencia de conflictos de carácter eco-territorial.

Lo primero que notamos, es que existen muchas publicaciones basadas en investigaciones de campo, acerca de los impactos de la explotación del litio en los ecosistemas de los salares. Si bien la extracción del litio de dichos salares genera relativamente poco CO₂, las críticas se centran en el fuerte consumo del agua. Esto es grave, tomando en cuenta que la zona en donde se encuentran los salares, es decir, la puna chilena, argentina y boliviana, son regiones de ecosistemas frágiles con poca precipitación pluvial. Algunos cálculos dicen que cada tonelada de litio requiere la evaporación de 2 millones de litros de agua. En ese sentido, se trata de un tema muy delicado, debido a que el bombeo de agua de las salmueras puede reducir el nivel freático, secar los humedales y alterar ecosistemas frágiles (González 2023).

Las investigaciones de campo acerca de los impactos de la explotación del litio en los salares andinos, ha sido realizado principalmente por organizaciones ambientales de la sociedad civil. Además de los impactos, estos estudios hacen énfasis en que las zonas de los salares, son en

realidad humedales andinos, que forman parte de una cuenca endorreica o cerrada que se extiende por una gran parte del altiplano andino y la puna que ocupan Argentina, Bolivia y Chile. La investigadora Vivian Lagrava, que conoce la región, afirma que “los ciclos del agua que se producen en la zona, son como el aparato circulatorio de un ser humano, en donde un desfase puede provocar una gran hemorragia y un desequilibrio” (entrevista a Vivian Lagrava, investigadora del colectivo de Derechos Humanos Empoderate, Potosí, 18 de junio de 2023).

Aunque a primera vista parecen ecosistemas hostiles, estas ecorregiones albergan una gran cantidad de biodiversidad, mucha de ella endémica, por lo que son considerados humedales de importancia internacional. Lagrava indica que “los salares son solo una parte de estos ecosistemas de humedales andinos, conformados por distintos cuerpos de agua, ríos y lagos”.

Foto 3.1. Ecosistemas de humedales de la puna andina



Fotos del autor

Las investigaciones y visitas de campo de las organizaciones de la sociedad civil en los tres países objeto de estudio, evidencian ciertos patrones que se repiten en las zonas donde se explota litio, comenzando por el excesivo uso de agua que requiere el proceso de extracción de litio a partir de las salmueras. Este método, merma las fuentes de agua, tanto superficiales como subterráneas, de las que disponen las comunidades locales para subsistir. Esto, sin duda, afecta al equilibrio de los ecosistemas frágiles de la región, incluyendo la flora y a la fauna,

pero, además, perjudica las actividades económicas de la zona, que se especializa en cultivos agrícolas de quinua y otros productos, y en la crianza de camélidos. Todo esto sucede, sin consultar debidamente a las comunidades locales, al menos no siguiendo la normativa vigente y los convenios internacionales sobre consulta y derechos de los pueblos indígenas.

Foto 3.2. Biodiversidad en la ecorregión de los salares



Fotos del autor

En Argentina, existen reportes de organizaciones que han hecho visitas de campo a zonas donde se extrae litio. Por ejemplo, en el proyecto Sales de Jujuy, ubicado en el Salar de Olaroz, se ha evidenciado que el agua que usan las mineras es agua dulce tomada de las de los arroyos naturales circundantes, algo que explica el por qué los ríos de la zona se han ido secando. Según Néstor Ruiz, experto ambiental que vive en Jujuy, “Esto sucede en distintas operaciones mineras de litio de Argentina, lo que genera impactos no solo a nivel superficial, sino también a nivel subterráneo, pues se interrumpe el ciclo natural del agua” (Néstor Ruiz, Asamblea Juntos Podemos en un ambiente, entrevista vía Zoom, 6 de julio de 2023).

En el caso de Bolivia, si bien la explotación del litio comenzó después de Argentina y Chile, también existen preocupaciones ambientales relacionadas al uso del agua para la extracción de litio. Una particularidad en este caso, es que las zonas de los salares, particularmente del salar de Uyuni son zonas producción de quinua y crianza de camélidos, además de ser zonas de atracción turística de la cual depende gran parte de la población. En ese sentido, el eso

irracional del agua para la explotación de litio, podría generar impactos en la economía de esta zona, que ya es considerada una zona de escasez hídrica por sus condiciones climáticas.

Del mismo, en Chile, la explotación del litio, que es más antigua que Argentina y Bolivia, ya ha generado una serie de impactos y conflictos socioambientales de importancia, sobre todo con las comunidades que viven en los territorios del salar de Atacama.

Foto 3.3. Actividades económicas en las zonas de extracción de litio



Fotos del autor

En los tres casos, todos los gobiernos de turno han intentado lidiar de distinta forma con las denuncias de impactos ambientales y con el descontento de las comunidades. En el caso de Chile, por ejemplo, el gobierno anunció que quiere poner bajo protección un 30% de estos ecosistemas hasta 2030, y fijar nuevas técnicas de extracción de litio con mejores estándares ambientales. Es decir, se propone una solución tecnológica para reducir el impacto de la extracción de litio en los salares chilenos. Una aparente solución para paliar los impactos, ha sido justamente la búsqueda de métodos alternativos para extraer el litio de los salares. Para el experto Jaime Alee, la idea de buscar más modernos, como la extracción directa de litio que se prueba en Bolivia, es, en teoría, disminuir el uso del agua (González 2023).

No obstante, para muchas organizaciones sociales, la solución a los impactos ambientales, no pasa por mejorar las tecnologías y métodos para extraer el litio, pues estos impactos son simplemente inevitables. En ese sentido, se requiere poner sobre la mesa la posibilidad de no extraer el litio. No obstante, esta posición desde las organizaciones sociales, simplemente no es una opción para los gobiernos ni para el estado, que depende de los recursos. Para Néstor Ruiz, “la fiebre del litio, ha eliminado cualquier posibilidad de que ningún partido político, ni de izquierda ni de derecha, genere un proyecto alternativo. Todos son extractivistas” (Néstor Ruiz, Asamblea Juntos Podemos en un ambiente, entrevista vía Zoom, 6 de julio de 2023).

Esta afirmación tiene sentido, en la medida en que no ha habido ninguna voz oficial en ningún gobierno de Argentina, Bolivia o Chile, sean estos de carácter progresista o neoliberal, que haya planteado la posibilidad de no explotar el litio que se encuentra en sus territorios. Lo que hemos visto en estos países, son dos visiones para explotar el litio y así aprovechar la llamada “ventana de oportunidad” que abre la alta demanda de litio en el mundo. Mientras la primera visión busca exportar el recurso y exportarlo como materia prima, en sociedad con el capital privado extranjero, la segunda visión pretende extraer el litio e industrializarlo en territorio nacional, con participación del estado. En la actualidad, es la primera visión la que predomina, siendo la segunda una especie de sueño en permanente construcción. No obstante, estas dos visiones, que se dan en general en la explotación de otros recursos naturales en la región, ha provocado muchos impactos ambientales y conflictividad social en los territorios en donde se encuentran estos recursos, debido a que es habitado por comunidades indígenas y campesinas. Esta situación ha empeorado históricamente en la medida en que los precios internacionales de las materias primas se han incrementado, ya que, a precios altos, existe mayor expansión e intensificación de la explotación de recursos minerales, al igual que sus consecuencias.

Svampa 2019, ha bautizado a este fenómeno, que se ha repetido con mucha más frecuencia en las dos últimas décadas producto de la emergencia de China, con el nombre de “neoextractivismo”, un patrón de acumulación basado en la sobreexplotación de recursos naturales, que implica la expansión de las “fronteras del extractivismo” hacia nuevos territorios, al igual que las resistencias territoriales, conflictos sociales y eco-territoriales, y la violencia estatal y no estatal inherente. Esta crítica evidencia no solamente los impactos tangibles e intangibles que provoca la nueva ola extractivista en la región, sino también la crisis del proyecto de modernidad y la crisis socio ecológica que atraviesa la humanidad, y que pone en riesgo la reproducción de la vida en el planeta. Se trata de una crítica profunda hacia el modelo de desarrollo y al proyecto de modernidad impuesto por occidente, que, en un

contexto de crisis climática, tiene consecuencias principalmente en los territorios de los países del denominado Sur Global, como son Argentina, Bolivia y Chile. En estas regiones, se producen lo que algunas organizaciones sociales y ecologistas denominan como “zonas de sacrificio”, que no es otra cosa que la apertura de nuevos territorios a la vorágine extractivista, con consecuencias ambientales y el desplazamiento de las comunidades indígenas.

En términos generales, podemos concebir a esta visión como visión anti-extractivista o desde los territorios, pues cuestiona las visiones desarrollistas debido a que provienen de lugares alejados de los territorios. Es decir, no provienen de personas que sufren los impactos de las actividades extractivas, sino de funcionarios públicos y de otros actores alejados del territorio.

Es decir, tampoco se trata de descalificar estas propuestas, pero se debe tomar en cuenta desde donde vienen. El investigador Ramón Balcázar, “la visión desde el territorio, es una visión mucho más situada en el conflicto territorial. En ese sentido, hay un choque de visiones. Lo que debería hacerse es mirar desde el territorio y suspender la extracción” (Ramón Balcázar, coordinador del Observatorio Plurinacional de Salares Andinos (OPSAL), entrevista vía Zoom, 4 de julio de 2023). En este escenario, la propuesta de la visión territorial desde las comunidades, es suspender la extracción de litio de los salares, sobre todo en aquellas zonas en donde no se han realizado estudios serios en relación al agua y a los impactos que podrían producirse. No obstante, eso no sucede. Como dice Balcázar, “lo que se hace es avanzar y después estudiar. Y si se destruye, se compensa a posteriori”. Toda esta dinámica, señala, es etiquetada como socialmente responsable o minería responsable, que no es otra cosa que la incorporación discursiva de lo ambiental y otros aspectos sociales en la trama extractivista.

En el caso de la participación de las comunidades, generalmente ocurren dos escenarios. El primero es cuando el estado y las empresas no consultan a las comunidades que viven en los territorios en absoluto, por lo que los conflictos sociales están siempre latentes. Un segundo escenario, se produce cuando el estado decide “escuchar” a las comunidades, aunque su opinión no modifica en lo más mínimo la posibilidad de extraer el litio de los territorios. Es decir, no se involucra a las comunidades en el proceso de diseño la política del litio ni mucho menos se les pregunta si quieren o no que se explote el litio de sus territorios. Ahora bien, algo que también ocurre, es que las comunidades no siempre se resisten a la extracción del litio, sino que aceptan ser parte del proceso. Ramón Balcázar señala que “negar algo así, sería romantizar a las comunidades. En esta situación, se produce una forma de extractivismo indigenista” (Ramón Balcázar, coordinador del Observatorio Plurinacional de Salares Andinos (OPSAL), entrevista vía Zoom, 4 de julio de 2023). Para Vivian Lagrava, “esta es

una realidad que se da en los tres países objeto de estudio, en donde hay un convencimiento de que la explotación del litio no necesariamente tiene consecuencias negativas o que esas consecuencias se pueden manejar” (Entrevista a Vivian Lagrava, investigadora del colectivo de Derechos Humanos Empodérate, Potosí, 18 de junio de 2023).

En conclusión, las políticas públicas del litio pueden incluir medidas de protección ambiental y de participación aparente de las comunidades indígenas afectadas, pero no se considera la posibilidad de no extraer el recurso ni consultar de forma vinculante a las comunidades, si ellas quieren los proyectos de extracción en sus territorios, o no. Esto ocurre en los tres países objeto de estudio, a pesar de que los tres tienen normativas relacionadas a la protección del medio ambiente y a los derechos de los pueblos indígenas. En cambio, los estados nacionales y las empresas tienen distintas estrategias para poner en marcha sus proyectos, bajo rótulos de minería socialmente responsable, enfoque de desarrollo sostenible, y otros eufemismos.

Algunos autores afirman que una verdadera política que contemple el cuidado del medio ambiente y la participación de las comunidades indígenas, podría partir de enfoques como el que, según Vivian Lagrava, proporciona el enfoque de “gestión territorial indígena, a partir de la cual se prioriza la protección del territorio, de los ecosistemas, respetando la forma en que las comunidades indígenas administran o gestionan su propio territorio y sus ecosistemas”. No obstante, esta es una tarea difícil, pues el enfoque de política pública del litio en los tres países objeto de estudio, tienen el mismo trasfondo ideológico y responden a dinámicas que exceden al territorio y exceden al país, pues responden a una lógica que se crea afuera, en los procesos económicos capitalistas. En ese sentido, la política del litio y lo que sucede en los territorios, en los salares argentinos, bolivianos y chilenos, no responden a un interés nacional, sino una demanda internacional y a las cadenas de suministro para la fabricación de baterías y de autos eléctricos, imprescindibles para la transición energética. Ramón Balcázar afirma que lo que sucede es que “el proyecto de transición, el proyecto de desfosilización global, se produce a través del despojo de los territorios y de las comunidades aquí”.

Estas reflexiones hacen mucho eco, principalmente si tomamos en cuenta que un automóvil eléctrico requiere seis veces más minerales que uno convencional, es decir, unos 200 kilos de minerales, de los cuales el 10% a 15% es litio, mientras que una planta de energía eólica en el mar, necesita nueve veces más minerales que una planta a gas con la misma capacidad (CEPAL 2023). En ese sentido, efectivamente realmente estamos halando de una transición energética que no está en función del capitalismo verde, antes que el clima o los ecosistemas.

3.5. Estrategia y políticas en la diplomacia del litio

Como vimos en el primer capítulo de la tesis, el litio, como mineral estratégico, es un recurso muy codiciado por las grandes potencias económicas, que han desplegado estrategias para asegurar el suministro de este mineral para sus propias industrias. En ese sentido, el litio no está sujeto solamente a las leyes del mercado, sino también a la geopolítica y la diplomacia, ligada a la política exterior de los países que lo demandan, pero también de los que lo poseen. En este caso, nos interesa analizar las estrategias del litio en los países objeto de estudio, a partir sus estrategias diplomáticas para posesionar su producto en los ojos de las potencias que lo demandan, y que, al mismo tiempo, tienen sus propias estrategias para asegurarse un suministro constante de este recurso, mediante la diplomacia y a veces la coerción.

Los distintos marcos normativos y enfoques de política económica, que también se aplican a la explotación de recursos naturales, condicionan las políticas del litio en los países objeto de estudio. Estos factores, combinados con las visiones de los distintos gobiernos, sean estos neoliberales o progresistas, han derivado en la presencia de distintos actores en los proyectos y operaciones del litio en la región. Por ejemplo, como vimos en el Capítulo 1, en Argentina operan empresas de distintos orígenes, incluyendo China y Estados Unidos. El país además exporta su litio a estos países y otros mercados de Europa y Asia. Estos negocios, tienen como trasfondo acuerdos de cooperación con algunas de estas potencias, que solo fueron posibles gracias a la predominancia de una política comercial pragmática de Argentina. Después de todo, China y Estados Unidos, son dos socios comerciales muy importantes para el país. Y aunque la política exterior del actual presidente Javier Milei (2023-2027), es prooccidental, rechazando, por ejemplo, el ingreso del país a los BRICS, no puede obviar los negocios importantes que tiene con China, no solo en las operaciones de litio, sino a nivel general.

El caso de Bolivia es diferente. Si bien el gobierno no descarta la asociación con empresas extranjeras en su estrategia general del litio, principalmente en la fase de industrialización, aunque, como hemos visto, comienza a asociarse con empresas extranjeras en la fase de extracción del mineral, hasta el momento solamente se ha asociado con empresas chinas y en menor medida rusas. Esto da pistas de una política comercial boliviana que va de la mano de su política exterior en general, poco pragmática e ideológicamente influenciada. El gobierno ha firmado convenios con empresas chinas y rusas y tiene un claro acercamiento diplomático a estos países, siendo muy hermético con Europa y mucho más todavía con EE.UU. Esto es fácil de evidenciar, pues en el país no existe ni una sola operación o iniciativa de este país. Es

más, en los últimos meses, el gobierno de Bolivia ha manifestado abiertamente su deseo de formar parte del bloque de los BRICS, del cual China y Rusia son miembros fundadores.

Chile, por su parte, también ha tenido una postura muchos más pragmática en sus relaciones comerciales y en su política para atraer inversores extranjeros para explotar el litio. Muestra de ello, es que el negocio de la explotación del litio la comparten empresas estadounidenses y chinas. Como vimos en el primer capítulo, en el Salar de Atacama no solo operan Albemarle y SQM, sino también la empresa de origen chino Tianqi Lithium, que tiene una participación muy importante en SQM, lo que le da acceso a una cuota muy importante en el mercado del litio en Chile. Esta política de atracción de inversiones, se corresponde perfectamente con la política exterior comercial del país, que ha formado tratados de libre comercio con Estados Unidos, pero también con China, así como otras potencias europeas y asiáticas. Este ha sido un rasgo característico de los gobiernos chilenos, sean estos progresistas o neoliberales.

Ahora bien, sería ingenuo pensar que el éxito comercial para atraer inversores extranjeros y relacionarse con las grandes potencias, depende solamente de los países poseedores de litio. Lo cierto es que, si las empresas de las grandes potencias operan en Argentina, Bolivia y Chile, es porque el litio es un recurso rentable y estratégico para estas empresas y para las proyecciones económicas y competencia geopolítica de sus países de origen. En el actual escenario global dividido en bloques, las grandes potencias ven como una prioridad garantizar el suministro de recursos estratégicos para sus industrias, para lo cual han desplegado una serie de estrategias diplomáticas proactivas, y, de ser necesario, estrategias coercitivas.

En este orden mundial en transición y dividido en bloques, China no solo lleva la delantera en la producción de litio y baterías a EE.UU. y Europa, sino que también ha tenido más éxito en sus relaciones diplomáticas y comerciales con países del sur global, incluyendo Sudamérica. China es el principal socio comercial de Chile en cuestión de materias primas, y es el segundo socio comercial de Argentina, solo después de Brasil. La expectativa es que el actual volumen comercial entre China y América Latina, se duplique en la próxima década. Este éxito comercial y diplomático de China en la región, ha sido bautizado por algunos autores como una transición, que va del consenso de Washington al consenso de Pekín.

3.5.1. Del consenso de Washington al Consenso de Pekín

El "Consenso de Pekín", es un término que se ha utilizado para describir una serie de políticas económicas y sociales promovidas por China en su relación con América Latina, así como otras regiones en desarrollo. A diferencia del "Consenso de Washington", que impuso las

políticas neoliberales y de ajuste estructural promovidas por los organismos financieros como controlados por Estados Unidos, el Consenso de Pekín propone, al menos teóricamente, un enfoque diferente para el desarrollo económico y la cooperación internacional. En términos prácticos, el Consenso de Pekín se basa, según sus promotores, en el principio básico de no intervención en asuntos internos, respeto mutuo, igualdad y beneficio mutuo en las relaciones bilaterales y de cooperación Sur-Sur. Es decir, China defiende la idea de que los países en desarrollo deben tener autonomía para definir sus propias políticas económicas y sociales de acuerdo a sus necesidades. Este es un rasgo fundamental que lo diferencia de la visión que impuso el consenso de Washington, razón por la que varios países de la región, incluyendo Argentina, Bolivia y Chile, aceptan con beneplácito, al denominado consenso de Pekín.

Si volvemos al caso del litio en particular, podemos ver que EE.UU. sostiene su presencia fundamentalmente con la presencia de Livent (anteriormente conocida como FMC Lithium) en Argentina y Albemarle en Chile. Estas dos empresas no solamente tienen importantes operaciones en estos países, sino que controlan buena parte del mercado global de litio. EE.UU. también ha mostrado interés en cooperar con Chile en el desarrollo de investigación y tecnologías relacionadas al litio. Ahora bien, en el caso de Bolivia, si bien EE.UU. no tiene empresas que operan en este país, ha habido casos de empresas que han buscado involucrarse en distintos proyectos de litio en el país, aunque, por el momento, no han tenido ningún éxito.

China ha sido mucho más agresiva que EE.UU. en la región, trazando una estrategia que involucra inversiones, adquisiciones, alianzas estratégicas y transferencia de tecnología en relación al litio. China no condiciona su colaboración, pues lo prioritario para este país es asegurar el acceso a las reservas de litio y fortalecer su posición como líder en la industria de baterías de litio, aprovechando las oportunidades y recursos disponibles en la región. En Argentina, por ejemplo, las empresas chinas Ganfeng Lithium y Tianqi Lithium tienen participaciones en importantes proyectos de litio. En el caso de Bolivia, China ha invertido en proyectos de litio y ha establecido alianzas estratégicas. Por ejemplo, en enero de 2023 el gobierno de Bolivia anunció la firma de convenios con empresas chinas, incluyendo CATL, una de las mayores productoras de baterías del mundo. Del mismo modo, en Chile, empresas chinas, como Tianqi Lithium, ha adquirido participaciones en empresas chilenas de litio y establecido asociaciones estratégicas. China, además, es uno de los principales importadores de litio de Chile, asegurando un suministro estable de este recurso clave para su industria.

En términos generales, China está en buena posición respecto de América Latina, muchos mejor que otras potencias. Tiene una buena estrategia comercial con la región. Además, se ha

acercado a América Latina en momentos difíciles, apoyando distintos campos. Según el analista Jaime Alee, esta estrategia no solo funciona en América Latina, sino en otras partes del mundo (González 2023). Ahora bien, por supuesto, existen muchas críticas en la relación Chin-América Latina. Algunas voces críticas indican, por ejemplo, que esta relación, se basa en la compra y venta de materias primas, un factor que explica la reprimarización de las economías de la región. Por otro lado, si bien las políticas del financiamiento proveniente de China y de sus bancos, no está condicionado a la implementación de políticas de ajuste o de otra naturaleza, los críticos afirman que mucho de este financiamiento va a proyectos de infraestructura y de extracción de recursos naturales, en las que participan empresas chinas. También se ha hablado de la trampa de la “deuda china”, que este país estaría utilizando para ganar influencia en países en desarrollo, y que, aunque no se diferencia de lo que han hecho históricamente potencias occidentales como EE.UU., está siendo muy criticado.

Como vimos anteriormente, la rivalidad entre potencias y visiones de mundo en el marco del orden global post-hegemónico, se produce en un contexto internacional en el que EE.UU. todavía ejerce un poder de dominación en el mundo, pero no así una hegemonía plena. Si volvemos a la definición de hegemonía a nivel mundial que brinda Robert Cox, a partir del pensamiento de Antonio Gramsci, veremos que va más allá de un orden entre estados, pues se trata de un orden inserto en una economía mundial, con un modo de producción dominante, y que está presente en todos los países. Hegemonía, en ese sentido, comprende una estructura social, económica y política, pero, además, se construye a partir de normas, instituciones y mecanismos universales que establecen reglas generales de comportamiento para los estados y para otros actores que actúan a través de las fronteras nacionales. (Ramos 2020).

Lo que estamos viendo en la actualidad, es una transición en el orden mundial hegemónico, a partir de una potencia emergente desafiante, que ha creado sus instituciones financieras, pero además promueve la socialización y legitimización de su sistema en América Latina. Ese es el consenso de Pekín, que rivaliza con consenso de Washington, y que se traslada al terreno de la lucha por los recursos, como el litio. En este escenario, terceros actores, como la Unión Europea, Japón y Corea del Sur, también buscan establecer sus propias estrategias del litio para con la región. Por ejemplo, la Unión Europea, aunque es un actor que ha llegado tarde al juego del litio en la región, ha desplegado el año 2023 una ofensiva diplomática para firmar acuerdos con Argentina y Chile, pero no así con Bolivia. Estos actores, aunque parecen tener autonomía e intereses soberanos propios, al final llegan a formar parte de uno los bloques que definirán el orden mundial en las próximas décadas, es decir, China y Estados Unidos.

Capítulo 4. Disputa por litio al interior del estado como espacio relacional

Desde la perspectiva de Robert Cox, las fuerzas sociales no son agentes pasivos, sino todo lo contrario, son agentes activos y dinámicos que influyen en la configuración y el cambio de las estructuras políticas y económicas a nivel internacional. Como sabemos, las fuerzas sociales pueden incluir una amplia gama de actores y movimientos, pero también de procesos sociales, que tienen la capacidad de influir en la agenda pública nacional e internacional. Por tanto, tienen poder para influir en las decisiones que se toman a nivel de políticas públicas sobre distintos temas, presionar a la clase política, así como influir y movilizar a la sociedad civil.

Las fuerzas sociales se mueven en al menos dos escenarios, uno nacional y otro global. Como vimos anteriormente, el proceso de producción global y el orden mundial delimitan las reglas del juego en la arena internacional, del que ningún país puede abstraerse, y mucho menos los países periféricos, que tienen menos autonomía para posicionar sus intereses a nivel mundial. En ese sentido, el orden mundial delimita el margen de acción de los estados como Argentina, Bolivia y Chile, que en la actualidad deben actuar en un escenario global turbulento, marcado por la transición de un orden hegemónico a uno multipolar, dividido en bloques y tendiente a la desglobalización económica y a la regionalización. Este escenario, es producto de múltiples cambios en el proceso de producción global transnacional de las últimas décadas, que ha posibilitado la emergencia de nuevas fuerzas sociales y procesos globales que vemos hoy en día. Ahora bien, estos cambios también tienen repercusiones dentro de los estados nacionales, en donde las fuerzas sociales nacionales e internacionales interactúan, influyendo en la agenda política y en la formulación de políticas públicas sobre temas importantes, incluyendo el litio.

El estado, como un actor y como un escenario de disputas, han sido ampliamente abordado a lo largo de la historia por distintos enfoques teóricos. En la presente tesis, nos interesa abordar al estado desde una perspectiva crítica, debido a que, es desde el estado, que los gobiernos definen las políticas sobre el manejo y gestión de los recursos naturales, en este caso, del litio.

Para motivos de la presente tesis, nos interesa revisar los enfoques que brindan importancia a las relaciones del estado con la sociedad civil, principalmente en cuanto a la formulación de políticas públicas. Esto nos permitirá entender al estado no tanto como un actor, sino también como un escenario, en donde distintos actores, nacionales e internacionales interactúan en función de sus intereses. Este es justamente la perspectiva teórica que nos ofrece el Enfoque Estratégico Relacional (EER) desarrollado por el autor británico Bob Jessop, que concibe al estado como un espacio relacional, un terreno conflictivo en donde diferentes actores disputan

sus intereses. En ese sentido, las decisiones del estado, son entendidas como consecuencia de un equilibrio de fuerzas situada en un contexto histórico concreto, que derivan en políticas específicas. Dicho de otro modo, el estado va a reflejar y justificar la adopción y puesta en marcha de algunas estrategias de desarrollo y políticas públicas, y no de otras. Ahora bien, en este proceso, el estado no es un actor neutral. Existe una selectividad estratégica del sistema estatal, que privilegian los intereses de determinados agentes por encima de los demás, según el equilibrio de fuerzas real, las estrategias y tácticas de los actores (Jessop 2017).

El EER de Jessop, al igual que la perspectiva de las fuerzas sociales de Cox, nos brindan la posibilidad de comprender la forma en que los procesos sociales y políticos influyen en las dinámicas de poder, la formación de políticas y la configuración de las instituciones. Mientras Cox nos dice que las fuerzas sociales son elementos activos que influyen en la formación y el cambio de estructuras políticas y económicas, Jessop se centra en el análisis de las estrategias adoptadas por los actores en la búsqueda de sus objetivos, especialmente en un nivel nacional. Ambos enfoques, con sus diferencias, reconocen la necesidad de analizar la forma en que las acciones de los actores y las dinámicas sociales afectan la distribución y el ejercicio de poder.

La CEPAL nos habla de modelos de gobernanza, para referirse a los distintos enfoques que se adoptan en los países objeto de estudio, para gestionar el aprovechamiento de sus recursos de litio. Dicho de otro modo, la gobernanza sería el modelo de gestión y toma de decisiones en relación al litio, en los distintos niveles de gobierno, y en el que participan una diversidad de actores sociales. En el caso del litio, la gobernanza implica gobernar los distintos modos de apropiación y la distribución de los réditos que el estado obtiene por explotar su litio, para el beneficio de la sociedad (Bárcena 2016, citado por CEPAL 2023). Ahora bien, en este proceso de toma de decisiones entre diversos actores, estatales y no estatales, nacionales e internacionales, surgen conflictos de interés, pues no todos los actores comparten una misma visión sobre la propiedad del litio, su extracción y aprovechamiento. Y el Estado, como dijimos, no es un actor neutral, pues se decanta generalmente por los sectores que más acceso a él tienen. El EER, busca justamente averiguar esa dinámica de disputa al interior del estado.

4.1. Debate sobre las capacidades del estado en la era de la globalización

En esta sección, profundizaremos brevemente en el debate alrededor de las capacidades del estado en la era de la globalización. Este debate es importante, en la medida en que es el estado el que define las políticas en relación a nuestro objeto de estudio, en este caso, el litio.

El objetivo de este capítulo es, justamente, analizar las dinámicas al interior de los países objeto de estudio, para comprender la forma en que las políticas del litio fueron definidas.

El asunto de las capacidades estatales en la era de la globalización transnacional es un tema de debate en el campo de las Relaciones Internacionales. Más allá de las capacidades en sí mismas, de lo que se trata es de la noción de soberanía territorial y su vigencia dentro del modo de producción actual. Sletza y Gonzáles 2016, señalan que el estado centrismo en las Relaciones Internacionales ha sido un problema a la hora de incorporar la dimensión transnacional en la disciplina, al igual que los conceptos relacionados al poder de las redes que cruzan las fronteras y la forma en que repercuten en los espacios geográficos, en este caso, en el espacio del estado nación. Es desde los años 60, que la disciplina de las Relaciones Internacionales comenzó a diferenciar lo internacional de la dimensión transnacional. En efecto, como vimos anteriormente, se trata de un periodo en el que se profundizó el proceso de globalización, a partir de la intensificación de los flujos de comercio exterior, el movimiento de personas, pero, además, el rol preponderante de las empresas transnacionales y la expansión de sus cadenas productivas más allá de sus fronteras de origen.

El estado como actor siempre ha estado involucrado en la economía, ya sea como actor activo, encargado de impulsar los procesos económicos, como postula el keynesianismo, así como actor pasivo, en donde solamente se ocupa de crear las condiciones macroeconómicas para que el mercado se autorregule solo, una idea defendida por los neoclásicos. El estado también ha sido abordado desde otras disciplinas, que lo consideran, por ejemplo, un instrumento de dominación de clase y un garante de la acumulación, pero también como un actor autónomo y con poder propio. Otras teorías se enfocan en los aspectos internos del aparato estatal, así como en las relaciones formales e informales del estado con la sociedad (Orta 2020).

Como vimos anteriormente, la teoría crítica plantea el concepto de “internacionalización del estado”, que es el proceso por el cual el estado, adapta sus políticas públicas al proceso de producción global. Es decir, el estado, sobre todo los estados periféricos, pierden autonomía frente a la globalización transnacional. Ahora bien, otros enfoques sobre el impacto de la globalización en las capacidades del estado, nos hablan de al menos tres visiones. En primer lugar, la visión hiperglobalizadora, que afirma que la capacidad de los estados se ha visto supeditado a un orden económico global, pues concibe a la globalización como una era en la que el mundo está regido por estándares universales económicos, políticos y sociales. Se trata de una mirada neoliberal, que concibe a la globalización como un fenómeno económico que produce reglas globales y empuja a la sociedad a competir en el mercado global. En segundo

lugar, la visión escéptica, ve a la globalización como el producto de la expansión de EE.UU. hacia el nuevo orden global, en el que no todos los estados se benefician de la misma forma, principalmente los países del sur global. Por último, la visión transformacionista, que ve a la globalización como una fuerza que impulsa cambios económicos, políticos y sociales, que han reconfigurado el orden mundial. Aquí la línea entre lo nacional e internacional es difusa, con consecuencias en la soberanía nacional y poder del estado (Weiss 2003).

De estas tres visiones, la visión hiperglobalizadora, o restrictiva, como se la conoce, afirma que la globalización no solo limita la capacidad del estado para implementar políticas, sino que puede llegar a transformarlo para ser funcional a la apertura económica y al modo de producción global. En este sistema, de “autoridad dividida”, el estado comparte tareas de gobierno con entidades públicas y privadas, a nivel local, nacional y global. Su principal rol, es garantizar el estado de derecho y la estabilidad macroeconómica. Weiss 2003, critica esta visión, señalando que existen distintos factores que ayudan a los estados enfrentar los desafíos de la globalización, como la calidad institucional, que puede ayudar a los gobiernos a sacar provecho del proceso global. En ese sentido, el estado, como autoridad territorial, mantiene un amplio margen de maniobra para cumplir sus objetivos de generación de riqueza y protección social. Lo que se debe hacer, sugiere la autora, es salir de la lógica de ganador-perdedor y abrazar a la globalización como un fenómeno que incentiva la creación de riqueza mediante diferentes políticas de compensación interna. En síntesis, de acuerdo a esta crítica, la visión de “limitante” de la globalización, es muy generalizada, pues existe evidencia de que, a excepción de las políticas monetarias supeditadas al sistema financiero global, en muchos países la globalización no limita las políticas sociales, industriales y comerciales.

En el caso de la presente tesis, esta concepción optimista acerca del efecto de la globalización en la capacidad de los estados, tiene mucha relevancia, en la medida en que reivindica las capacidades de los estados y sus gobiernos para establecer políticas públicas, como la del litio, tomando en cuenta el panorama global, pero sin perder de vista sus propios intereses.

Esta es una concepción que podríamos poner en discusión con la perspectiva de Robinson, 2013, que, desde un enfoque crítico, plantea el concepto de “estado transnacional”, que nace dentro del sistema interestatal, pero que responde a la globalización transnacional. Según esta perspectiva, el estado ha cumplido históricamente tareas específicas, como el de liberalizar las inversiones y el comercio; proporcionar estabilidad macroeconómica, seguridad jurídica, infraestructura y acceso ilimitado a los recursos destinados a la acumulación global del capital. Para ello, recurre generalmente a mecanismos de control y represión de las

resistencias sociales o de defensa de los territorios. Este estado transnacional, es manejado por una clase transnacional, que está conformada por altos directivos de empresas privadas y agentes gubernamentales que se vinculan y son funcionales al capital transnacional.

Ambos planteamientos, tanto la de Weiss como la de Robinson, pueden enmarcarse, con sus respectivos matices, dentro del concepto de “internacionalización del estado” planteado por Robert Cox, hacia formas de estado/sociedad más complejas, como resultado del proceso de producción global. Este enfoque, no niega la autonomía de los estados, pero condiciona su naturaleza al proceso de producción, que influye en la configuración de las fuerzas sociales, y que, a su vez, influyen en la configuración del mismo estado, pero también del orden global.

Ahora bien, Weiss nos dice que uno de los múltiples factores que determinan el grado de autonomía y la capacidad real de los estados a la hora de enfrentarse a la globalización transnacional y sacar provecho de ella, es la calidad institucional, que media la respuesta del estado a los desafíos de la globalización. En ese sentido, un estado institucionalmente fuerte, está en mejores condiciones para enfrentar la apertura global (Weiss 2003). Dicho de otro modo, las formas institucionales en un estado determinarán el margen de maniobra de los gobiernos y su capacidad de implementar políticas públicas de forma eficiente y exitosa.

Este es sin duda un planteamiento interesante que ha sido abordado en la región. Los enfoques institucionales, que parten de la dependencia de la trayectoria o path dependence, la adopción de distintas formas institucionales, dependerá de las características contextuales y trayectorias históricas de las diferentes formaciones institucionales y estatales en cada país. Por ejemplo, si nos vamos a los ciclos neoliberales y progresista que revisamos en el Capítulo 3, veremos que son dos periodos en los que la institucionalidad y el rol del estado cambiaron mucho. De hecho, en términos generales, las medidas de ajuste estructural impuestas durante el ciclo neoliberal, condicionaron la capacidad de los gobiernos progresistas para implementar sus políticas neo-desarrollistas. Durante el periodo progresista, el estado jugó un rol clave en la estrategia productiva de varios países, cubriendo, mediante políticas públicas, una serie de necesidades de las que no se ocuparon las empresas privadas, nacionales o extranjeras, en relación a la inversión en innovación, tecnología y capital humano. Si bien estas políticas recuperaron los elementos del desarrollismo ligado a la teoría de la modernización, no dejaron de lado los preceptos neoclásicos, como la importancia de la disciplina fiscal y la importancia de la iniciativa privada (Boschi y Gaitán 2009).

En el caso de Argentina, el neoliberalismo destruyó sus capacidades desarrollistas, y, aunque el país avanzó hacia el fortalecimiento de sus capacidades estatales e industriales, no logró consolidar mecanismos institucionales para garantizar los esfuerzos a largo plazo con el sector privado. En Chile, por su parte, se dieron procesos de coordinación estatal y se generó una conciencia para preservar el rol estratégico del Estado en el marco de una dinámica centrada en el mercado. Esto se vio demostrado en el caso del cobre principalmente (Boschi y Gaitán 2009). Bolivia, por su parte, ha apostado por desarrollar su industria a partir de la inversión pública y la intervención estatal. No obstante, el país no cuenta con mecanismos institucionales adecuados para coordinar con el deficiente sector privado y el sector externo. Así como son importantes las instituciones que delimitan el comportamiento de los actores y repercuten en el desempeño económico y la eficiencia de las políticas públicas, otro factor importante es el de la “governabilidad”. Por ejemplo, las coaliciones políticas de los actores que coyunturalmente se encontraron en el gobierno durante el ciclo progresista, fueron muy importantes para implementar una plataforma desarrollista. Estas coaliciones, influyen en la coordinación entre estado y mercado, al igual que los distintos mecanismos de planificación y coordinación e implementación de las políticas (Boschi y Gaitán 2009).

Evidentemente existen limitaciones estructurales que impiden que un estado saque provecho máximo de la globalización. En el caso de los países objeto de estudio, las ventajas que los estados pueden sacar de la globalización, depende principalmente del lugar que ocupan en la división internacional del trabajo y en la estructura económica global. En ese escenario, la región continúa siendo en esencia un proveedor global de materias primas, con países que oscilan entre la periferia y la semiperiferia. Si vemos el panorama desde el enfoque del sistema-mundo, veremos que la región, al ser un actor no hegemónico, supedita sus propias decisiones a las decisiones de las potencias hegemónicas. Pese a ello, cada país, en este caso, Argentina, Bolivia y Chile, tienen cualidades diferentes que influyen en su inserción en la estructura económica global. Por ejemplo, Argentina es un país ubicado en semiperiferia, junto con Brasil y México. Chile, por su parte, es un país miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y destaca por su calidad institucional. Bolivia, por su parte, ha solicitado unirse a los BRICS para mejorar su margen de maniobra. En el caso del litio, hemos visto que la agenda política y económica de los países objeto de estudio, tiene una fuerte influencia internacional marcada por la alta demanda de litio para la transición energética. El objetivo para los tres países es básicamente el mismo, explotar sus recursos de litio y aprovechar esta ventana de oportunidad. En lo que difieren en solamente

en la forma de explotación, los roles que desempeñan los diferentes actores, la distribución de los ingresos, y de otros factores que en realidad depende de la normativa vigente y de las visiones de los actores dominantes, pues las políticas del litio, son el resultado de una disputa de fuerzas sociales que se han desarrollado históricamente al interior de cada país. Esto es justamente lo que queremos devela recurriendo al Enfoque Estratégico Relacional (EER).

Uno de los aspectos fundamentales del EER, es que reconoce un mayor margen de acción y maniobra a la agencia y actores, a quienes se les da el estatus de sujetos que reflexionan sobre sus identidades e intereses y que aprenden de la experiencia. Esto les permite formar alianzas, por ejemplo, con otros actores que persiguen sus mismos intereses (Orta 2020).

Ahora bien, en el Capítulo 3, vimos que las políticas del litio generalmente responden a dos visiones antagónicas internas, una desarrollista, que tiene como protagonista al estado, y otra neoliberal, enfocada en el mercado. También existen posiciones intermedias, ubicadas a lo largo de este continuo de polos opuestos en donde se negocian continuamente las decisiones sobre litio, acerca de cómo extraer el litio, quién debería hacerlo y cómo se puede aprovechar la alta demanda. No obstante, también existe una visión desde las comunidades que viven en los territorios de donde se extrae el litio y desde organizaciones de la sociedad civil, que plantea la posibilidad de no extraer el litio. Esta visión, es marginada, pues en ninguno de los países se ha planteado si quiera remotamente esta posibilidad. Esto nos da ya una idea cómo se han tomado las decisiones históricas en relación al litio en cada país y quiénes son los actores dominantes. En este escenario, la existencia de conflictos en las esferas políticas, pero fundamentalmente los conflictos sociales y ambientales en los territorios, nos dan una clara señal de que la disputa por las decisiones acerca de las políticas del litio, todavía continúan.

En este Capítulo, a partir del EER, vamos a indagar este escenario de disputa, tomando en cuenta a los actores específicos de cada país, pero fundamentalmente enmarcados dentro de las tres visiones que identificamos en el Capítulo 3: la visión neoliberal de mercado, la visión progresista desarrollista, y la visión ambiental o desde los territorios.

4.2.Enfoque Estratégico Relacional (EER) y la política del litio

El Enfoque Estrategia Relacional (EER) concibe al estado como un espacio relacional, es decir, un terreno conflictivo en donde distintos actores disputan sus intereses. Sus decisiones, por tanto, son entendidas como consecuencia de un equilibrio de fuerzas situadas en un contexto histórico concreto, y que derivan en acciones y políticas públicas específicas. En ese

sentido, las decisiones del estado van a reflejar y justificar la adopción y puesta en marcha de ciertas estrategias de desarrollo y políticas públicas, y no de otras (Jessop 2017).

Un aspecto importante, es que el rol del estado no puede entenderse fuera del contexto de la época y de las condiciones particulares de cada país. Es decir, así como debemos considerar el proceso de producción dominante, las fuerzas sociales y el orden global resultantes, también debemos considerar la trayectoria que ha seguido estado (path dependence), es decir, ese peso y pasado que arrastran los estados (Monedero 2018). Como veremos después, todos estos elementos condicionan y delimitan la capacidad del estado en tanto actor, pero también delimitan la cancha en tanto escenario de disputa en donde se disputan intereses.

Para Bob Jessop el Estado no es un “sujeto racional” ni una “máquina preprogramada” que sirve siempre a los intereses del capital”. El Estado es una relación social trenzada en una complicada red de “contradicciones, dilemas, tensiones y antagonismos”. El Estado en Gramsci es “sociedad política” más “sociedad civil”, un estado integral que tiene actividades prácticas y teóricas, con las cuales la clase dirigente no solo justifica y mantiene su dominio, sino que también logra el consenso activo de los gobernados (Monedero Juan Carlos 2018). Ahora bien, el estado, dice Jessop 2017, no es un actor neutral. Existe una selectividad estratégica del sistema estatal, que privilegia los intereses de determinados agentes por encima de los demás, según el equilibrio de fuerzas real, las estrategias y tácticas de los actores. El estado, por tanto, es entendido como una condensación material de las relaciones de fuerzas.

Bob Jessop se apoya justamente en la obra de Nicos Poulantzas (1936-1979), quien propone analizar el poder del Estado como una condensación material de relaciones de fuerza entre las clases y fracciones de clases. Estas clases tienen sus propios intereses y estrategias con las que ganan poder y legitimidad, para imponer, por ejemplo, su visión acerca de lo que se debe hacer en relación a los bienes comunes y colectivos, como los recursos naturales. Esto significa que lo que el estado haga, o no haga, en relación a un tema, es el resultado de estas luchas sociales y de conflictos resultantes de la tensión y de estas relaciones de poder. En este campo de lucha, prevalecerán las fuerzas sociales y demandas que tienen mayor acceso al estado. Eso es a lo que Jessop llama selectividad estratégica. En ese sentido, un proyecto hegemónico al interior del estado, privilegia ciertos intereses compatibles con su concepción del interés general, y no otros. El equilibrio de fuerzas resultante, configura las capacidades institucionales y relacionales del Estado (Jessop 2008: 30, citado por Orta 2020).

Para Jessop, cada estado tiene una configuración institucional propia, que comprende el aparato estatal, sus capacidades y recursos, que, a su vez, restringen de forma estructural las estrategias y capacidades de los actores. Esta configuración de poder al interior del estado puede cambiar, pues depende de la etapa histórica en la que sitúan y de las relaciones de poder y estratégicas que las fuerzas sociales forman en el tiempo (Orta 2020).

Como dijimos anteriormente, el estado no puede entenderse fuera de la época en la que nos encontramos ni de las condiciones particulares e históricas de cada país. Es decir, se sitúa en la estructura histórica y orden mundial vigente, regido por fuerzas sociales que son producto del proceso productivo y que influyen en la misma configuración del estado. La emergencia de nuevas fuerzas sociales, que en la actualidad toman la forma de empresas transnacionales, instituciones supranacionales, así como organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales y otros, derivan en la conformación de formas más blandas de gobierno compartido entre el estado y estos actores. Todo eso, combinado con las formas legales y políticas tradicionales, generan una nueva forma de estado dentro del complejo estado/sociedad civil.

En el Capítulo 2 correspondiente al marco teórico, abordamos las seis dimensiones del Estado según el Enfoque Estratégico Relacional (EER). Estas dimensiones se constituyen en el punto de comparación entre los tres casos objeto de estudio. No obstante, por cuestiones prácticas, resaltaremos las dimensiones que develan de forma más elocuente las luchas que existen en el interior del Estado como campo relacional, respecto de las estrategias y políticas del litio.

Las seis dimensiones dentro del EER se dividen en: Modos de representación; Modos de articulación; Modos de intervención; Base social del estado; Proyecto de estado, y Visión hegemónica. Las tres primeras dimensiones hacen referencia a aspectos institucionales, mientras que las otras tres hacen referencia a aspectos sustanciales (Jessop 2017).

4.2.1. Dimensiones formales

Las dimensiones formales dentro del Enfoque Estratégico Relacional (EER) están integradas por los modos de representación, los modos de articulación y los modos de intervención.

Los “modos de representación” dan a las distintas fuerzas sociales acceso al aparato estatal y a sus capacidades. Bajo la lente del EER, existe un acceso desigual al estado, lo que puede derivar en una crisis de representación. En el caso de las políticas del litio, veremos que no todos los actores que se relacionan con la explotación del litio, pueden influir en las políticas relacionadas a este recurso, debido a que el estado otorga preferencia a algunos sectores.

Los “modos de articulación”, por su parte, hacen alusión al acceso a los distintos niveles de la arquitectura institucional del estado. Es decir, al acceso a instancias decisorias, como el aparato ejecutivo, pero también al interior de la burocracia estatal, en donde se crean cuerpos de élite que se encargan, por ejemplo, de los contactos y relaciones del estado con empresas privadas, bancos, sector financiero nacional e internacional, y otros. Es decir, aquí se juega la capacidad para definir y articular posiciones dentro del aparato del estado para la toma de decisiones. Por supuesto el acceso a estas instancias de decisión y poder también es desigual. El resultado de esta desigualdad, puede derivar en una crisis de integración institucional. Ahora bien, en el caso del litio, también es evidente, el poder de influencia directa que tienen ciertos actores en el aparato del estado, algo que merma la calidad institucional estatal.

Finalmente, los “modos de intervención”, que también forman parte de las dimensiones formales del estado, hacen alusión a los mecanismos de intervención estatal en la sociedad. Bajo el EER, podemos ver distintos mecanismos de intervención, como la coerción estatal, el imperio de la ley, así como el uso del dinero y el conocimiento. En el caso del litio, veremos que el estado tiene distintas formas de intervenir, ya sea mediante la coerción o la ley. En este caso, la proactividad o ausencia del estado, puede derivar en una crisis de racionalidad.

4.2.2. Dimensiones sustanciales

Las dimensiones sustanciales dentro del Enfoque Estratégico Relacional (EER), están integradas por la base social del estado, el proyecto de estado, y la visión hegemónica.

Dentro de las “bases sociales” del poder estatal, analizamos a los grupos sociales que son el núcleo estable de apoyo al estado. Es decir, la configuración de fuerzas sociales que sostienen a un régimen, incluyendo a los actores, instituciones y reglas del juego. Se analiza lo que, en palabras de Antonio Gramsci, es un bloque de poder, un bloque hegemónico y un bloque histórico. En esta categoría, cuando se habla de las bases sociales del poder estatal, se habla de un compromiso social institucionalizado. Bajo la lente del EER, es posible ver que existe una distribución de concesiones materiales y simbólicas a la población desde el estado. Esta distribución es desigual, y busca asegurar el apoyo al Estado, a los proyectos estatales, a grupos de políticas específicas y visiones hegemónicas. Ahora bien, esta categoría también puede derivar en una crisis del bloque de poder, cuando se produce una desafección hacia el estado, algo que puede derivar en conflictividad social, guerra civil o una revolución. En el caso del litio, veremos que la conflictividad es muy evidente por la diferencia de visiones en cada país, entre las tres visiones, la neoliberal, progresista y principalmente la territorial.

En segundo lugar, tenemos la categoría de “proyecto estatal”, que se refiere a la idea de estado que tiene la sociedad. En este caso podemos ver, como en el Capítulo 3, que no es lo mismo hablar de un estado con un gobierno conservador neoliberal, que de un estado con rasgos progresistas y desarrollista. Los proyectos de estado tienen prioridades diferenciadas. En el caso del litio, la estrategia por la que el estado se decida, deriva de la visión de proyecto de estado que tiene esa sociedad. Un proyecto de estado, además, asegura la unidad operativa del estado y su capacidad de actuar. Bajo el EER, vemos que no siempre se puede instituir un proyecto de estado unificado, que pueda orientar a los distintos agentes en su accionar. Esto puede derivar en una crisis de legitimidad del proyecto de estado por parte de la sociedad.

Finalmente, la categoría de “visión hegemónica”, define la naturaleza y los propósitos del Estado para la sociedad en general. Bajo el EER, la visión hegemónica otorga legitimidad al Estado. Es decir, define lo que es el bien común para la sociedad. En términos concretos, se trata de una visión compartida por la sociedad, sobre cómo deben ser las cosas desde un punto de vista general. También brinda principios guía con los que se diseñan y evalúan las políticas públicas. A partir de la visión hegemónica, se establece cuál es el interés público en términos generales, pero también en temas específicos, como es el caso de la estrategia y política pública respecto del litio, sobre la cual la sociedad puede tener, o no, una visión compartida. Por supuesto, también se puede producir una crisis de hegemonía debido a una visión no compartida en la sociedad, que llevará a un periodo de crisis y transición a una nueva visión.

4.2.3. EER aplicado a los casos de estudio

En esta sección, hemos elaborado la Tabla 4.1., en la que adaptamos las dimensiones del EER al objeto de estudio. Es decir, es un cuadro que “operacionaliza” los conceptos presentes en las seis dimensiones y las convierte en variables más concretas. Estas variables constituirán los puntos de comparación entre las estrategias y políticas del litio en los tres países objeto de estudio, pero además nos ayudarán a identificar a las fuerzas sociales, actores relevantes, y la dinámica que se despliega en el escenario de disputa en Argentina, Bolivia y Chile.

Los estudios relacionados al EER son muy amplios. Aquí resaltaremos algunas variables que develan con mayor elocuencia los escenarios de disputa en donde las fuerzas sociales disputan su visión e intereses en relación al litio. En la Tabla 4.1., se desarrollan las dimensiones y variables, que incluyen estos actores e intereses que se relación al tema del litio de forma directa e indirecta, y que interactúan en el escenario del estado. Estas variables pueden manifestarse con mayor o menor fuerza, dependiendo del contexto histórico de cada país.

Tabla 4.1. Dimensiones del Estado adaptados al objeto de estudio

Dimensiones Formales	
Dimensión	VARIABLES
Modos de Representación	<ul style="list-style-type: none"> - Actores sociales y sus intereses en relación al litio - Sistema de representación política que tienen los actores y sus intereses en la política y en las esferas estatales. - Nivel de representación de los actores y sus intereses (fuerzas sociales) en el diseño de las políticas relacionadas al litio (empresas, inversores, bancos, comunidades). - Representación de partidos políticos, grupos de presión con poder económico y mediático, organizaciones sociales, que tienen poder de influencia en el estado. - Grado de crisis de representación en los estados objeto de estudio
Modos de Articulación	<ul style="list-style-type: none"> - Arquitectura institucional relacionada al litio (Ministerios que se encargan del tema, direcciones ejecutivas, empresas públicas). - Acceso que tienen los actores a instancias decisorias, como el poder ejecutivo, legislativo, la burocracia estatal, agencias del estado, redes de contactos, y otros. - Capacidad de los actores para articular y definir posiciones dentro del estado. - Relación de los estados con otros estados y con grandes inversores extranjeros y empresas transnacionales, preferencias e influencias (captura corporativa). - Grado de crisis de integración institucional en los países objeto de estudio
Modos de Intervención	<ul style="list-style-type: none"> - Legislación en relación al litio, qué tipo de leyes son, qué cosas priorizan, a qué actores benefician. - Grado de participación del estado y de otros actores definidos por ley, en el negocio del litio, a través de la inversión pública, asociación público-privada, generación de conocimiento y tecnología, entre otros. - Rubros y presupuestos que el estado destina a la implementación de las estrategias y políticas relacionadas al litio. - Legislación estatal relacionadas al tema del litio, la normativa que regula el acceso a información por parte de la sociedad civil en relación al tema.

	<ul style="list-style-type: none"> - Presencia y ausencias del estado en el tema del litio, relacionado con los mecanismos de intervención, tales como la coerción organizada, la aplicación de la ley, designación presupuestaria y uso del dinero. - Ausencia del estado y falta de atención a actores, como las comunidades. - Crisis de racionalidad
Dimensiones Sustanciales	
Dimensión	Variables
Base Social del Estado	<ul style="list-style-type: none"> - Grupos sociales que conforman el núcleo estable de apoyo al estado en generales, pero también en relación a sus políticas concernientes al litio. - Concesiones que el estado brinda a estos grupos, materiales y simbólicas. - Configuración de fuerzas sociales que sostienen al régimen y a sus políticas (actores diversos, instituciones, reglas del juego). - Bloques de poder, bloque hegemónico/histórico en el que el estado se apoya. - Crisis del bloque de poder, desafección a los partidos, existencia de conflictos sociales, o peligros de división interna.
Proyecto de Estado	<ul style="list-style-type: none"> - Idea de estado que tiene la sociedad civil en su conjunto o que predomina (estado desarrollista, neoliberal, socialista, con visión territorial.). En los tres países hay diferencia. - Idea de estado que tienen los actores y sus intereses relacionados al litio. - Prioridades que tiene el estado bajo la idea de estado dominante. - Grado o crisis de legitimidad del proyecto de estado y de los actores que lo sostienen.
Visión hegemónica	<ul style="list-style-type: none"> - Naturaleza y propósitos del estado para la sociedad, noción del bien común. - Grado de visión compartida sobre cómo debe ser el diseño e implementación de políticas relacionadas al litio. - Principios con los que se evalúan las políticas públicas. - Quienes y de qué forma deciden sobre lo que es el interés público en general - Crisis de hegemonía.

Fuente: Elaborado por el autor, con base en Jessop (2017).

A continuación, desarrollaremos las variables identificados en la Tabla 4.1, aplicadas a cada uno de los países objeto de estudio. Posteriormente, realizamos un análisis comparativo, bajo el concepto de Selectividad Estratégica (SE) del Enfoque Estratégico Relacional (EER). Como parámetro general, vamos a recurrir a las tres visiones que identificamos en el Capítulo 3, relacionado a las estrategias del litio en los tres países. Estas visiones son, la visión neoliberal de mercado, el progresismo desarrollista, y la visión desde los territorios. Como dijimos anteriormente, los estudios que recurren al EER pueden ser muy amplios y abarcar tesis completas. En el caso de nuestra investigación, el abordaje de las estrategias del litio en Argentina, Bolivia y Chile bajo el EER, será sucinto, pero complementario a los capítulos anteriores de la tesis, de modo que nos ayude a responder nuestra pregunta de investigación.

4.2.3.1. Argentina

Para analizar las dimensiones formales en el caso de Argentina, necesariamente debemos partir del hecho de que las decisiones más importantes relacionadas a los recursos de litio, se toman a nivel provincial. Esto se debe a que el marco jurídico y legal de este país, reconoce a las provincias el dominio de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios. Esto significa, que son las provincias las que deciden cómo y con quiénes explotarán su litio.

Como vimos anteriormente, los recursos del litio de Argentina se encuentran principalmente en las provincias de Salta, Jujuy, Catamarca y La Rioja, que se constituyen en los escenarios o campos relacionales en donde los distintos actores disputan sus propios intereses en relación al litio. Esto se refleja en las decisiones que asume la provincia, respecto a la política del litio. Ahora bien, esto no significa que el gobierno nacional, sus ministerios e instituciones estatales, no influyan en las decisiones sobre el litio, pues, la política del litio en Argentina se define a partir de una interacción compleja de actores en distintos niveles del estado, que se forman a partir de las disposiciones legales y voluntades políticas que existen sobre el tema.

Como vimos en el Capítulo 3, en Argentina existen dos visiones generales relacionadas al litio que se contraponen entre sí. Por un lado, está la visión “extractivista”, que es promovida por los actores que controlan el litio, es decir, las empresas que operan y explotan los salares, pero también por instancias de gobierno provincial e incluso nacional vinculadas a la minería. En segundo lugar, está la visión industrialista, promovida por algunas instancias del gobierno nacional, como son el Ministerio de Desarrollo Productivo, el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, pero también

por algunas instituciones públicas, como el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y algunas universidades públicas, entre otros (Obaya 2022).

Estas dos visiones y los actores que las promueven, comparten la idea de que el litio debe ser extraído. En lo que se diferencian básicamente es en quién debería hacerlo, de qué forma y cuáles serían los beneficios. Sin embargo, existe una tercera visión que ha sido planteada desde las comunidades que viven en los territorios en donde se explota el litio. Esta visión cuestiona los impactos ambientales y sociales de la explotación del litio en los ecosistemas locales y en el agua, por lo que su postura es la de no extraer el litio de sus territorios. Por su puesto, esta visión no ha repercutido en las decisiones que han adoptado las provincias ni en el gobierno central, debido que las comunidades no tienen suficiente poder para posicionar el tema en la agenda pública ni para influir en las decisiones estatales que optan por extraer el litio. El resultado, es la exacerbación de conflictos ecoterritoriales con graves consecuencias.

En Argentina, los más de 60 proyectos en marcha, que se encuentran principalmente en Jujuy, Catamarca y Salta, se sobreponen al territorio de la gran región Atacameña, integrada por una gran cantidad de comunidades indígenas que ocupan estos territorios ancestralmente y que dependen de él para su reproducción económica, social y cultural. Estos territorios y sus ecosistemas, ya se han visto afectados por la sobreutilización del agua y la apropiación de su territorio por parte de las empresas que explotan litio. Esto ha generado diversos conflictos y denuncias de ecocidio desde al menos el 2011, cuando diversas comunidades situadas en territorios como la cuenca de Salinas Grandes y Laguna Guayatayoc (Salta y Jujuy), cuenca de Olaroz y Cauchari (Jujuy) y Antofagasta de la Sierra (Catamarca), comenzaron a hacer escuchar su voz y a exigir sus derechos de diversas formas, desde el ámbito legal, con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil, hasta la resistencia territorial y cortes de rutas, por lo que han sido muchas veces reprimidas. Este es un síntoma que las comunidades no están siendo escuchadas por las autoridades. Incluso la Defensoría del Pueblo, ha dicho que ni las autoridades nacionales ni provinciales dan respuesta a las comunidades, pues ni siquiera cuentan con estudios hídricos acerca del balance de las aguas y los impactos generados por la actividad minera (GyBC 2022).

En el caso de Argentina, existe normativa, como la Ley N° 26.160, que busca proteger los derechos territoriales de las comunidades indígenas, para evitar que sean desalojadas de las tierras que tradicionalmente ocupan. No obstante, las autoridades provinciales también han otorgado concesiones sobre esos territorios a una a las empresas mineras que explotan litio, sin consultar a las comunidades. Aunque la normativa prevé procedimientos ambientales y de

participación para la otorgación de concesiones, en la práctica no se cumple. Es por eso que en el país existen diferentes conflictos (Romero, Aylwin y Didier 2019).

En las provincias de Jujuy y Catamarca, existen comunidades que vienen denunciado desde hace muchos años los impactos de las actividades de extracción de litio en sus territorios. Sin embargo, el caso de Jujuy, el gobierno provincial ha demostrado que no tiene la voluntad política de establecer canales de comunicación con las comunidades y organizaciones locales. Por el contrario, las protestas que ha habido han sido reprimidas por las fuerzas del estado. Esto sucede, a pesar de que Argentina ha firmado y ratificado convenios internacionales de cumplimiento obligatorio, como el Convenio 169 de la OIT, que establece el derecho de las comunidades indígenas a la Consulta previa libre e informada, cuando se busca implementar proyectos extractivos en sus territorios que puedan afectar sus vidas. El ambientalista e investigador Néstor Ruiz, afirma que en “en Jujuy esto simplemente no se cumple” (Néstor Ruiz, Asamblea Juntos Podemos en un ambiente, entrevista vía Zoom, 6 de julio de 2023). Ahora bien, no es que las comunidades no tengan ningún acceso a los espacios en donde se discuten aspectos relacionados al litio. Sin embargo, estos espacios favorecen a los intereses de actores que buscan la extracción del recurso. Según Néstor Ruiz, que brinda apoyo técnico a distintos procesos de las comunidades que reclaman sus derechos en Jujuy, “existen muchas prácticas abusivas de las autoridades y empresas en Jujuy para impedir una participación efectiva de las comunidades en las decisiones sobre la explotación del litio”.

Se han dado casos en los que las comunidades recibieron la documentación que solicitan, como los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), con muy poco tiempo de anticipación y en un lenguaje muy técnico, que incluso a veces está en inglés. Esto crea limitaciones a la hora de analizar los documentos y plantear las preocupaciones de las comunidades. Por otro lado, en los espacios de deliberación, generalmente están presentes la empresa minera, sus técnicos y las autoridades que los apoyan. Contrariamente, la participación de las comunidades se ve limitada a pocos participantes y apoyo técnico. Tampoco se permite la asistencia de otras organizaciones de la sociedad civil, como las asambleas ambientales, u otras redes que denuncian los impactos de la extracción del litio en los territorios (Néstor Ruiz, Asamblea Juntos Podemos en un ambiente, entrevista vía Zoom, 6 de julio de 2023).

Un aspecto que debemos tomar en cuenta, es que la visión extractivista, tiene a su favor el marco legal tanto a nivel provincial como a nivel nacional para hacer prevalecer sus intereses. Esta es una herencia del periodo neoliberal. Las “leyes pro-mineras” y “pro-inversión”, están diseñadas para favorecer a las empresas privadas. La reducción de las capacidades del estado

deriva en una débil institucionalidad para controlar las actividades de las empresas privadas. Existen denuncias de que algunas empresas, pese a que la ley establece solamente un 3% a las regalías provinciales calculadas sobre el valor de boca de mina (CEPAL 2023), han estado incurriendo en delitos de subfacturación. El año 2023, la Aduana impuso a Livent una multa de 5 000 millones de pesos argentinos, por subfacturación de exportaciones, causando millonarias pérdidas al estado (Risso 2023). También se ha denunciado la falta de un registro real de la producción de las empresas mineras que operan en la zona, ni tampoco se corrobora las declaraciones que hacen cuando transportan el mineral, algo que deriva en un daño al fisco. Para algunas voces de la región, esto responde a un problema estructural.

Estas irregularidades se deben a que existe una cadena de beneficio en el negocio del litio, en la que muchos funcionarios públicos tienen intereses. Incluso la creación de la empresa JEMSE en Jujuy no responde a un acto de soberanía nacional, sino intereses que involucran a los políticos y gobernantes de turno (Néstor Ruiz, Asamblea Juntos Podemos en un ambiente, entrevista vía Zoom, 6 de julio de 2023).

El andamiaje legal heredado del neoliberalismo también mermó las capacidades estatales nacionales para implementar políticas desarrollistas durante el ciclo progresista. Esta es la razón por la que las iniciativas desde el gobierno nacional u otras instancias que comparten la visión industrialista a partir de una mayor intervención estatal, no tuvieron el éxito esperado. No obstante, en Argentina ha habido momentos en los cuales ciertas organizaciones de la sociedad civil e instancias del gobierno central, al menos durante los periodos progresistas, plantearon la posibilidad de modificar la normativa vigente, como el código minero, para que el litio sea declarado como mineral estratégico de interés nacional, se entregue su gestión al estado central, y se fortalezcan implementen políticas públicas para la generación de valor agregado al litio, además de tecnología y conocimiento (CELAG 2022).

Desde el EER, podemos ver que las políticas provinciales, algunas más radicales que otras, reflejan claramente la visión extractiva del litio, que defienden los gobiernos provinciales, las empresas mineras y ciertas reparticiones del gobierno central relacionados a la minería. A pesar de las intenciones del gobierno central durante las etapas progresistas, para influir en las decisiones sobre el litio, para, por ejemplo, brindar más protagonismo al estado e impulsar iniciativas de industrialización, no ha sido posible cambiar la visión extractivista, sobre todo porque la correlación de fuerzas al interior del estado no permitió cambiar el marco normativo vigente. La situación es peor en el caso de las comunidades indígenas, que ven limitada su

participación en espacios de decisión y diseño de políticas públicas del litio, que les afectan. Como resultado, los más conflictos ambientales y sociales en los territorios se expanden.

La exacerbación de estos conflictos sociales es un síntoma de una crisis de legitimidad al interior del estado, pues no se está tomando en cuenta la voz de las comunidades indígenas que son afectadas por la extracción del litio, que no participan en el diseño e implementación de dichas políticas en Argentina. En ese sentido, es evidente que los modos de representación y de articulación del estado, como dice el EER, no están brindando un acceso igualitario al estado y a sus capacidades a todas las fuerzas sociales. Por el contrario, se privilegia los intereses de las empresas privadas y sectores extractivistas. Por otro lado, la emergencia de conflictos ecoterritoriales, han derivado en la represión de las comunidades por parte del estado, violación de derechos humanos y criminalización de la protesta social, que son modos de intervención del estado, plasmados a través de la ley y el ejercicio de la fuerza pública. Esta es una situación que ha empeorado en los últimos años, particularmente en Jujuy, provincia en donde las protestas y la represión aumentaron el año 2023, como consecuencia de las reformas constitucionales que facilitan la entrega de concesiones a las empresas mineras en el territorio y criminalizan la protesta social, tal como lo han denunciado muchas organizaciones sociales de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc Jujuy. Distintos investigadores coinciden en que esta jugada del gobierno provincial, responde a una estrategia para acelerar proyectos de extracción del litio en la provincia, a costa de los derechos de las comunidades indígenas (Aranda 2023).

Otros investigadores afirman que las reformas que impulsaron las autoridades provinciales, incrementan la posibilidad de encarcelamiento en casos de protesta social y amenazaban a las comunidades con retirarles su personería jurídica. Según Néstor Ruiz, “el objetivo de estas reformas, es despojar a las comunidades de sus territorios en favor de las empresas. Son reformas constitucionales hechas a medida de las mineras” (Néstor Ruiz, Asamblea Juntos Podemos en un ambiente, entrevista vía Zoom, 6 de julio de 2023).

Durante octubre de 2023 y hacia fin de año, un gran número de comunidades de Jujuy y otras organizaciones de la sociedad civil de la provincia, protagonizaron protestas tanto en la provincia de Jujuy, así como en la capital Buenos Aires. A pesar de ello, no se lograron revertir las decisiones de adoptadas en la reforma constitucional de 2023. Esto denota claramente la selectividad del estado, que se inclina por la visión extractivista del litio, privilegiando el acceso a su aparato institucional y espacios de decisión, a los actores que

promueven esta visión, rechazado, por el contrario, las posiciones progresistas, y, mucho peor a la visión que plantean las comunidades, que son directamente reprimidas por el estado.

Lo que esta realidad nos muestra, es que en Argentina existe una crisis de representación y un acceso desigual al estado, que, en el caso de nuestro objeto de estudio, se traduce en una capacidad desigual que tienen los actores de dar forma a las decisiones que se toman en el país respecto del litio, incluso cuando estas decisiones les afectan directamente. El resultado, es la exacerbación de conflictos ecoterritoriales, que son resueltos por el gobierno provincial mediante el uso de la fuerza y las leyes en contra de las comunidades y organizaciones que rechazan el extractivismo. Desde EER, se evidencia una crisis de representación relacionada a los modos de representación, una crisis de integración institucional respecto de los modos de articulación, y una crisis de racionalidad respecto a los modos de intervención estatal.

Ahora bien, respecto de las dimensiones sustanciales dentro del EER, resulta más complejo de abordar sin un estudio más especializado. Sin embargo, es posible hacer ciertos acercamientos en base a la información disponible. En primer lugar, vemos que la intermitencia entre los gobiernos de corte neoliberal y progresista de la última década, evidencia que no existe una base social ni un bloque histórico o coalición fuerte de grupos sociales, clases sociales o fuerzas políticas que comparten intereses y objetivos comunes en una sociedad respecto de un proyecto de estado, como tal vez existió durante los primeros años del progresismo en el país. En el caso específico del litio, a pesar de las iniciativas para modificar las políticas del litio principalmente durante el segundo mandato de Cristina Fernández (2011-2015), que tuvo un gran apoyo social de distintas organizaciones de la sociedad civil, no se pudieron modificar las bases legales de la estrategia y política del litio establecidos durante el neoliberalismo.

Ciertamente la idea de un proyecto de estado ha sido muy variable en Argentina, comenzando por la etapa neoliberal, principalmente durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1999), pasando por los gobiernos progresistas de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2015). En medio de estos ciclos, se produjeron varios episodios de movilizaciones en el país, de las que resaltan las protestas de 2001, cuando se produjo el “cacerolazo”. Después del final del segundo mandato de Cristina Fernández, en Argentina hubo una intermitencia entre gobiernos neoliberales y progresistas, comenzando por Mauricio Macri (2015-2019) de pensamiento neoliberal, seguido por el progresista Alberto Fernández (2019-2023), hasta la llegada de Javier Milei (2023-2027), que esencialmente defiende las ideas neoliberales, de redacción total del rol del estado en la economía y la privatización de los sectores públicos.

Estos ciclos intermitentes, parecen responder al descontento social inmediato de la población que vive dificultades en su cotidiano vivir y que lo refleja en las urnas, más que al apoyo a un nuevo proyecto histórico de estado. El resultado, una base social de estado muy inestable, crisis permanente del bloque de poder, desafección a los partidos y exacerbación de conflicto sociales, debido a que no existe una noción compartida del “bien común”, que, en el caso del litio, se refleja en una especie de naturalización de la mayor parte de la población sobre cómo se está llevando a cabo la explotación de este recurso, o al menos es un tema secundario en los debates electorales. Incluso la violencia de estado en Jujuy queda naturalizada. Esto no significa que la actual política del litio, consolidada durante el neoliberalismo, deriva de la demanda de un bloque histórico formado para ese fin, sino más bien es consecuencia de la coyuntura global del momento, en el que imperaba un orden global hegemónico legitimado.

Ahora bien, esta intermitencia extraviada entre gobiernos progresistas y neoliberales, parece ser un patrón que repite en otros países de la región, incluyendo Chile, y en menor medida en Bolivia, como resultado de un orden mundial turbulento, con guerras de por medio y con la amenaza de la crisis climática, que refleja una crisis profunda del sistema capitalista. Este cóctel de crisis, sumado a la crisis del sistema democrático liberal que no garantiza la correcta representación de las aspiraciones de la población en el estado, dan como resultado gobiernos extremos y una desconfianza generalizada de la población. El resultado, más conflictos entre derechas e izquierdas, nacionalistas y globalistas. En este contexto geopolítico muy volátil y de guerras y crisis permanente, en donde el ambiente y los derechos son cartas a las que se pueden renunciar, las visiones territoriales todavía se encuentran marginalizadas, pues no han creado las condiciones para establecer un bloque histórico que haga prevalecer su propuesta.

4.2.3.2. Bolivia

Como vimos anteriormente, los modos de representación dan a las fuerzas sociales acceso al aparato estatal y a sus capacidades. Ahora bien, según el EER, este acceso es desigual, lo que deriva necesariamente en una crisis de representación. En el caso boliviano, esta crisis de representación tuvo su mayor momento de exacerbación entre los años 2000 y 2005. En este periodo, se produjeron masivas protestas sociales en el país, protagonizadas principalmente por organizaciones indígenas y campesinas, además de trabajadores y organizaciones sociales de las zonas urbanas. Una de las principales demandas de las protestas, fue la nacionalización de los recursos naturales y de las empresas públicas del país, que fueron privatizadas en los años 90, en pleno auge del neoliberalismo en Bolivia. Otra demanda fundamental, fue la convocatoria de una Asamblea Constituyente que, entre otras tareas, reformara el sistema

democrático y representativo del país, con el objetivo de incorporar a los sectores que fueron históricamente excluidos, como los pueblos indígenas y campesino, al aparato estatal.

Estos hechos son muy importantes en el caso boliviano, debido a que la visión, estrategia y política actual del litio en el país, son el resultado de ese proceso, que comenzó mucho antes. Las principales organizaciones sociales que instauraron la idea de que el litio en Bolivia debía ser gestionado por el estado y además industrializado, provinieron de organizaciones sociales, principalmente de la Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos del Altiplano Sud (FRUTCAS), una organización que representa a los trabajadores campesinos de la región del Altiplano Sur de Potosí, y que ha sido un actor importante en el tema del litio¹. Otro actor clave ha sido Comité Cívico Potosinista (COMCIPO), que agrupa a distintas instituciones de la ciudad de Potosí, y que, al menos en el principio, compartían visión con FRUTCAS. Estas organizaciones, junto a varias otras, resistieron con éxito los proyectos de extracción de litio en los 90. En esta década, estas organizaciones no tenían representación en el estado, aun así, lograron dar marcha atrás los intentos del gobierno de entregar el litio a empresas extranjeras.

El siguiente paso fue cambiar las bases legales para la explotación del litio en Bolivia que habían sido impuestas durante los años 90. Una de las más importantes de produjo el año 2004, cuando el gobierno del presidente Carlos Mesa (2003-2005), por exigencia de las organizaciones sociales, aprobó el decreto para devolver al salar de Uyuni su condición de tierra fiscal, que se la había arrebatado años antes. Posteriormente, en los primeros años del gobierno de Evo Morales (2006-2019), pero principalmente a partir de la aprobación de la nueva Constitución Política en 2009, se fueron sentando las bases del nuevo marco legal para la explotación del litio en el país, con participación del estado y con la meta de industrializar el litio en territorio nacional, tal como lo demandaban las organizaciones sociales el año 2003.

A diferencia del caso argentino, en Bolivia la visión acerca de la explotación del litio no ha cambiado sustancialmente desde entonces. En las últimas dos décadas, no ha existido una visión que promueva, por ejemplo, la privatización de los recursos de litio. Organizaciones como FRUTCAS o COMCIPO, a pesar de sus diferencias², están de acuerdo con la propuesta

¹ En Bolivia, los movimientos sociales, sindicales y campesinos en general, han desempeñado históricamente un rol importante en la defensa de los recursos naturales. FRUTCAS jugó un papel clave en las protestas que derivaron en la cancelación de concesiones mineras y del proyecto inconcluso de la empresa estadounidense LITHCO en los años 90. FRUTCAS se asume como una organización contestataria a los gobiernos neoliberales y además parte del gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) desde 2006.

² En la década de los 90 COMCIPO era aliada de FRUTCAS y rechazó la entrega del litio a LITHCO. No obstante, durante el gobierno de Evo Morales, sus posturas se fueron alejando hasta separarse por completo, por razones relacionadas al litio, pero principalmente por otras razones de carácter político.

de explotación e industrialización del litio. En el caso de FRUTCAS, no solo se asume como una organización aliada del gobierno, sino como una organización que forma parte del Movimiento Al Socialismo (MAS) y del mismo gobierno, por tanto, asumen también como suya la propuesta de industrialización. En una entrevista, la líder de la organización dijo que “en FRUTCAS apostamos por la industrialización del litio en Bolivia, principalmente porque la propuesta ha nacido de aquí, de la organización” (entrevista a Yamile Cruz, Secretaria Ejecutiva de FRUTCAS, Uyuni, 19 de junio de 2023). Ahora bien, pese a estar de acuerdo en la explotación del litio, FRUTCAS y COMCIPO han protagonizado muchos de los conflictos que se han producido en Potosí en relación al litio, principalmente en temas que tienen que ver con la representatividad de la población, su relación con el gobierno central, así como temas relacionados a la distribución de las regalías y beneficios futuros que genere el litio. El discurso desarrollista es justamente el que más pega en toda la región de Uyuni, en donde organizaciones como la misma FRUTCAS, tienen la esperanza, legítima, de que la industria del litio podrá fortalecer el desarrollo de la región y dar oportunidades a su población.

Nosotros como organización apostamos por la industrialización del litio principalmente, porque ha nacido de aquí, de la organización. Y es de aquí donde se ha dado las primeras luces para llevar adelante lo que es el tema de industrializar nuestro litio, principalmente para fortalecer y mejorar el desarrollo de aquí de los municipios, porque hay mucha migración, somos municipios fronterizos con Chile y Argentina, y nuestra gente se va porque no hay trabajo, vemos que en los municipios aún siguen viviendo en velas, no llegan carreteras, no llega el internet, entonces con esa consigna siempre se ha dicho que el litio iba a ser la esperanza de vida de todos, principalmente de los que vivimos aquí alrededor. El litio va a ser la oportunidad de tener hospitales, de tener más escuelas, más educación, carreteras, comercialización, industrialización, entonces para nosotros es fundamental (Yamile Cruz, Secretaria Ejecutiva de FRUTCAS, entrevista en Uyuni, 19 de junio de 2023).

Por supuesto, existen muchas críticas a la política del litio en Bolivia. Una parte de estas críticas, como vimos antes, están relacionada con la eficiencia y a la capacidad real que tiene el estado para alcanzar sus metas. Por otro lado, como nos dice Vivian Lagrava, se ha sobredimensionado las promesas que el litio pueda traer.

En la región se hay un discurso exacerbado acerca de las promesas de desarrollo que traería el litio, promesas de dinero, de empleo, que forma parte de una estrategia para convencer a la población de apoyar el proyecto del lito y no generar resistencia, a la hora de utilizar agua en los salares para la obtención del litio (Vivian Lagrava, investigadora del colectivo de Derechos Humanos Empodérate, entrevista en Potosí, 18 de junio de 2023).

Ahora bien, esto no significa que todo el mundo en Bolivia esté de acuerdo con la visión desarrollista del litio, ni que FRUTCAS y COMCIPO sean las únicas organizaciones que tienen algo que decir en este tema. Otro actor importante son las comunidades indígenas y campesinas que, al igual que Argentina y Chile, sufren las consecuencias de la extracción del litio. Alrededor del salar, se concentran en los municipios de Uyuni, Colcha k, Llica, Tahua y Salinas de Garci Mendoza, conformados por diversas comunidades y ayllus de población mayoritariamente quechua y aymara (Romero Aylwin Didier 2019).

En Potosí, por ejemplo, se encuentra el pueblo indígena denominado “Nación Lípez”, cuyo territorio y comunidades se ubican en la zona del salar de Uyuni, cerca de la frontera con Argentina y Chile. A pesar de ello, la Nación Lípez ha sido invisibilizada y relegada de las decisiones que se toman en relación al litio en la región, no solo por el estado, sino también por FRUTCAS, que se atribuye toda la representación indígena y campesina de la región. Este accionar ha sido avalado por el gobierno de Evo Morales (2006-2019), que, por ejemplo, otorgó a FRUTCAS, muchos soporte material, legal y simbólico, incluso la autoridad para ser el único canal con capacidad de demandar el derecho a la consulta previa, libre e Informada, a pesar de ser una organización campesina sindical, y no un pueblo o nación indígena originaria en sí misma (Romero Aylwin y Didier 2019). En el caso de la Nación Lípez, Vivian Lagrava afirma que “no solo tiene preocupaciones acerca de los impactos de la explotación del litio, sino que busca lograr su autonomía indígena, es decir, un proceso de reconstitución territorial e identidad étnica” (entrevista a Vivian Lagrava, investigadora del colectivo de Derechos Humanos Empodérate, Potosí, 18 de junio de 2023).

Si bien la Nación Lípez, u otras comunidades y organizaciones indígenas de la región, no es opositora al gobierno, mantiene su autonomía en relación al estado. Desde el EER, este es un punto clave, debido a que, si bien los modos de representación al estado han mejorado en Bolivia, todavía hay actores que no tienen poder de influencia en las decisiones estatales, algo que podría generar futuras crisis de representatividad y conflictos territoriales, debido a que el estado no está respetando derechos colectivos, como el derecho a la consulta previa. Si bien Bolivia incorpora en su normativa este derecho colectivo, la visión desarrollista del gobierno ha impedido su cumplimiento íntegro. Es más, distintas opiniones afirman que la consulta previa se ha convertido en un simple instrumento administrativo en Bolivia, no solamente en el caso del litio, sino en el ámbito de la explotación de recursos en general. Este ha sido un debate por mucho tiempo en Bolivia, en el mismo Evo Morales dijo que la consulta no puede perjudicar proyectos ni retrasarlos, sobre todo porque el pueblo pide industria (Opinión 2014).

En el caso del litio, según los testimonios recogidos, lo que se hizo básicamente fue ofrecer algunos talleres de información dirigidos a autoridades locales y organizaciones afines al gobierno, como FRUTCAS, pero, como dice Vivian Lagrava, “sin la participación de las comunidades locales, como la Nación Lípez, que viven los impactos de la extracción del litio en territorios cercanos a las zonas de explotación o a las plantas procesadoras”.

Lo que esto significa es que, si bien el gobierno del MAS en Bolivia ha estado dispuesto a incorporar a ciertas organizaciones campesinas e indígenas en procesos relacionados a las políticas del litio, no ha cambiado su visión extractivista y desarrollista del recurso. Esta forma de proceder del estado, también está entrecruzada con procesos de cooptación de organizaciones sociales, así como la existencia de intereses particulares y entornos de poder que giran en torno a las autoridades locales e incluso de las organizaciones sociales.

Otro aspecto fundamental relacionado al litio, es el aspecto ambiental, que, por lo general, es la razón para que las comunidades rechacen proyectos de extracción de recursos naturales en las consultas. En el caso de Bolivia, un primer problema es la falta de acceso a información oficial sobre el litio, pues el gobierno es muy hermético y no hace públicos los documentos de los proyectos ni de los convenios con las empresas. La mayor parte de la información sobre los peligros e impactos del litio en los ecosistemas de la región, provienen de organizaciones de la sociedad civil. Esto denota que el tema ambiental no es una prioridad para muchos actores relacionados al litio en Bolivia. Este es un asunto que sin duda les interesara a las comunidades que buscan conocer los actuales y futuros impactos en su territorio. No obstante, para otras organizaciones, como FRUTCAS, si bien los asuntos ambientales son importantes, no deben ser un impedimento para desarrollar los proyectos de litio. Mientras tanto, otras organizaciones como COMCIPO, se enfocan más en asuntos relacionados a las regalías.

Esto no significa que no haya una conciencia de los impactos ambientales en el tema del litio. Al igual que en el resto de la región, uno de los impactos comunes de la actividad minera en Bolivia está vinculada a la calidad y disponibilidad de agua. La zona de los salares en Potosí, como sucede en Chile, no es ajena a la actividad minera, pues en el sur del departamento, en la cuenca del salar de Uyuni, se encuentra la mina San Cristóbal, que consume alrededor de 40,000 m³ de agua por día. En el caso del litio, las plantas industriales que se han puesto en marcha, representan un peligro por la falta de información y por la inconsistencia técnica de los Estudios de Impacto Ambiental, que no ha considerado la información hidrológica o de las características de los ecosistemas locales, lo que supone un riesgo. En general no existe una visión integral del territorio y no se toman en cuenta los impactos potenciales, tomando en

cuenta que la región sufre de estrés hídrico. En general, existen riesgos de ambiental y social, que pueden empeorar con la llegada de nuevas empresas extranjeras (Campanini 2022.)

Lo que estamos viendo en Bolivia, es que básicamente existen dos visiones dominantes del litio, una visión que promueve la explotación e industrialización del litio por parte del estado, y otra visión que cuestiona los impactos de esta actividad en los ecosistemas de los salares. La primera es compartida básicamente por el estado central, por las autoridades locales y por organizaciones como FRUTCAS y COMCIPO, mientras que la segunda es defendida por organizaciones como la Nación Lípez y organizaciones de la sociedad civil. Ahora bien, los conflictos que se han suscitado en las últimas dos décadas, no son producto de la tensión entre estas dos visiones, pues la visión territorial, en Bolivia, es todavía más marginada que en el caso Argentina, en donde las comunidades sí son protagonistas de conflictos ecoterritoriales.

En Bolivia, los conflictos se relacionan más bien a la forma en que el gobierno está llevando a cabo los proyectos de litio y por la repartición de los beneficios futuros. Por ejemplo, uno de los mayores conflictos relacionados a este tema, se produjo el año 2019, cuando COMCIPO rechazó la sociedad del gobierno y la creación de un Joint-Venture, a través del Decreto 3738, entre la empresa pública YLB y la alemana ACI Systems, para explotar el litio de Bolivia. Las observaciones de COMCIPO no eran de carácter ambiental, sino que estaban relacionadas a la generación de beneficios y a la distribución de regalías. Finalmente, las protestas obligaron al gobierno de Morales a disolver la sociedad. Muchos relacionan los conflictos de 2019 entre COMCIPO y el gobierno de Morales por el tema del litio, con la renuncia del presidente en noviembre del mismo año, por lo que se ha acuñado el término “golpe del litio”. El problema fue que el conflicto por el litio se sobrepuso con una crisis política y social derivada de las elecciones fallidas del 20 de octubre de 2019. Como consecuencia de este conflicto, Morales renunció el 10 de noviembre del mismo año, en lo que su gobierno calificó como un “golpe de estado”, y más precisamente, un “golpe del litio”, una teoría que dice que Evo Morales fue sacado del poder por fuerzas nacionales y extranjeras que querían controlar el litio de Bolivia. Esta es una hipótesis es apoyada por organizaciones como FRUTCAS. Como dice Yamile Cruz, “ante un horizonte claro y resultados alentadores en el tema del litio, otros países, como EE.UU., en alianza con sectores opositores, incluyendo COMCIPO, buscaron derrocar al gobierno” (entrevista a Yamile Cruz, Secretaria Ejecutiva de la Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos del Sudoeste Potosino FRUTCAS, Uyuni, 19 de junio de 2023).

Para otros expertos en el tema, que profundizan en el conflicto del 2019 en relación al litio, más allá de las teorías de golpe o no golpe, el Decreto 3738 de sociedad entre el estado y ACI

Systems, sí tenía vacíos importantes en cuanto a procedimiento y contenido. Para empezar, el Decreto no había sido socializado correctamente con las distintas organizaciones de la sociedad civil, ni en Potosí ni en otras partes del país. En segundo lugar, se trataba de un acuerdo con una empresa junior, que no tenían mercados y que prácticamente se formó poco antes del contrato. Pablo Villegas del CEDIB, dice que “en general las condiciones para el estado establecidas en ese Decreto y en esta sociedad, eran desfavorables, por lo que existió una duda razonable para cuestionar esta decisión, que pudo ser impulsada por sectores dentro del gobierno que tenían intereses particulares en este trato, y no así por una estrategia estatal del litio” (Pablo Villegas, investigador del CEDIB, entrevista vía Zoom, 4 de julio de 2023)

La falta de transparencia es un rasgo particular del estado boliviano cuando se trata de temas relacionados al litio. El hermetismo del gobierno para compartir información no solo ha provocado conflictos con organizaciones “no afines”, sino también con la misma FRUTCAS. Por ejemplo, en marzo de 2023, dirigentes de esta organización tomaron una planta de YLB en el salar de Uyuni, en protesta la desatención del gobierno a sus demandas, muchas de las cuales estaban relacionadas al litio, como el traslado de YLB a Uyuni y la aprobación de una ley para la industrialización del litio (ANF 2023). Según la dirigente de FRUTCAS, en este caso no fueron escuchados por el gobierno, sino también coartados.

En esta actualidad, vemos que no estamos teniendo una respuesta favorable del gobierno. Desde el año pasado hemos venido solicitando informes, en qué estado está, como está, tanto al ministro como al presidente, audiencias, pero no hemos sido escuchados. Hemos invitado a ampliados, nos dijeron que iban a ir, pero no fueron. Nos hemos tenido que movilizar. No hay una respuesta que nos digan en qué proceso estamos. En el tema de la industrialización, cuánto hemos invertido, cómo está el tema de la extracción directa de litio. Nosotros como parte social, tenemos que saber cómo están avanzando. Pero como no hemos tenido respuesta, las bases han decidido movilizarse y tomar la planta YLB. Por eso ahorita estamos siendo procesados los dirigentes actuales. Nos quieren intimidar con ese tipo de acciones. Nosotros tenemos el derecho de exigir. Eso nos sorprende. La institución YLB está dentro de nuestro territorio, por lo tanto, ellos deberían informarnos, tampoco nosotros nos vamos a entrometer en sus decisiones, pero si no hay una información transparente, si tienen que decirnos qué están haciendo y cómo se está avanzando y en qué estamos (Yamile Cruz, Secretaria Ejecutiva de la Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos del Sudoeste Potosino FRUTCAS, entrevista en Uyuni, 19 de junio de 2023).

Para la organización, la socialización de información oficial es muy importante, porque si el gobierno no socializa lo que hace, ellos no pueden defender la propuesta. Un ejemplo es lo

que sucedió el año 2019, con los conflictos que rechazaron el decreto que viabilizaba el acuerdo con la empresa ACI Systems.

Nosotros no sabíamos que se decía el decreto. No hubo una socialización. No sabíamos de qué se trataba, para defenderlo o rechazarlo. Lamentablemente a última hora querían socializarlo, pero ya era tarde. FRUTCAS siempre se ha caracterizado por defender los recursos naturales, pero nosotros debemos conocer y saber en qué está ocurriendo (Yamile Cruz, Secretaria Ejecutiva de la Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos del Sudoeste Potosino FRUTCAS, entrevista en Uyuni, 19 de junio de 2023).

De vuelta al EER, si analizamos estos conflictos y contradicciones desde las dimensiones formales, podemos ver que en Bolivia el acceso al estado no es igual, pues se invisibiliza a actores importantes como la Nación Lípez o a las organizaciones de la sociedad civil. No obstante, no existe una crisis de representación ni de articulación como, por ejemplo, en el caso de Argentina. Es decir, no existen conflictos grandes de rechazo a la explotación del litio o en demanda de un cambio de estrategia. Ahora bien, esto no significa que el estado no utilice otros mecanismos de intervención, como las prácticas de cooptación de organizaciones sociales y amenazas a organizaciones y actores que cuestionan los proyectos de extracción. Si bien se pueden identificar indicios de demandas de cambio, por ejemplo, en relación a la ineficiencia del estado y a la industrialización fallida, la visión y las políticas del litio se han mantenido desde sus inicios en el 2008 y 2009. Ni siquiera el arribo de un gobierno contrario al del Movimiento al Socialismo (MAS) el año 2019, después de la renuncia de Evo Morales, modificó esta orientación. Es decir, no se intentó privatizar el litio ni firmar nuevos contratos con empresas extranjeras, tal vez no porque no quieran hacerlo, sino porque la correlación de fuerzas no estaba a su favor. Lo cierto es que, con el retorno al poder del MAS, de la mano del actual presidente Luis Arce, se retomó la estrategia desarrollista del litio y se impulsó la estrategia para la Extracción Directa de Litio (EDL), de la cual hablamos en el Capítulo 3.

Actualmente, las organizaciones como FRUTCAS o COMPCIPO trabajan en sus propias agendas relacionadas al litio, por ejemplo, en una Ley general sobre el litio, cuyo enfoque aborda primordialmente la distribución de regalías. Este es un tema que sin duda provocará más conflictos en el futuro. No obstante, no se espera un cambio de visión en el corto plazo. Mientras tanto, son las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades con menos poder, pero que viven en los territorios aledaños a los salares, son los que intentan posicionar la visión territorial y ponerlo en agenda nacional, aunque no han tenido mucho éxito. Sin embargo, en la medida que los impactos se vayan notando, es probable que esto cambie.

También se debe tener en cuenta que existe otro grupo de organizaciones, comunidades y poblados más lejanos a las zonas en donde se están desarrollando los proyectos de litio. Estos actores en muchos casos no han tenido participación en los proyectos, ni encadenamientos productivos y, por lo mismo, tienen una perspectiva más crítica. Algunos de estos poblados, como Colchani, y otros actores que se dedican a otras actividades productivas, como turismo, que ya han manifestado demandas por los impactos del litio en las aguas, y los riesgos de desplazamiento de flamencos (Romero, Aylwin y Didier 2019).

Finalmente, en términos de las dimensiones sustanciales del EER, podemos decir que en el país se formó una base social, un bloque histórico, mediante la articulación de intereses y demandas de diferentes grupos sociales y de clase durante el periodo de 2000 al 2005, que demandaron la recuperación y la industrialización de los recursos naturales, como el litio. Este bloque histórico construyó un proyecto estatal que puso en marcha el ciclo progresista en Bolivia, durante el gobierno de Evo Morales (2006-2019). En relación al tema del litio, este periodo fue ininterrumpido y constituyó el espacio temporal en que se construyó la base legal e institucional para la actual estrategia del litio, bajo una visión profundamente industrialista.

Como se dijo anteriormente, la estrategia general del estado respecto del litio y la forma en que lo ha llevado a cabo, está lleno de contradicciones y críticas, relacionados a temas de participación, preocupaciones ambientales y de eficiencia y corrupción estatal en todos los niveles. Pero eso no ha derivado, al menos por ahora, en una demanda fuerte para cambiar la estrategia. Por el contrario, el gobierno está profundizando en su estrategia extractivista, a partir del método de Extracción Directa de Litio (EDL), en asociación con empresas chinas y rusas. Algunos ven en estas acciones un trasfondo ideológico, pero otros ven una estrategia pragmática, debido a que China es el mayor consumidor de litio y mayor productor de baterías del mundo. El problema que surge, es, según los críticos, que la normativa vigente no permite la asociación con capitales extranjeros en las primeras fases de extracción de litio, por lo que las iniciativas de EDL no están, en teoría, permitidas. No obstante, no es un tema que provoque mayor discusión ni debate en los niveles del estado, aunque sí en la sociedad civil.

4.2.3.3. Chile

La política pública del litio en Chile tiene sus bases en el marco jurídico que se estableció durante el régimen dictatorial de Augusto Pinochet (1973-1990). Las medidas de ajuste estructural del neoliberalismo fueron impuestas por el régimen como una terapia de choque, reprimiendo cualquier resistencia de la sociedad civil. Desde entonces, ni el marco jurídico

general, ni la política del litio en particular se han modificado sustancialmente. Según algunos criterios, esta “estabilidad” le ha permitido al país implementar sus proyectos de extracción de litio sin contratiempos, consolidándose en la industria y el mercado del litio a nivel mundial.

Desde el principio, la política del litio en Chile estuvo condicionado por un trasfondo global de carácter geopolítico. En ese tiempo, en un contexto de guerra fría, el potencial del litio no estaba relacionado a la fabricación de baterías, sino a su potencial nuclear (Arrese 2019; CEPAL 2023). En ese sentido, el régimen debía seguir los lineamientos de las fuerzas externas y potencias aliadas, es decir, los Estados Unidos, que estaba interesado en el litio chileno. Posteriormente, a medida que el litio fue cobrando importancia en la industria de las baterías de ion litio y energías renovables, la estrategia de explotación del litio se consolidó, bajo una visión neoliberal, en la que el litio, nominalmente de propiedad del estado, debía ser explotado por la inversión privada y exportada a los mercados globales. En ese contexto, empresas privadas nacionales y extranjeras, como la Sociedad Química y Minera (SQM), de Chile, y Albemarle, de los EE.UU., fueron implementando sus proyectos de explotación.

En la actualidad, SQM y Albemarle tienen prácticamente el duopolio de la explotación del litio en el salar de Atacama en Chile, en donde han desarrollado sus proyectos prácticamente durante cuatro décadas ininterrumpidas. La empresa SQM, fundada en 1968 como una empresa pública, pero privatizada en 1983, es una importante productora y exportadora de litio en Chile, y ha tenido un papel importante en el desarrollo de la industria en el país. La empresa tiene concesiones mineras de litio hasta el año 2030 en Chile, y tiene intereses en Argentina, Australia y otras regiones del mundo (SQM 2023). SQM es una empresa transnacional, con inversionistas como Blackrock Inc y otros fondos de inversión (Yahoo Finanzas 2024). La empresa Albemarle, por su parte, también es una de las más importantes a nivel mundial, con contratos con el estado hasta el 2043. Ambas empresas controlan poco más de la tercera parte del mercado de litio a nivel mundial, SQM el 20% y Albemarle el 16% (Cofré 2023).

La historia de SQM es muy llamativa. A lo largo de los años, se han denunciado distintas irregularidades entre SQM, Ponce Lerou y Pinochet, centradas en el controvertido proceso de privatización. Durante el proceso de privatización, en la década de los 80, varios empresarios chilenos, incluido Julio Ponce Lerou, ex gerente de CORFO, y yerno de Augusto Pinochet, adquirieron acciones de la compañía. De hecho, Ponce Lerou tuvo que renunciar a CORFO, debido a acusaciones de enriquecimiento ilícito y de privilegios que tenía por su vínculo con Pinochet. No obstante, el empresario jugó un rol importante en el proceso de privatización de SQM, adquiriendo posteriormente importantes participaciones y del cual fue presidente de

directorio (Sepúlveda 2022). Otras investigaciones periodísticas develan, por ejemplo, que el contrato de 1995 en el que CORFO entrega a SQM el control del salar de Atacama en condiciones inmejorables, se gestó en 1983, cuando Ponce Lerou era gerente de CORFO (Arellano y Figeroa 2015). A la fecha, se calcula que Ponce Lerou, bautizado como el rey del litio, posee alrededor del 25% de la empresa y una fortuna de más de 3 mil millones de dólares (De la fuente 2023). Uno de los mayores escándalos con ribetes políticos y judiciales salió a la luz el año 2015, cuando se develó que SQM incurría en el financiamiento ilegal de candidatos y partidos políticos. La fiscalía descubrió que SQM, entonces bajo control de Ponce Lerou, pagó entre 2009 y 2014 más de 14 millones de dólares de manera ilegal a casi 300 personas, con el objetivo de financiar ilegalmente campañas parlamentarias y a la presidencia. Sus beneficiarios incluían campañas de los candidatos a la presidencia Sebastián Piñera, Eduardo Frei, pero muchos otros políticos (Chile transparente 2023).

Todos estos casos irregulares tuvieron muchas repercusiones en Chile, dejando en evidencia los desafíos relacionados con la corrupción y la transparencia en la industria minera y en la política chilena. No obstante, todo esto fue posible solo gracias al proceso de desregulación del estado y al sistema jurídico que se cimentó en el régimen de Pinochet y que sigue vigente. Como vimos en el Capítulo 3, durante el segundo gobierno progresista de Michelle Bachelet (2014-2018), se creó la Comisión Nacional del Litio en Chile, cuya misión fue la de generar un diálogo que permitiera evaluar los desafíos y oportunidades asociados a la explotación del litio en el país, considerando distintos aspectos, tanto económicos, ambientales y sociales. El objetivo de la Comisión, era crear una verdadera política de estado respecto del litio en Chile. La Comisión estaba integrada por una diversidad de sectores, encabezada por ministerios clave y entidades gubernamentales relacionadas a la minería, economía, medio ambiente. Por el lado del estado también participaron CORFO y CODELCO. Como representantes del sector privado del litio, participaron SQM y Albemarle, así como otros actores empresariales. La Comisión también convocó a sectores académicos, investigadores y expertos en litio, minería y desarrollo sostenible. Del mismo modo, se invitó a integrar esta Comisión a comunidades indígenas y campesinas, así como a organizaciones de la sociedad civil de carácter ambiental, quienes participaron específicamente de algunas comisiones. El trabajo de la Comisión se plasmó en una serie de recomendaciones que influyeron en la formulación de políticas relacionadas con el litio y su explotación en el país (Arrese 2019).

Como resultado de las recomendaciones de la Comisión, el año 2018, CORFO, en nombre del estado chileno, negoció nuevos convenios con SQM y Albemarle, que, como vimos en el

Capítulo 3, contemplaba el compromiso de las empresas para disponer un porcentaje de los compuestos de litio producido, para futuros proyectos de industrialización, además de entregar fondos destinados a la investigación en distintas áreas relacionados al litio y a las energías. Aunque algunas de estas propuestas tuvieron éxito en su implementación, muchas se estancaron, principalmente por el cambio de enfoque durante el subsecuente gobierno de Sebastián Piñera y por el rechazo de las élites económicas y políticas. De hecho, la iniciativa de la Comisión Nacional del Litio, fue lanzada después de que el año 2012, el entonces presidente Piñera, lanzara una convocatoria internacional para la explotación del litio más agresiva, bajo el argumento de que Chile necesitaba inversión privada y del litio no era un elemento fundamentalmente estratégico para la seguridad nacional y, por tanto, no valía la pena que el Estado se hiciera cargo de su explotación (Arrese 2019).

Al igual que en Argentina y Bolivia, en Chile también existen distintas visiones de lo que se debería hacer con el litio que posee el país. La visión predominante es la visión extractivista neoliberal, que se consolidó a partir del marco regulatorio neoliberal cimentado en los años 80 y 90, bajo el régimen de Pinochet y los subsecuentes gobiernos que no cambiaron de enfoque. También existe visión progresista, que propone industrializar el litio y ascender en la cadena de valor, con participación del estado y de otros sectores de la sociedad civil. Esta visión fue impulsada principalmente durante el segundo gobierno de Bachelet (2014-2018), con la instauración de la Comisión Nacional del Litio y las reformas posteriores. Estas propuestas fueron obstruidas durante el segundo gobierno de Piñera (2018-2022). No obstante, en abril 2023, el presidente Javier Boric (2022-2026), de corte progresista, anunció al país una nueva estrategia del litio, para: 1) Iniciar un proceso de diálogos y participación con los diversos actores; 2) Crear la Empresa Nacional del Litio; 3) Crear una Red de Salares Protegidos y en aquellos salares en régimen de explotación, asegurar el uso de tecnologías de bajo impacto ambiental; 4) Modernizar el marco institucional; 5) Crear un Instituto Tecnológico y de Investigación Público de Litio y Salares; 6) Incorporar al Estado en la actividad productiva del Salar de Atacama; 7) Prospección de otros salares (Prensa Presidencia de Chile).

Un aspecto muy importante que cabe resaltar, es que el gobierno de Boric es el resultado del estallido social que tuvo lugar entre octubre de 2019 y marzo de 2020 en Chile, durante el segundo gobierno de Piñera. Este estallido sentó las bases para convocar a una Convención Constitucional en octubre de 2020. El pueblo chileno en su conjunto había decidido escribir una nueva constitución que anule la de 1980, escrita durante la dictadura de Pinochet, y que refleje un nuevo pacto social y económico. Esto sin duda tendría repercusiones en la forma en

que se debe gestionar los recursos naturales en ese país, incluyendo el litio. No obstante, el proyecto de Constitución fue rechazado por la población en el referéndum de septiembre de 2022. Pese a ello, el gobierno de Boric insistió en reformar la Constitución por otras vías, así como proponer al país una nueva estrategia para la explotación del litio. Finalmente, en abril de 2023, Boric anunció la nueva estrategia del litio anteriormente mencionada. Actualmente, esta estrategia se discute en las esferas políticas chilenas. Dependerá de la correlación de fuerzas real si finalmente se llega a implementar o si, por el contrario, naufraga.

Desde el punto de vista del EER, el estallido social que tuvo lugar en Chile entre 2019 y 2020, fue el reflejo una crisis de representación del estado, la deslegitimación de la clase política y el cuestionamiento a un proyecto de país que carecía de legitimidad. El bloque de poder que sostenía al estado neoliberal en ese tiempo estaba en crisis. La visión de los que es el bien común estaba dividida. Y aunque el estado intervino con violencia en un primer momento, el espacio que generó la convención constitucional parecía ser el escenario para sellar un nuevo pacto social y económico. No obstante, fracasó, debido a que el bloque histórico que debía liderar el proceso constituyente, incluyendo el gobierno de Boric, se debilitó. Pese a ello, el presidente insistió en negociar una nueva constitución, y, el caso del litio, propuso una nueva estrategia que deberá ser negociada con todas las fuerzas sociales en el escenario del estado.

Un aspecto muy interesante de la propuesta de Boric, es que incluye factores ambientales, a través de la creación de una red de salares protegidos y la reducción de los impactos en la explotación de litio. Esta es una característica del gobierno, y un rasgo particular de lo que muchos denominan como el segundo ciclo progresista en la región, con gobiernos que incluyen en sus discursos, las demandas ambientales y no solo sociales. En el caso de Chile, ciertamente el gobierno de Boric hace mucho énfasis en la agenda ambiental. No obstante, y si hablamos del litio en particular, es posible que este enfoque de protección se deba no solo a una supuesta conciencia ambiental del gobierno, sino a las demandas de las comunidades indígenas y campesinas que viven en los territorios en donde se ubican los salares, así como a las demandas de organizaciones de la sociedad civil que buscan proteger estos ecosistemas. Lo que esto nos dice, es que en Chile también existe una visión desde el territorio, además de la visión neoliberal extractivista y la visión desarrollista. Lo que Boric intenta hacer, entonces, es incorporar en su propuesta a las tres visiones sobre el litio que se disputan en la actualidad.

La incorporación de aspectos ambientales y la participación de comunidades en espacios en donde se habla del litio en el país, no es una novedad en Chile. La Comisión del litio formada por Bachelet ya había incorporado en este espacio a comunidades, del mismo modo en que

Boric ha intentado sostener espacios de diálogo con ellas. No obstante, ni la comisión del litio, ni la nueva política del litio planteada por Boric, ha puesto en cuestión algo que muchas comunidades buscan, sobre todo las comunidades que ya conviven con los impactos de la explotación del litio en sus territorios, y es la posibilidad de no extraer el litio de los salares. El problema es que, ni Bachelet ni Boric consideraron nunca en sus discursos con enfoque ambiental, la posibilidad de dejar el litio bajo la tierra. Esa es una cuestión de estado que no está en discusión. Ahora bien, no todas las comunidades que viven en los territorios están en contra de la extracción de litio, sino que, por el contrario, buscan involucrarse en ciertos procesos decisorios y ejecutores relacionado al litio, con sus motivaciones y objetivos.

Algunas organizaciones de la sociedad civil afirman que lo que el estado chileno quiere hacer con la incorporación del discurso ambiental y con la incorporación de comunidades indígenas en ciertas instancias de discusión de la industria del litio, es un lavado de su imagen. Es decir, se invita a las comunidades a participar en aquello que ya está decidido, pero no para decidir en realidad. Para lograr su objetivo, se incorpora el discurso, por ejemplo, de términos como responsabilidad social empresarial y ambiental en las cadenas de suministro, que están muy de moda en Europa, para que, supuestamente, no se compren minerales que provengan de lugares donde no se respetan los Derechos Humanos y el medio ambiente, entre otros.

Hay un discurso ecologista que no estaba muy presente en los gobiernos progresistas de la ola rosa. No obstante, todos los progresismos se mantienen en el paradigma extractivista. Es una suerte de progresismo verdooso. A las comunidades se les reconoce, se les visibiliza, pero en la medida en que optan al proyecto extractivista. El presidente se reunió con la comunidad en San Pedro de Atacama, hubo declaraciones, se habla de negociar, se habla de trabajar con el gobierno. Se trata de incorporar este discurso indigenista en la estrategia, pero solamente para hacer a los pueblos indígenas partícipes del proyecto extractivista, y no para preguntarles si están de acuerdo o no con la minería, sino hacerles parte del directorio de la empresa nacional del litio, para que reciban regalías. Es una forma de participación subalternizada, es decir, participas, pero en el fondo no decides. Parece ser que se invita a quienes están de acuerdo, no a los que están en desacuerdo (Ramón Balcázar, coordinador del Observatorio Plurinacional de Salares Andinos (OPSAL), entrevista vía Zoom, 4 de julio de 2023).

Estas iniciativas han resultado cómodas para el estado chileno porque, por ejemplo, les ha permitido evitar conflictos sociales con las comunidades que viven en las regiones de donde se extrae el litio. Lo que hace el estado chileno es gestionar los futuros conflictos para que no ocurran. Esto no significa que las comunidades actúen en base a un proyecto programático, sino más bien, reaccionan a las propuestas del estado que absorben sus demandas legítimas.

En algunos casos, existe cooptación y control de la protesta, que son modos de intervención del gobierno. Eso es lo que sucede con comunidades, que, por invitación del gobierno, participan en ciertos procesos que tienen que ver con el litio. Para Ramón Balcázar, “lo que sucede es que en Chile lo que se hace es sofocar el conflicto antes. Son mecanismos más sofisticados. No se hacen a través de la fuerza, sino se hace a través de la ingeniería social, es decir, a través de otros mecanismos, como el dinero, temas de regalías, la ley del royalty”.

En el caso de Chile, la región norte del país y sus ecosistemas, ya sufre el impacto de grandes proyectos extractivos, principalmente de cobre, que consume grandes cantidades de agua. En el país se ha intentado instalar la idea de que la minería de litio es sustentable, y que las salmueras no son fuentes de agua. Sin embargo, los impactos que se notan en la región, han despertado denuncias de organizaciones como la Asociación indígena Consejo de Pueblos Atacameños (CPA) y el Observatorio Plurinacional de Salares Andinos (OPSAL), entre otras. Esto significa que las comunidades que ya viven con los impactos del cambio climático, ahora también se ven afectadas por los impactos de una minería supuestamente necesaria para la transición energética. En este contexto, tan solo la empresa Albemarle cuenta con permisos de extracción de 442 litros/segundo de salmuera y 23 litros/segundo de agua dulce. Además de ampliar sus operaciones en el salar de Atacama, la empresa, tiene un convenio, validada por la autoridad ambiental, por el que se compromete a otorgar el 3.5% de las ventas anuales a 19 comunidades atacameñas y a la asociación indígena Consejo de Pueblos Atacameños, además de otorgar montos fijos anuales a las Asociaciones de Regantes y Agricultores del Río Vilama y Río San Pedro. Las comunidades beneficiarias anunciaron el uso de estos recursos para el cuidado ambiental y para promover actividades productivas. No obstante, existen voces disidentes de comunidades y otras demandas territoriales del pueblo atacameño, que jugarán un rol determinante en la validación de nuevos proyectos (Balcázar 2022).

Las comunidades atacameñas comenzaron a organizarse en la década de los 60 y 70 en cooperativas agrícolas. Actualmente, gran parte del pueblo Lickanantay se encuentra organizado en la asociación indígena fundada en 1994 bajo el nombre Consejo de Pueblos Atacameños (CPA), el que agrupa a 18 comunidades del Área de Desarrollo Indígena (ADI) “Atacama La Grande”. Varios de estas comunidades viven cerca del salar de atacama, que ya sufren los impactos de la extracción de litio. Hay otras comunidades y pueblos que también son afectados por la explotación de cobre. A pesar de que en Chile existen figuras como las Áreas de Desarrollo Indígena (ADI), como “Atacama La Grande”, y la Reserva Nacional Los Flamencos, para proteger el medio ambiente, la industria del litio avanza. También el salar fue

declarado como Zona de Interés Turístico (ZOIT), entre otros. A lo largo de los años, ha habido muchos conflictos y disputas legales con los actores locales. En general, los derechos del pueblo atacameño son vulnerados, incluyendo sus derechos políticos, como el derecho a la Consulta previa, a la tierra, y al derecho a decidir sobre su forma de desarrollo, con la imposición de una visión empresarial (Romero, Aylwin y Didier 2019).

En síntesis, lo que Boric intenta hacer, es crear una nueva política del litio, manteniendo una visión de mercado, pero incorporando un enfoque ambiental, con elementos desarrollistas, en relación a la participación del estado y a la posibilidad de industrializar el recurso en el país. El objetivo aparente del gobierno, es encontrar un nuevo equilibrio entre la visión neoliberal extractivista, el enfoque desarrollista y un matiz de la visión territorial y ambiental. Ahora bien, al igual que las reformas planteadas por la Comisión del Litio, la nueva estrategia de Boric también ha encontrado mucha resistencia, y está sujeta al debate público que discute sobre su viabilidad y conveniencia. Mientras los sectores empresariales y conservadores la rechazan, los sectores progresistas la apoyan. En este debate, ni SQM ni Albemarle han manifestado posiciones oficiales. Las comunidades, por su parte, tiene posiciones divergentes, y no todas son invitadas a negociar con el estado, ni tampoco todas las comunidades las que son reconocidas por el estado. A las que resisten, no se las invita. Lo que queda evidente, en este caso, es que las comunidades que resisten a la extracción del litio, no pueden acceder a los derechos que les corresponden por ley, como el derecho a la Consulta previa libre e informada, establecida en el Convenio 169 de la OIT, de la que Chile forma parte.

Desde el Enfoque Estratégico Relacional (EER), es evidente que la construcción de la política pública del litio en Chile, que sentó sus bases en pleno régimen dictatorial de Pinochet, no se lo hizo de forma participativa, por tanto, no fue legítima. Los modos de representación y de articulación pasaron por una crisis de legitimidad e institucional, debido a que la mayor parte de las fuerzas sociales no tuvieron representación ni acceso a la arquitectura institucional del estado, para ser partícipes o influir en las políticas económicas en general y en las políticas del litio en particular. Los actores que tuvieron acceso al estado y formaron parte de las decisiones fundamentales de política pública, fueron los sectores empresariales, tanto nacionales como extranjeros, además de otros sectores privilegiados y aliados de la dictadura. Por otro lado, los modos de intervención del estado, estuvieron marcados por un contexto de represión del régimen en favor de las clases empresariales y en desmedro de sectores sociales. Durante la era democrática en el país, las cosas no cambiaron mucho. Si bien el sistema de representación democrática abre las puertas para discutir y eventualmente cambiar las reglas

del juego en una sociedad, el marco jurídico de orden neoliberal en Chile, al igual que el discurso predominante, no lo permitían. No fue sino hasta el año 2022, después de más de cuatro décadas, que se intentaron implementar cambios profundos, a través de la Convención constituyente. El fracaso de ese proceso, de hecho, demuestra la solidez del marco jurídico e imaginario de esa época, que todavía tiene “aceptación”, con discursos convencidos de que gracias a Pinochet y al neoliberalismo, Chile logró crecer. En este contexto, las intenciones de los gobiernos de Bachelet y Boric, al menos en asuntos relacionados al litio, fueron de alguna forma transgresoras, principalmente en términos de participación del estado, así como la incorporación de asuntos ambientales y participación de comunidades. No obstante, fueron muy conservadoras, pues se apostó por una suerte de extractivismo estatal con matices ambientales e indígenas. En este escenario, la visión no extraer el litio, que en Chile también emerge de las comunidades, está marginada. Se puede discutir sobre quiénes lo hacen y de qué firma, pero la extracción del litio es una cuestión de estado que no está sujeta a discusión. Esto significa que la estrategia ambiental de Boric, no resuelve la crisis de representación y de acceso al estado, pues no brinda un acceso legítimo a las comunidades a sus decisiones, y además no toma en cuenta a todas las comunidades, por los conflictos se mantienen latentes.

Para finalizar, si analizamos el caso de Chile desde las dimensiones sustanciales del EER, podríamos conjeturar, que la base social y el proyecto de estado en Chile durante la dictadura militar estaba conformada básicamente por los sectores privados y dominantes del país. Al no haber oposición durante mucho tiempo, esta clase se enquistó en el aparato estatal y consolidó su “proyecto de estado” neoliberal. Su desafío en el periodo democrático, fue legitimarse ante una sociedad fragmentada, en la que muchos sectores habían vivido el terrorismo de estado.

Ahora bien, durante el gobierno progresista de Michelle Bachelet, si bien surgieron gérmenes de lo que puede considerarse como un bloque histórico formado a partir del encuentro de múltiples actores de la sociedad civil que tienen otro proyecto de estado, no se consolidó. No obstante, se fue posible negociar mejores condiciones de convivencia, si podemos llamarlo así, con el capital privado. La Comisión Nacional del Litio es y los acuerdos posteriores con SQM y Abermale, es un ejemplo de ello. Esta posibilidad se exacerbó durante el estallido social chileno que se atendió de octubre de 2019 a marzo de 2020. El país se había levantado a protestar por distintos temas que incluyen las pensiones, la salud, salarios, energía y otros temas. La crisis del bloque de poder permitió la emergencia de un bloque histórico que tenía un proyecto de estado y que quería cambiar las reglas de convivencia de la sociedad. Pese a que el proceso constituyente fracasó, el gobierno recurrió a su impulso originario para

proponer al país una nueva estrategia del litio, que busca otorgar más protagonismo al estado, industrializar el recurso en territorio nacional y respetar el ambiente. Solo el tiempo dirá si esta nueva estrategia tendrá éxito, y si en verdad respondió a un nuevo proyecto de estado.

4.2.4. Selectividad estratégica del estado y la emergencia de conflictos

Como vimos en el capítulo del marco teórico, la selectividad estratégica dentro del Enfoque Estratégico Relacional (EER), hace alusión a la inclinación que tiene el Estado para satisfacer las demandas de algunos actores en lugar de otros. El Estado no es un terreno ni actor neutral, pues responde a una trayectoria. Las decisiones que toma, son el resultado de la correlación de fuerzas real y de las victorias históricas de unos sectores sobre otros (Monedero 2018).

Desde la lente de la selectividad estratégica también podemos ver que los actores estatales y no estatales interactúan y toman decisiones estratégicas en un entorno político y económico complejo. Por tanto, los actores que disputan sus intereses en el terreno del estado, eligen estrategias y políticas en función de sus objetivos, capacidades y contextos particulares. Bob Jessop 2017, dice que la toma de decisiones estratégicas no es un proceso lineal, sino que está influenciado por distintos factores. La selectividad estratégica implica que los diferentes actores seleccionan estrategias específicas entre una variedad de opciones disponibles. Estas decisiones se basan en la evaluación de los riesgos y oportunidades, la comprensión del entorno político y económico, y la consideración de los recursos y capacidades disponibles.

En el abordaje específico de las estrategias del litio en Argentina, Bolivia y Chile, hemos observado que existen al menos tres visiones diferentes acerca de la explotación de este recurso: 1) Una visión neoliberal extractivista, con orientación hacia el mercado, que espera que el litio sea explotado por capitales privados nacionales o extranjeros, para así aprovechar la ventana de oportunidad que brinda la transición energética global. Para esta visión, el estado no es un actor relevante, y un eventual proceso de industrialización para escalar en la cadena de valor, debería provenir directamente de la iniciativa privada. 2) La segunda visión es la progresista y desarrollista, que no solo busca extraer el litio y refinarlo, sino escalar en la cadena de valor, de forma autónoma, con participación estatal, aunque no descarta las asociaciones con empresas privadas. 3) Finalmente, la tercera visión crítica, nace en los territorios y plantea la posibilidad de no extraer el litio de los salares, por el impacto que provoca en los ecosistemas y en las comunidades que viven en las zonas de explotación.

Tomando en cuenta los preceptos del Enfoque Estratégico Relacional (EER) y el concepto de Selectividad Estratégica (SE), podemos decir que la visión neoliberal extractivista está

plasmada principalmente en las políticas del litio de Argentina y Chile. En Bolivia, por el contrario, no hay ningún actor, al menos no de relevancia, que planteen de forma seria esta opción. La segunda visión, la desarrollista, está presente en la política boliviana. En Chile, los gobiernos de Bachelet y ahora con Boric, intentaron incorporar elementos de esta visión en su política del litio. En Argentina, aunque el gobierno central ha intentado posicionar el tema, las provincias no la han asumido como propias. La tercera visión no es contemplada oficialmente por ninguno de los países objeto de estudio, sean de derecha o de izquierda. Por el contrario, las comunidades que rechazan la extracción son reprimidas en Argentina, mientras que en Chile y en Bolivia son cooptadas o integradas a ciertos procesos y actividades relacionadas al litio, pero sin poner en tela de juicio su extracción. Para los tres países, explotar el litio es fundamentalmente una cuestión de estado. La diferencia está básicamente en quién lo hace, de qué forma y bajo qué condiciones. Sin embargo, los tres estados son en esencia extractivistas.

Hay empresas mineras canadienses, norteamericanas, europeas, japonesas que están en la explotación del litio, cuyos fondos los obtienen de fondos de inversión del mundo occidental, y tienen este comportamiento para saquear y contaminar, indiferente a la población humana, doméstica, silvestre. Pero también hay empresas rusas y chinas, que tienen un comportamiento igual, con las mismas ansias depredadoras que las otras. A la hora de saquear el tercer mundo, no existen diferencias ideológicas. Es más, no tienen ningún problema en asociarse. Todos vienen por lo mismo y actúan de la misma manera (Néstor Ruiz, Asamblea Juntos Podemos en un ambiente, entrevista vía Zoom, 6 de julio de 2023).

Una variable fundamental para entender la disputa interna en los tres países objeto de estudio, es el grado de conflictividad que confronta a las visiones sobre el litio. En Argentina y Chile hemos visto que hay una confrontación permanente sobre la visión que debería adoptarse para explotar el litio. La balanza se inclina para uno u otro lado, dependiendo de la visión del gobierno de turno, aunque las reglas siempre las pone el marco jurídico vigente. En ambos casos, este marco jurídico continúa siendo el que se instauró en los años 80 y 90, durante el auge del neoliberalismo. En el caso de Bolivia, el marco neoliberal fue sustituido durante la primera etapa del progresismo en el país, en la que la explotación del litio, y la de todos los recursos naturales, llegaron a formar parte de una visión desarrollista estatal. Esto solo fue posible gracias a la emergencia de un bloque histórico, que permitió cambiar la correlación de fuerzas e consolidar un proyecto de estado desarrollista. En el caso de Argentina y Chile, aunque la visión desarrollista siempre estuvo presente, nunca pudo imponerse. En ambos casos se mantiene la visión de mercado, consolidada a través de lo que conocemos como la selectividad estratégica del Estado. No obstante, aunque en los casos objeto de estudio las

visiones parecen estar consolidadas, siempre existe la posibilidad de cambio. Por ejemplo, mientras que en Chile el gobierno de Gabriel Boric impulsa reformas para incorporar algunos elementos del desarrollismo en la política de mercado del litio, en Argentina, sobre todo con la llegada de Javier Milei a la presidencia, la política neoliberal de mercado en relación al litio y otros recursos naturales, parece consolidarse. En Bolivia, si bien la visión desarrollista al mando del estado parece haber ingresado en una crisis, principalmente por no haber logrado los resultados prometidos, la actual correlación de fuerzas no permite la emergencia de una visión suficientemente poderosa, como para plantear un cambio de rumbo en relación al litio.

Hemos visto que en los tres países objeto de estudio existe una confrontación entre la visión desarrollista de estado con la visión neoliberal de mercado. A pesar de sus diferencias, ambas son consideradas extractivistas. Sin embargo, la tercera visión, que proviene de los territorios, plantea una visión no extractivista. Es esta visión la que ha provocado conflictos abiertos y de baja intensidad, entre el estado, en sus distintos niveles, con las comunidades indígenas y campesinas afectadas, que son las que rechazan la extracción del litio de sus territorios.

Respecto de los conflictos de baja intensidad, hay una tendencia en Chile, que también pasa Bolivia y en menor medida en Argentina, de incorporar a comunidades a ciertos procesos en relación al litio. Es decir, se les reconoce, se les visibiliza, pero solo en la medida en que optan al proyecto extractivista. En los tres casos, se habla de negociar regalías, de trabajar con el gobierno, e incluso incorporar a algunos representantes a ciertas empresas. Lo que se hace es incorporar el discurso indigenista, pero no se pregunta a los pueblos si están de acuerdo o no con la minería, por tanto, es un proceso de participación subalternizada.

Hay mucha romanización. Se asume que el estado propone la explotación y las comunidades indígenas están en contra de la explotación. Y no siempre es así. A veces las comunidades quieren ser parte del proceso. Eso sigue siendo extractivismo, un extractivismo indigenista. También hay un discurso ecologista que no estaba presente en los gobiernos progresistas de la ola rosa. El punto es que todos los progresismos se mantienen en el paradigma extractivista. Es un progresismo verdoso (Ramón Balcázar, coordinador del Observatorio Plurinacional de Salares Andinos (OPSAL), entrevista vía Zoom, 4 de julio de 2023).

Este tipo de incorporación de elementos de participación social y de cuidados ambientales, están diseñados para evitar conflictos sociales. Se trata de mecanismos sofisticados, pues no se utiliza la fuerza, sino más bien de la “ingeniería social”, es decir, mecanismos de control para influir en el comportamiento de las comunidades, que incluye la discusión sobre regalías y otros temas similares. Esto pasa con más frecuencia en Chile y en Bolivia, donde la mayor

parte de las organizaciones sociales adoptan el discurso desarrollista. Ahora bien, cuando los métodos pacíficos no funcionan, el gobierno también recurre a los métodos típicos del estado, como es la represión, judicialización y criminalización de la protesta, como en el caso de Argentina principalmente. Aquí, es importante tomar en cuenta que los conflictos son un síntoma de las diferentes crisis estatales, que nos dice que el estado está tomando decisiones sin consultar a todos los actores involucrados, en relación, en este caso, a la política del litio. En este contexto, es claro que las voces de las comunidades no gozan de poder en el estado, que escucha a otros actores, principalmente a empresas privadas nacionales y transnacionales. Una de las regiones en donde más conflictos se han registrado, es en Jujuy, Argentina. La reforma constitucional que se hizo en 2023, tiene muchas implicaciones para los territorios y las comunidades indígenas. Según algunos investigadores, lo que se busca es despojar a las comunidades de sus tierras. Ante las masivas protestas, la provincia les enanzó con retirarles su personería jurídica, lo que significa que perderían el derecho sobre sus territorios. Así el gobierno podrá entregar estas tierras a las empresas de litio. De la misma forma, lo que buscan las reformas es darle al gobierno provincial el poder sobre el agua, pues el estado se reserva para sí la gestión de los recursos superficiales y subterráneos de agua, incluso los que están en territorio indígena. Esto qué significa, que ellos pueden disponer de esa agua, pueden concesionarla a cualquier particular, independientemente de que haya gente viviendo allí. En cuestión del litio, las empresas mineras tienen mucho poder en Argentina, pero la resistencia de las comunidades y el rechazo a las reformas y a los proyectos de litio, continúa.

La lucha continua. Las comunidades realizan cortes de rutas, sobre todo en las rutas mineras. Está afectando los intereses de las mineras. En el norte de Argentina, las mineras tienen preminencia sobre los estados provinciales, tienen más poder real que los propios gobiernos. Hay mucha represión, muchos heridos, sobre todo, mucha gente procesada, que, por la legislación vigente, se le puede cobrar multas que son imposibles de pagar para un ciudadano común. Con eso se pretende limitar la protesta. Los fiscales salieron a amenazar. La justicia es una ficción jurídica. Se hizo una reforma constitucional a la medida de las mineras. Es una cosa espantosa, trágica, esa es la razón por la que permanecemos en la lucha (Néstor Ruiz, Asamblea Juntos Podemos en un ambiente, entrevista vía Zoom, 6 de julio de 2023).

En Bolivia también han existido conflictos. Tanto FRUTCAS como COMCIPO, pero también otras organizaciones, han protagonizado distintos conflictos, aunque por distintas razones, como distribución de regalías y beneficios. No obstante, y pese a que la mayor parte de las organizaciones comunitarias está cooptada por el discurso dominante desarrollista, hay comunidades y organizaciones de la sociedad civil que están conscientes de los impactos.

La gente no desconfía porque se la engatusa. Hay líderes que están cooptados, no responden a la comunidad, pero son quienes tienen protagonismo. Son familias que están en los entornos de poder. Pero cuando nosotros le explicamos a la gente que cuando se habla de Recursos naturales se habla de explotar a la naturaleza, la gente pone atención, cambian las visiones, sobre todo los adultos mayores. Aunque muchos están convencidos que no es del todo malo, que la explotación beneficie de la gente, sigue siendo teoría (Vivian Lagrava, investigadora del colectivo de Derechos Humanos Empodérate, entrevista en Potosí, 18 de junio de 2023).

En los tres casos de estudio existen distintos actores que participan e influyen en las políticas del litio, desde el gobierno mismo y el aparato de estado, hasta empresas privadas nacionales y extranjeras, incluyendo familias que influyen en las decisiones estatales sobre el litio. La selectividad estratégica implica que los gobiernos evalúan diferentes opciones, así como la forma en que sus decisiones podrían afectar a los grupos sociales y sus objetivos. Los estados eligen políticas de desarrollo que se ajustan a sus objetivos y condiciones internas. En el plano internacional, como vimos anteriormente, los estados también interactúan de manera selectiva, eligiendo con qué potencias globales y actores internacionales involucrarse, en función de sus intereses, objetivos y contextos. Las alianzas, acuerdos comerciales y políticas exteriores son ejemplos de decisiones estratégicas que los estados toman selectivamente.

Otro ejemplo claro que muestra cómo trabaja la selectividad estratégica del estado, es que se ha hablado mucho acerca de las ventajas que tendría para Argentina, Bolivia y Chile para formar una suerte de OPEP del litio. No obstante, el tema nunca se ha tratado seriamente, ni siquiera cuando coincidieron los gobiernos progresistas en la región, que supuestamente apostaban a la integración regional. La respuesta a esta negativa, es porque una iniciativa así no le interesa ni al capital transnacional ni a las clases transicionales representadas por las élites globales y locales. El estado, responde selectivamente a sus intereses, y no a otros, pues el estado no es un actor ni un terreno neutral, es un actor que toma una posición.

Conclusiones

El litio es un elemento metálico ligero muy codiciado por las grandes potencias globales y empresas tecnológicas, principalmente de EE.UU. y China, pero también por otros países asiáticos industrializados y la Unión Europea. En un contexto de crisis climática y transición energética global, el litio juega un rol fundamental en la fabricación de baterías de iones de litio para el almacenamiento de energía, destinados especialmente a la industria de las energías renovables y la electromovilidad. Por esta razón, la demanda y el precio del litio, considerado hoy día como un mineral estratégico, se han disparado en la última década.

El litio, como todo commodity, posee una alta volatilidad y está sujeto a los vaivenes de los mercados internacionales y de la geopolítica global, así como al desarrollo de nuevas tecnologías. En ese sentido, el descubrimiento de más depósitos y recursos de litio en el mundo, incentivados por la alta demanda y los altos precios, junto con el desarrollo de nuevas formas de energía, como el hidrógeno verde, permiten concluir a algunos investigadores que esta “fiebre del litio” durará cuando mucho entre dos o tres décadas. De hecho, aunque el litio es actualmente un elemento imprescindible e insustituible en la fabricación de baterías de iones de litio, solo ocupa alrededor del 10% de los componentes de una batería, por lo que la industria ya está trabajando en un sustituto o en otro tipo de baterías que no requieran litio. Por otro lado, los conflictos geopolíticos y el contexto de guerra en el mundo, han demostrado la importancia que todavía tienen los combustibles fósiles, principalmente el gas y petróleo, así como las limitaciones que tienen las energías renovables para incorporarse en el transporte aéreo y de buques mercantes, incluyendo la industria pesada y el uso doméstico. Es decir, los combustibles fósiles están lejos de desaparecer, sobre todo en un contexto global turbulento y de guerra, en donde son una carta fundamental, y en donde la transición energética hacia las energías renovables, puede quedar supeditado a la geopolítica y dejar de ser una prioridad.

Estos son algunos de los escenarios que los países objeto de estudio, es decir, Argentina, Bolivia y Chile, van contemplando en las últimas décadas, para diseñar e implementar estrategias y políticas para la explotación y eventual industrialización del litio que poseen en sus territorios. Estas estrategias, han ido transitando en una línea continua de polos opuestos, que va desde una visión neoliberal de mercado en donde la inversión extranjera es la pieza fundamental para la explotación del litio, hasta una visión progresista que considera al estado el actor principal. Todas estas estrategias, sin embargo, se sitúan de forma inevitable dentro de al menos tres escenarios de carácter internacional que las condicionan. En primer lugar, el proceso de producción global, caracterizado por la globalización transnacional, con una

estructura y relaciones de producción históricas, que posibilita la emergencia de nuevos actores y fuerzas sociales capaces de transformar las capacidades del estado e influir en el orden mundial. En segundo lugar, un orden mundial post hegemónico, que, de igual forma, emerge del proceso productivo global histórico, y que se encuentra en transición hacia un mundo multipolar y de bloques antagónicos, liderados por Estados Unidos con el G7 y China con los BRICS. Estas tensiones globales y el contexto de guerra, han derivado en batallas comerciales e industriales, como la implementación de políticas de carácter proteccionista y de “nearshoring” o deslocalización cercana de la producción, que tienden a un proceso de desglobalización y regionalización de la producción mundial, situadas por algunas corrientes teóricas actuales como una confrontación entre globalistas y soberanistas. En tercer lugar, la división internacional del trabajo, que, en el marco del proceso de producción global transnacional, sitúa a América Latina, incluyendo Argentina, Bolivia y Chile, en la periferia y semiperiferia de la estructura económica global, lejos del centro industrializado. Es decir, seguimos siendo, en esencia, una región que se especializa en la exportación de materias primas, dependientes del mercado internacional y de la dinámica geopolítica. La naturaleza estratégica del litio, radica justamente en que ha sido percibida como un recurso que puede contribuir no solamente a mejorar las arcas del estado, sino a cambiar la matriz tecnoproductiva de los países objeto de estudio, para escalar en la estructura económica global.

Los países del denominado triángulo del litio, son conscientes de que el “boom” y la “fiebre” del litio” no son eternos. De hecho, el reflujo del precio internacional del litio el año 2023, ha activado las alarmas y sentimientos de rezago en los tres países objeto de estudio, que buscan acelerar la extracción y eventual industrialización del litio en sus territorios. Ahora bien, las decisiones de los gobiernos respecto del litio, aparte de estar condicionadas por el proceso de producción global y de las dinámicas del orden mundial turbulento, también dependen de distintos factores internos. En primer lugar, el marco legal y jurídico establecido y del aparato institucional de cada país, que raya la cancha y establece las reglas del juego al interior de los estados. En segundo lugar, la visión de los distintos gobiernos de turno en los tres países, que buscan desarrollar su visión particular del litio, a partir de la normativa vigente, y en ocasiones buscando modificarla. En tercer lugar, la alta conflictividad política y social que deriva de las decisiones del estado, y que puede desestabilizar las estrategias y políticas del litio. Cada uno de estos factores es susceptible de cambios, en la medida en que los actores que disputan sus intereses al interior del estado, buscan influenciar en la estrategia del litio.

En ese sentido, las decisiones respecto del litio que toman los países objeto de estudio, son el resultado de la interacción dialéctica de las distintas fuerzas sociales emergentes en el plano internacional, pero también en el nacional. Estas fuerzas sociales son las que subyacen las estrategias y políticas del litio en los países objeto de estudio. La síntesis de esta correlación de fuerzas, podría derivar en una auténtica estrategia y política del litio a nivel nacional, o, por el contrario, en un proceso de decisiones espontáneas y reactivas a la dinámica del mercado internacional y la geopolítica global. En esta sección, vamos a analizar estos escenarios y las fuerzas sociales, de acuerdo a los elementos desarrollados en los cuatro capítulos de la tesis.

Fuerzas sociales y estrategias del litio a nivel externo

Hemos visto que las fuerzas sociales están constituidas por procesos y actores que emergen del proceso de producción global. En ese sentido, la primera fuerza y proceso social que subyace las políticas y estrategias del litio en Argentina, Bolivia y Chile, es la transición energética global y las políticas de descarbonización de la economía, incorporadas en la agenda climática global como una solución a la crisis climática. Como hemos visto en el primer Capítulo, el litio es un componente clave, y por ahora insustituible, en la fabricación de baterías de iones de litio, destinadas principalmente a la industria de energías renovables y a la electromovilidad. Esta situación ha provocado un incremento considerable en la demanda global de carbonato de litio en la última década, elevando los precios de este recurso hasta superar los 84 000 dólares la tonelada el año 2022. Posteriormente, los precios comenzaron a descender hasta llegar a los 20 000 dólares la Tn el año 2023, para luego situarse en alrededor de 15 000. Esta volatilidad es propia de los commodities, cuyos precios dependen de la dinámica de los mercados internacionales y de la geopolítica global. En el caso del litio, los altos precios incentivaron a otros países y empresas a buscar nuevos yacimientos de litio y a desarrollar nuevas tecnologías para extraerlos de forma rentable, algo que ha influido de forma negativa en su precio. Pese a ello, el litio todavía tiene buenas perspectivas de mercado.

Pese a los nuevos descubrimientos, muchos registros indican que Argentina, Bolivia y Chile todavía poseen más de la mitad de recursos del litio del mundo. Bolivia encabeza la lista, con más de 23 millones de toneladas de recursos de litio identificados. Chile, por su parte, es el país con mayores reservas certificadas de litio, que, como vimos anteriormente, son todos aquellos recursos de litio que gozan de viabilidad técnica, y económica para ser extraídos. Dentro de esta lista, también se encuentra Argentina, que ocupa el tercer lugar en reservas. Finalmente, tanto Chile como Argentina forman parte del Top 4 de mayores productores de litio en el mundo, un ranking que encabeza Australia, como primer país productor de litio, y

China, que ocupa el tercer lugar. Estos 4 países producen más de la mitad del carbonato de litio que actualmente demanda el mundo. En el caso de Bolivia, si bien no figura en la lista de países con reservas de litio, debido a que la explotación de los recursos de litio está en manos del estado, el gobierno ha anunciado la inauguración de su primera planta industrial en 2023, y la construcción de otras plantas de producción de carbonato de litio a nivel industrial, en sociedad con empresas chinas y rusas, con el método de Extracción Directa de Litio (EDL). Con estas iniciativas, el gobierno espera no rezagarse más en la competencia por el litio.

Desde el punto de vista de la Economía Política Internacional (EPI) con enfoque crítico, hemos visto en la tesis que en realidad las operaciones de extracción de litio en los países objeto de estudio, están controladas por un puñado de empresas trasnacionales que provienen principalmente de China, EE.UU., Australia y otros países. Es decir, pese a que son nombres de países los que figuran en las listas y registros de recursos, reservas y productores de litio, en realidad el proceso de producción del litio, que implica la extracción y refinamiento del recurso para la obtención de carbonato de litio, sobre todo en Argentina y Chile, está en manos de empresas extranjeras privadas. En el caso de Chile, como vimos en el Capítulo 1 de la tesis, destaca la empresa SQM, que, aunque figura como una empresa chilena privada, tiene entre sus accionistas e inversores a capitales extranjeros y fondos de inversión. En este país también se encuentra la estadounidense Albemarle y la china Tianqi Lithium Corp, entre otras. En Argentina, se encuentran empresas como las australianas Orocobre y Allkem, las chinas Ganfeng Lithium y Zijin Mining, la estadounidense Livent y la canadiense Lithium Americas, entre muchas otras. En el caso de Bolivia, si bien la normativa vigente solamente permite al estado, a través de la empresa pública Yacimientos de Litio Boliviano (YLB) la explotación del litio, al menos en la primera fase de extracción y refinamiento, a partir del año 2023, el estado anunció la asociación de YLB con empresas extranjeras de origen chino y ruso, como el consorcio chino CBC y la rusa Uranium One Group, para la explotación de litio mediante el método experimental de Extracción Directa de Litio (EDL), con el objetivo de acelerar la producción. En Bolivia, al igual que en Chile y Argentina, las empresas privadas extranjeras, también se encargan en gran medida de la construcción de las plantas industriales en las zonas de explotación de litio, realizadas a través de contratos con los gobiernos.

Por otro lado, como sabemos, el verdadero negocio en cualquier proceso productivo, está en la incorporación de valor agregado a los productos básicos, o el proceso de industrialización, como se lo quiera ver. En el caso del litio, vimos que la fase de extracción y refinación requiere de grandes inversiones de capital y tecnología especializada, debido a que la

composición química de los salares, incluso en los países que comparten ecosistemas, como es el caso de Argentina, Bolivia y Chile, es diferente. No obstante, si nos remitimos a la cadena de valor del litio, podemos ver que la producción de baterías de iones de litio para el almacenamiento de energía, es el eslabón más rentable del proceso productivo que involucra este recurso. El litio ocupa el 10% aprox. de los componentes de una batería de ion litio, dependiendo del fabricante. Sin embargo, es un elemento insustituible. China es el principal productor de baterías a nivel mundial, cuyas empresas producen más de dos tercios de las baterías que el mundo destina principalmente a la industria de autos eléctricos y de energías renovables, pero también a otros dispositivos. No por nada China consume más de la mitad del litio que se produce en el mundo. Es decir, no existen procesos de fabricación industrial de baterías de ion litio en ninguno de los países objeto de estudio. A lo mucho que se ha llegado, es a la fabricación de baterías a nivel piloto o de algunos de sus componentes. Ocurre algo mucho menos optimista con la industria de autos eléctricos y de energías renovables.

Lo que estamos viendo es que China es un actor clave en el negocio mundial del litio, tanto como productor, pero fundamentalmente como consumidor. Ahora bien, si bien China no es el principal productor de litio en el mundo, varias empresas chinas lideran operaciones de extracción de litio en todo el mundo, incluyendo los países del triángulo del litio. De hecho, China es el único país que tiene empresas en operaciones y proyectos de litio en los tres países objeto de estudio, por encima de otras potencias como Estados Unidos. Por otro lado, China consume más de la mitad del litio producido en todo el planeta y lidera, por mucho, la producción mundial de baterías de ion litio, destinado a la industria de energías renovables y la electromovilidad, por lo que es un socio fundamental para cualquier país que produzca litio.

Estas son algunas razones por las que el litio se ha convertido en una pieza fundamental en el tablero de ajedrez geopolítico mundial. Este recurso, forma parte de una lista especial de materiales considerados estratégicos y críticos por las grandes potencias, a la cabeza de China y EE.UU., que luchan por posesionar sus empresas en nuevos proyectos de extracción de litio en el mundo, incluyendo Argentina, Bolivia y Chile. En ese sentido, la diplomacia ha jugado un rol fundamental para la firma de acuerdos y convenios entre las grandes potencias globales y los países objeto de estudio, para permitir el ingreso de ciertas empresas a explotar su litio. En este escenario, China lleva la delantera. No obstante, tanto EE.UU. como algunos países de la Unión Europea, que se encuentran rezagadas en la industria de energías renovables y la electromovilidad, han sido más proactivos en los últimos años, jugado una serie de cartas diplomáticas para lograr sus propósitos, y es que se sabe que cuando se trata de garantizar

recursos naturales estratégicos para sus propias industrias, sobre todo si se trata de recursos críticos para la seguridad nacional, las grandes potencias no descartan aplicar otros métodos más coercitivos si es necesario. En este contexto, los países que poseen recursos de litio, principalmente los países poco influyentes en la geopolítica mundial, como son nuestros países, tienen una oportunidad de hacer negocios de forma pragmática con ambas partes, o, por el contrario, asociarse con las potencias con las que sienten afinidad político-ideológica.

Un aspecto fundamental, es que en la medida en que las economías de todo el mundo se fueron integrando más en una economía global transnacionalizada, justamente las empresas transnacionales más grandes y que dominan la tecnología y el conocimiento de los procesos productivos globales, fueron las que se más se beneficiaron de las nuevas oportunidades.

Estas empresas formaron parte del eje de influencia, que vincula a las redes económicas y políticas internacionales, con las agencias e instancias clave de los gobiernos nacionales. El caso del litio y su relevancia para la transición energética global, no fue la excepción. Son las grandes empresas transnacionales las que poseen la capacidad tecnológica para extraer y refinar el litio, pero también controlan el proceso productivo de toda la cadena de valor, con la fabricación de baterías de litio e incluso la industria de la electromovilidad y de energías renovables. Empresas y gigantes tecnológicas que producen autos eléctricos y dispositivos de uso diario, como celulares y computadoras portátiles, tienen intereses directos en operaciones de extracción de litio en todo el mundo, incluyendo Argentina, Bolivia y Chile. Lo que estamos viendo es que las empresas transnacionales con acceso a capital y tecnología, son las que dominan el proceso productivo que involucra al litio. Esto nos lleva a la conclusión de que los países objeto de estudio, como estados que están atravesados por la globalización transnacional, no son los únicos, ni más importantes actores, en el negocio mundial del litio.

Este es un tema que tiene que ver con la cuestión del estado, que debatimos en la tesis. Desde la Economía Política Internacional Crítica (EPIC), hemos visto que las fuerzas sociales que subyacen las estrategias de explotación del litio en Argentina, Bolivia y Chile, emergen del proceso de producción históricamente situado, que, en esta época, se caracteriza por la globalización transnacional. En este escenario, los estados ya no son los únicos interlocutores ni actores principales del sistema internacional. Si bien todavía el sistema interestatal tiene vigencia en las relaciones internacionales, y el estado como tal mantiene un margen de poder soberano, existen otros actores, como las empresas transnacionales, pero también otras instituciones de la sociedad global, e incluso personajes, como el multimillonario dueño de la fabricante de autos eléctricos Tesla, Elon Musk, que tienen igual o mucho más poder de

agencia que muchos estados, sobre todo de los estados periféricos y poco industrializados. En este contexto, surge lo que Robert Cox denominó como complejo estado/sociedad, que también es el resultado del proceso de producción global, a partir de la internacionalización del estado, que no es otra cosa que la subordinación de las políticas nacionales estatales, al proceso productivo global transnacional que lo atraviesa. Otros autores como William Robinson, que hemos abordado ampliamente en la tesis, nos habla del estado transnacional, es decir, un estado funcional a los intereses del capitalismo transnacional, manejado por una clase transnacional que controla el proceso productivo global, y que está conformada por los grandes directivos de empresas transnacionales e instituciones globales, que se vinculan con las élites nacionales de los países, cuyos objetivos son compartidos. El estado, en este caso, se ocupa principalmente de tareas secundarias, como mantener la estabilidad macroeconómica, y garantizar la seguridad jurídica y la provisión de recursos para el proceso productivo global.

Desde el materialismo histórico, hemos visto que el proceso de producción global no solo posibilita la emergencia de nuevas fuerzas sociales y el complejo estado/sociedad, sino que también influye en la configuración del orden mundial. Como vimos anteriormente, las fuerzas sociales, las formas de estado/sociedad y el orden mundial, interactúan de manera dialéctica con el proceso de producción global, y entre sí. En ese sentido, estamos siendo testigos de la reconfiguración del orden mundial en las últimas décadas y del tránsito de un orden hegemónico dominado por EE.UU. y el G7, hacia un orden post-hegemónico, en donde China y los países emergentes que forman el grupo de los BRICS, se constituyen en un bloque contra hegemónico cada vez más influyente, principalmente en países del Sur Global. Es decir, si bien EE.UU. todavía es la potencia mundial dominante, ha dejado de ser una potencia hegemónica. Algunos autores afirman que, aunque China se encuentra todavía lejos de sustituir al hegemón principal, ha logrado ganar muchas plazas a EE.UU. en la arena internacional, gracias a su poder económico e influencia política en el mundo, principalmente a través de los BRICS y de iniciativas como la nueva ruta de la seda, de la cual forman los países objeto de estudio. Algunos autores como Xing y Shengjun ven a este proceso de cierta forma irreversible, pues desde el punto de vista de la evolución del capitalismo y del proceso de acumulación, China no es una amenaza, sino un nuevo garante. Esta es una realidad que ha influido en las estrategias económicas de los países objeto de estudio a nivel general, y en el caso del litio en particular, para quienes China es un socio comercial fundamental.

En este contexto global turbulento, los países de la semiperiferia o periferia, como son Argentina, Bolivia y Chile, poco pueden hacer para influenciar en el proceso de producción

global y en el orden mundial imperante. De hecho, nuestros países son atravesados y condicionados inevitablemente por estos procesos globales, que les resta margen de maniobra para establecer sus políticas económicas de manera soberana y de acuerdo a sus propios intereses. No obstante, los gobiernos tienen opciones, pues el estado continúa siendo un actor fundamental en el diseño de estrategias y políticas públicas para definir, por ejemplo, la gestión de sus recursos naturales. En ese sentido, las decisiones que el estado toma respecto del litio dependen de la correlación de fuerzas interna, que determinan la visión de los gobiernos de turno y de las bases jurídicas que dibujan la cancha y lo que un gobierno puede o no puede hacer respecto del litio que existe en su territorio. Por supuesto, y como veremos más adelante, la visión del gobierno y las normas jurídicas, son producto de la correlación de fuerzas al interior de un estado en un momento histórico, aunque siempre en relación al plano internacional. En el caso de la tesis, hemos identificado al menos dos ciclos fundamentales que han constituido el escenario en donde se han formado las políticas del litio en los países objeto de estudio. Estos son el ciclo neoliberal, el ciclo progresista, y un periodo intermitente.

Los ciclos neoliberal y progresista en los países objeto de estudio, derivaron en dos visiones diferentes acerca de cómo debería explotarse el litio. Como vimos en el Capítulo 3, la visión neoliberal está orientada al mercado y considera que el capital privado es el actor fundamental para la explotación del litio. La segunda visión es la progresista o desarrollista, que considera al estado como actor fundamental para la explotación, y, además, para la industrialización del litio. La primera visión es predominante en Argentina y Chile, algo que se refleja en su marco jurídico y en sus leyes, mientras que la segunda, lo es en Bolivia. Estas visiones del litio han estado en tensión permanente a lo largo de los ciclos neoliberal y progresista en las últimas dos décadas, pero principalmente durante el periodo de intermitencia, en donde ha existido una alternancia del poder entre gobiernos de izquierda y derecha, cada uno con su propia visión acerca de cómo debería explotarse el litio de mejor manera e impulsando reformas y acciones en ese sentido. Ahora bien, como vimos en la tesis, existe una tercera visión crítica que proviene de los territorios y que se enfoca en los impactos de que la explotación del litio está provocando en los ecosistemas de los salares y en las comunidades indígenas que viven en los territorios de donde se extrae el recurso. Esta visión plantea la posibilidad de no extraer el litio, algo que no comparten ninguna de las dos visiones anteriores, que buscan explotar el litio, y solamente se diferencian en quién lo hace, cómo se lo hace y qué beneficios deja.

Las tres visiones planteadas anteriormente, responden a una dinámica global, pero al mismo tiempo a una dinámica interna al interior de los estados. Es decir, si bien las fuerzas sociales

surgen del proceso de producción global y disputan sus intereses respecto del litio en la arena internacional, también lo hacen al interior de los estados, en alianza con otros actores locales y tomando en cuenta las fuerzas globales descritas con anterioridad. En ese sentido, es necesario develar las dinámicas internas al interior del estado, como escenario de disputa de las distintas fuerzas sociales que buscan imponer su propia visión sobre lo que se debe hacer, o no, con el litio. A continuación, abordamos la dinámica de las fuerzas sociales al interior de los estados, desde el Enfoque Estratégico Relacional (EER) y el concepto de Selectividad Estratégica (SE) planteada por Bob Jessop, y que desarrollamos en el Capítulo 4 de la tesis.

Fuerzas sociales y estrategias del litio a nivel interno

A lo largo de la historia, Argentina, Bolivia y Chile han tomado sus decisiones en relación a sus recursos naturales en base al contexto internacional. El litio no ha sido la excepción. Las fuerzas sociales, las configuraciones que toma el complejo estado/sociedad, y el mismo orden mundial, que son resultado del proceso de producción, dan forma al estado periférico tal y como lo conocemos. Los procesos globales rayan la cancha y establecen las reglas del juego de lo que un estado, sobre todo si es del sur global, puede o no puede hacer en el sistema internacional. Como el mismo Robert Cox lo dijo, la estructura histórica, impone presiones y restricciones imposibles de ignorar por los agentes que interactúan en la arena internacional. En ese sentido, el contexto global brinda la pauta principal que los países objeto de estudio toman en cuenta a la hora de diseñar e implementar sus estrategias y políticas en relación al litio. Ahora bien, hemos visto que las fuerzas sociales que emergen en el escenario mundial, tienen su contraparte en el escenario nacional, en donde existen una serie de agentes y actores que defienden sus intereses en el espacio relacional que es el estado. Muchos de estos agentes, se vinculan a otros actores situados en el escenario global, y con quienes comparten intereses. En ese sentido, cada país, constituye un escenario de disputa de carácter histórico, con su propias dinámicas y relaciones entre agentes y actores locales y globales, que buscan influir en el estado para optar por una determinada estrategia y política del litio, y no por otra.

Bob Jessop describe al estado como un espacio relacional, un escenario en donde distintos actores disputan sus intereses. Ahora bien, el estado posee una selectividad estratégica, es decir, privilegia a ciertos intereses y agentes por encima de otros. Como vimos en el Capítulo 4, en el caso de las actividades extractivas, incluyendo el litio, las élites nacionales vinculadas casi siempre a las élites transnacionales, suelen influir en las políticas del estado, cooptando su poder decisión. Algunos autores llaman a este fenómeno como captura corporativa. Otros autores como William Robinson han propuesto conceptos como el estado transnacional y las

clases transnacionales locales e internacionales, que coordinan para influir en las decisiones del estado y ponerlas al servicio de la acumulación capitalista. En muchos casos, como vimos en el Capítulo 4 de la tesis, son grupos de clase e incluso familias enteras las que controlan las actividades extractivas, vinculando sus intereses y decisiones locales a los intereses globales transnacionales. Se trata del modelo de Economías de Mercado Jerárquico (EMJ), que se caracteriza por la existencia de grupos económicos locales que ejercen control jerárquico de la actividad económica, gracias a la propiedad familiar de los grandes negocios, especializados por lo general en el comercio de commodities. Las empresas transnacionales se vinculan a estos grupos nacionales que controlan los flujos de capital y la tecnología, además de las relaciones con los clientes extranjeros para el proceso de comercialización. A estas élites nacionales, por lo general, no les interesa generar procesos de desarrollo autónomo, sino más bien afianzar sus vínculos con las metrópolis, perpetuando la dependencia. Es lo que en términos marxista se conoce como una Lumpemburguesía, que describe a las elites coloniales y neocoloniales en América Latina, las cuales están muy interconectadas con la metrópolis, y son dependientes de las necesidades del centro colonial industrializado, del cual sobreviven.

Como vimos en los Capítulos 3 y 4, existen muchas dinámicas y actores que disputan sus intereses al interior del estado. En el caso de las estrategias del litio, hemos agrupado estos intereses y actores en tres visiones diferentes. La primera es la visión neoliberal de mercado; la segunda es la visión progresista desarrollista; y la tercera es la visión desde los territorios. Las dos primeras buscan explotar el litio de sus salares, siendo lo único que les diferencia quién y cómo lo hace. Mientras que la primera visión designa a la inversión extranjera como actor principal en la explotación del litio, la segunda considera que el estado debe ser quien se encargue de la explotación del litio, pero, además, de su industrialización. Es decir, ambas visiones son extractivistas, aunque, si consideramos que el extractivismo se refiere a la extracción y exportación de materias primas sin valor agregado, la visión desarrollista intenta ser menos extractivista que la neoliberal, que afirma que la industrialización debería darse por la dinámica misma del mercado, y no por la intervención del estado. Ahora bien, la tercera visión se diferencia de las anteriores porque, en términos simples, propone no explotar el litio, debido a los impactos ambientales y sociales que esta actividad genera en los ecosistemas y en las comunidades indígenas y campesinas que viven en las zonas de explotación. Esta es una visión que nace fundamentalmente desde los territorios afectados, aunque también es asumida por diversos grupos y organizaciones de la sociedad civil en las ciudades. Por supuesto, pensar que todas las comunidades afectadas rechazan la extracción del litio, sería

romantizar la realidad. Como he visto en la tesis, existen comunidades que pueden estar de acuerdo con la extracción e industrialización del litio, siempre y cuando se destinen recursos a sus territorios y haya mayor cuidado ambiental. En muchos casos, el estado ha cooptado a las comunidades, haciéndoles partícipes de algunas actividades relacionadas a la explotación de litio, en lo que algunos autores entrevistados llaman extractivismo indigenista.

Aquí lo que vemos es que existen contradicciones claras entre la visión desde los territorios con las visiones desarrollistas, pero principalmente con la neoliberal de mercado. Esto sucede en la medida en que allí donde se impone la visión neoliberal, por ejemplo, en el caso de Argentina, existe un contexto altamente represivo y de despojo de las comunidades. Esta ha sido una constante en este país, con la amenaza de agravarse cada vez más. Ahora bien, esto no quiere decir que la visión progresista sea muy diferente, pero utiliza métodos más sofisticados para imponerse. Por ejemplo, en Bolivia, el estado ha incorporado un discurso desarrollista en la mayoría de las organizaciones y comunidades locales, que han hecho suyas las promesas de desarrollo a partir de la industrialización, que, de hecho, forma parte del imaginario social boliviano que encomendó esta tarea al primer gobierno de Evo Morales. Pasa algo similar en Chile, en donde se ha intentado incorporar a las comunidades locales a ciertos procesos productivos en relación al litio, siempre y cuando estén de acuerdo con su extracción. En este país, los gobiernos progresistas y neoliberales se han turnado en el poder desde hace dos décadas, y, aunque ambos han mantenido una visión de mercado, los gobiernos progresistas han buscado darle al estado un rol más protagónico en la explotación y eventual industrialización del litio. Ahora bien, el progresismo de Boric, se diferencia del de Bachelet, porque incorpora con relativo éxito un discurso ambiental y de la lucha contra el cambio climático en su discurso, además de una aparente participación de las comunidades. Ocurre algo distinto en Bolivia, en donde prevalece la visión de la primera ola progresista, a la cabeza de Evo Morales, y en el que la industrialización de los recursos naturales y la redistribución de los beneficios futuros es más importante que el medio ambiente. En el caso de Argentina, los gobiernos progresistas se enfocaron en promover una mayor participación del estado en la explotación y eventual industrialización del litio, pero no se preocuparon de forma muy proactiva en generar un proceso legítimo de acercamiento y participación de las distintas comunidades, quienes continúan sufriendo los embates de los gobiernos provinciales, que son, en última instancia, los que definen la política del litio en sus territorios. Con la llegada de Javier Milei al poder, la visión extractivista neoliberal parece exacerbarse.

Un aspecto fundamental que nos permite comprender la dinámica de la disputa de intereses relacionados al litio en un estado, visto desde el Enfoque Estratégico Relacional (EER), es el grado de conflictividad, que se exagera cuando los actores disputan sus intereses en el escenario del estado. En los tres casos de estudio existen conflictos de distinta naturaleza. En Bolivia, por ejemplo, actores como COMCIPO y FRUTCAS, están en conflicto entre sí y con el estado central y sus instituciones, por distintos temas, pero principalmente por temas relacionados a la representatividad y a la distribución de regalías e impuestos de las futuras ganancias de la explotación e industrialización del litio. Otros actores como las gobernaciones de Potosí y de Oruro, además de alcaldías municipales, también participan de estos conflictos, así como organizaciones que representan a otras actividades económicas que se realizan cerca de los salares, como la producción de quinua e incluso el turismo. Todos en algún momento han tenido algo que decir sobre el litio. Sin embargo, no existe una resistencia clara a la extracción de este recurso, y no son muchas las comunidades que han manifestado una real preocupación por el uso del agua y del ambiente. En síntesis, en Bolivia, aunque el gobierno progresista del Movimiento Al Socialismo (MAS) ha hablado del ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas en las dos últimas décadas que se encuentra en el poder, nunca la han sobrepuesto a lo que conocemos como la “razón de estado”, que, en este caso, se traduce en la decisión del estado de extraer sus recursos de litio por sobre todas las cosas, para asegurar su propia supervivencia y fortalecimiento, priorizando estos objetivos por encima de otros, como la problemática ambiental o de derechos colectivos de las comunidades afectadas. Ocurre lo mismo en Argentina y en Chile, aunque con distintos matices. Por otro lado, en Bolivia, así como en Chile, existen comunidades que no están tan convencidas de que el litio no deba ser extraído, a pesar de los impactos. El estado, en estos dos casos, es más persuasivo, al contrario de lo que pasa, en Argentina, en donde la represión es la acción predominante. En el caso de Chile, a diferencia de Bolivia, existen algunas comunidades que sí han cuestionado abiertamente las actividades de extracción del litio. Estas voces provienen de comunidades que viven en las zonas de extracción, es decir, de comunidades que conviven con los impactos que las actividades mineras ya están generando en sus territorios. En este caso, el gobierno ha desplegado estrategias para cooptar a las organizaciones que alzan la voz, en lugar de reprimirlas violentamente, como sucede en Argentina. Como hemos visto en la tesis, algunos investigadores han bautizado a este tipo de estrategias con distintos nombres, como el de “indigenismo neoliberal extractivista”, que se refiere básicamente al método que utiliza la nueva ola de progresismos en la región, pero también algunos gobiernos neoliberales

menos represivos, que incorporan el discurso ambiental e indígena en sus políticas, pero que no cambia las decisiones de fondo. Esta es una dinámica que se ha visto en Chile con mayor elocuencia. Ahora bien, en el caso de Chile, también existen otro tipo de tensiones, por ejemplo, en relación a la demanda de generar procesos de industrialización con participación del estado, distribuyendo de mejor forma la riqueza que genera el litio entre la población. No obstante, se trata de conflictos de baja intensidad. Al final del día, los distintos actores que impulsan la visión neoliberal, progresista y algunos de la visión territorial en Chile, se han reunido en espacios como la Comisión nacional del litio, para dirimir sus intereses y llegar a ciertos acuerdos, pero, siempre bajo la premisa de que el litio debe ser extraído. Esa es una cuestión de estado que no está sujeta a discusión. Por supuesto, esto ha derivado que también en Chile existen comunidades marginadas por su resistencia a ser cooptadas por el estado y, por consiguiente, pueden derivar en conflictos territoriales con potencial de ser reprimidas.

En el caso de Argentina, la situación es diferente. De los países objeto de estudio, es el que más conflictos sociales relacionados al litio registra. El caso de Jujuy es particular, pues existe mucha represión provincial en contra de las comunidades que rechazan la extracción de litio. Allí el estado no ha creado suficientes canales de comunicación con las comunidades, quienes no tienen más remedio que salir a protestar. Las comunidades indígenas y campesinas en Argentina, desde el punto de vista del Enfoque Estratégico Relacional (EER), son las que menos acceso al estado tienen, al menos en comparación con los casos de Bolivia y Chile. Un ejemplo elocuente de ello, son las reformas constitucionales que el gobierno de Jujuy realizó de forma inconsulta el 2022, y en la que, según nuestros entrevistados, se busca ampliar el despojo de las comunidades, facilitando el acceso de más empresas mineras a territorios indígenas y criminalizando todavía más la protesta social. Esta realidad devela el enorme poder de influencia que tienen los intereses de las empresas mineras en Argentina, frente a un estado y a un gobierno provincial capturado por el poder empresarial, y cuyos funcionarios también tienen intereses en la explotación del litio. Es por este tipo de razones que muchas comunidades en Jujuy, a diferencia del resto de las provincias y de los casos de Bolivia y Chile, han determinado definitivamente no permitir la explotación del litio en sus territorios.

Desde el Enfoque Estratégico Relacional (EER) y la Selectividad Estratégica (SE), podemos concluir que el Estado en los tres casos de estudio, se decanta por la explotación del litio, con la única diferencia de que en algunos casos lo hace desde una visión neoliberal de mercado, y otras desde una visión estatal desarrollista. En los tres casos el proyecto de país se define a partir de la extracción de sus recursos naturales, incluyendo el litio, y con un eventual proceso

de industrialización. Este proyecto de país ha sido forjado, como en el caso de Bolivia, a partir de la emergencia de un bloque histórico que exigió la recuperación de sus recursos naturales y su industrialización. En Chile y Argentina, la estrategia se consolidó bajo el auge del neoliberalismo, pero no necesariamente por la emergencia de bloque de poder, sino por contextos de represión, sobre todo en el caso de Chile, por la dictadura de Pinochet. Por otro lado, los agentes que promueven la visión de los territorios, principalmente las comunidades afectadas, son las que tienen menos acceso a instancias decisorias del estado. La correlación de fuerzas está del lado del extractivismo. Por supuesto, en los tres casos existen una crisis de representación, una crisis del proyecto de estado dominante y, por consiguiente, un uso del estado para la cooptación o la coerción violenta de la disidencia comunitaria y urbana. Sin embargo, las propuestas emergentes desde los territorios, se constituyen en semillas a partir de las cuales podrían emerger nuevos bloques históricos a nivel nacional, que puedan cambiar la correlación de fuerzas y disputar sus visiones al interior del estado, para luego proyectarse a un nivel regional e internacional, hasta consolidar una perspectiva contra hegemónica. Esta es justamente la forma en que se puede cambiar la Selectividad Estratégica (SE) del estado a nivel nacional, que, como hemos visto, no es un actor neutral, pues sus decisiones son el resultado de la correlación de fuerzas real y de las victorias históricas de unos sectores sobre otros, en este caso, en relación a las estrategias y políticas de explotación del litio.

Perspectivas contra-hegemónicas y revolución pasiva

El abordaje de nuestro objetivo de estudio desde una perspectiva crítica, supone comprender la forma en que las políticas del litio han sido construidas a lo largo de la historia en los países objeto de estudio, pero además analizar posibles formas de transformar esa realidad. En ese sentido, cerraremos las conclusiones abordando las perspectivas contra-hegemónicas, que implican la creación de una conciencia crítica entre las clases subalternas y la movilización en torno a objetivos de cambio social y político en distintos temas. Los movimientos contra-hegemónicos pueden, de esa forma, surgir a partir de distintos sujetos sociales, como los sindicatos, los pueblos indígenas, movimientos ambientalistas u otras fuerzas sociales que buscan desafiar el statu quo y construir alternativas a los que el poder dominante plantea.

Como vimos en el Capítulo 2, pensar perspectivas contra-hegemónicas, tiene como punto de partida la evaluación del estado actual del orden mundial establecido. Como vimos a lo largo de la tesis, actualmente nos encontramos en un orden post-hegemónico, en el que la Pax americana en las últimas décadas se ha visto debilitada por la emergencia de China y los BRICS, que plantean un orden multipolar. Es decir, nos encontramos en lo que Robert Cox

había denominado como una estructura mundial no hegemónica de centros de poder opuestos. Ahora bien, Cox había planteado la posibilidad de una alternativa contra-hegemónica, que podría partir de la coalición de países del tercer mundo, que buscan un desarrollo autónomo de los países de la periferia para terminar con la dominación y la estructura centro-periferia. Esta alternativa es posible, debido a que justamente es en la periferia, en donde la hegemonía presenta mayores contradicciones, lo que la convierte en un escenario ideal. No obstante, esto no ha estado ni cerca de suceder, ni siquiera durante las denominadas olas progresistas.

En el caso de nuestro objeto de estudio, que busca comprender cuáles son las fuerzas sociales que subyacen las estrategias del litio en Argentina, Bolivia y Chile, debemos preguntarnos, ¿En qué consistiría una alternativa contra-hegemónica? Tomando en cuenta el planteamiento de Cox y lo investigado en la tesis, podemos explorar las posibilidades que tienen los países objeto de estudio, para superar su condición de exportadores de materias primas en la división internacional del trabajo, al menos en lo respecta al litio. En este caso, hemos visto en la investigación que las propuestas que más se acercan a una alternativa contra-hegemónica en los términos de Cox, es la que han planteado los gobiernos progresistas y desarrollistas.

Un primer aspecto a considerar en este contexto, es que, siguiendo la lógica de la propuesta contra-hegemónica, Bolivia sería el caso más cercano, pues desde un principio su estrategia contempla no solo la explotación del litio, sino también su industrialización. En esta estrategia el estado tiene un rol fundamental, principalmente en la fase de extracción del litio, aunque la ley le permite asociarse con empresas extranjeras para las fases de industrialización, debido a que implica procesos más complejos a nivel tecnológico. Sin embargo, hasta la fecha, el estado boliviano no ha logrado implementar procesos industriales para la fabricación de baterías en su territorio. Los críticos afirman que existe poca capacidad estatal para llevar adelante estos procesos complejos dentro del país. En el caso de Argentina, fueron los gobiernos de progresistas, en alianza con instituciones estatales como las universidades, los que intentaron impulsar, sin mucho éxito, algunas iniciativas para la industrialización del litio. En este caso, las provincias, que tienen tuición sobre los recursos de litio, han optado más por la opción de aprovechar la oportunidad de mercado que ofrece la demanda de carbonato de litio para la exportación. En Chile, el país ya es un exportador consolidado de carbonato de litio, por lo que los gobiernos progresistas plantearon reformas para generar procesos de industrialización con participación estatal, pero en sociedad con empresas extranjeras. Esta es la actual propuesta del gobierno actual, que todavía se encuentra en medio del debate público.

Un elemento importante en los casos de Argentina y Chile, es que, no es que los gobiernos de corte neoliberal no hayan expresado, al menos en el discurso, la posibilidad de industrializar su litio, el problema es que no lo han promovido desde el estado, dejando esta posibilidad a la iniciativa privada y a la dinámica del mercado. En el caso de Bolivia, lo que hizo posible la agenda de industrialización del litio, que en realidad forma parte de la construcción de un proyecto de estado que busca la industrialización del país, ha sido la emergencia de un bloque histórico que dio vida al proyecto de estado desarrollista. Es decir, la industrialización del litio es un mandato de un bloque social formado por movimientos sociales que se consolidaron en los primeros años de la década del 2000. La agenda de este bloque histórico contempló la reversión de las medidas neoliberales que privatizaron el litio, expulsar empresas extranjeras y darle al estado el mandato para explotar e industrializar el litio, con el objetivo de desarrollar el país. En los casos de Argentina y Chile, no significa que sus ciclos progresistas no hayan sido producto de la emergencia de bloques históricos, que de hecho si lo fueron, el problema es que no se llegaron a modificar las bases jurídicas del estado neoliberal en lo que respecta al litio. Después, la intermitencia de los gobiernos progresistas con los de corte neoliberal, no permitieron madurar un cambio de las reglas del juego respecto del litio en estos países. El problema en Bolivia, por otro lado, fue que, pese a que el ciclo progresista fue prácticamente ininterrumpido, no se lograron los objetivos de industrialización del litio, al menos no por ahora, y existe un claro sentimiento de rezago en la sociedad en relación al tema.

Un segundo aspecto para analizar en términos de una alternativa contra-hegemónica, es la que por un tiempo fue una posibilidad de formar una alianza del litio entre los países del triángulo del litio, es decir, Argentina, Bolivia y Chile. Sin embargo, esta no fue una propuesta que se gestó en los gobiernos de estos países, sino que fue planteado por sectores académicos y organizaciones sociales, que veían en la una alianza regional, al estilo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), una oportunidad para mejorar el peso relativo de los tres países objeto de estudio en el negocio internacional del litio. La propuesta era crear una OPEP del litio, que, desde una perspectiva contra-hegemónica, podría contrarrestar la influencia de las empresas multinacionales y grandes potencias en el mercado global del litio. Esto podría derivar en mayores beneficios económicos para la región. Una OPEP del litio, además, podría plantearse la posibilidad de generar procesos para la industrialización del litio en Argentina, Bolivia y Chile, en alianza, por ejemplo, con países como Brasil, que tienen un complejo industrial más consolidado, y que al mismo tiempo son un mercado importante. A diferencia de la OPEP del petróleo, una OPEP del lito tendría algunas ventajas, por ejemplo,

la cercanía geográfica y la existencia de distintos procesos de integración regional que podrían servir de plataforma para el proyecto de una OPEP del litio de importancia regional. Sin embargo, un proyecto así, también tendría muchos desafíos técnicos, pero también políticos.

Por supuesto una OPEP del litio no solo depende de las voluntades políticas, pues existen muchas dificultades, algunas de las cuales han sido bien estudiadas por distintos investigadores, algunos de los cuales citamos en la tesis. Una de estas dificultades es la existencia de intereses divergentes, es decir, los tres países, Argentina, Bolivia y Chile, tienen diferentes enfoques y prioridades en relación con la explotación del litio. Estos intereses divergentes podrían dificultar la alineación en torno a una estrategia común en una eventual OPEP del litio. Un desafío obvio, sería el marco jurídico y legal, que tendría que ser reformado, al menos en el tema del litio. Otros desafíos se relacionan con la coordinación compleja que tendría que haber en términos de producción y precios. Dadas las diferencias de enfoques de política del litio, pero además de estructura económica, crear un mecanismo de coordinación eficiente sería un enorme desafío. Otro aspecto relacionado al mercado, es que la demanda de litio está influenciada por factores externos, principalmente la evolución de la industria de vehículos eléctricos y la de baterías para distintos usos. Esto significa que los cambios drásticos en la demanda de litio, producto, por ejemplo, del desarrollo de nuevas tecnologías, podrían afectar la efectividad y relevancia de una OPEP del litio. Este es un factor importante, pues como hemos visto en la tesis, el litio no tiene la misma importancia geoestratégica que el gas o el petróleo, un recurso que sí ha justificado históricamente la creación de una OPEP.

Existen otros desafíos que tendrían que enfrentar los países objeto de estudio para la creación de una OPEP del litio, sobre todo si se contemplan procesos de industrialización, ya que se requiere mucha inversión de capital, acceso a tecnología, importación de insumos y acceso a mercados globales. Por supuesto, también existen desafíos a nivel político y diplomático, pues Argentina, Bolivia y Chile ya tienen relaciones comerciales establecidas con empresas y países consumidores de litio, construidos en base a sus intereses. La formación de una OPEP del litio podría afectar estas relaciones y generar incertidumbre en los acuerdos existentes, algo que genera reticencia a nivel interno y externo. Una situación así podría generar muchas presiones de las empresas transnacionales que participan en la explotación del litio en los países objeto de estudio, pues las empresas extranjeras no han demostrado ningún interés en la formación de una organización así, debido a que podría limitar su amplia influencia y control sobre el mercado del litio. A esto podrían sumarse las siempre omnipresentes presiones diplomáticas, pues ninguna potencia global ha estado interesada históricamente a

que los países de su periferia generen procesos de integración económica y política, que mejore su poder de negociación frente a sus empresas y frente a su hegemonía global.

Salvando todos los desafíos que hemos visto, y a pesar de que autoridades de los tres países han hablado de este tema, en realidad nunca se llegó a concretar nada oficial. A estas alturas, y dadas las políticas y dinámicas nacionales, es muy improbable que una OPEP del litio se pueda formar. De hecho, algunas autoridades en los tres países objeto de estudio, ya han desahuciado o desdeñado en algún momento esta opción. Esto no es de extrañarse, tomando en cuenta los intereses divergentes de los actores nacionales e internacionales, presentes y consolidados en los países objeto de estudio, para quienes este tema no es una prioridad.

En síntesis, una OPEP del litio desde una perspectiva contra-hegemónica, no es de interés de ninguna potencia mundial, ni de las empresas transnacionales que dominan el mercado, pero tampoco de muchas élites nacionales, principalmente en Argentina y Chile, pero también en Bolivia, que explotan los recursos naturales como el litio en sus territorios. Estas élites nacionales o clase transnacional, priorizan sus vínculos con empresas extranjeras, a quienes prefiere venderles materias primas, antes que generar procesos de desarrollo autónomo a nivel nacional o regional. Esto significa que ni siquiera la decisión política de los gobiernos de turno bastaría para un emprendimiento de esa envergadura, dados los intereses creados en el negocio del litio a nivel nacional e internacional. Esto nos lleva a pensar que, desde la perspectiva contra-hegemónica, la puesta en marcha de un proceso autónomo que permita la industrialización del litio y la creación de una OPEP del litio, requiere de la formación de bloques históricos en los países objeto de estudio, que puedan proyectarse a nivel regional. Es decir, no basta con elegir gobiernos progresistas, que, en el caso de Argentina, Bolivia y Chile, no fueron capaces de plantearse este desafío ni siquiera durante el primer ciclo progresista. Lo que hace falta, es la emergencia de bloques históricos con un nuevo proyecto de país, que modifique las relaciones de poder al interior de los distintos estados y que tengan la capacidad de imponer su visión de país. Esto permitiría modificar las leyes y las reglas del juego actuales dentro de los propios estados, pero también proyectarse a nivel regional.

Finalmente, si nos enfocamos específicamente en el por qué los gobiernos progresistas en los tres países objeto de estudio, a pesar de las transformaciones significativas que impulsaron, no intentaron formar una especie de OPEP del litio, veremos que la emergencia de los gobiernos progresistas, en realidad no resultaron en una reconfiguración radical del poder o en la ruptura con las estructuras de dominación existentes. Es decir, las clases dominantes fueron capaces de mantener el control y el poder, pese a que la región se encontraba en momentos de cambio

social y político. Esto fue más evidente en los casos de Argentina y Chile, países en donde, por ejemplo, ni siquiera se pudo cambiar la normativa que regula la explotación del litio, tal como sucedió en Bolivia. Esto es a lo que Antonio Gramsci, como vimos en el Capítulo 2, denominó como una “revolución pasiva”, que se produce cuando los países de la periferia, con economías poco desarrolladas y que no han pasado por revoluciones sociales y culturales profundas, intentan incorporar estos elementos del modelo hegemónico, pero sin cambiar las viejas estructuras de poder. Dicho de otro modo, la hegemonía incide de manera pasiva en los países periféricos, que intentan adaptarse mediante la adopción de medidas económicas del modelo hegemónico, pero sin transgredir las estructuras de poder dominantes. De esta forma, los países como Argentina, Bolivia y Chile, condicionan su propia capacidad de implementar, de forma autónoma, sus propias estrategias y políticas relacionadas, en este caso, al litio.

Lo que vemos aquí, es que, en los tres casos de estudio, los gobiernos de turno, incluyendo los gobiernos progresistas, aunque en diferentes grados, adaptaron sus políticas de recursos naturales en general, y de litio en particular, a la satisfacción de las demandas económicas y tecnológicas mundiales, sin romper de forma radical con las estructuras de poder existentes. Esto se produjo mediante el proceso de internacionalización del estado, que derivó en la formación de estados transnacionales, subordinados al proceso de producción global y a la acumulación del capital transnacional, que resta capacidades al estado nacional. En este contexto, los gobiernos progresistas poco pudieron hacer a nivel estructural, pues, sin un bloque histórico consolidado por detrás, se vieron condicionados por las medidas de ajuste estructural neoliberal que los antecedió y por la estructura económica global que los atraviesa.

En términos generales, las experiencias de Argentina, Bolivia y Chile respecto de la política del litio, nos dicen que, si bien los países mantienen la capacidad de llevar a cabo cambios políticos y sociales, no necesariamente se produce una reconfiguración radical del poder o una ruptura con las estructuras de dominación existentes. En gran medida, estas estructuras dominantes que perduran, tienen una influencia definitiva en las decisiones del estado y son funcionales al orden global predominante. Por supuesto, cada país ha tenido procesos muy particulares y contextos complejos y variados. No obstante, el común denominador es que las élites han conservado su influencia, a pesar de las demandas y movilizaciones populares.

Para finalizar, es importante recalcar que el debate sobre la explotación e industrialización del litio es muy complejo. Algunos investigadores señalan incluso que se debe dejar de romantizar las oportunidades y bondades que el litio brinda. Es decir, hacen un llamado a ser conscientes de que nuestros países tienen capacidades limitadas para generar un proyecto de desarrollo

autónomo y de industrialización a partir del litio, en medio de un mercado global dominado por grandes empresas y actores globales, que están poco interesados en generar procesos de transformación tecno-productiva en la región. Es decir, si bien es válida la intención de cambiar nuestro rol en la división internacional del trabajo, al menos en los que respecta al litio, no se están logrando los objetivos, y, peor aún, no parece haber buenas perspectivas para lograrlo. El resultado, es la permanencia en un modelo extractivista del litio, destinado, además, a un modelo de transición energética que no cuestiona la generación y uso de energía en el mundo, y que no considera los impactos que la extracción y explotación de litio ya está provocando en muchos territorios de la región, generando diversos conflictos ecoterritoriales.

Todo esto nos lleva a un último aspecto, que consiste en repensar si la explotación del litio para satisfacer al capitalismo verde es realmente la salida para los países objeto de estudio, que se encuentran atrapados por la ilusión desarrollista basada en el extractivismo. Volviendo al principio de la tesis, vemos que la crisis climática empuja al mundo a buscar soluciones antes de que sea demasiado tarde, pero esas soluciones, al menos las planteadas por los organismos internacionales y gobiernos, solo han servido para continuar alimentando el capitalismo, que es la principal causa de la crisis climática. En ese sentido, tal vez una alternativa realmente contra-hegemónica, por muy utópica que ahora parezca, provenga de los territorios y de las comunidades indígenas y campesinas que viven en los territorios de donde se extrae el litio en los tres países objeto de estudio. Desde una perspectiva realmente contra hegemónica, esta es la única visión que no se acomoda a las demandas del proceso de producción global transnacional, y que busca efectivamente romper con el sistema capitalista tal y como lo conocemos. Por el momento, esta visión no ha reunido la fuerza suficiente para crear un bloque histórico que le permita cambiar la correlación de fuerzas a nivel nacional para luego proyectarse a nivel regional y global. No obstante, esto no es imposible, puesto que la crisis climática y el colapso ecológico, como es conocido por algunos autores, es una bomba de relojería que podría poner contra las cuerdas a la humanidad tarde o temprano, haciendo que esta utopía se convierta en realidad por simple necesidad histórica, como ha sucedido como muchos procesos de transformación social a lo largo de nuestra historia.

Referencias

- ABI (Agencia Boliviana de Información). 2023. “Bolivia ingresa a la producción de carbonato de litio con su primera planta industrial”. Acceso el 28 de diciembre de 2023 <https://abi.bo/index.php/economia2/45096-bolivia-ingresa-a-la-produccion-de-carbonato-de-litio-con-su-primera-planta-industrial>
- ABI (Agencia Boliviana de Información). 2023. “Empresa china que firmó convenio con YLB tiene interés en instalar una fábrica de vehículos en Bolivia”. Acceso el 20 de agosto de 2024 <https://www.abi.bo/index.php/noticias/economia/39009-empresa-china-que-firmo-convenio-con-ylb-tiene-interes-en-instalar-una-fabrica-de-vehiculos-en-bolivia-2>
- Acuña, Carlos, William Smith y Leandro Wolfson. 1996. “La economía política del ajuste estructural: la lógica de apoyo y oposición a las reformas neoliberales”. *Desarrollo Económico* 141 (36), 355-389.
- Aguirre, Julio y Rubén Lo Vuolo. 2013. “Variedades de Capitalismo. Una aproximación al estudio comparado del capitalismo y sus aplicaciones para América Latina”. *CIEPP* 85, 33-57.
- Albermarle. 2024. “Our global footprint ensures reliability and speed of supply”. Acceso el 16 de mayo de 2024 <https://www.albemarle.com/>
- Álvarez Fuentes, Gonzalo. 2015. “Hacia una perspectiva constructivista y crítica del análisis de política exterior”. *Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile*. Acceso el 30 de Julio de 2022 <https://scielo.conicyt.cl/pdf/rei/v47n180/art03.pdf>
- ANF (Agencia de Noticias Fides). 2023. “Campesinos toman la planta de YLB en demanda de atención a su pliego de 18 puntos”. Acceso el 30 de Mayo de 2023 <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/campesinos-toman-la-planta-de-ylb-en-llipi-en-demanda-de-atencion-a-su-pliego-de-18-puntos-421288>
- Aranda, Darío. 2023. “Panorama: Jujuy, litio y extractivismo de norte a sur”. *Tierra Viva Agencia de Noticias*. Acceso el 16 de agosto de 2023 <https://agenciaterraviva.com.ar/panorama-jujuy-litio-y-extractivismo-de-norte-a-sur/>
- Arellano, Alberto y Juan Pablo Figueroa. 2015. “El día en que el Estado le entregó el control del Salar de Atacama a Ponce Lerou”. *CIPER*. Acceso el 17 de mayo de 2023 <https://www.ciperchile.cl/2015/06/26/el-dia-en-que-el-estado-le-entrego-el-control-del-salar-de-atacama-a-ponce-lerou/>
- Arrese Francisco, Javier. 2019. “Litio y desarrollo en América del Sur: Un análisis comparativo de las políticas de Chile, Bolivia y Argentina”. *Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires*. Acceso el 20 de mayo de 2023 <https://www.ridaa.unicen.edu.ar/bitstream/handle/123456789/2101/Arrese%20Francisco.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Balcázar Morales, Ramón. 2022. “Minería de litio en el Salar de Atacama: extractivismo y despojo en nombre de una lejana transición”. En *Litio en América Latina Demanda global contra daño socioambiental*, coordinado por Aleida Azamar Alonso, 199-231. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), Universidad Autónoma Metropolitana. Acceso el 15 de agosto de 2023 <https://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/libros2018/CD007830.pdf>
- Barría, Cecilia. 2019. “El triángulo del litio: 3 obstáculos que enfrentan Argentina, Bolivia y Chile para escapar de la maldición de los recursos naturales”. *BBC Mundo*. Acceso el 16 de junio de 2022. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-48666235>
- Belinchón, Fernando. 2023. “El precio del litio se hunde casi un 50%: la tormenta que azota al elemento clave de las baterías tras la fiebre de 2022”. *Cinco Días El País*. Acceso el 15 de mayo de 2023. <https://cincodias.elpais.com/economia/2023-04-21/el-precio-del->

[litio-se-hunde-casi-un-50-tras-la-fiebre-de-2022-la-tormenta-que-azota-al-elemento-clave-de-las-baterias.html](#)

- Bizberg, Ilán. 2014. “Tipos de capitalismo en América Latina”. En *Varietades de Capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile*. El Colegio de México.
- Bnamericas. 2023. “Codelco renegociará contratos por litio con SQM y Albemarle”. Acceso el 25 de junio, 2023. <https://www.bnamericas.com/es/noticias/codelco-renegociara-contratos-por-litio-con-sqm-y-albemarle>
- Boschi, Renato y Flavio Gaitán. 2009. “Empresas, capacidades estatales y estrategias de desarrollo en Argentina, Brasil y Chile”. *Universidade do Estado do Rio de Janeiro*. Acceso el 20 de Mayo de 2022 <http://neic.iesp.uerj.br/textos/renato-wkshpnteroi.pdf>
- Brenner Neil, Jamie Peck. y Nick Theodore. 2011. “¿Y después de la neoliberalización? Estrategias metodológicas para la investigación de las transformaciones regulatorias contemporáneas”. *Urban* 1, 21-40. Acceso el 15 septiembre de 2022 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3762422>
- Calzada, Julio. 2023. “¿Cómo es el mercado mundial del litio?”. *Bolsa de Comercio de Rosario*. Acceso el 25 de enero de 2023 <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/como-es-el-1>
- Campanini Tejerina, Jorge. 2022. “El litio en Bolivia: antecedentes, desafíos e inconsistencias”. En *Litio en América Latina Demanda global contra daño socioambiental*, coordinado por Aleida Azamar Alonso, 89-116. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), Universidad Autónoma Metropolitana. Acceso el 15 de agosto de 2023 <https://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/libros2018/CD007830.pdf>
- Chile Transparente. 2023. “Caso SQM”. Acceso el 20 de agosto de 2023. <https://www.chiletransparente.cl/caso-sqm/>
- CEDIB (Centro de Documentación e Información Bolivia). 2021. *El Litio en Bolivia*. Accedido el 25 de Agosto de 2022 https://www.cedib.org/biblioteca/litio_en_bolivia-2/
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina). 2018. *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2018*. Naciones Unidas. Acceso el 25 de julio de 2023 https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/44196/S1801070_es.pdf
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina). 2020. *Comercio internacional de América Latina y el Caribe caerá 23% en 2020 debido a los efectos de la pandemia*. Naciones Unidas. Acceso el 25 de julio de 2023 <https://www.cepal.org/es/comunicados/comercio-internacional-america-latina-caribe-caera-23-2020-debido-efectos-la-pandemia>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina). 2023. *Extracción e industrialización del litio Oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas: Acceso el 19 de julio de 2023 <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48964-extraccion-industrializacion-litio-oportunidades-desafios-america-latina-caribe>
- CELAG (Centro Latinoamericano de Geopolítica). 2022. *Panorama del litio en América Latina*. Acceso el 30 de Julio de 2023 <https://www.celag.org/wp-content/uploads/2022/02/2022-02-17-informe-litio-v1.pdf>
- Correo del Sur. 2021. “YLB firma convenios con ocho empresas para pruebas piloto de extracción directa de litio”. Acceso el 30 de diciembre, 2023

- https://correodelsur.com/economia/20211125_ylb-firma-convenios-con-ocho-empresas-para-pruebas-piloto-de-extraccion-directa-de-litio.html
- Cofré, Víctor. 2023. “SQM recuperó en 2022 el primer lugar mundial en el mercado del litio y superó a Albemarle”. *La Tercera*. Acceso el 22 de agosto, 2023 <https://www.latercera.com/pulso/noticia/sqm-recupero-en-2022-el-primer-lugar-mundial-en-el-mercado-del-litio-y-supero-a-albemarle/ZT3L4EC6KBHNFCSGGB6NQPPAA/>
- Cox, Robert. 1981. “Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory”, En *Millennium - Journal of International Studies* 2 (10), 126-155. Acceso 10 de agosto, 2022 <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/03058298810100020501?journalCode=mila>
- Cox, Robert. 1983. “Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method”. En *Millennium - Journal of International Studies*, 2 (12), 162-175. Acceso 10 de agosto, 2022 <http://ereserve.library.utah.edu/Annual/POLS/6850/Steele/gramsci.pdf>
- Creswell, John. 1998. “Qualitative Inquiry and Research Design. Choosing Among Five Traditions”. *Thousand Oaks, Sage*, 93-107.
- D’Angelo, Guido. 2024. “A pesar de la fuerte caída de precios, el litio argentino sigue rompiendo récords de producción”. *Bolsa de Comercio de Rosario*. Acceso el 20 de abril de 2024. <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/pesar-de-la-3>
- De La Fuente, Antonieta. 2024. “El estilo y las redes de Francisca Ponce, la heredera del litio en Chile y nieta de Pinochet”. *El País*. Acceso el 20 de abril de 2023 <https://elpais.com/chile/2024-03-23/el-estilo-y-las-redes-de-francisca-ponce-la-heredera-del-litio-en-chile-y-nieta-de-pinochet.html>
- Deniau Yannick, Viviana Herrera y Mariana Walter. 2021. *Mapeo de resistencias frente a los impactos y discursos de la minería para la transición energética en las Américas*. Canadá: EJAtlas, MiningWatch Canada. Acceso el 5 de marzo de 2023 https://miningwatch.ca/sites/default/files/informe_mapeoderesistencias.pdf
- Dinatale, Martín. 2016. “Se potenció la guerra del litio entre los inversores extranjeros”. *La Nación*. Acceso el 23 de abril de 2022 <https://www.lanacion.com.ar/politica/se-potencio-la-guerra-del-litio-entre-los-inversores-extranjeros-nid1873414/>
- Economía Sustentable. 2024. “Dos productoras de litio que operan en Argentina se fusionaron: qué es Arcadium Lithium”. Acceso el 15 de febrero de 2023 <https://economiasustentable.com/noticias/dos-productoras-de-litio-que-operan-en-argentina-se-fusionaron-que-es-arcadium-lithium/>
- El Economista. 2024. “Elon Musk promete inversiones en el sector del litio en Argentina tras recibir a Milei en Texas”. Acceso el 14 de abril de 2024 <https://www.eleconomista.es/actualidad/noticias/12767171/04/24/elon-musk-promete-inversiones-en-el-sector-del-litio-en-argentina-tras-recibir-a-milei-en-texas.html>
- Ferrer, Aldo. 2007. “Globalización, desarrollo y densidad nacional”. En *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización*, coordinado por Gregorio Vidal y Arturo Guillén, 431–437. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Universidad Autónoma Metropolitana de México, Red Eurolatinoamericana de Estudios sobre el Desarrollo Celso Furtado. Acceso el 25 de Octubre de 2022 <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/coediciones/20100826075808/vidal.pdf>
- Forbes México, 2024. “Por primera vez, fabricante chino BYD supera a Tesla en la venta de vehículos eléctricos”. Acceso el 18 de enero de 2024. <https://www.forbes.com.mx/por-primera-vez-fabricante-chino-byd-supera-a-tesla-en-la-venta-de-vehiculos-electricos/>

- Gabriele, Alberto y Elias Jabbour. 2022. "Socialist Economic Development in the 21st Century: A Century after the Bolshevik Revolution". *Routledge* 1, 177-189
- Ganfeng Lithium. 2024. "Nuestra Historia". Acceso el 15 de mayo de 2024 <https://ganfenglithium-latam.com/nosotros/>
- Glezer, Luciana. 2023. "Alberto impulsa una ley para industrializar el litio y choca con los gobernadores mineros". *La Política Online*. Acceso 15 de agosto de 2023 <https://www.lapoliticaonline.com/sinseccion/alberto-impulsa-una-ley-de-litio-que-hizo-enfurecer-a-los-gobernadores/>
- González Juliana. 2023. "¿Podrán Chile, Bolivia y Argentina sacar el máximo provecho al litio?". *DW español*. Acceso el 16 de junio de 2022. <https://youtu.be/s1saZiwl-Ew?si=NDZvg5ttrhDDjWND>
- GyBC (Grupo de Estudios de Geopolítica y Bienes Comunes). 2022. "Acumulación por desfosilización, falsa agenda de transición energética. Veinticinco años de explotación del litio en Argentina". En *Litio en América Latina Demanda global contra daño socioambiental*, coordinado por Aleida Azamar Alonso, 119-161. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), Universidad Autónoma Metropolitana. Acceso el 15 de agosto de 2023 <https://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/libros2018/CD007830.pdf>
- Hveem, Heldge. 2020. "Global Market Power". En *The Palgrave Handbook of Contemporary International Political Economy*, 43-58. London: Palgrave Macmillan.
- Hollis, Martin y Steve Smith. 1990. "Explaining and Understanding International Relations". En *Introduction: Two Traditions and The Growth of a Discipline*, 1- 44. Oxford: Clarendon Press.
- Iprofesional. 2021. "YPF creó una nueva empresa para producir e industrializar litio". Acceso el 16 de junio de 2022 <https://www.iprofesional.com/negocios/341294-ypf-creo-una-nueva-empresa-para-producir-e-industrializar-litio>
- Jäger, Johannes. 2020. "From Marx to critical international political economy". En *The Routledge Handbook of Global Political Economy*, editado por Ernesto Vivares, Chapter 14.
- Jessop, Bob. 2017. *El estado: Pasado, Presente y Futuro*. Traducido por Carlos Valdés García. Los libros de La Catarata.
- Jiménez, Elizabeth. 2021. "Marcos Institucionales en el Triángulo del Litio". En *Conferencia: la experiencia de Bolivia en la cadena de valor global del litio. Condiciones y Retos*. Plataforma de la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe UDU. Acceso el 5 de diciembre de 2022. <https://youtu.be/-FbIzOHj180?si=HnJgZT86kunsxT8F>
- Jones Benjamin, Francisco Acuña y Víctor Rodríguez. 2021. *Cadena de valor del litio: análisis de la cadena global de valor de las baterías de iones de litio para vehículos eléctricos*. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Acceso el 2 de diciembre de 2022 <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/7940d7d7-4e63-4179-8c3d-4263d779c7f1>
- Lamont, Christopher. 2015. "Research Methods in International Relations". En *Qualitative Methods in International Relations*. London SAGE, Chapter 5, 77-95.
- Madariaga, Aldo. 2019. "El resurgimiento de la economía política en la ciencia política actual". En *Revista de Economía Institucional*, 21(41), 21-50. Acceso el 2 de diciembre de 2022 <http://www.scielo.org.co/pdf/rei/v21n41/0124-5996-rei-21-41-21.pdf>
- Melo, María. 2024. "¿Qué países son líderes en la producción de litio?". *Statista*. Acceso el 25 de junio de 2023. <https://n9.cl/qsrlrhr>

- Melo, María. 2024. “La eliminación progresiva mundial de los autos de gasolina”. *Statista*. Acceso el 25 de julio de 2023. <https://es.statista.com/grafico/32696/objetivos-para-la-eliminacion-de-la-venta-de-autos-nuevos-con-motor-de-combustion-interna/>
- Mendes, Thiago y José Gonzalez. 2022. “Climate change inaction under the Paris Agreement”. En *Revista Third World Resurgence*. Acceso el 2 de Junio de 2023 <https://www.twn.my/title2/resurgence/2022/350/eco1.htm>
- Merino, Gabriel, Julián Bilmes y Amanda Barrenengoa. 2022. “Ascenso de China: contradicciones sistémicas y desarrollo de la Guerra Mundial Híbrida y Fragmentada”. *Instituto Tricontinental de Investigación social*, 3. Acceso el 2 de Junio de 2023 https://thetricontinental.org/wp-content/uploads/2022/06/20220613_Cuaderno3-china_Web.pdf
- MHE (Ministerio Hidrocarburos y Energías de Bolivia). 2023. *Bolivia firma 2 convenios con los gigantes de esta industria en el mundo: CITIC GUOAN y Uranium One Group*. Acceso el 30 de octubre de 2023 <https://www.mhe.gob.bo/2023/06/29/bolivia-da-el-segundo-paso-trascendental-en-su-politica-de-industrializacion-del-litio-con-la-firma-2-convenios-con-los-gigantes-de-esta-industria-en-el-mundo-citic-goan-lider-en-el-manejo-de-tecno/>
- MHE (Ministerio Hidrocarburos y Energías de Bolivia). 2023. *Presidente Arce anuncia incremento de recursos de litio a más de 23 millones de toneladas*. Acceso el 25 de julio de 2023. <https://www.mhe.gob.bo/2023/07/20/presidente-arce-anuncia-incremento-de-recursos-de-litio-a-mas-de-23-millones-de-toneladas/>
- MHE (Ministerio Hidrocarburos y Energías de Bolivia). 2024. *Consorcio chino CBC instalará una planta piloto de carbonato de litio en el salar de Uyuni*. Acceso el 30 de octubre Enero 2024 <https://www.mhe.gob.bo/2024/01/17/consorcio-chino-cbc-instalara-una-planta-piloto-de-carbonato-de-litio-en-el-salar-de-uyuni/>
- Mining Suppliers Peru. 2024. “Top 10: Empresas mineras de litio”. Acceso el 10 de abril de 2024 <https://miningsuppliersperu.com/top-10-empresas-mineras-de-litio/>
- Monedero, Juan Carlos. 2018. “Selectividad Estratégica del Estado y el cambio de ciclo en América Latina”. En *Estados en Disputa. Auge y fractura del ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina*, compilado por Hernán Ouviaña y Mabel Thwaites, 338-376. Editorial El Colectivo, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC), Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Acceso el 10 de abril de 2024 https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20190207045344/Estados_en_Disputa.pdf
- Montenegro, Juan Carlos. 2021. “La ruta de Agregación de Valor del Litio en Bolivia”. En *IV Seminario internacional ABC del litio Sudamericano*. Acceso el 10 de abril de 2022 <https://acortar.link/uK43oZ>
- Morales, Isidro. 2016. “El oscuro objeto de las Relaciones Internacionales ¿Qué es hoy lo internacional en un mundo transnacionalizado y gubernamentalizado?” En *Teorías de Relaciones Internacionales en el Siglo XXI: Interpretaciones críticas desde México*, editado por Jorge Schiavon et al (eds.), 2. Puebla: CIDE.
- Obaya, Martín y Mauricio Céspedes. 2021. *Análisis de las redes globales de producción de baterías de ion de litio Implicaciones para los países del triángulo del litio*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Acceso el 10 de abril de 2022 <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46943-analisis-redes-globales-produccion-baterias-ion-litio-implicaciones-paises>
- Obaya, Martín, 2022. “El triángulo escaleno. Litio y políticas de desarrollo productivo en Argentina, Bolivia y Chile”. *Open Edition Journals*. Acceso el 5 de febrero de 2023 <https://journals.openedition.org/cal/14501>

- Olivera, Manuel. 2021. “El Litio en Bolivia: mirada general”. En *Conferencia La experiencia de Bolivia en la cadena de valor global del litio. Condiciones y Retos*. Plataforma de la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe UDUA. Acceso el 3 de diciembre de 2022. <https://youtu.be/-FbIzOHj180?si=HnJgZT86kunsxT8F>
- Opinión. 2014. “Evo pide acelerar Consulta Previa de carácter vinculante”. Acceso el 5 de octubre de 2023 <https://www.opinion.com.bo/articulo/el-pais/%EF%BB%BFevo-pide-acelerar-consulta-previa-caracter-vinculante/20140512204800488217.html>
- Orta, Melisa. 2020. “Contribuciones del enfoque estratégico relacional de Bob Jessop al análisis del accionar estatal”. *Revista Pilquen*, 2 (23). Acceso el 5 de febrero de 2023. https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/151066/CONICET_Digital_Nro.ff424201-7a6a-4971-9a28-61b1ef70311d_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Polanyi, Karl. 2001. *The great transformation. The political and economic origin of our times*. Boston: Beacon Press.
- Prensa Presidencia de Chile. 2023. “Presidente de la República, Gabriel Boric Font, presenta Estrategia Nacional del Litio”. Accedido el 25 de Julio de 2023 <https://prensa.presidencia.cl/fotonoticia.aspx?id=232596>
- Risso, Natalí. 2023. “Caso Livent: reconoció y pagó la multa”. *Página 12*. Acceso el 30 de julio de 2023. <https://www.pagina12.com.ar/562750-caso-livent-reconocio-y-pago-la-multa>
- Ramos, Leonardo. 2020. “Gramscian IPE”. En *The Routledge Handbook of Global Political Economy*, editado por Ernesto Vivares, Chapter 15.
- Ragin, Charles. 2014. “Los elementos de la investigación social”. En *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad*, 31-40. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Robinson, William. 2013. *Una teoría sobre el Capitalismo Global. Producción, clase y Estado en un mundo transnacional*. Grupo Editorial, Siglo XXI, Argentina.
- Romero, Amanda. José Aylwin y Marcel Didier. 2019. *Globalización de las empresas de energía renovable: Extracción de litio y derechos de los pueblos indígenas en Argentina, Bolivia y Chile (Triángulo del Litio)*. Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos (CIEDH). Acceso el 20 de mayo de 2023 https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/documents/INFORME_LITIO_FINAL_PARA_WEB.pdf
- Sepúlveda, Nicolás. 2022. “Los desconocidos vínculos de Ponce Lerou con Kowa, la empresa japonesa que le ha permitido controlar SQM”. *CIPER*. Acceso el 30 de julio de 2023. <https://www.ciperchile.cl/2022/06/28/los-desconocidos-vinculos-de-ponce-lerou-con-kowa-la-empresa-japonesa-que-le-ha-permitido-controlar-sqm/>
- Scholvin, Sören. 2020, “Global Commodity Chains, Global Value Chains, and Global Production Networks”. En *The Routledge Handbook of Global Political Economy*, editado por Ernesto Vivares, Chapter 10.
- Silverman, David. 2011. “Credible Qualitative Research”. En *Interpreting Qualitative Data*”. *Fourth edition*, Capítulo 4, 126-170. London: SAGE.
- Sletza, Adriana. Gonzáles, Misael. 2016. “Transnacionalismo”. En *Teorías de Relaciones Internacionales en el Siglo XXI: Interpretaciones críticas desde México*, editado por Jorge Schiavon et al (eds.) 2, 453-472. Puebla: CIDE.
- Solón, José, Ximena Montaña y Pablo Solón. 2021. “El ABC del litio”. *TUNUPA Solón*, 116. Acceso el 5 de febrero de 2022. <https://fundacionsolon.org/wp-content/uploads/2021/08/tunupa-116-abc-litio-final-1.pdf>
- SQM. 2023. “Nuestra historia”. Acceso el 22 de marzo de 2022 <https://www.sqm.com/acerca-de-sqm/informacion-corporativa/nuestra-historia/>

- Svampa, Maristella. 2013. “Consenso de los Commodities y lenguajes de valoración en América Latina”. *Revista Nueva Sociedad* 244, 30-46. Acceso el 10 de Abril de 2022 <https://nuso.org/articulo/consenso-de-los-commodities-y-lenguajes-de-valoracion-en-america-latina/>
- Svampa, Maristella. 2019. *Las Fronteras del Neoextractivismo en América Latina. Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. CALAS. Acceso el 10 de Abril de 2022 http://calas.lat/sites/default/files/svampa_neoextractivismo.pdf
- Tejero, Loana. 2023. “Franco Mignacco, presidente de Exar: El objetivo para 2024 es elevar la producción de Cauchari-Olaroz a 40.000 toneladas”. *Econojournal*. Acceso el 18 de enero de 2024. <https://econojournal.com.ar/2023/11/franco-mignacco-presidente-de-exar-el-objetivo-para-2024-es-elevar-la-produccion-de-cauchari-olaroz-a-40-000-toneladas/>
- Torre, Juan Carlos. 1998. *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Tuset, Sergio. 2023. “Extracción y refinado de litio mediante cristalización”. *Condorchem Enviro Solutions*. Acceso el 20 de diciembre de 2022. <https://condorchem.com/es/blog/extraccion-cristalizacion-procesos-obtencion-compuestos-litio/>
- Tussie, Diana. 2015. “Relaciones Internacionales y Economía Política Internacional: notas para el debate”. En *Relaciones Internacionales*, 48 (24). Repositorio Institucional de la UNLP. Acceso el 30 de Enero de 2023 <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/issue/view/219>
- UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change). 2022. *El Acuerdo de París*. Acceso el 20 de diciembre de 2022. <https://unfccc.int/es/acerca-de-las-ndc/el-acuerdo-de-paris>
- Villegas, Pablo. 2021. “Geopolítica del Litio”. En *Conferencia para el curso internacional: Crisis, energía e impactos ambientales: Fracking y litio ¿salidas a la crisis económica en Bolivia?* Acceso el 26 de febrero de 2021 https://youtu.be/LJyke8yKo-E?si=WtbLHw_R37bTje_V
- Vivares, Ernesto. 2014. “Toward a Political Economy of New South American Regionalism”. En *Exploring the New South American Regionalism (NSAR)*, editado por Ernesto Vivares, 9-28. Burlington: Ashgate.
- Weiss, Linda. 2003. “Introduction. In States in the Global Economy: Bringing Institutions Back in. New York: Cambridge University Press, 1-36.
- Xing, Li y Shengjun, Zhang. 2020. “The IPE of the Rise China and Emerging Powers: Traditional Perspectives and Beyond”. En *The Routledge Handbook of Global Political Economy*, editado por Ernesto Vivares, Chapter 5.
- Yale Environment Acceso. 2022. “Why the Rush to Mine Lithium Could Dry Up the High Andes”. Accedido el 20 de diciembre de 2022 <https://e360.yale.edu/features/lithium-mining-water-andes-argentina>
- Yahoo Finanzas. 2024. “Sociedad Química y Minera de Chile S.A. (SQM)”. Acceso el 20 de abril de 2024 <https://acortar.link/p5gnvJ>