

Imaginando litio: Puno y gobernanza pre-minera¹

Lorena De la Puente Burlando

Miriham Escalante Gutiérrez

Gonzalo Escarcena Mamani

Concurso Anual de Investigación CIES 2022-III

Septiembre, 2023

¹ Citar este trabajo: L. De la Puente, M. Escalante y G. Escarcena, (2023). “Imaginando litio: Puno y gobernanza pre-minera”. Asociación Servicios Educativos Rurales y Consorcio de Investigación Económica y Social. <https://cies.org.pe/investigacion/litio-en-el-peru-desarrollo-de-capacidades-de-gobernanza-local-en-puno/>

1. Introducción

“Hemos aceptado [al proyecto minero de litio] por el olvido del Estado, no por ser comprados [...] las comunidades están desprotegidas”. Dirigente comunal de Corani.

“Otras provincias podrían aprender de esta experiencia. Los recursos deberían ser de Puno y las autoridades deberíamos liderar. Así no tengamos competencias directas”. Autoridad municipal provincial de Carabaya.

“El pueblo de Puno no debe permitir más la depredación y el saqueo de nuestros recursos naturales [...] Exigimos promover e impulsar [la] industrialización y transformación [del litio] en la región”. Acuerdo N°14, III Asamblea Regional de Organizaciones Populares y Sociales de las 13 provincias de la región Puno.

El futuro del litio en el Perú es una oportunidad para reducir las asimetrías de poder en la gobernanza minera entre el Estado Central y las autoridades subnacionales. Las tres citas representan la diversidad de disputas que líderes y autoridades puneñas vienen realizando por determinar los criterios de extracción de los recursos encontrados en Carabaya por la empresa Macusani Yellowcake.

Nuestro estudio de caso exploratorio y cualitativo se enfoca en identificar posibles innovaciones institucionales para la gobernanza minera por parte de autoridades subnacionales en las zonas ricas en litio de Puno. Preguntamos cómo actores sociales y autoridades provinciales y distritales disputan con el Estado Central mayor influencia en las grandes decisiones de la gobernanza minera del litio durante la actual fase pre-extractiva.

Nuestro estudio revela que, a pesar de no tener facultades para el gobierno de la gran minería, autoridades subnacionales en Puno vienen empujando iniciativas de gobernanza en base a expectativas económicas y políticas. El cumplimiento de estas expectativas condicionaría el apoyo de autoridades subnacionales y dirigentes sociales a los planes de promoción minera de litio del Poder Central. Identificamos tres expectativas claves: ampliar procesos de consulta, facilitar el acceso a información y garantizar el involucramiento del Estado para agregar valor a la producción minera.

Nuestro estudio también identifica tres iniciativas promovidas por dirigentes comunales y autoridades subnacionales. En primer lugar, autoridades puneñas están trabajando con el Congreso para crear la Universidad de Ciencia y Tecnología de Carabaya, y a nivel regional, por iniciativa de la Universidad Nacional de Ingeniería, se han firmado convenios de colaboración con

la Universidad Nacional del Altiplano Puno para estudiar oportunidades de desarrollo tecnológico y minero en torno al litio. En segundo lugar, autoridades comunales en el área de influencia directa en el distrito de Corani han buscado negociar planes de desarrollo con la empresa minera y sus iniciativas de desarrollo económico local. Finalmente, alcaldes distritales y provinciales de Carabaya han logrado la creación de el “Grupo de Trabajo para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Carabaya, Departamento de Puno”, para negociar planes concretos de inversión socioeconómica con el Poder Ejecutivo en lo que proponemos podría entenderse como un proceso de licencia *política*.

En lo que sigue, discutimos en base a los testimonios de nuestras y nuestros entrevistados como las disputas a nivel subnacional son posible gracias al desarrollo de capacidades técnicas de autoridades locales y gracias a la existencia de una coalición de actores políticos a pesar del impacto de procesos limitados de descentralización. En el caso puneño, alcaldes, rondas y organizaciones campesinas frustradas por ser excluidas de espacios participativos, son quienes reclaman por el reconocimiento efectivo de consultas previas de carácter amplio, defienden y crean espacios de negociación directa tanto con la empresa como con el Estado Central, y proponen iniciativas de desarrollo económico, social y exigen mayor fiscalización ambiental.

Esperamos que este reporte motive a autoridades nacionales a involucrar de maneara temprana a autoridades políticas y sociales subnacionales puneñas en las tomas de decisión ambientales y económicas de la minería de litio. Consideramos que incorporar voces locales sociales y estatales puede mejorar el planeamiento estratégico de esta nueva minería para el país a través de procesos amplios de consulta que permitan alcanzar metas de inversión local pre-extractiva, diseñar la futura industrialización del litio y mejorar los instrumentos para la prevención de impactos ambientales.

1.1. Objetivo.

El presente proyecto tiene por objetivo general informar desde la experiencia puneña y el litio, posibles mejoras en la coordinación entre el gobierno nacional y subnacional para la gobernanza de la gran minería. Particularmente, las decisiones de carácter económico y socioambiental durante las fases pre-extractivas. El presente estudio de caso cualitativo tiene por objetivos específicos:

- (1) Identificar las expectativas económicas, políticas y sociales de las autoridades del Gobierno Regional de Puno, municipio provincial de Carabaya y organizaciones sociales locales y regionales en torno a la posible extracción del litio.
- (2) Identificar las propuestas de las autoridades del Gobierno Regional de Puno y el municipio provincial de Carabaya para participar en las decisiones económicas y socioambientales de la minería de litio durante su fase pre-extractiva.

- (3) Comparar las iniciativas del Poder Ejecutivo y Legislativo con las expectativas de las autoridades subnacionales y líderes sociales locales y regionales de Puno en torno a la posible extracción del litio.

1.2. Motivación.

Nuestra motivación con el presente estudio de caso exploratorio es informar el proceso actual de diseño y regulación de la extracción de litio en el Perú. Particularmente nos enfocamos en tres políticas: la aún pendiente reglamentación e implementación de la Ley 31283 promulgada en julio del 2021, el estudio de impacto ambiental semi-detallado (EIA-sd) actualmente en elaboración, y la recientemente creada mesa multisectorial por el desarrollo de Carabaya liderada por el municipio provincial y el MINEM.

Consideramos que tanto el Poder Ejecutivo como el legislativo pueden aprender de expertos, líderes sociales y políticos puneños a imaginar los usos y propósitos de la minería de litio. Hay que considerar que las actuales iniciativas legislativas han surgido como reacción a los recursos descubiertos en Puno y hasta la fecha, se trataría de la única posible mina de litio en el país.

En conjunto, las políticas y espacios de tomas de decisión determinarán el futuro regulatorio de la minería de litio en el Perú. A nivel subnacional evaluar el actual diseño de los espacios de gobernanza ambiental y desarrollo económico se vuelve central pues ambos aspectos afectan la licencia social. Así, la experiencia puneña en curso tiene el potencial de modelar la futura reglamentación de la naciente minería de litio en el país.

Este proyecto dialoga con el Eje Temático 3 del CIES: “Desarrollo sostenible”. En primer lugar, nuestro proyecto se preocupa por el (3.1.) “Desarrollo regional y descentralización” al atender las expectativas del Gobierno Regional de Puno y la Municipalidad Provincial de Carabaya en torno a la minería de litio. A nivel nacional las competencias de gobernanza minera están centralizadas en el Poder Ejecutivo, principalmente a través del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y el Ministerio del Ambiente (MINAM). Sin embargo, los gobiernos regionales y municipales tienen competencias de (3.2.) “Desarrollo Rural”, y (3.3.) “Gestión ambiental de recursos naturales y acción climática”. La minería es una actividad que genera importantes impactos locales tanto económicos como socioambientales en principalmente zonas rurales. Impactos que suelen ser atendidos por las autoridades subnacionales. Finalmente, este proyecto dialoga con la acción climática al litio ser un mineral crítico para la transición energética global y nacional.

1.3. Problema de estudio.

El litio se ha vuelto un recurso clave para la transición energética global por ser un mineral ideal para almacenar energía en baterías. La Agencia Internacional de Energía estima que, si los países cumplen con los planes necesarios de mitigación y adaptación al cambio climático, la demanda por este recurso podría multiplicarse por hasta 42 veces al 2040 (IEA 2021). Hoy el creciente mercado de los autos eléctricos es la principal fuente de demanda de litio seguida por una gran variedad de industrias enfocadas en almacenar energía eléctrica de fuentes limpias como energía solar y energía eólica (International Energy Agency 2021).

América Latina juega un rol central en la provisión de litio para la transición energética, y países como el Perú tienen el potencial de ganar incluso mayor importancia en el futuro próximo. La región concentra en las salmueras de Chile, Argentina y Bolivia el 56% de los recursos globales en el famoso “Triángulo del litio” (CEPAL 2023: 13). Bolivia tiene el 24% de los recursos globales. Y Chile, país que por sí solo concentra el 41% de las reservas, es el segundo productor global detrás de Australia (Ibid.).² Si bien aún resta aprovechar los recursos sudamericanos con mayor capacidad extractiva (e industrial), la región tiene proyectos con gran potencial incluso fuera del “Triángulo”. Brasil, México y Perú han detectado depósitos importantes de litio en roca y arcilla, generando gran entusiasmo entre políticos e inversionistas, pero su valor económico y viabilidad técnica aún necesitan ser propiamente estimados.

En el Perú por el momento sólo existe un depósito de litio con potencial de ser minado comercialmente: el proyecto Falchani, actualmente en proceso de exploración y evaluación ambiental por parte de la empresa Macusani Yellowcake SAC, subsidiaria de la empresa junior canadiense American Lithium Corp.³ Este depósito de litio en roca se ubica en la provincia de Carabaya, distrito de Corani, y contendría 4.7 millones de toneladas de carbonato de litio de alta calidad según estimaciones de la empresa (Vera Ramirez 2023).

La expectativa compartida por políticos y promotores mineros es que este depósito podría ubicar al Perú en el mercado internacional del litio tanto por el volumen de los recursos como por la

² En minería se hace la diferencia entre recursos y reservas. Los primeros son la cantidad física de los minerales. Pero los últimos son la estimación económica del valor de tales recursos. Este valor económico se establece luego de concluidas las exploraciones y haber calculado las condiciones de mercado, el financiamiento, ingeniería y método de extracción, condiciones legales, ambientales y sociales (CEPAL 2023: 13). Por ejemplo, Chile posee el 11% de los recursos mundiales, pero concentra el mencionado 41% de las reservas al haber estimado su valor económico y productivo (Ibid.: 14, sobre la base de Servicio Geológico de los Estados Unidos). Por el contrario, Bolivia posee el mencionado 24% de los recursos globales, muy por encima de los recursos chilenos, pero el país no figura en las estimaciones globales de reservas pues el Estado aún no concluye con los procesos de exploración para demostrar su viabilidad económica (Ibid.).

³ El Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMMET) también ha identificado a Coasa y Santa Rosa en Puno y a Carumas en Moquegua como zonas de potencial minero de litio (Lopez 2023). Y el Servicio Geológico de Estados Unidos estima que el Perú tendría 880 mil toneladas de este mineral (Ibid.).

aparente calidad de estos. En agosto del 2023, la empresa compartió resultados preliminares de sus estudios exploratorios. En un comunicado público la empresa indicó que habían detectado muestras de litio de hasta 5000ppm (American Lithium 2023) y con ello las concentraciones serían comparativamente de mayor calidad a las encontradas en por ejemplo las minas de Chile y Argentina (Revista Energiminas 2023). En base a esta prometedora información, American Lithium argumenta que el proyecto en Puno podría convertirse en la sexta mina de litio en roca más grande del mundo (Elbokl 2023).⁴

Como resultado de estas proyecciones, diversos actores políticos y corporativos nacionales, regionales y locales se han pronunciado a favor de este proyecto. Sin embargo, hasta que no se completen los estudios para determinar el valor económico del depósito en Falchani, la información disponible seguirá siendo de carácter especulativo y dependiente de los estudios realizados por la propia empresa minera.

Además de avanzar en los estudios económicos, también se están desarrollando estudios ambientales para completar la fase de exploración. De acuerdo con lo dicho por los representantes de Macusani Yellowcake se ha dado inicio al estudio de impacto ambiental semi-detallado (EIA-sd). La empresa estima que podrán presentar el EIA-sd a fines del 2024 y de ser aprobado, podrían iniciar operaciones en el segundo trimestre del 2027 (Vera Ramirez 2023).

El desarrollo y evaluación de estudios ambientales son particularmente críticos para el caso de Puno. Diversos expertos han señalado que, a diferencia de la mayoría de las minas de litio en la región y el mundo, el depósito de Falchani está en directa proximidad con depósitos de uranio (DHUMA & ERI 2022).⁵ La relevancia de determinar si el depósito de litio también contiene uranio está en que su extracción puede producir desechos radioactivos lo cual implica un serio riesgo a la salud de las personas y el medio ambiente. La minería de uranio tiene la capacidad de contaminar el aire, la tierra y el agua, y así exponer a poblaciones y ecosistemas a niveles de radiación altos (Ibid: 36-37). Considerando cómo las posibles operaciones de litio están próximas al nevado Quelcaya y a diversas cabeceras de cuenca, determinar la presencia de uranio se vuelve fundamental para prevenir un severo desastre ambiental (Ibid: 37-44).⁶

A diferencia de lo dicho por organizaciones ambientalistas, a inicios del 2023, en una presentación ante la comisión de Energía y Minas del Congreso de la República, representantes de

⁴ Para una descripción detallada del proyecto a cargo de la empresa, visitar: <https://americanlithiumcorp.com/falchani-lithium-project/>

⁵ En realidad, el descubrimiento de litio sucedió cuando la empresa exploraba la zona por uranio, recurso que originalmente sirvió para que reciban las concesiones mineras (Vilca 2020).

⁶ Para conocer más sobre el detalle de las concesiones, su historia, y potenciales riesgos ambientales y culturales, revisar el reporte "El rostro del litio y uranio en Puno," a cargo de las instituciones DHUMA y ERI (2022). Para conocer más sobre las fases iniciales de este proyecto, revisar Vilca (2020).

Macusani Yellocake hicieron énfasis en que el depósito Falchani es “único y no contiene uranio” (Revisa Energiminas 2023). Argumentando que, a pesar de existir depósitos importantes de uranio en zonas aledañas, la extracción de litio no se vería comprometida con la presencia de este recurso radioactivo.

La determinación del real riesgo de contaminación por uranio deberá ser resuelta por el Ministerio de Energía y Minas junto al Ministerio del Ambiente cuando se evalúen los resultados de los estudios de impacto ambiental.⁷ Analistas medioambientales consideran que sería prudente ir más allá del EIA-sd en la evaluación del depósito Falchani y desarrollar análisis rigurosos e independientes debido no sólo al riesgo ambiental sino también a la falta de regulación de minería de uranio.⁸

A los retos de carácter ambiental, productivo y económico del proyecto Falchani en Puno se suman recientes desacuerdos entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo por reglamentar la minería de litio en el Perú. Si bien varios expertos argumentan que no es necesario aprobar una ley particular de litio pues la actual ley de minería sería suficiente (Rojas & Pernía 2023), el Congreso aprobó -por insistencia- en julio del 2021 la Ley 31283 (Congreso de la República 2021). Esta ley sólo tiene dos artículos y es vista como simplemente declarativa pues no regula ningún tipo de procedimiento especial o distinto a los existentes (Rojas & Pernía 2023). Sin embargo, tiene la particularidad de diferenciar al litio de otros minerales por considerarlo *estratégico*. A la fecha, esta ley carece de reglamentación⁹ y ha desencadenado diversas iniciativas legislativas las cuales hacen énfasis en el potencial económico-industrial de la minería de litio.¹⁰

La comisión de energía y minas en el Congreso aprobó en mayo del 2023 el proyecto de ley 4775/2022-CR para proponer una ley que declara de interés nacional la creación, construcción e

⁷ Activistas también señalan el potencial riesgo al patrimonio cultural al existir pinturas rupestres en el área de influencia (DHUMA & ERI 2022). Para mayor detalle sobre su relevancia histórica, revisar Hostnig (2007).

⁸ A pesar de promover la exploración minera de uranio el Estado peruano no cuenta con regulación específica para minar este recurso. El Instituto Peruano de Energía Nuclear (IPEN), parte del MINEM, es la institución encargada de producir tales normas. Si bien el IPEN habría estado en proceso de elaborar esta normativa técnica (Vilca 2020), a la fecha no se ha aprobado ninguna regulación sobre uranio (CooperAcción 2022). Este tipo de actividad requiere legislación especial no sólo por los riesgos a la salud y al medio ambiente, sino también por razones geopolíticas: el uranio es un recurso clave para la producción de armas nucleares. Por ello, el Estado peruano debe responder a los estándares del Organismo Internacional de Energía Atómica (Vilca 2020).

⁹ En agosto del 2022 el Ministerio de Energía y Minas con RM N°317-2022-MINEM/DM creó un grupo de trabajo para reglamentar la ley 31283 junto con el INGEMMET y el IPEN. A inicios del 2023, el ministro de energía y minas declaró que el grupo había culminado su trabajo y existía un proyecto de decreto supremo (Hinostroza 2023). Entre las principales recomendaciones estaría el optimizar los procedimientos de certificación ambiental para los proyectos de exploración y explotación de litio, declarar áreas de no admisión de petitorios mineros y brindar incentivos tributarios para promover la inversión en productos derivados del litio en el Perú (Ibid.). Sin embargo, a la fecha de cierre de este reporte aún no se había aprobado tal decreto (Rojas & Pernía 2023).

¹⁰ Los proyectos de ley en torno al litio empezaron a discutirse en la comisión en el 2018. Se han presentado cuatro proyectos en el periodo 2016-2021 y desde el 2022, se han presentado un total de ocho.

implementación de una Planta Nacional de litio.¹¹ A diferencia de la Ley 31283, este dictamen manda que no solo la comercialización del litio y sus derivados son estratégicos para el desarrollo del país, sino también su *industrialización*. El PL 4775/2022-CR promueve que toda exploración, explotación, industrialización y comercialización de litio es de carácter estratégico y utilidad pública (El Peruano 2023) y a junio del 2023 estaba listo para ser debatido en el pleno (Ferrándiz 2023). Sin embargo, varios elementos de estas iniciativas legislativas no son respaldados por el Ministerio de Energía y Minas y la PCM según el archivo de la Comisión. Otros críticos afirman que el PL 4775/2022-CR va en contra del rol subsidiario del Estado en la economía nacional (Baracco 2023).

Las propuestas contenidas en los proyectos de ley guardan similitudes con procesos de desarrollo legislativo en el resto de la región. La gobernanza del litio en América Latina está siguiendo una tendencia a favor de su industrialización con un rol central del Estado donde se le considera como un recurso estratégico (CEPAL 2023).

En un lado del espectro está Argentina, donde si bien se considera al litio como recurso estratégico (en las provincias de Jujuy y La Rioja), se ha avanzado rápidamente en la exploración y producción de litio a través de inversión privada (CEPAL 2023) Como resultado, Argentina tiene 38 proyectos en el norte del país, tres de ellos ya en operación (Reventós 2023). Un avance que sin embargo hoy encuentra importantes resistencias desde la población indígena (Papaleo 2023).

En el otro extremo, están países que imponen mayores restricciones a la inversión privada y promueven el rol central del Estado. Los ejemplos más claros son Bolivia y México. En Bolivia, el Estado controla y promueve toda la cadena de valor. Pero la empresa pública Yacimientos de Litio Bolivianos si bien ha logrado crear una planta piloto ha sido poco capaz de impulsar su producción. Como resultado, se ha decidido abrir a inversión extranjera, pero manteniendo la propiedad estatal (Fornillo 2023). En México se declaró a la minería de litio como de utilidad pública y se creó una empresa estatal. Si bien los mayores recursos del país están bajo control de capitales chinos, el Estado liderará en la exploración y futura extracción de nuevos depósitos (Ibid.).

Chile y su estrategia nacional del litio es un caso central pues presenta un balance entre ambas visiones. En este país, el litio se considera un recurso estratégico desde la década del 70. Pero tras la exitosa experiencia de la minería del cobre, se está buscando una mayor participación del Estado para gobernar el futuro del litio. Si bien se respetarán los actuales contratos de los proyectos operando en el salar a manos de capital privado, el objetivo es que en el futuro próximo sea el Estado quien explore y explote este recurso a través de una empresa estatal (CEPAL 2023). Esta empresa se conformaría con una asociación público-privada en la que el Estado sería el socio

¹¹ Este dictamen por la Comisión de Energía y Minas acumula los proyectos de ley 4184/2022-CR y 5288/2022-CR. Ambos proyectos de ley y el dictamen aprobado fueron presentados por congresistas del partido Perú Libre.

mayoritario. En paralelo, se crearían institutos de investigación y desarrollo tecnológico para apoyar el desarrollo industrial (y aplicar técnicas de extracción menos dañinas al medio ambiente) y se establecería una red de salares protegidos en diálogo con sociedad civil con el propósito de preservar el 30% de los salares (Fornillo 2023, De la Fuente 2023).

En un contexto marcado por incertidumbres legales, económicas y ambientales, se ha abierto un proceso de disputas por determinar las condiciones y objetivos de la próxima minería de litio. Nuestro estudio se enfoca en cómo actores sociales -dirigentes comunales, líderes ronderos y dirigentes regionales- y autoridades subnacionales -particularmente autoridades provinciales y distritales- buscan influir en las grandes decisiones de la gobernanza minera del litio durante la actual fase pre-extractiva. Un proceso que consideramos forma parte tanto de la licencia social como de una licencia *política*.

La falta de un planeamiento coherente para la promoción de la minería del litio desde el Estado Central afecta una región que históricamente ha cuestionado activamente la relación entre el nivel nacional y subnacional de gobierno. Nuestro proyecto asume una centralización en el nivel nacional de funciones fundamentales durante las fases iniciales de la aprobación y promoción de proyectos mineros (De la Puente & Ballón 2019, Damonte 2021). A pesar de la centralización de las grandes decisiones, son los gobiernos locales y regionales quienes muchas veces deben responder a impactos mineros. Retos de gobernanza como el gasto de altos flujos de renta minera en zonas históricamente desatendidas por el Estado o la aparición de conflictos socioambientales están altamente localizados y son las autoridades locales quienes deberán convivir con estos retos a lo largo de la vida de las minas (Gustafsson & Scurrah 2023).

La participación en la toma de decisión de las autoridades subnacionales para gran minería suele depender de contextos específicos. Como cuando el gobierno central recurre a ellos para la resolución de conflictos mineros. Pero las grandes decisiones, como la asignación de concesiones, permisos ambientales, y asignaciones fiscales, dependen del gobierno central a través de entidades como el MINEM, MEF y el MINAM (De la Puente & Ballón 2019). Así, las autoridades subnacionales no son actores decisivos sobre proyectos que, sin embargo, pueden alterar el orden social, económico, ambiental y político de sus jurisdicciones.

Como resultado, prestar atención a las expectativas e iniciativas por una descentralización efectiva son cruciales en el análisis de la gobernanza minera. La rápida expansión de proyectos extractivos en el Perú desde los años 90 pero particularmente desde el “super ciclo” de los años 2003-2013 impactó el desarrollo institucional del Estado en su conjunto (Dargent et al. 2017, Damonte et al. 2021). Y este es un proceso aún en desarrollo (Damonte 2021).

A pesar de no tener facultades legales para el gobierno de la gran minería, autoridades subnacionales tienen expectativas de beneficios y prevención de riesgos en torno a la gran minería

de litio. Estas expectativas hoy en día se traducen en iniciativas políticas e incluso administrativas de carácter principalmente económico para participar en decisiones claves para la minería a gran escala. Invitando a una revisión de las oportunidades de colaboración entre los diferentes niveles de gobierno.

Finalmente, la crisis social vigente, ha recrudecido frustraciones sobre el proceso de la descentralización, potencialmente creando terreno fértil para buscar en distintos frentes mayor autonomía política y económica para la región. Las frustraciones contra el Estado Central se han radicalizado y continúan vigentes meses después de los asesinatos de civiles a manos de las fuerzas del orden durante las protestas iniciadas en diciembre 2022 tras el autogolpe frustrado del expresidente Pedro Castillo.

Según la Defensoría del Pueblo (2023a) y la CIDH (2023), se han registrado un total de 67 fallecidos y más de 1700 heridos entre civiles y miembros de las fuerzas del orden. Diversas entidades nacionales e internacionales han llamado a estos enfrentamientos crímenes de lesa humanidad pues la gran mayoría de fallecidos, 49, han sido civiles a manos del Estado. Incluyendo 7 menores de edad.

Lamentablemente Puno ha concentrado un gran número de víctimas con 28 fallecidos, 21 de ellos civiles. Sólo el día nueve de enero, 17 civiles fueron asesinados en Juliaca cuando se intentó tomar el aeropuerto (Defensoría del Pueblo 2023b). Lamentablemente, las pérdidas humanas continuaron en la región. Incluyendo dos personas fallecidas en Macusani, Carabaya. Un total de 7 miembros de las fuerzas del orden también perdieron la vida en Ilave y Juliaca (Ibid.). Estos crímenes continúan impunes.

Varios analistas argumentan que no es casualidad que Puno concentre un número alto de víctimas. Históricamente, esta región altiplánica se ha reconocido y posicionado como política y étnicamente diferente al resto del país (Renique 2016) donde sectores campesinos pugnan por participar del sistema político (Renique para Ballón 2023). En un reciente informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se describe la represión contra civiles como marcadas por una fuerte estigmatización por factores étnico-raciales y regionales (CIDH 2023).

Como consecuencia de esta violencia, la búsqueda de una mayor autonomía regional, o al menos, el recrudecimiento de críticas al centralismo continúa vivo en la región. Lo cual afecta directamente las disputas por determinar las condiciones de extracción de la única mina de litio en el país. Como discutiremos, autoridades regionales, provinciales y locales, entienden al litio como una oportunidad de desarrollo que les pertenece y exigen que el gobierno central -y la empresa minera- atienda primero sus necesidades y respete sus visiones a futuro.

1.4. Preguntas de investigación.

Considerando la relevancia de informar el proceso actual de diseño de la fase pre-minera de litio, nuestro proyecto plantea como pregunta principal de investigación, ¿cuál es la propuesta de las autoridades y líderes políticos de Puno para mejorar la gobernanza minera de litio entre los diferentes niveles de gobierno? En particular, iniciativas para informar las decisiones de carácter económico y socioambiental. Nuestras preguntas específicas son las siguientes:

- (1) ¿Existen oportunidades de aprendizaje e innovación en descentralización minera a raíz de las iniciativas puneñas en torno al litio?
- (2) ¿Cuáles son las expectativas económicas, políticas y sociales de las autoridades del GORE-Puno y locales de Carabaya en torno al litio?
- (3) ¿El GORE-Puno y el Municipio Provincial de Carabaya han desarrollado capacidades institucionales de gobernanza minera a gran escala en preparación para la extracción de litio?

2. Maco teórico

La transición energética suele ser imaginada como un conjunto de innovaciones tecnológicas que nos permitirán preservar nuestros patrones de consumo de energía y crecimiento económico al tiempo que mitigamos la emergencia climática (Hund et al., 2020). En esta historia, el litio se ha posicionado como un recurso estratégico y crítico. Sin embargo, los minerales de transición energética se encuentran en áreas que sufren estrés ambiental y desafíos de gobernanza en el Sur Global (Sovacool et al., 2020). Lograr un futuro justo impulsado por energías limpias significará superar importantes retos de sostenibilidad ambiental y social en zonas ricas de minerales críticos.

Diversos académicos y activistas trabajando en localidades afectadas por este nuevo desarrollo minero alertan que cambiar las redes energéticas globales y locales transformará ecosistemas completos (Newell, 2021), impactando economías y poblaciones vulnerables (Sovacool et al., 2020). En el caso del litio, existen varios indicios de su impacto negativo sobre poblaciones pobres y racializadas tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo (Riofrancos et al., 2023: 14). En esta historia, el Triángulo del Litio y Sudamérica es afectado por dinámicas centro-periferia, marcadas por el colonialismo, donde ciertas zonas del mundo son construidas como lugares de provisión material a la economía global a pesar de severos impactos locales (Soto Hernandez & Newell 2022).

A pesar de estos riesgos, la frontera mineral se expande rápidamente en nuevos paisajes, a veces utilizando tecnologías nuevas para la extracción y respondiendo a diferentes actores económicos y de mercado. Debido a la importancia del litio, las agencias y corporaciones internacionales presionan cada vez más a las naciones ricas en litio para garantizar el suministro de este mineral. Los think-tanks más influyentes estiman que las minas activas y aprobadas no serán capaces de suministrar suficientes materiales para alcanzar los objetivos *net-zero* (IEA, 2021). Se estima que la brecha entre el suministro esperado de las minas existentes y los proyectos en construcción cubren solo la mitad de los requisitos de litio proyectados a nivel mundial (Ibíd.: 11). La Agencia Internacional de Energía (IEA por sus siglas en inglés) afirma que la transición energética podría verse comprometida por problemas con el precio, la disponibilidad y el suministro de estos recursos considerados críticos (IEA, 2021).

Las incertidumbres en torno al litio y los aún poco comprendidos riesgos sociales y ambientales harán poco para frenar la industria. Como sector, la minería lidia constantemente con la incertidumbre (Kirsch, 2014). Particularmente durante la fase pre-extractiva. A pesar de concentrar la experiencia y el capital, las empresas no pueden predecir con precisión los beneficios y riesgos de la minería antes de que comience la extracción. Las incertidumbres financieras son profundas durante la fase previa a la extracción, ya que los precios internacionales y la demanda de minerales fluctúan, lo que hace que las inversiones públicas y privadas sean riesgosas (Thorp et

al., 2014, Cust & Mihalyi, 2017). Adicionalmente, ante la falta de data histórica y detallada sobre los ecosistemas en riesgo, no es posible anticipar cómo reaccionará cada localidad (Gudynas 2021). Como resultado de estas incertidumbres y retos de gobierno, la minería tiene una muy mala reputación como industria. En todo el mundo, las poblaciones locales perciben la minería como dañina e injusta, lo que muchos en América Latina llaman *extractivismo*, donde los gobiernos y las empresas explotan los ecosistemas y las comunidades para asegurar las ganancias mineras en otros lugares, usualmente ciudades y países industrializados (Gudynas, 2021).

En este escenario de incertidumbre ambiental, económica y política, las interacciones entre los tres principales tipos de actores -empresarial, gobierno(s) y sociedad civil- se dan en arenas políticas y discursivas para disputar la interpretación de la poca información disponible sobre el proyecto minero. Continuar investigando casos de disputas pre-extractivas puede informar cómo los arreglos institucionales productos de esta etapa pueden influenciar el futuro proceso de extracción. Sobre todo, por tratarse de un “nuevo” mineral el cual potencialmente requerirá su propia reglamentación o al menos una serie de adaptaciones de políticas y procesos.

Diversos académicos proponen que para comprender por qué y cómo la riqueza mineral puede producir resultados políticos y económicos decepcionantes, se vuelve vital analizar la naturaleza de las instituciones de gobierno (Bebbington et al., 2019: 28). Las cuales son particulares a cada contexto y pueden cambiar en el tiempo. Así, la gobernanza minera se caracteriza por diferentes fases de acuerdos y tensiones entre las élites políticas y económicas por el control de los recursos naturales (Ibid: 33). Tales arreglos y disputas son responsables de la prevalencia y el cambio de instituciones. Para esta literatura, las instituciones no son solo un conjunto de reglas, formas de organización formal y normas, sino que también implican prácticas sociales, estructuras de orden y sistemas de creencias (Thorp et al., 2014:18, basado en Greif, 2006).

Para realizar un análisis crítico de las instituciones, es necesario centrarse en el momento, la secuencia y el liderazgo para evaluar el impacto de la riqueza mineral en la gobernanza (Thorp et al., 2014). Este enfoque cuestiona la tendencia dominante en los estudios de gobernanza de los recursos donde se suelen simplificar en exceso o ignorar la importancia de cómo se crean instituciones y qué rol cumplen las relaciones de poder entre diferentes actores, así como la temporalidad y la territorialidad desde donde se producen estos arreglos (Orihuela 2018). Contextualizar la creación de instituciones de gobernanza minera a través de estudios cualitativos sensibles a las particularidades de cada caso se vuelve clave para comprender cómo cada tipo de recurso, el territorio donde existe, y las relaciones sociales, políticas y culturales influyen formas específicas de gobierno (Watts, 2004).

Un elemento poco explorado de la historia de la gobernanza de la minería en el Perú es el impacto del proceso de descentralización sobre las capacidades de las autoridades subnacionales.

La descentralización y su impacto sobre instituciones de gobierno minero ejemplifican desiguales niveles de acceso a instancias de decisión que pueden contribuir a crear escenarios conflictivos al excluir a las autoridades locales y frustrar canales de diálogo y planeamiento.

En el Perú, el proceso de descentralización no cambió el control de los recursos naturales en favor del poder central (Gustafsson & Scurrah 2023) y aún se excluye a autoridades subnacionales de las grandes decisiones de gobernanza minera como la asignación de concesiones, aprobación de licencias ambientales y criterios fiscales (De la Puente & Ballón 2019). La descentralización tampoco ha servido para fomentar desarrollo de capacidades de autoridades locales y, por el contrario, se ha preferido delegar roles de gobernanza a las propias empresas mineras como en el caso de iniciativas de desarrollo local y la responsabilidad social corporativa (Damonte 2021). Como resultado, autoridades de zonas ricas en recursos mineros carecen de poderes efectivos y sólo cumplen roles marginales generando tensiones que pueden devenir en conflictos (Damonte 2021, Gustafsson & Scurrah 2023). Paradójicamente, como producto de esta exclusión, se han creado espacios para la innovación e interpretación de qué rol pueden o deben cumplir estas autoridades en zonas mineras (Gustafsson & Scurrah 2023).

La participación ciudadana es un otro elemento clave para analizar los avances institucionales de gobernanza minera en el Perú. Pues el involucramiento de sociedad civil y otros agentes capaces de legitimar la actividad extractiva ha jugado un rol central en la historia reciente de la minería en el Perú (Paredes & De la Puente 2014). Especialmente por la prevalencia de conflictos extractivos en zonas ricas en minerales. Existen diversas causas para los conflictos extractivos, como el impacto negativo sobre medios de vida y ambiente, distribución de rentas, criminalización de la protesta, entre otros (Arce, Hendricks & Polizzi 2023 basados en Lapegna 2016: 24). El resultado han sido mecanismos *formales* de participación (Jaskoski 2022). Los ejemplos más conocidos son la consulta previa y las audiencias públicas de las evaluaciones ambientales (Arce, Hendricks & Polizzi 2023: 22).

El proceso de toma de decisiones es un escenario útil para comprender los efectos distributivos de la extracción de recursos en la sociedad. Particularmente porque a quienes se les permite participar afecta qué política se aprueba, con qué fin y a quién beneficia (Newell, 2012). El resultado final son acciones deliberativas por parte de los actores políticos con suficiente influencia para determinar qué intereses se traducen en instituciones (Ibíd.).

Si bien se ha extendido el involucramiento ciudadano a través de instancias participativas, estos espacios están determinados por dramáticas asimetrías de poder (Jaskoski 2022). Un riesgo inherente de estas asimetrías es que sólo se concrete una “gobernanza performativa” para desmovilizar a la población donde el Estado y empresas firman acuerdos, pero éstos no se cumplen o no se abordan las causas subyacentes que crearon la necesidad de abrir espacios participativos (Arce, Hendricks & Polizzi 2023 basados en Lapegna 2016: 23). Un ejemplo de

espacios participativos performativos pueden ser las audiencias durante estudios de impacto ambiental. Bajo la actual reglamentación de la mayoría de los países que lo utilizan, los EIA son desarrollados por empresas consultoras contratadas por la compañía minera (y luego evaluadas por el Estado). Estos actores privados determinan el área de influencia y los posibles impactos. En estos espacios participativos, no es posible considerar la no aprobación del proyecto, sino sólo cómo implementarlo (Jaskoski 2022 basada en O’Faircheallaigh 2017). Así, la participación es limitada y sirve para validar una decisión ya hecha sin incluir voces locales -ni tampoco a sus autoridades.

Como respuesta a los límites de la participación ciudadana, comunidades pueden buscar reaccionar en contra de espacios participativos u organizar otras iniciativas alrededor o a razón de los mecanismos formales como un punto clave en la agravación del conflicto (Jaskoski 2022). Por ejemplo, al rechazar ser parte de espacios de participación formal, criticar directamente las limitaciones de estos espacios, o exigir su involucramiento utilizando medidas de fuerza -como protestas o bloqueo de carreteras durante o después de la etapa participativa (Ibid.). Así, las comunidades pueden utilizar instituciones formales que no les dan poder real para, sin embargo, afectar los resultados y el futuro de proyectos extractivos (Jaskoski 2022).

En la historia reciente del litio en el Perú, la gobernanza participativa y subnacional se vuelve crucial para establecer el valor de este recurso. Los recursos existen solo en relación con modos de producción y consumo histórica y geográficamente específicos que los producen y les asignan valor y significado social (Perreault, 2020). Los mecanismos de gobernanza -y sus asimetrías de poder- sirven para determinar por qué algo se considera un recurso, quién se beneficia de los patrones predominantes de producción y consumo, y quién paga el precio de las externalidades (Bridge 2009: 1238). Esta transferencia de costos ambientales requiere medios legales, económicos y geográficos para reasignar las externalidades a través del espacio y el tiempo (Ibid: 1231). El caso de la industria minera ejemplificaría el triunfo de un imaginario específico sobre otros (Bridge 2009: 1221), donde la minería es entendida -y regulada- como valiosa y necesaria (Kirsch 2014).

Finalmente, resta explorar los mecanismos que condicionan ciertos patrones de desarrollo institucional para explicar los resultados muchas veces adversos durante las fases pre-extractivas del desarrollo minero, o lo que Kirsch (2014) describe como la “política del tiempo.” A través de la política del tiempo, el Estado, las corporaciones y la sociedad civil disputan las condiciones y los plazos de los proyectos antes de la extracción. Pero no sabemos lo suficiente sobre este momento en el que el papel de las narrativas y las asimetrías de poder pueden definir si puede o no comenzar una nueva extracción. Estos vacíos en la literatura son aún mayores cuando preguntamos por el caso de “nuevos” minerales, como los minerales para la transición energética y la rápida expansión de la actividad extractiva a nuevos territorios (Gudynas 2021).

3. Metodología.

Al ser el desarrollo e implementación de la gobernanza de litio un fenómeno nuevo y en expansión, nuestro proyecto necesita ser exploratorio y por ello no puede plantear una hipótesis de investigación. Nuestra aspiración no es explicar, sino analizar nuestro fenómeno de estudio: cómo actores sociales como dirigentes comunales, líderes ronderos y dirigentes regionales, y autoridades subnacionales, particularmente autoridades provinciales y distritales, disputan mayor influencia en las grandes decisiones de la gobernanza minera del litio durante la actual fase pre-extractiva.

Nos enfocaremos en responder cuál es la propuesta de las autoridades y líderes políticos de Puno para mejorar la gobernanza minera entre los diferentes niveles de gobierno. En particular, qué iniciativas se han tomado (o se planean usar) para informar las decisiones de carácter económico y socioambiental.

En este proceso de análisis asumimos que existen oportunidades de aprendizaje desde la región para informar un necesario debate sobre la descentralización de gobernanza minera en el Perú. La conflictividad social, el uso de la renta, y los impactos ambientales son aún retos muy presentes en las distintas zonas mineras del país. Y también afectan a aquellas en prospección. Esta realidad genera expectativas económicas y políticas entre autoridades estatales subnacionales y líderes sociales en torno a la minería. Por ello, asumimos relevante rastrear y analizar cómo estas visiones y estrategias de política pueden estar informando el actual proceso legislativo de regulación de la minería de litio.

Nuestra investigación, es un estudio de caso cualitativo de carácter heurístico (Thomas 2011). Siendo nuestro fenómeno de interés específico (también llamado el “objeto” de investigación) las disputas por la creación de instituciones de gobernanza minera desde localidades ricas en recursos minerales durante la fase pre-extractiva. Nuestro “sujeto” de estudio, son las y los políticos y líderes sociales de Carabaya y Puno, quienes en la actualidad disputan con el gobierno central y entre ellos, visiones y estrategias para innovar la gobernanza de la gran minería de litio en la región.

Nuestro principal instrumento de recojo de información han sido entrevistas semi-estructuradas. Este tipo de instrumentos sirven para identificar qué piensan y en qué creen las personas (Knott et. al, 2020). Esperamos que recolectar a través de entrevistas las aspiraciones, temores, e ideas que líderes políticos y sociales de la región poseen hoy sobre el litio, cuando aún no ha empezado el proceso de extracción, puede informar políticas de diseño de gobernanza minera que representen los intereses y expectativas ya presentes en Puno. Nuestras entrevistas se realizaron durante un periodo de siete semanas en los meses de junio y julio del presente año.

Durante este tiempo, realizamos dos visitas a la provincia de Carabaya, distritos de Macusani y Corani, y entrevistas complementarias en la ciudad de Lima.

Los testimonios de nuestras y nuestros entrevistados, así como la descripción de nuestra muestra, están anonimizados. Reconocemos que en nuestro país discutir aspiraciones y visiones sobre gobernanza minera es una conversación delicada. Esta realidad se vuelve aún más compleja en el caso puneño, por el contexto del activo conflicto con el gobierno central donde discutir proyectos de interés nacional toma una relevancia política aún mayor.

Como equipo tomamos una serie de medidas para proteger a nuestros entrevistados/as de posibles riesgos que comprometan su integridad profesional, política y legitimidad social. Utilizamos consentimiento oral, anonimizamos nuestras fuentes, y aplicamos medidas de transparencia para confirmar con cada participante su visto bueno de los resultados de la investigación post trabajo de campo.

En primer lugar, utilizamos consentimiento oral para informar a cada entrevistado/a del propósito de la investigación y las opciones de protección de datos del proyecto. Buscamos que cada participante reciba nuestra carta de presentación donde se explica el propósito del proyecto, las fuentes de financiamiento y objetivos institucionales del CIES y el SER. En los casos donde no contábamos con tal carta (por motivos circunstanciales), ofrecimos esta información oralmente y compartimos datos de contacto del equipo. A cada participante se le explicó el formato y fechas de publicación para que puedan tener mayor comprensión de la dimensión del proyecto.

Como parte central de nuestro consentimiento informado oral, se garantizó que el equipo no compartiría información que pueda servir para identificar a las personas que nos brindaron entrevistas. Por ejemplo, sus nombres, puestos de trabajo, u organizaciones a las que pertenecen. Adicionalmente, se brindó la opción de grabar o no la entrevista. La gran mayoría de nuestros entrevistados/as prefirió no ser grabado/a por lo que nuestras referencias y citas directas están basadas en notas a mano.

Para anonimizar las fuentes el equipo codificó las entrevistas, eliminando posibles datos o referencias en las transcripciones compartidas al CIES. Estos documentos se encuentran digitalizados en espacios de acceso restringido responsabilidad del equipo de investigación y el CIES. El equipo toma responsabilidad por mantener la integridad de las notas a mano, asegurando su confidencialidad.

Considerando el acuerdo de anonimidad, utilizaremos tres categorías generales de análisis para distinguir a nuestras fuentes al momento de presentar nuestros resultados: “servidores públicos” o “funcionarios/as” (a nivel nacional, regional, provincial y distrital), “líderes sociales,” “dirigentes ronderos” o “dirigentes comunales” (a nivel regional, provincial, distrital y comunal), y “expertos” (nivel nacional y regional). Cuando en nuestra sección de análisis compartamos citas o

referencias directas, no proveeremos nombres de organizaciones o puestos públicos, lugares y fechas de las entrevistas, para proteger la identidad de quienes nos compartieron sus ideas y opiniones.

Como práctica de transparencia, el borrador final de la presente publicación se compartió con cada persona que participó del proyecto. Con el objetivo de cumplir con devolver resultados de análisis que puedan ser evaluados y criticados por nuestros entrevistados/as. Como última medida de transparencia, se compartirá con cada persona e institución la versión publicada del presente estudio y la correspondiente página de acceso digital del CIES.

El tamaño de nuestra muestra estuvo determinado por factores analíticos y factores externos. En primer lugar, como se ha discutido previamente, nuestro estudio de caso es de carácter heurístico y persigue una lógica inductiva. Investigaciones de este tipo basadas en entrevistas buscan identificar data rica que permita comprender cómo las y los participantes piensan sobre el fenómeno de investigación, o cuáles son sus percepciones e interpretaciones al respecto (Knott et al., 2020). Para este tipo de estudios, el número específico de entrevistas no se define previamente, sino que es el resultado de una evaluación reflexiva y constante que permita identificar cuándo se ha llegado a punto de saturación. O el momento en el que las razones, explicaciones e ideas comienzan a repetirse entre entrevistados. Tras más de cinco semanas entrevistando líderes en Macusani, Corani, y Puno, empezamos a identificar argumentos similares compartidas entre nuestras fuentes.

Para seleccionar a nuestras/os entrevistadas/os, definimos tres categorías: “servidores públicos,” “líderes sociales,” y “expertos.” Esta categorización responde a criterios analíticos para distinguir cómo distintos tipos de líderes políticos entienden y actúan respecto al proyecto de litio en la región. En total realizamos veinticinco entrevistas, seis de ellas en Lima y diecinueve en Puno.

Al inicio de nuestro proceso de investigación, apuntamos a entrevistar a personas clave como altos puestos de decisión a nivel subnacional. Pero a medida que nuestro proyecto avanzó, seguimos una lógica de “bola de nieve” donde nuestras y nuestros entrevistados nos recomendaban a personas vinculadas al tema. Para cerrar nuestra muestra, no sólo casi agotamos el universo de personas con capacidad de decisión respecto al gobierno de la gran minería dentro de la región, sino que alcanzamos puntos de saturación respecto a nuestros objetivos de investigación.

Para los funcionarios públicos, priorizamos entrevistar a altos puestos de representación. Tanto a nivel del Gobierno Regional como el provincial, distrital y comunal. Obtuvimos diez entrevistas a funcionarios públicos entre los cuales se encuentran representantes de oficinas para la gobernanza minera, asuntos ambientales y desarrollo.

Dentro del rubro de expertos (ocho entrevistas), incluimos a miembros de la academia, prensa, e instituciones dedicadas a la gobernanza minera. Estas instituciones académicas y profesionales son tanto de nivel nacional como regional.

Adicionalmente, entrevistamos a seis líderes sociales de Puno, incluyendo a dirigentes del área de influencia directa del proyecto de litio, y asistimos a una reunión de nivel regional donde representantes comunales y ronderos discutieron el futuro del litio en la región. Nuestra asistencia a la mencionada reunión se dio bajo el entendimiento que se respetaría el pedido de confidencialidad expresado por los dirigentes puneños. Los contenidos de esta reunión son particularmente delicados de compartir con lo que nos remitiremos a discutir aquellos puntos que la dirigencia compartió también con la prensa nacional. Como equipo, reconocemos el pedido de confidencialidad y agradecemos la confianza en permitirnos participar.

Como toda investigación, existen limitaciones. Principalmente, enfrentamos limitaciones logísticas para extender nuestra muestra de participantes. Si bien logramos completar veinticinco entrevistas, factores exógenos de carácter político cumplieron un rol en limitar nuestro acceso a potenciales entrevistados/as. Particularmente a líderes sociales de la región.

Durante nuestra última visita al distrito de Corani, se nos comunicó que se decidió por acuerdo de rondas distritales no continuar discutiendo con personas externas el caso de la minería de litio. Como se explicará luego, durante nuestro periodo de investigación, las y los dirigentes se encontraban en un momento de debate interno. Con lo cual no se hacía prudente continuar recibiendo investigadores o periodistas hasta que la organización acordara una postura clara. Razones que respetamos como equipo de investigación al ser expresión de la autonomía política de una organización fundamental e histórica de la provincia como lo son las rondas campesinas.

Adicionalmente, el paro nacional convocado a partir del 19 de julio nos impidió extender entrevistas dentro de las organizaciones sociales de Puno. La demanda de tiempo para organizar a las bases dentro de un contexto de continuo conflicto con el Estado Central cambió las prioridades y disponibilidad de tiempo de potenciales entrevistados/as. Así, el contexto político que en la actualidad afecta seriamente al país inevitablemente se expresó durante nuestra investigación. Como equipo, respaldamos las demandas democráticas y de reparación que existen en Puno, por lo cual vimos prudente finalizar el recojo de información para no sobrecargar más a las dirigencias regionales.

Finalmente, nuestra investigación no alcanzó a tener paridad de género entre las y los entrevistados. Considerando cómo la mayoría de funcionarios y líderes sociales de la región suelen ser hombres, sabíamos que tendríamos dificultades en identificar no sólo a funcionarias y líderes mujeres, sino a expertas o representantes en asuntos mineros y de litio en particular. Del total de veinticinco entrevistados, sólo siete son mujeres. La mayoría dirigentes sociales.

4. Resultados.

La gobernanza de la gran minería en el Perú tiene en el caso puneño, y la posible minería del litio en Corani, una oportunidad de aprendizaje para mejorar las políticas que estructuran la fase pre-extractiva. En particular, cómo involucrar de manera temprana a autoridades políticas y sociales subnacionales en las tomas de decisión ambientales y económicas. Incorporar voces locales sociales y estatales puede contribuir a ampliar las metas y estrategias de planeamiento a través de procesos amplios de consulta. En particular se destacan agendas puneñas a favor de inversión local pre-extractiva, la industrialización del litio y la prevención de impactos ambientales.

Observamos que tanto autoridades sociales y electas de nivel regional como provincial y distrital disputan a través de diversas estrategias el origen y propiedad de la riqueza minera durante la fase pre-extractiva. Con ello, cuestionan tanto quiénes deberían beneficiarse de tal potencial riqueza, como también cómo se deberían tomar estas decisiones y cuándo se debería compartir tales beneficios.

En el actual contexto de conflicto y especulación, nuestro estudio identifica primero tres expectativas: (1) el uso de consultas previas de alcance amplio para aprobar el proyecto de litio y sus respectivas legislaciones. (2) El involucramiento del Estado (tanto nacional como subnacional) para fomentar la industrialización de la producción minera. Y (3) facilitar el acceso a información pública y temprana respecto a las características del proyecto y sus posibles impactos ambientales, económicos y sociales.

Como reacción a este contexto, autoridades políticas y sociales proponen: (1) la creación de un grupo de trabajo con el Poder Ejecutivo para negociar planes concretos de inversión socioeconómica a nivel provincial.¹² (2) El uso de negociación directa con la empresa minera para acordar proyectos de inversión local. Y (3) la creación de una universidad pública en la provincia de Carabaya y la aprobación de convenios inter-institucionales de investigación.

Las expectativas e iniciativas comparten una preferencia por condicionar los planes corporativos y estatales en torno al litio a las necesidades y preferencias locales. Se identifican patrones esperados de procesos de licencia social liderados por empresas mineras quienes motivadas por el Estado privilegian negociaciones directas con las comunidades dentro del área de influencia. Pero también destaca un patrón similar de negociación entre las autoridades subnacionales y el Poder Ejecutivo a través del grupo de trabajo. Proponemos un concepto original

¹² Como se discutirá, el grupo de trabajo no es una consecuencia directa del proyecto de litio, pero considera a esta posible mina como una de las motivaciones para exigir inversión directa desde el Poder Ejecutivo.

para explorar esta dinámica de disputa entre diferentes niveles de gobierno por la aprobación y promoción de proyectos extractivos: la licencia *política*.

Como discutimos a continuación, en las licencias políticas son las autoridades subnacionales y no la sociedad civil quien condiciona el apoyo a la minería promovida por el poder central al cumplimiento de proyectos de inversión local. Esto es posible gracias a la capacidad técnica y a la coalición de actores a los cuales pueden recurrir las autoridades subnacionales afectadas por procesos limitados de descentralización. En el caso puneño, existe una coalición entre autoridades ediles locales y la arraigada presencia de las rondas y organizaciones campesinas en la región las cuales miran con desconfianza la promoción de la minería de litio.

Las organizaciones sociales de Puno estarían motivadas a influir en las políticas de litio por la exclusión que sufren de los pocos espacios participativos durante la fase pre-extractiva. A la fecha, los espacios disponibles se han concentrado en el área de influencia directa y aún está pendiente que el Congreso aplique una consulta previa para discutir los proyectos de ley que ya están listos para ser debatidos en el Pleno. La cohesión de la red regional que critica la promoción tradicional de la minería de litio, sin industrialización y a manos de capitales privados, les permite a las organizaciones campesinas y sociales de Puno demandar mecanismos innovadores de participación. En este caso, la consulta previa *amplia* para incorporar demandas regionales.

4.1. Expectativas económicas, políticas y sociales.

La posibilidad del inicio de extracción de litio en Corani genera opiniones y expectativas en cada nivel de gobierno y a través de distintas organizaciones sociales locales y de nivel regional. Cada persona con quien conversamos tenía una opinión sobre el caso, a pesar de la disparidad en acceso a información sobre la actualidad del proyecto. A modo general, registramos una aceptación cauta a la minería de litio, con una minoría oponiéndose drásticamente. Pero si bien la aceptación es mayoritaria, ésta se encuentra claramente condicionada a una serie de compromisos que se esperan por parte del gobierno central y de la empresa minera. Compromisos inspirados en la búsqueda de mayor autonomía económica para la región y un reconocimiento a la capacidad de decisión de autoridades puneñas. Tanto sociales como estatales. De no cumplirse con tales expectativas, el futuro del proyecto podría verse comprometido por oposición social y política.

4.1.1 Consulta previa.

En el plano político, organizaciones regionales y autoridades del GORE tienen una clara expectativa de ser consultados por el gobierno central para aprobar el proyecto y legislación sobre litio. Una motivación central es la percepción de no ser incluidos como autoridades en decisiones en torno a proyecto que explotaría un recurso entendido como puneño y altamente estratégico. Por ello, se esperaría que el litio sea una fuente de beneficio directo para la región. Existe también una preocupación desde líderes sociales de potenciales riesgos ambientales los cuales empeorarían la contaminación que ya experimentan diversas comunidades y distritos de Puno causada principalmente por la minería informal y la expansión urbana (DHUMA & ERI 2022).

La actual promoción del litio se percibe como un proceso en rápido desarrollo donde líderes puneños no tienen mayor participación en la toma de decisión. Varios hicieron mención a cómo “nos enteramos [sobre el proyecto] cuando las noticias llegan desde Lima...” para describir un proceso que se siente lejano a su realidad. Donde las decisiones parecen tomarse a puerta cerrada y en la capital. Como un líder en Corani, el distrito que alberga los recursos de litio nos explicó: “debemos ser consultados [quienes somos autoridades], pero no nos buscan.”

Esta percibida exclusión hace difícil para los líderes sociales dimensionar los impactos - positivos y negativos- del proyecto. Proceso ya difícil al encontrarnos aún en una fase pre-extractiva. Una autoridad en Carabaya nos decía que él se encontraba a favor de la extracción de litio, pero “queremos que no haya sorpresas.” Este sentimiento de dudas y cuestionamientos se fortalece cuando los medios nacionales y políticos hacen referencia al proyecto como un hecho. Pero en la región y en la zona de influencia indirecta se conoce poco al respecto.

El pedido es por una consulta previa de carácter *amplio*. Varios entrevistados expresaron que lo ideal sería realizar una consulta previa que vaya más allá del área de influencia directa, para considerar los intereses y preocupaciones de un mayor sector de la población de Puno. La actual regulación de este derecho brinda prioridad a los pueblos originarios e indígenas afectados *directamente* por una medida legislativa o un proyecto de desarrollo (como los mineros). Por ello, la disputa por quiénes pueden ser consultados es un elemento central en el reclamo puneño. Como explicó el presidente de las rondas campesinas de Macusani a los medios: “un grupo reducido de personas no puede tomar decisiones sobre algo que compete a toda la región de Puno” (Radio Onda Azul 2023).

El pedido por una consulta no era exclusivo de dirigentes sociales. En cada nivel de gobierno estatal se registró también el pedido por el respeto a este derecho. En particular, para aprobar las leyes que se están discutiendo en la comisión de energía y minas del Congreso. Como un representante del municipio provincial de Carabaya nos explicó: “El MINEM afirma que ya tienen una ley de litio, pero ¿cómo así pueden tener una ley sin consulta previa? No saben la opinión de la gente que vive en la zona...”

El reconocimiento de este derecho se entiende como un requisito fundamental antes de aprobar proyectos mineros. Varios entrevistados no ponían en duda la necesidad de aplicar una consulta previa de alcance amplio para dar legitimidad al proyecto de litio. Bajo esta mirada, los impactos ambientales y económicos no sólo van a afectar la zona de influencia directa. Sino también al resto de la región. Un funcionario del gobierno regional explicaba que:

“...si o si va a tener que existir consulta previa, porque es la ley. Y que el proceso sea real. Sin engañar, sino a la larga se vuelve un conflicto social. No es correcto cuando dicen ‘quiénes son los de Puno para poner condiciones [sobre extracción de litio]’. Existe la ley de consulta previa y hay reuniones de participación y consulta [que se tienen que cumplir]. No es un capricho, es un asunto legal, [es parte de] la licencia social.”

Otra motivación para demandar una consulta previa son los potenciales riesgos ambientales. Y considerando cómo se viene discutiendo proyectos de ley en el Congreso, parte de la sociedad civil propone este momento como una oportunidad para abrir el debate a la población más vulnerable. Cuando menos utilizando espacios participativos. Un experto nos explicaba:

“...Debería existir legislación específica para el litio en el Perú, porque este depósito estaría mezclado con uranio. Pero esta legislación no debería elaborarse como se hizo la ley de minería, [solo] con expertos. Sino con mucha participación de la población. Seguro se va a formar una comisión [de expertos] y se va a excluir a la población.”

La actual exclusión de la toma de decisión por el diseño centralista de la gobernanza de la gran minería parece empujar el pedido de consulta y la ampliación de espacios participativos. Pero es importante señalar que el reclamo por una consulta previa es más evidente entre autoridades políticas de nivel regional y, sobre todo, entre la dirigencia de diferentes gremios y organizaciones de sociedad civil a nivel Puno. No tanto así a nivel local en el área de influencia. Posiblemente por existir ya un trato directo con la empresa Macusani Yellowcake donde comuneras y comuneros pueden negociar directamente sus necesidades con la empresa. A diferencia de la experiencia local en Corani, a medida que conversábamos con representantes fuera del distrito, el deseo de exigir una consulta previa se hacía más común. Probablemente por percibir que a nivel local existen posibilidad de negociación, pero no a nivel regional.

En Puno existe una larga tradición de organización social desde el mundo rural. Las comunidades campesinas siguen funcionando como un espacio vital y de coordinación, entre ellas y con autoridades públicas locales (Burneo & Trelles 2019). Por su parte, las rondas posicionan a los campesinos como actores centrales para determinar agendas locales y provinciales (Arenas 2007). Ambas instituciones sociales promueven la superación de la inferiorización hacia el

campesino (Ibid.) y crean un espacio territorial real para la toma de decisiones (Burneo & Trelles 2019).

La prevalencia de autoridades sociales arraigadas en la región ha permitido el resurgimiento de una identidad aymara y quechua con repercusiones políticas. Hoy, este clamor antiguo se expresa en la búsqueda de líderes sociales -indígenas- por participar en procesos para los cuales no se les considera “calificados” (Rénique en entrevista para Ballón 2023). Las organizaciones sociales campesinas de Puno crean una forma de autogobierno única en la sierra del Perú donde se renuevan vínculos étnicos (Ibid.). Y esta renovada participación política sucede sin renunciar a su identidad.

La identidad étnica e indígena presente en Puno se potencia durante procesos de conflictos socioambientales. Al enfrentarse a vulnerabilidades comunes como la contaminación de recursos naturales o la pérdida de tierras, se promueve una renegociación de los términos de una ciudadanía indígena (McDonell 2015). No debe entonces sorprender la aparición popular de un pedido regional por una consulta previa, derecho reservado a comunidades originarias.

La demanda por una consulta previa *amplia* puede entenderse como una reacción a los límites de la participación social. Particularmente, la distancia o desbalance de poder entre autoridades nacionales y subnacionales en la toma de decisión (Jaskoski 2022). Quiénes son o no incluidos como comunidad “afectadas” por proyectos (Ibid.), y quiénes pueden realmente representar los intereses de la comunidad (Ibid.) son elementos centrales para que sectores que se perciben afectados se movilicen.

La promoción del litio en Puno sucede en un contexto de exclusión de autoridades subnacionales, lo cual impacta los canales de participación de líderes sociales fuera del área de influencia directa. La legislación no reconoce a las organizaciones regionales de Puno como actores sujetos de consulta previa y como resultado estos líderes cuestionan a quiénes sí se les reconoce este derecho. Comunidades con mayor unidad organizativa, como las puneñas, pueden motivarse a ir más allá del espacio formal o incluso proponer espacios participativos alternativos (Jaskoski 2022) como las consultas previas amplias en nuestro caso.

De continuar acrecentándose las frustraciones, la mayor cohesión organizativa a través de las rondas y comunidades, y la presencia de identidades indígenas compartidas -sean quechuas o aymaras- abre la posibilidad de generar oposición a la minería en Carabaya en un futuro. Cuando existe resistencia a la minería, es porque la participación social en organizaciones durante la etapa de pre-extracción permite a individuos acceder a información y herramientas de organización colectiva desarrollando una visión comunitaria más sólida (Arce, Hendricks & Polizzi 2023). Esto pues es la densidad de las redes locales lo que afecta la micropolítica de la toma de decisiones (Ibid.). En el caso de Carabaya, identificamos una serie de visiones comunes a nivel regional y provincial posibilitadas por las redes organizativas rurales. Pero estas visiones no se ven reflejadas en los planes actuales de promoción de litio. Nuestras visitas también sugieren un patrón de

polarización cada vez mayor entre autoridades sociales regionales y locales, además del ya discutido rechazo al Estado Central por razón del conflicto activo.

4.1.2. Industrialización y rol promotor del Estado.

En el plano económico, diferentes fuentes expresaron un fuerte interés por agregar valor a la producción minera desde la participación del Estado en el proyecto de litio. A pesar de las diferencias de lecturas y posturas en torno a cómo promover esta nueva minería, existe un amplio acuerdo de fomentar la industrialización a través de una mayor participación del Estado. Sea con proyectos ambiciosos de producción de baterías o cuando menos, la creación de una planta de procesamiento en la provincia de Carabaya o en la región. La expectativa económica de la industrialización era el reclamo más popular entre nuestra diversidad de entrevistados/as.

Diferentes líderes perciben que la minería, dentro y fuera de Puno, no suele generar oportunidades para la mayoría de la población viviendo en zonas de influencia. Y también para las regiones productoras. Con lo que de no aprobarse medidas para que Puno y Carabaya obtengan beneficios concretos, se arriesgaría el apoyo al proyecto. Un funcionario del gobierno regional explicaba: "...lo que salga desde Puno, mínimamente tiene que tener unos trabajos que acerquen a la gente a la mina. Y así que los minerales no pasen por sus narices. Sino van a odiar la mina."

La visión compartida es que el Estado nacional necesita tener un rol activo en la producción de litio. Esta expectativa está inspirada en parte por la experiencia boliviana y también chilena. En diversos momentos las y los entrevistados mencionaban ambos países como referencia, particularmente al caso chileno por la reciente política nacional de litio.

La admiración por ambas estrategias denota una expectativa por tener como país mayor agencia en el uso de recursos naturales para el desarrollo. Un experto en geología a nivel regional explicaba: "...podrá ser que haya litio, pero no puede ser minería tradicional sino tiene que salir con valor agregado o industrialización. Los pobladores de la zona lo dicen también. Así nomás no sale [el litio] sin industrialización..."

Este pedido no es nuevo. Desde el 2021, autoridades de Corani han buscado reunirse con el poder Ejecutivo para solicitar la promoción de una industria del litio (Saldarriaga 2021, Fernandez 2022). Durante el 2023, diversos líderes sociales regionales expresaron su expectativa por agregar valor a la minería de litio. Un representante del Consejo de autoridades quechuas y aymaras decía que "nuestros recursos naturales tienen que servir para los peruanos. No vamos a permitir que salga ni un kilo de litio si es que antes no se industrializa en Puno. Es un recurso estratégico con interés geopolítico. Por lo tanto, los pueblos originarios no podemos estar al margen." (Fernandez 2023a). Por su parte, un dirigente del Frente de Defensa de Puno señalaba que "el litio tiene que transformarse en Puno, industrializarse, tiene que construirse las plantas de refinación en Puno y de

ahí tiene que irse transformado a otro país [...] no somos antimineros, pero esa es la forma de industrialización que debe hacerse” (Sarmiento 2023).

Estos discursos y expectativas también han quedado plasmados en acuerdos regionales durante el 2023. Durante la III Asamblea Regional de Organizaciones Populares y Sociales de las 13 provincias de la región Puno, en la ciudad de Melgar-Ayaviri, se señaló en el acuerdo N° 14 que “el pueblo de Puno no debe permitir más la depredación y el saqueo de nuestros recursos naturales (como el litio hoy), por monopolios o transnacionales que solo han dejado miseria, muerte y contaminación. Exigimos promover e impulsar su industrialización y transformación en la región”. (CooperAcción 2023). Y más recientemente, durante el mes de julio, dirigentes de las 13 provincias del Altiplano reunidos en Carabaya anunciaron que el litio no puede salir como materia prima, sino industrializado y las plantas deben instalarse en Puno (Fernandez 2023b).

Este sentimiento crítico también existe entre autoridades públicas. Un representante del gobierno regional decía que como autoridades “estamos a favor de la extracción, pero con reglas claras.” La idea de la formalidad y el respeto a la toma de decisión formaba parte de la demanda por la industrialización. Un funcionario del municipio de Carabaya nos explicaba:

“...estoy a favor de la empresa formal que se compromete con temas ambientales. Personalmente estoy de acuerdo con el proyecto [de litio]. Pero debería involucrar más a autoridades estatales. El Estado debería ser parte del procesamiento industrial. Al menos para refinar el recurso. Ya sea en la zona minera o dentro de la región.”

Esta disposición a permitir minería de litio con una mayor participación del Estado también formaba parte del discurso de autoridades en el área de influencia en Corani. Un dirigente argumentaba: “Eso siempre lo hemos dicho [sí a la industrialización], como comunidad, no nos oponemos [...] tampoco a la distribución del CANON para la región...”

En el pedido de una mayor participación estatal existía una variedad de ideas y expectativas: crear baterías propias, tener una planta de procesamiento en Corani o por lo menos dentro de Puno, o buscar alianzas público-privadas a nivel nacional. Pero entre nuestras y nuestros entrevistados también se reconocían las dificultades históricas y comerciales por fomentar este tipo de industrialización. Como nos explicaba un representante del gobierno regional: “puede existir [industrialización] pero tiene que ser objetiva sobre la real probabilidad que tenemos...” porque como analizaba un geólogo especialista: “...para industrializar se necesitan otros recursos -como el cobalto- y se tendrían que importar, así que no va a pasar. Mi percepción es que no tenemos el potencial para industrializar.” Con lo que no existían propuestas concretas, o una visión del camino a seguir, pero si existe un pedido de innovación y la disposición para participar en procesos de industrialización.

Los debates sobre cómo fomentar desarrollo desde la minería, y a través de su industrialización, son amplios y diversos. Pero la CEPAL (2023) argumenta que, si se quiere tener

alguna oportunidad para utilizar recursos como litio para potenciar desarrollo sostenible, se requiere la participación del Estado. Principalmente para implementar una agenda o política de desarrollo productivo, generar acciones de promoción y facilitar la provisión de ciertos bienes públicos que contribuyan a la creación o el fortalecimiento de capacidades (Ibid.). Adicionalmente, el Estado puede contribuir a crear infraestructura “blanda” con la formación de recursos humanos (Ibid.) También se requiere por supuesto, infraestructura “dura” como los laboratorios o las plantas piloto, para la creación y difusión de conocimiento científico (Ibid.) Países como Chile vienen impulsando políticas que atiendan a ambos tipos de infraestructuras desde el Estado.

La expectativa por promover la industrialización del litio no es muy diferente a lo contenido en las iniciativas legislativas en el Congreso. Al menos en un nivel discursivo. En la exposición de motivos del PL 4775/2022-CR, proyecto aprobado por la comisión de energía y minas y a la espera de ser discutido en el Pleno, se indica que la economía peruana es predominantemente primaria, es decir, se basa en la producción y venta de materia prima. Por lo que es ‘urgente’ que se pase a una etapa superior, la industrialización, que permita dar y retener valor agregado a los productos mineros (Comisión de Energía y Minas 2023). No promover la industrialización hace que el Perú sea un país subdesarrollado dependientes de la exportación de materias primas y la importación de productos transformados (Ibid.). Como señalaba uno de los congresistas promotores del PL 4775/2022-CR: “el Estado mismo debe ser el encargado de poder emplear los recursos, en este caso el litio (...) No es posible que los privados se lleven las ganancias y el pueblo peruano sufra de necesidades inmensas” (América Economía 2023).

4.1.3. Acceso a información: económica y ambiental.

Un pedido constante entre autoridades puneñas era mayor acceso a información objetiva sobre el proyecto. Desde el descubrimiento del depósito en el año 2018, diversos medios nacionales han cubierto el posible inicio de la extracción de litio. Durante el último año esta cobertura se ha incrementado, generando grandes expectativas entre políticos y empresarios nacionales. Pero este gran interés contrasta con la poca información disponible.

A pesar del creciente interés en la prensa nacional por el caso del litio, en Puno existe la percepción que la información disponible es aún incierta y que el Estado nacional no está en la capacidad de brindar claridad sobre el proyecto pues depende de lo que la empresa Macusani Yellowcake puede y quiere compartir a esta altura del proceso de exploración. Un experto en políticas mineras a nivel nacional explica: “me llama la atención la pasividad del MINEM, no hay información [sobre litio], falta información. [Es] el dejar hacer y dejar pasar. El Estado no tiene la capacidad para verificar lo que dice la empresa.”

Depender de la información de una entidad privada genera dudas entre las autoridades y limita su capacidad de planeación. Esta desconfianza se basa en la percepción de un potencial conflicto de interés por parte de la empresa. Varios entrevistados nos mencionaron que creían que era posible que no exista litio en lo absoluto. Y que lo que está haciendo la empresa es especular y promover una imagen de bonanza para resguardar inversión y vender el proyecto. Otros menos escépticos podían al menos identificar que para una empresa minera es vital transmitir a la opinión pública que el depósito es valioso y viable y así asegurar su aprobación. Pero ello generaba la duda si la información que compartían era confiable. Una autoridad en Corani explicaba su frustración al ver que la poca información disponible dependía de una sola fuente:

“De la versión del gerente [de Macusani Yellowcake], dice que tenemos litio de alta pureza, millones de toneladas, que es mejor litio que el que hay en Bolivia y en Chile, pero eso no está demostrado para el pueblo. No tenemos información. Es versión dudosa. Hasta que no esté científicamente demostrado [no podemos saber]...supongo que a sus accionistas les han demostrado [que sí hay litio] pero no al pueblo.”

La gran incertidumbre en torno al proyecto impacta la capacidad de decisión de autoridades regionales y provinciales. En repetidas ocasiones las y los entrevistados mencionaron que no podían tener mayor iniciativa si no accedían a información pública y de calidad. Un funcionario público de nivel distrital en Corani nos decía “qué perspectiva puedo tener si no conozco [el detalle del proyecto y qué va a pasar].”

Asegurar el acceso a información previa y de calidad ayudaría en particular a atender los pedidos de organizaciones regionales de base por conocer más sobre la presencia de uranio. Como se ha mencionado, la presencia de este recurso radioactivo genera gran incertidumbre y preocupaciones por no existir antecedentes en el Perú -ni regulación- para su extracción. Lo cual es de suma gravedad al tratarse de un recurso altamente nocivo para el medio ambiente de suceder un accidente. Sin embargo, como un experto en medio ambiente nos explicó, el debate sobre el uranio y su vínculo con el litio ha perdido fuerza en la información pública, lo cual desestabiliza las discusiones a nivel subnacional:

“Son recursos extraños [el litio y el uranio], y están asociados. Ahora los políticos dicen que no lo están y separan al litio del uranio. Lo mismo señala la empresa [...] Como ahora último el Congreso ha dejado de mencionar uranio, por ello siento que las autoridades [locales] no conocen [los riesgos]. Hay desconocimiento.”

Suplir esta demanda por información ayudaría a las autoridades a trabajar con la población local en fiscalizar las actividades de exploración. Y a continuar discutiendo las diferentes visiones y expectativas alrededor del proyecto. Un representante del municipio de Carabaya explicaba que a pesar de ser una gestión nueva -alrededor de seis meses de función hasta el cierre de esta

investigación-, ya habían recibido varios pedidos de información desde población local: “se ha trabajado muy poco [en el caso del litio en Carabaya] pero nos gustaría [saber y participar más como autoridades] porque la gente viene a consultar. Personas de las comunidades quieren saber detalles [del proyecto].”

Ante esta situación, existe la expectativa entre autoridades puneñas de un rol más activo del Estado Central, principalmente a través del MINEM, para transparentar la situación real del proyecto. La misma autoridad de Corani señalaba que: “...para hablar de litio hay que ver primero si es real. Si el MINEM respalda y confirma que es legal. De ahí vamos a tener para decir si sí, pero está en pañales...”

Esta demanda y disponibilidad es una invitación a facilitar el acceso a información objetiva y temprana, generada o validada por el Estado, sobre proyectos mineros de interés nacional. En el caso de Puno, descentralizar la información se vuelve urgente ante la drástica diferencia que se percibe a nivel local entre los que se dice en prensa nacional y la información que realmente se encuentra disponible. Como un experto en políticas mineras a nivel nacional explica, el acceso a información es un reto inherente de la fase pre-extractiva: “hay un mar de desinformación [en la fase pre-extractiva], y puede ayudar a tomar decisiones [para aprobar o vender proyectos]. Lo malo es que genera expectativas sobredimensionadas [entre políticos y autoridades].”

En Puno, la incertidumbre que existe en la fase pre-extractiva ha abierto diversos espacios de especulación sobre las reales posibilidades del inicio del proyecto, el valor económico del depósito y los posibles impactos ambientales. Especulación que se transforma en disputas políticas entre dirigentes locales y regionales. Esto pues como nos explicó una experta en gobernanza minera: “hay riesgo en la desinformación al vender certezas que no existen [por la propia naturaleza del momento pre-extractivo]. El Estado [también] debería ser el productor de información [geológica y ambiental].”

La información más actual y de acceso público generada desde el Estado son una serie de reportes técnicos del INGEMMET (2021a, 2021b). En el año 2018, el INGEMMET decidió realizar estudios propios en el norte y sur del país para identificar posibles yacimientos de litio. Estos estudios han demostrado que los depósitos de mayor calidad estarían precisamente en Puno.¹³ Aunque también se ha detectado litio en lugares como Cusco y Arequipa. En nuestras conversaciones, ningún experto -ni siquiera representantes de asuntos mineros en el gobierno regional- hicieron referencia a esta información. Generalmente se citaban los datos que Macusani Yellowcake ha compartido públicamente. El propio INGEMMET en sus reportes también cita data

¹³ Vale mencionar que esta información es de carácter geológico y no económico. Así, este estudio describe el potencial del recurso, pero no de la reserva.

de la empresa al 2020 para brindar más detalles sobre el valor geológico del depósito el cual sería de 3500 o 4000ppm.

Como resultado de la falta de información pública más accesible, se están produciendo conflictos entre la sociedad civil a causa de la gran especulación en torno al proyecto de litio en Corani. Durante nuestras visitas en Puno, dirigencias ronderas de la región y del distrito se vieron envueltas en debates difíciles sobre si aceptar o no la minería de litio. A nivel regional, se tenían posturas críticas sobre lo hecho a nivel comunal donde existían negociaciones directas. Y a nivel local, existía frustración por ser vistos como “comprados” o “vendidos” a la empresa minera. Una autoridad nos explicó que estas acusaciones mutuas:

“...prácticamente nos está llevando a enfrentamientos entre pueblos. Con los aymaras y los quechuas. Pero es falso [la acusación de que están comprados en Corani]. Ni sabemos si hay o no hay litio [...] cómo pueden saber los del sur si nosotros no sabemos [la realidad del proyecto], están confundidos. En la reunión [regional de dirigencias de Puno] nos han tildado de vendidos.”

Como resultado de estas disputas, las dirigencias ronderas del distrito de Corani decidieron darse un periodo de tiempo para recolectar suficiente información y acordar una postura como distrito. Este proceso tomaría un tiempo indefinido pero se esperaba solicitar información directamente a la empresa Macusani Yellowcake y a autoridades estatales.

Líderes de las rondas campesinas de Macusani ya venían pidiendo al Gobierno Regional y gobiernos locales que coordinen la realización de diferentes capacitaciones con especialistas y expertos en el tema del litio. Esto pues aún se desconoce los beneficios y las afectaciones que se pueda tener la minería de litio en el organismo humano y ambiental (Radio Onda Azul 2023).

Superar los vacíos de conocimiento y manejo técnico sobre el litio es un paso básico para que cualquier actor u organización social y autoridad local pueda negociar los términos de una próxima expansión minera (Gustafsson & Scurrah 2023). Los espacios de participación ciudadana en minería están marcados por asimetrías (Jaskoski 2022) las cuales necesitan ser contrastadas a través de procesos informativos y participativos inclusivos. Esto significaría reducir brechas en la capacidad de utilizar lenguaje científico, proponer alternativas y planes de desarrollo usando únicamente sustentos técnicos. Ambas barreras suelen ser requisitos para poder ejercer influencia en minería (Gustafsson & Scurrah 2023). Pero las visiones de desarrollo, iniciativas de participación política, y percepciones de riesgo ambiental también podrían formar parte del planeamiento minero en la fase de la pre-extracción.

4.2. Iniciativas subnacionales de gobernanza minera.

Como resultado de esta exclusión local y regional, dirigentes políticos, dentro y fuera del área de influencia, comparten un interés por experimentar beneficios económicos antes del inicio de la extracción. Desde acuerdos comunales, convenios marco, planes de industrialización de litio o condicionar la aprobación del proyecto a inversión, líderes muestran un aprendizaje político el cual señala un potencial cambio a nivel nacional de las relaciones entre Estado-comunidad-empresa. En segundo lugar, las demandas y estrategias identificadas en Puno no son sólo de carácter económico. También existen metas políticas y de participación. En un contexto donde la prensa nacional da por un hecho la extracción de litio, y el Congreso continúa debatiendo proyectos de ley, autoridades puneñas perciben un desbalance entre estas narrativas y avances legislativos con la información objetiva y temprana disponible sobre las características del proyecto. Estas deficiencias empujan a las autoridades a innovar estrategias de participación para acceder a información y para formar parte de la toma de decisión.

4.1.1. Grupo de trabajo: ¿licencia política?

Una iniciativa potencialmente innovadora de participación en la gobernanza de la gran minería de litio en la región Puno es el “Grupo de Trabajo para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Carabaya, Departamento de Puno,” creada a fines de junio del presente año.¹⁴

Este espacio participativo aspira a “coordinar, evaluar y proponer un Plan de Acción que permita identificar las acciones y actividades orientadas a la atención de las principales demandas y brechas sociales de la provincia de Carabaya, en el departamento de Puno, a efectos de contribuir a su desarrollo sostenible” (MINEM 2023). En particular, identificar y priorizar “demandas históricas” y “brechas sociales,” propuestas por “autoridades locales y organizaciones sociales en la provincia,” desarrollando funciones adicionales orientadas a su cumplimiento (Ibid). Se proponen tres grupos de trabajo: desarrollo social, productivo, y minero-energético.

Esta iniciativa fue planteada a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), y en particular al MINEM, desde los municipios distritales y provinciales de Carabaya. La motivación fue aprovechar una oportunidad de influencia hacia el gobierno central gracias a la importante cartera de proyectos mineros y energéticos dentro de la provincia. Como una autoridad en el municipio provincial explicó:

¹⁴ Ver: [Resolución Ministerial 259-2023-MINEM/DM](#) "Grupo de Trabajo para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Carabaya, Departamento de Puno."

“...a inicio de año nos reunimos rápidamente con los alcaldes [de la provincia] para coordinar [...] empezamos con las visitas a Lima este año. Fuimos a la PCM, al MINEDU, MINEM para solicitar que el Estado se acerque a las poblaciones...por ahí decía que sí, luego decían que no, hasta que llegamos a hablar con el Ministro [MINEM] (...) Y le dije, que se involucre con el pueblo desde el inicio [antes de que operen proyectos energéticos y mineros]. Que haya caminos, desagüe... ¿por qué tiene que primero haber conflictos para sólo entonces hablar de inversión y diálogo?”

Este grupo de trabajo no se formó exclusivamente a razón de la especulación en torno al litio. Pero las autoridades de la provincia son conscientes que este proyecto atrae mucha atención e interés por parte de las autoridades nacionales. En su visión, es una nueva fase de un proceso que han experimentado en la provincia en ya varias ocasiones: la promoción de proyectos minero-energéticos que benefician a la región -y al país- pero dejan pocos resultados a nivel local.

Varios entrevistados y entrevistadas mencionaron la presencia de “riquezas” en la provincia de Carabaya (como las centrales hidroeléctricas en San Gabán o la adyacente mina de estaño de MINSUR). Pero que suelen ser utilizadas para beneficiar a otros. Un representante del municipio de Carabaya describía los resultados tras décadas de extracción: “...sesenta años después de minería, ¿acaso somos mejores en educación? ¿en producción alpaquera? ¿en nutrición?” Otra autoridad provincial indicaba que “no es justo que Carabaya contribuya a todo el país y no reciba nada.”

Este ciclo de extracción y desigualdad motivó a las autoridades a capitalizar el momento y las narrativas pro-extracción para transformarlas en proyectos directos de inversión del Estado. Así, generando una especie de condicionamiento hacia las autoridades nacionales: si desean continuar extrayendo recursos, necesitan primero invertir en proyectos locales. Una autoridad en Corani nos explicó: “usamos el mismo lenguaje [sobre la existencia de riqueza de litio] para aprovechar.” Como explicó el alcalde provincial a los medios: “fuimos tajantes con el Ejecutivo para que acepte la inversión de 145 millones de soles, ellos analizaron esta propuesta y al día siguiente, el 18, nos llamaron a reunión en Palacio de Gobierno, donde nos informaron que habían aceptado el compromiso de asumir dicho financiamiento” (Pachamama radio 2023).

Esta estrategia de apropiarse de las mismas narrativas presentes entre autoridades de nivel nacional tiene antecedentes en la provincia. Una autoridad de Carabaya nos explicaba cómo hace unos años, durante las elecciones nacionales “todos los candidatos hablaron sobre litio” y tras la elección del expresidente Castillo, decidieron que “queríamos aprovechar el discurso presidencial sobre nacionalización, y las cinco comunidades enviamos un memorándum para solicitar la participación del Estado y agregar valor a la producción de litio.” Este memorándum fue entregado al expresidente a fines del 2021.

Para autoridades vinculadas a esta iniciativa, el grupo de trabajo puede servir para reivindicar a la provincia y disputar la visión de desarrollo de esta región en Puno. Como nos explicaba una alta autoridad provincial, estos espacios sirven para: "...golpearse con el Estado, para poder coordinar con otros sectores. Es insistir. Y otras provincias podrían aprender de esta experiencia. Los recursos [como el litio o la energía hidroeléctrica] deberían ser de Puno y las autoridades deberíamos liderar. Así no tengan competencias directas."

Este grupo de trabajo busca que el gobierno central apruebe y financie una serie de proyectos de infraestructura y desarrollo social. En particular, proyectos de saneamiento, salud, agricultura, y producción de alpacas, e infraestructura de transporte. Estas iniciativas corresponderían con proyectos ya planteados por las autoridades locales, pero que con los años han encontrado muchas dificultades para ser aprobados. Como una autoridad en Corani nos explicó:

"[la mesa] va a ser nuestro caballito de batalla. Queremos que este año sean los 100 millones de soles [de inversión]. Porque si no hacemos esto, vamos a tener que ir a Lima a pelear por proyectos y la población nos va a pedir resultados... [Proyectos que solicitamos hace años] siguen abandonados y en situación crítica. Con nuestro presupuesto regular no alcanza para completar proyectos [...] ya estamos buscando qué proyectos priorizar porque hay muchas barreras para que un expediente esté aprobado [por el MEF]...es un calvario."

El grupo de trabajo tiene el potencial de formalizar a través del Estado y los representantes subnacionales estrategias de desarrollo que preparen económicamente a zonas ricas en recursos minerales para recibir nueva inversión. La gran minería en el Perú enfrenta dificultades estructurales en encadenar iniciativas de desarrollo y crecimiento económico local. Las economías de enclave minero suceden cuando por un lado la gran minería inyecta capital a nivel local pero no transforma la estructura del empleo y la producción en otros sectores.

Los enclaves económicos se caracterizan por la conexión económica entre el territorio donde operan y la región central desde donde procede la empresa y donde se acumulan los beneficios y el capital; y la relativa desconexión económica del territorio o Estado que alberga a la localidad minera (Falero, 2015). Esta figura también puede reproducirse a nivel local cuando el sector extractivo incentiva que el resto de las actividades se relacionen con él (como el rubro servicios o transporte). Pero aquellas actividades que no son parte de esta "cadena de valor" sufren porque son excluidas del flujo (grande) de capital (Cust & Viale, 2016). En particular la agricultura y la ganadería.

El grupo de trabajo serviría para anticipar este escenario a través del cierre de brechas, porque como una autoridad provincial explicó "el Estado debería anticiparse al desarrollo del

pueblo.” A la fecha de cierre de este informe, la mesa parecía haber dado resultados positivos. Según el alcalde provincial, se había logrado una inversión de 145 millones para ejecutar 16 proyectos (Pachamama radio 2023).

Un elemento distinto de este grupo de trabajo es que el municipio de Carabaya compartirá la administración junto con el MINEM. Esta distribución de la responsabilidad y la influencia potencial de autoridades locales también se ve reflejada en la presencia de los alcaldes de cada distrito en la provincia y un representante del gobierno regional. Finalmente, se considera la representación de sociedad civil a través de las rondas campesinas provinciales (un representante). El resto de los miembros son nueve representantes de diferentes sectores y ministerios.

La creación de esta mesa sería ejemplo de cómo la participación local no sólo sucede a través de la sociedad civil pues las autoridades estatales subnacionales también encuentran estrategias para negociar el impacto de la minería (Gustafsson & Scurrah 2023). Estas negociaciones pueden ser a favor o en contra del proyecto, lo cual dependerá de la capacidad institucional de estos actores estatales y la composición de sus redes de apoyo y coaliciones.

Las negociaciones planteadas por la mesa son similares a aquellas presentes en otros contextos mineros: negociaciones directas para brindar licencia social. A diferencia de estos casos donde la comunidad negocia con la empresa, con el grupo de trabajo serían las autoridades subnacionales quienes condicionan el apoyo a la minería promovida por el poder central al cumplimiento de proyectos de inversión local. Proponemos entender a este proceso como una licencia “política.”

En lo que sería un nuevo tipo de licencia, las autoridades subnacionales negocian directamente su respaldo con la entidad promotora, en nuestro caso, el Estado Central. Esto es posible gracias a redes de apoyo que pueden servir para suplir déficits de conocimiento técnico y capacidad de proponer planes alternativos de políticas. Este apoyo suele provenir de ONGs, agencias de cooperación y élites económicas locales (Gustafsson & Scurrah 2023). En el caso puneño, existe una coalición entre autoridades ediles locales y la ya discutida arraigada presencia de las rondas y organizaciones campesinas en la región las cuales miran con desconfianza la promoción de la minería de litio. Por el momento, las redes en Carabaya parecen ser coaliciones unidas gracias a un proceso identitario de consecuencias políticas a nivel regional. De no mantenerse esta cohesión, las redes regionales y provinciales formadas en torno a la próxima minería de litio pueden terminar ejerciendo presión desde diferentes puntos de vista, afectando la capacidad de políticos subnacionales a desarrollar una estrategia coherente y efectiva (Gustafsson & Scurrah 2023).

4.1.2. Acuerdos directos: licencia social.

La iniciativa del grupo de trabajo parece replicar una estrategia también presente a nivel local entre líderes sociales y comunales: el trato y negociación directa con la empresa minera. Tras más de diez años de convivir con experiencias positivas de relacionamiento comunitario, comuneras y comuneros han aprendido a negociar beneficios directamente con la empresa.

Gracias a las labores de relacionamiento comunitario de la empresa minera Bear Creek, también presente en Carabaya y aún sin iniciar sus labores de explotación, la empresa Macusani Yellowcake ha podido establecer vínculos colaborativos con las comunidades en el área de influencia.¹⁵ Varios entrevistados de Corani hacían mención al trabajo de la Bear Creek. Muchas veces confundiendo ambas empresas en sus esfuerzos de relacionamiento comunitario. Pero valorándolos como positivos para la comunidad.

Según los testimonios que hemos recogido, estas iniciativas se han traducido en inversiones locales en infraestructura (caminos, canchas, y edificios), servicios (como educación y salud) y recreación. Siendo el ejemplo a replicar el fideicomiso firmado por la empresa Bear Creek, quien tiene un campamento en Chacaconiza. Como nos explicó una autoridad del municipio provincial: “existe licencia social [en la zona de influencia directa] gracias a la Bear Creek a través del fondo social. [Han invertido] aproximadamente 4 millones de soles, aún sin extraer un gramo [de mineral].” Autoridades en Corani estarían buscando replicar el mismo modelo con Macusani Yellowcake.

La experiencia local con la Bear Creek y ahora con Macusani Yellowcake es expresión de un proceso más amplio de privatización del territorio. Los acuerdos directos para asegurar la licencia social en minería tienen una historia larga en el país y está directamente vinculada al proceso insuficiente de descentralización. En países como el Perú, está arraigada la creencia que las empresas privadas tienen la capacidad de autorregularse y poseen mejores herramientas que el Estado para gestionar el territorio (Damonte 2021). Como resultado, el Estado decidió otorgar a las empresas mineras, a través de la responsabilidad social, poder para regular los procesos de desarrollo local (Ibid.). La privatización del territorio y las necesidades sociales se hizo en desmedro del desarrollo de capacidades en gobierno locales.

Entre las autoridades locales se reconoce que la oportunidad para beneficiarse de la actividad minera es alta antes del inicio de actividades. No después cuando posibles impactos ambientales y económicos hayan sucedido. Un dirigente en Corani nos explicaba: “hay

¹⁵ La empresa Bear Creek desde el año 2012 busca iniciar operaciones de la que podría convertirse en la mayor mina de plata en el país.

mecanismos de participación ciudadana [como la consulta previa o el presupuesto participativo]. Pero el camino fácil son los convenios.”

La toma de acuerdos se debía hacer como colectivo. Y se reconocía que, en la actualidad, las discusiones sobre qué y cómo negociar con las empresas mineras copaba un porcentaje importante de los debates comunales. Una dirigente del área de influencia directa nos contaba que “deber ser un 70% de lo que se discute en las asambleas comunales.”

La sostenibilidad de los acuerdos, los cuales si bien pueden poseer cierta legalidad no son vinculantes, era vista como un acuerdo entre privados basada en la confianza. Un dirigente del área de influencia explicaba: “...se ha generado una amistad [entre empresa y comunidad]. Pero si no cumple, se le llama la atención o se recurre al encuentro de rondas. Y si no hacen caso, se va al nivel distrital. Pero aún no se ha llegado a eso...”

Así, esta confianza depende del cumplimiento de las promesas hechas a la comunidad. Un dirigente en Corani explicaba que “el primer candado es la comunidad.” Y que, como entidad legalmente reconocida, al menos una comunidad campesina había buscado formalizar sus acuerdos ante un notario.

Existe entonces la confianza que la entidad comunal es capaz de negociar directamente y aún más importante, con suficiente poder para resguardar el cumplimiento de promesas. Un dirigente local explicaba:

“La empresa convive [...]. Entrás en confianza. Yo trabajo [extrayendo minerales] pero, ¿qué me das a cambio? Ellos ayudan con los profesores, inversión en salud. Piensan qué necesita la comunidad. Y esto no es trabajo de un día. Tienen que haber una convivencia. Ya nos conocemos cómo somos [...] ha habido un proceso de sensibilización.”

Entre los propios funcionarios de nivel provincial también existe una mirada a favor de la negociación directa con la empresa minera. En particular, la aprobación de convenios marco. Este tipo de convenios puede tomar diferentes formas, pero a nivel básico presume la transferencia de fondos al municipio (sea por iniciativas de responsabilidad social empresarial o acuerdos de compartir beneficios directos como las utilidades). Un funcionario del municipio provincial nos explicaba:

“La gente quiere ser parte, participar de las utilidades... así no sea ley, se han logrado acuerdos privados [como en el caso de la provincia de Espinar en Cusco] para llevar la fiesta en paz [...] deberían firmarse convenios marco, no sólo acuerdos [entre comunidad y empresas]. O regalos [a comunidades...]. Se debería buscar un convenio marco y ser partícipe y se organice el tema de proveedores y negocios locales [...] Estos convenios

deberían servir para todo el periodo de vida de la mina. Así nos une, y nos casamos [municipio y empresa].”

Esta postura, sin embargo, produce un fuerte rechazo por parte de dirigencias sociales y gremios fuera de la provincia. El trato directo con las empresas mineras es visto como un ejemplo de cooptación. En el lenguaje de dirigentes, un ejemplo de cómo la empresa ha “comprado” a las comunidades.

Sin embargo, dirigentes locales justifican sus decisiones en base a un abandono histórico del Estado. Corani es el distrito más pobre de la provincia, con 68% de pobreza monetaria (INEI s/f.). Una situación que se mantiene a pesar de las amplias riquezas naturales de la zona. Una comunera de la zona de influencia explicaba:

“Hemos aceptado [al proyecto minero] por el olvido del Estado, no por ser comprados [...] el Estado debería participar [en la industrialización] a largo plazo. Pero hablan y hablan y nunca han llegado a la zona. ¿Cómo nos garantizan [que va a pasar]? Debería haber una protección. Pero estás solo, las comunidades están desprotegidas [...] obviamente se van a llevar la riqueza [las empresas] pero a cambio de qué. El Estado debería invertir, pero no lo ha hecho. Entonces ¿qué hacemos nosotros como comunidad? [...] los aymaras y [dirigentes] puneños opinan sobre el canon [y el proyecto], pero ¿por qué nos van a culpar a nosotros si nunca nos han apoyado [el Estado]? Es injusto cuando dicen que la comunidad no debería firmar [y pensar] para todo el país. Pero, la industrialización no depende de la comunidad. Cuando escucho el estado debería explotarlo, sí, pero yo me pregunto, si en este momento se podrá. [...] No estamos en un momento en el que sepamos que habrá mina. Es incierto. Todo tiene su etapa. El litio está en un pico alto, pero lo pueden reemplazar...”

Dada esta realidad, la presencia de grandes capitales dispuestos a invertir en desarrollo local se presenta como una oportunidad difícil de replicar. Y los impactos concretos de la negociación directa con la empresa pueden verse en el día a día. Un comunero nos explicaba:

“[Nuestras comunidades] siempre han sido olvidadas por el gobierno. Para cerrar brechas en educación, saneamiento. Estamos retrasados. Y llega un proyecto minero. No es de la noche a la mañana [que se toman decisiones para apoyar a la minería...]. Si vas a [la comunidad], hemos desarrollado en 15 años lo que nunca se había logrado.”

Analizar a las decisiones a nivel local como ejemplo de cooptación viene generando quiebres en la estrategia de negociación política de la dirigencia regional (rondera y comunitaria).

Un quiebre que dificulta las oportunidades de coordinación entre autoridades sociales regionales y los dirigentes comunitarios en Corani.

Muchas veces el apoyo por un proyecto minero se explica por el aislamiento de las comunidades a redes más amplias de organizaciones de sociedad civil (Arce, Hendricks & Polizzi 2023 basados en Torrez-Wong y Jiménez Sandoval 2021). Considerando el aislamiento físico y económico de las comunidades en la zona de influencia, es comprensible su preferencia por negociar directamente con las empresas mineras.

Adicionalmente, se vuelve difícil encontrar puntos en común entre el nivel local y regional para organizarse ante la falta de vulnerabilidad objetivas al no haberse iniciado aún la extracción (Arce, Hendricks & Polizzi 2023 basados en Eisenstadt & West, 2017). Ejemplos de estas vulnerabilidad e impactos negativos podrían ser la contaminación del agua, la construcción de carreteras, la compra de tierras y el aumento de los precios (Ibid. basados en Gustafsson, 2016). Riesgos que sí son temidos desde “fuera,” a nivel regional.

El análisis académico y político de la cooptación ignora que el apoyo u oposición son procesos políticamente estratificados (y que pueden cambiar en el tiempo). Es posible que los miembros de una comunidad se opongan a ciertos elementos de la extracción, pero no a otros (Arce, Hendricks & Polizzi 2023: 156). Por ejemplo, algunos casos de licencia social obtenida a través de negociaciones directas con comunidades no necesariamente se han sostenido. Como demuestran algunos casos en Chile, Argentina y Bolivia, dependiendo de la mayor o menor articulación organizativa local, es posible que los acuerdos compensatorios entre comunidades y empresas no se mantengan (Argento & Fuente 2019).

4.1.3. Universidad pública local y convenios inter-institucionales.

La tercera iniciativa presente a nivel provincial y regional es el interés por expandir el acceso a educación superior. Desde el municipio provincial se está trabajando junto al Congreso para que el Pleno apruebe el proyecto de ley 4953 para la creación de una Universidad de Ciencia y Tecnología en Carabaya (UNACYTEC). A nivel regional, por iniciativa de la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI), se han firmado convenios de colaboración con la Universidad Nacional del Altiplano Puno (UNAP) para el desarrollo de investigaciones en torno al litio y su industrialización.

La Municipalidad de Carabaya ha venido trabajando en los últimos meses con un congresista arequipeño para la creación de una universidad en la provincia. Como antecedente, el municipio de Carabaya aprobó esta iniciativa por unanimidad en abril del presente año. En los acuerdos de concejo provincial 035-2023-MPC-M/CM, y 036-2023-MPC-M/CM se sustentó el acceso a un terreno donado en el distrito de Macusani para construir el campus y el acuerdo municipal para solicitar la creación de la universidad. Como resultado de estos acuerdos, el

proyecto de ley 4953 fue presentado en mayo y sustentado al Congreso a inicio de junio. A la fecha continúa en comisión esperando llegar al pleno (Municipalidad de Carabaya 2023).

El proyecto de ley 4953 tiene por objetivo crear la UNACYTEC para ofrecer las carreras de ingeniería de minas, ingeniería agroindustrial, ingeniería ambiental, recursos renovables, textil, robótica, ingeniería de sistemas, telemática y de software, e ingeniería civil. Para sustentar esta propuesta, se indica que sólo el 2% de instituciones educativas en Carabaya son de educación superior (9 centros según datos al 2017). Y se explica el potencial impacto sobre la población en edad para atender estudios universitarios. En una provincia con una población de alrededor de 100 mil habitantes, donde la pobreza monetaria oscila entre el 40% y el 70% a nivel distrital (INEI s/f), el acceso a educación superior se percibe como una tarea urgente.

Los argumentos educativos en el proyecto de ley sólo se ven opacados por la gran cantidad de información que se dedica a la presencia de litio en la provincia. Si bien este proyecto analiza varios aspectos sociodemográficos y productivos, llama la atención el énfasis en este recurso. Además de enlistar indicadores sociodemográficos, el proyecto de ley dedica varias secciones a la presencia del litio. Se citan varios artículos periodísticos para dejar en el registro el valor estratégico de esta minería.

Otra institución que viene impulsando iniciativas dentro del sector educación es la UNI. Esta universidad ha promovido una serie de encuentros y eventos para fomentar espacios de colaboración junto a representantes del INGEMMET y está presente en debates y consultas que realiza la comisión de energía y minas del Congreso. En un evento académico a inicio de año, el vicerrector investigación explicaba que:

“Lo que es indiscutible es que el boom del litio tiene que servir para formar jóvenes profesionales con capacidades para desarrollar tecnología nacional de alto nivel en el Perú. En el campo de la extracción, en el campo de la química o de la ingeniería química, y en el campo de la ingeniería mecánica-eléctrica. Esto significa por lo menos una planta piloto de baterías de iones de litio” (Vicerrectorado de Investigación 2023).

Estos eventos son de los pocos espacios disponibles para que interesados puedan aprender sobre el caso. Y tienen un especial interés por discutir el potencial industrial en la región. Pero estos espacios no están igual de presentes en Puno. Como un experto en geología nos explicaba, no ha existido hasta ahora un espacio dentro de la región para discutir objetivamente las oportunidades y riesgos en torno a la minería de litio. Otro entrevistado, esta vez un miembro del gobierno regional, asistió por iniciativa propia a una de las reuniones organizadas por la UNI tras recibir solicitudes de información sobre el caso por parte de sus electores. Este entrevistado describió su participación como un momento clave de aprendizaje. Explicaba: “me sorprendieron muchas cosas, como que el litio en Puno es sólido y no como en Chile o Bolivia [el cual está en salmueras]...aprendí que necesitábamos promover industrialización.”

Este tipo de antecedentes facilitó la colaboración entre la UNAP y la UNI para acordar proyectos de investigación para la fabricación de baterías e incluso vehículos eléctricos. En marzo del presente año, representantes de la UNI firmaron un convenio interinstitucional con la UNAP para impulsar estudios e investigaciones sobre explotación, extracción y comercialización de litio. En una entrevista para el medio digital de La República,¹⁶ el rector de la UNAP declaró que la intención es aprovechar los recursos de litio presentes en la región para que “beneficie a Puno y al pueblo peruano y no a otros países.” En este proceso, esperaba que la UNAP “...como universidad, [propicie] la capacitación técnica de profesionales para que el mineral beneficie a la comunidad. Y que no sea como otras empresas que extraen y se lo llevan.”

El sentimiento regionalista y nacionalista que hemos discutido como parte de la narrativa de autoridades políticas de Puno también está presente entre sus representantes académicos. Una autoridad de la facultad de minas dentro de la UNAP nos explicaba que la universidad debía estar cerca a la comunidad y servir al interés público. Después de todo, “las instituciones tutelares [el Estado y las universidades] deberían casarse y colaborar...y las comunidades deben colaborar con la academia.” Esta idea de acercamiento a las necesidades locales desde la educación pública también fue respaldada por el rector de la UNAP quien explicó para el mismo medio que “tenemos que reunirnos con los comuneros porque la UNAP es una universidad que está al servicio de la educación de los hijos de la región de Puno.”

A la fecha de cierre de este reporte, aún estaba pendiente coordinar con las diferentes escuelas dentro de la UNAP cómo se iba a reglamentar el acuerdo inter-institucional. Un entrevistado miembro de la UNAP nos explicó que, si bien se habían firmado los acuerdos, las autoridades académicas aún no habían sido convocados para detallar cómo se implementarían. Y por el momento no existían tampoco fechas o un plan para operacionalizar este proceso.

5. Conclusiones

La gobernanza de la gran minería en el Perú tiene en el caso puneño, y la posible minería del litio en Corani, una oportunidad de aprendizaje para mejorar las políticas que estructuran la fase pre-extractiva. En particular, cómo involucrar de manera temprana a autoridades políticas y sociales subnacionales en las tomas de decisión ambientales y económicas. Incorporar voces locales sociales y estatales amplía las metas y estrategias de planeamiento a través de procesos amplios de consulta. Se destacan agendas puneñas a favor de inversión local pre-extractiva, la industrialización del litio y la prevención de impactos ambientales.

¹⁶ “La UNA Puno firma convenio importante para desarrollar el uso de litio con la UNI.” (29 de marzo del 2023). Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=qjuFFaPUqEM>

Encontramos posturas mayoritariamente a favor del proyecto de litio. Posturas que, sin embargo, son sumamente críticas y están condicionadas tanto a nivel local como regional al cumplimiento de una serie de expectativas.

En primer lugar, existe un claro interés y esfuerzo desde las localidades en resguardar a través de negociaciones directas con la empresa y el Estado nacional proyectos y planes de inversión social y productiva. En Corani, la pobreza monetaria afecta a casi el 70% de la población del distrito, el cual es el más pobre dentro de la provincia de Carabaya. Y Puno se entiende como una región con muchas riquezas naturales y potencial humano, que, sin embargo, continúa siendo ignorado por el resto del país. Situación agravada por causa del actual conflicto político con el gobierno de turno el cual cuestiona el centralismo histórico de la toma de decisión en el Estado peruano.

Como resultado de esta exclusión local y regional, dirigentes políticos, dentro y fuera del área de influencia, comparten un interés por experimentar beneficios económicos antes del inicio de la extracción. Desde acuerdos comunales, convenios marco, planes de industrialización de litio o condicionar la aprobación del proyecto a inversión, líderes muestran un aprendizaje político el cual señala un potencial cambio a nivel nacional de las relaciones entre Estado-comunidad-empresa.

Estudiar las motivaciones de los actores políticos como “pragmáticas” puede servir para cuestionar suposiciones comunes en la literatura donde la agencia de actores locales es disminuida bajo el argumento de la “cooptación.” La convivencia con empresas mineras es un proceso complejo y de largo tiempo. En esta convivencia, tanto las empresas como las personas viviendo en zonas de influencia tendrán mayores o menores oportunidades de influir sobre el otro. Con ello, se va construyendo una relación tensa y cambiante, marcada en un inicio por especulación en torno a las características del proyecto, sus potenciales riesgos y también beneficios.

En el caso puneño, proponemos que distinto a una “cooptación” observamos estrategias de convivencia. Desde este enfoque, las comunidades y líderes regionales poseen agencia política a través de la cual buscan transformar su realidad socioeconómica. Este pragmatismo económico sería además de carácter preventivo. Así, en un momento de gran expectativa y especulación, como es la fase pre-extractiva y sobre todo, una fase pre-extractiva de un mineral “nuevo” para el Perú (y también para el mundo), autoridades públicas y sociales activamente buscan ejercer influencia condicionando la aprobación del proyecto minero a superar brechas económicas y sociales.

En segundo lugar, las demandas y estrategias identificadas en Puno no son sólo de carácter económico. También existen metas políticas y de participación. En un contexto donde la prensa nacional da por un hecho la extracción de litio, y el Congreso continúa debatiendo proyectos

de ley, autoridades puneñas perciben un desbalance entre estas narrativas y avances legislativos con la información objetiva y temprana disponible sobre las características del proyecto. Estas deficiencias empujan a las autoridades a demandar mayor participación para acceder a información y para formar parte de la toma de decisión.

La fase pre-extractiva es un momento clave de toma de decisión. Durante esta fase se brindan licencias ambientales, se establecen planes de desarrollo, empleo, y se designan zonas de impacto para futuros proyectos de inversión. Proyectos de la envergadura como la posible mina de litio en Corani pueden transformar drásticamente las formas de vida y economías de localidades designadas como de interés minero. Y las autoridades son conscientes que este periodo es una oportunidad central de influencia sobre herramientas claves como la reglamentación de la ley de litio o la aprobación del proyecto. Por ello, existe ahora el reclamo por el respeto al derecho de consulta previa. Derecho que se espera, incluya a representantes de organizaciones sociales regionales y no sólo a personas viviendo en el área de influencia directa.

Estas disputas por una mayor participación operan en un momento político y social de mucha polarización. Debido a los lamentables crímenes cometidos por el accionar del Estado en el marco de las protestas de inicio de año, distintos sectores de la sociedad poseen una justificada desconfianza contra las autoridades nacionales. La frustración contra el actual gobierno ha sido expresada por diferentes grupos de la sociedad civil y autoridades involucradas en el presente estudio. Como ejemplo, tras conocerse de la reunión de las autoridades de Carabaya con el Poder Ejecutivo y la presidenta, líderes sociales exigieron la destitución del acalde provincial por “traicionar” a la región (Radio Onda Azul 2023b).

Esta frustración tiene también bases históricas en el proceso de descentralización y la falta de representación política de regiones como Puno en el sistema nacional. Esta desconfianza dificulta la coordinación entre diferentes sectores de la sociedad y la política regional con el Poder Ejecutivo por cómo interactuar con quienes concentran el poder y la toma de decisión en gran minería.

Para abordar estas demandas económicas y políticas, proponemos ir más allá de un análisis sobre licencia social para incluir el concepto de licencia *política*. Este tipo de licencia abarca no sólo a quienes son designados como actores sociales dentro del área de influencia “directa”, sino también a autoridades estatales subnacionales quienes disputan la gobernanza de proyectos mineros. Estas autoridades disputan con el Estado Central el origen y propiedad de la “riqueza” minera durante la fase pre-extractiva. Con ello, cuestionan tanto quiénes deberían beneficiarse de tal potencial riqueza, como también cómo se deberían tomar estas decisiones y cuándo se debería compartir tales beneficios.

El pedido por una consulta previa *amplia* para Puno sería una búsqueda por crear certezas en un contexto de gran especulación. Problema inherente a la fase pre-extractiva pero agravado por las características del recurso en discusión. No sólo por tratarse el litio de un recurso que jamás se ha extraído en el país. Sino también por su relación potencial con el uranio y los desconocidos riesgos ambientales que su minería podría implicar.

Cómo se materialicen los acuerdos producto de las licencias políticas y sociales en Puno servirá como antecedente para futuros proyectos mineros dentro y fuera de la región. En particular para informar cómo se gobierna la gran minería de litio a nivel subnacional y durante la fase pre-extractiva. La experiencia puneña puede ser ejemplo de cómo mejorar la planeación de la gran minería a través de estrategias participativas tempranas e iniciativas de inversión preventiva.

6. Recomendaciones de política

6.1. Reglamentar la ley 31283 utilizando mecanismos de consulta previa.

Para obtener legitimidad social a nivel local y regional, el MINEM debería promover un proceso de consulta previa amplio que incluya a líderes sociales de la región Puno, provincia de Macusani, distrito de Corani y líderes comunales de Quelcaya y Chacaconiza. Ir más allá del ámbito de la influencia directa es un paso necesario para resguardar un proceso de licencia social y política. Como medida legislativa que impacta derechos indígenas, la consulta previa se vuelve un mandato necesario para el MINEM y el Congreso en sus esfuerzos por reglamentar la ley 31283. Reconocer esta demanda de carácter regional puede servir para superar en parte el actual conflicto entre líderes de la región y autoridades del gobierno nacional (como congresistas) generado por el pendiente proceso de reparación y justicia tras las muertes en protestas.

6.2. Ampliar participación local dentro del sub-grupo de desarrollo minero del Grupo de Trabajo para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Carabaya (2023-2024).

El recientemente creado Grupo de Trabajo considera la gobernanza minera. Este sub-grupo debe convertirse en un espacio de concertación de intereses para líderes de Corani y Carabaya. En sus mandatos, el grupo de trabajo aspira a “identificar las acciones y actividades orientadas a la atención de las principales demandas y brechas sociales de la provincia de Carabaya” (MINEM 2023). Demandas propuestas por “autoridades locales y organizaciones sociales en la provincia,” (Ibid). Así, el sub-grupo de minería podría preocuparse explícitamente por fortalecer la coordinación entre líderes comunales del área de influencia y los dirigentes distritales y provinciales. En la actualidad no existe mucha coordinación entre estos niveles de dirigencia social y estatal, por el contrario, parece existir recelo y desconfianza. A la fecha, sólo existe un representante de las rondas provinciales frente a una mayoría de representantes del Poder Ejecutivo y autoridades distritales. El Grupo de Trabajo podría ampliar la representación de sociedad civil.

Para resguardar la calidad de la participación civil, el Grupo de Trabajo debe adicionalmente modificar su reglamentación para incluir fondos de apoyo para financiar la participación de grupos más amplios. Actualmente, el grupo indica que cada representante -público- utilizará fondos ya presupuestados para el desarrollo normal de sus funciones. Pero esta opción no está disponible para líderes locales. En la historia reciente de las mesas de diálogo y otros espacios participativos,

representantes de zonas rurales y organizaciones de sociedad civil tienden a tener menos recursos -económicos, tiempo y conocimiento- para participar en igualdad de condiciones. El Grupo de Trabajo considera la inclusión de consultas a expertos para informar el proceso de toma de decisión. Sugerimos que esta visión incluya activamente las voces de grupos vulnerables. Resguardando la logística de su involucramiento. Concretamente: financiar sus viajes, asegurar que la información técnica pueda ser entendida por cada participante, y que se compense por pérdida de horas de trabajo además de ofrecer servicios de cuidado a personas que necesiten apoyo con dependientes.

6.3. Realizar un estudio de impacto ambiental detallado con énfasis en los riesgos de la extracción de uranio.

El MINEM debe designar a este proyecto como uno donde el MINAM evalúe sus riesgos ambientales. Debido a la potencial presencia de uranio en la zona de extracción de litio, el Estudio de Impacto Ambiental debería pasar de ser semi-detallado a detallado. Esto asegurará mayor rigor en la evaluación ambiental y expandirá los procesos de participación ciudadana. Adicionalmente, se deberían condicionar las licencias ambientales a un plan de monitoreo ambiental participativo durante la vida del proyecto liderado por OEFA. Los monitoreos participativos, especialmente aquellos con laboratorios independientes seleccionados por sociedad civil, la empresa y el Estado, sirven para brindar legitimidad y rigurosidad a los estudios ambientales mineros.

7. Referencias

Fuentes académicas

Amnistía Internacional (2023) Perú: Racismo letal: Ejecuciones extrajudiciales y uso ilegítimo de la fuerza por los cuerpos de seguridad de Perú. Index Number: AMR 46/6761/2023. <https://www.amnesty.org/es/documents/amr46/6761/2023/es/>

Arce, M., Hendricks, M. S. & Polizzi, M. S. (2023). Gobernanza de los recursos naturales y participación social. Fuentes de rechazo y apoyo a la minería. Fondo Editorial Universidad del Pacífico.

Arenas, F. (2007). Institucionalización democrática de los conflictos sociales en el sur andino: el caso de las rondas campesinas de la provincia de Carabaya. Consorcio de Investigación Económica y Social – Centro Bartolomé de las Casas. Link: <https://cies.org.pe/investigacion/institucionalizacion-democratica-de-los/>

Argento, M. & Puente, F. (2019). “Entre el boom del litio y la defensa de la vida. Salares, agua, territorios y comunidades en la región atacameña.” En: Argento, M., Gamba, M., Kazimierski, M., Puente, F., Romeo, G., Santos, E., Slipak, A. Urrutia, S. & Zicari, J. Litio en Sudamérica. Geopolítica, energía y territorios. CLACSO. Ver: https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?id_libro=1528&pageNum_rs_libros=1&totalRows_rs_libros=1320

Ballón, E. (2023). “Puno es la prueba ácida de la República — Entrevista a José Luis Rénique.” Revista QueHacer (11).

Bebbington, A., Abdulai, A.-G., Humphreys Bebbington, D., Hinfelaar, M., & Sanborn, C. A. (2019). Gobernanza de las industrias extractivas. Política, historia, ideas. Universidad del Pacífico.

Bridge, G. (2009). Material worlds: Natural resources, resource geography and the material economy. *Geography Compass*, 3(3), 1217–1244. <https://doi.org/10.1111/j.1749-8198.2009.00233.x>

Burneo, M. L. & Trelles, A. (2019) “Comunidades Campesinas en Puno y nueva ruralidad.” En: Leyton, C., Lanegra, I., Burneo, M. L., Trelles, A. & Vilca, P. (ed.) Puno en el siglo XXI. Desarrollo, Ambiente y Comunidades. Asociación Servicios Educativos Rurales.

CEPAL (2023). Extracción e industrialización del litio. Oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe. División de recursos naturales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2023) Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57/23.
<https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/Informe-SituacionDDHH-Peru.pdf>

Cust, J., & Viale, C. (2016). Is there evidence for a subnational resource curse. Policy Paper. Natural Resource Governance Institute.

Cust, J., & Mihalyi, D. (2017). The presource curse: Oil discoveries can lead first to jubilation then to economic jeopardy. *Finance and Development*, 54(4), Art. 4.
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2017/12/cust.htm>

Damonte, G. (2021). "La descentralización incierta: desconcentración, privatización y la persistencia de desigualdades territoriales en el sector extractivo peruano." En Damonte, G., B. Gobel, Paredes, M., Schorr, B. & Castillo, G. (Eds.): *¿Una oportunidad perdida? Boom extractivo y cambios institucionales en el Perú*. Pp: 27-60. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, Iber-Amerikanisches Institut.

Damonte, G., B. Gobel, Paredes, M., Schorr, B. & Castillo, G. (Eds.) (2021) *¿Una oportunidad perdida? Boom extractivo y cambios institucionales en el Perú*. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú, Iber-Amerikanisches Institut.

Dargent, E., Orihuela, J. C., Paredes, M., & Ulfe, M. E. (2017). *Resource Booms and Institutional Pathways* (E. Dargent, J. C. Orihuela, M. Paredes, & M. E. Ulfe, Eds.). Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-53532-6>

De la Puente, L. & Ballón, E. (2019). *La gobernanza centralizada de la minería, el gas y el petróleo en los países andinos: ¿Oportunidades de transformación?* Lima. Natural Resource Governance Institute. <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/la-gobernanza-centralizada-de-la-mineria-el-gas-y-el-petroleo-en-los-paises-andinos.pdf>

Defensoría del Pueblo (2023a). "Crisis política y protestas social." Reporte Diario: 17 de marzo del 2023. Adjuntía para la prevención de conflictos sociales y la gobernabilidad. Link: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/03/Reporte-Diario1732023_18-horas.pdf

Defensoría del Pueblo (2023b). "Crisis política y protestas social: balance defensorial tras tres meses de iniciado el conflicto." Informe defensorial N°190. Lima: Perú.

DHUMA & ERI (2022) Informe: El rostro del litio y uranio en Puno: La cultura, salud, derechos de las comunidades y medio ambiente en riesgo. *Derechos Humanos y Medio Ambiente*, Earth Rights International. <https://earthrights.org/publication/el-rostro-del-litio-y-uranio-en-puno-la-cultura-salud-derechos-de-las-comunidades-y-medio-ambiente-en-riesgo/>

Gudynas, E. (2021). *Extractivisms. Politics, Economy and Ecology*. Fernwood.
<https://fernwoodpublishing.ca/book/extractivisms>

Gustafsson, M. T., & Scurrah, M. (2023). "Subnational governance strategies at the extractive frontier: collaboration and conflict in Peru." *Territory, Politics, Governance*, 11(1), 1-18.

Hostnig, R. (2007). *El arte rupestre de Carabaya. Legado histórico-cultural de trascendental valor en un paisaje de áspera belleza*. Empresa de Generación Eléctrica San Gabán S. A.
https://issuu.com/rainerhostnig/docs/arte_rupestre_de_carabaya

Hund, K., Porta, D. la, Fabregas, T. P., Laing, T., & Drexhage, J. (2020). *Minerals for Climate Action: The Mineral Intensity of the Clean Energy Transition*. www.worldbank.org

INEI (s/f). "Sistema de información distrital para la gestión pública." Link:
<https://estadist.inei.gob.pe/map>

INGEMMET 2021: (Carpio, M.; Torre, J.; Fuentes, J. & Minaya, I. (2021). *Prospección de litio en el sur del Perú, INGEMMET. Boletín, Serie B: Geología Económica*, 73, 293 p., 07 mapas.)

INGEMMET 2022 (Carpio, M.; Boulanger, E.; Fuentes, J. & Torre, J. (2022) - *Glosario de minerales industriales y su potencialidad en el Perú. INGEMMET, Boletín, Serie B: Geología Económica*, 84, 184 p.)

International Energy Agency. (2021). *The Role of Critical World Energy Outlook Special Report Minerals in Clean Energy Transitions*. www.iea.org/t&c/

Jaskoski, M. (2022). *The Politics of Extraction: Territorial Rights, Participatory Institutions, and Conflict in Latin America*. Oxford University Press.

Kirsch, S. (2014). *Mining Capitalism*. University of California Press.
<https://doi.org/10.1525/9780520957596>

Knott, Eleanor., Et. Al. (2020). "Interviews in the social science." *Nature Reviews. Methods Primers* 2: 73.

McDonnell, E. (2015). "The co-constitution of neoliberalism, extractive industries, and indigeneity: Anti-mining protests in Puno, Peru." *The Extractive Industries and Society*. Volume 2, Issue 1, January 2015, Pages 112-123. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2014.10.002>

Newell, P. (2012). *Globalization and the Environment: Capitalism, Ecology and Power*. (1st ed.). Polity Press.

Newell, P. (2021). Introduction. In *Power Shift* (pp. 1–26). Cambridge University Press.
<https://doi.org/10.1017/9781108966184.002>

Orihuela, J. C. (2018). Institutions and place: Bringing context back into the study of the resource curse. *Journal of Institutional Economics*, 14(1), 157–180.
<https://doi.org/10.1017/S1744137417000236>

Paredes, M., & De la Puente, L. (2014). Protestas y negociaciones socioambientales. El caso de las industrias extractivas. *Agenda de investigación en temas socioambientales en el Perú: Una aproximación desde las ciencias sociales*, 75-106. <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/agendainvestigacion.pdf#page=76>

Perreault, Tom. (2020). State of nature: on the co-constitution of resources, state and nation. In Sami. Moisio, Natalie. Koch, A. EG. Jonas, & Christopher. Lizotte (Eds.), *Handbook on the Changing Geographies of the State* (pp. 228–239). Edward Elgar Publishing.

Rénique, J. L. (2016). *La batalla por Puno: conflicto agrario y nación en los Andes peruanos 1866-1995*. Universidad Nacional de Juliaca, La Siniestra Ensayos.

Riofrancos, T., Kendall, A., Dayemo, K. K., Haugen, M., McDonald, K., Hassan, B., Slattery, M., & Lillehei, X. (2023). Achieving Zero Emissions with More Mobility and Less Mining.

Soto Hernandez, D. & Newell, P. (2022). "Oro blanco: assembling extractivism in the lithium triangle." *The Journal of Peasant Studies*, 49:5, 945-968, DOI: 10.1080/03066150.2022.2080061

Sovacool, B. K., Ali, S. H., Bazilian, M., Radley, B., Nemery, B., Okatz, J., & Mulvaney, D. (2020). Sustainable minerals and metals for a low-carbon future. *Science*, 367(6473).
<https://www.science.org>

Thomas, Gary. (2011). "A typology for the case study in social science following a review of definition, discourse, and structure." *Qualitative Inquiry*, 17(6) 511-521.

Thorp, Rosemary., Battistelli, Stefania., Guichaoua, Yvan., Orihuela, J. Carlos., & Paredes, Maritza. (2014). *Los desafíos de la minería y el petróleo para el desarrollo: Lecciones de África y Latinoamérica*. Pontificia Universidad Católica del Perú .
<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/170296>

Vilca, Paulo. (2020). *El Proyecto de explotación de Litio en Puno*.

Watts, M. (2004). Resource curse? Governmentality, oil and power in the Niger Delta, Nigeria. *Geopolitics*, 9(1), 50–80. <https://doi.org/10.1080/14650040412331307832>

Fuentes legislativas:

Comisión Energía y Minas (2023) Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1360/2021-CR y 3319/2022-CR mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la “Ley que dispone promover la exploración, explotación, industrialización y comercialización del litio (Li) y sus derivados, y declararlos recursos estratégicos”.

[https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2022/Energia/files/17sesionordinaria/cem\]_dictamen_pl1360-3319_v02.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2022/Energia/files/17sesionordinaria/cem]_dictamen_pl1360-3319_v02.pdf)

Congreso de la República (2021). Ley N°31283, “Ley que declara de necesidad pública, interés nacional y recurso estratégico la exploración, explotación e industrialización del Litio y sus derivados”. 15.07.2021. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-declara-de-necesidad-publica-interes-nacional-y-rec-ley-n-31283-1973481-2/>

Ministerio de Energía y Minas. Resolución Ministerial 259-2023-MINEM/DM "Grupo de Trabajo para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Carabaya, Departamento de Puno." Ver: <https://www.gob.pe/institucion/minem/normas-legales/4375891-259-2023-minem-dm>

Fuentes periodísticas:

Actualidad Minera y Construcción (23 de febrero del 2023) Macusani Yellowcake: El proyecto de litio Falchani no contiene uranio. https://actualidadminera.com/macusani_yellowcake/

América Economía (28 de julio del 2023). “¿Una empresa estatal de litio para Perú?” América Economía. Link: <https://www.americaeconomia.com/negocios-e-industrias/una-empresa-estatal-de-litio-para-peru>

American Lithium. (24 de agosto del 2023). “American Lithium Significantly Extends Falchani Lithium Mineralization with Ongoing Drilling – Latest Results up to 5,025 ppm Lithium and 8,290 ppm Cesium.” American Lithium Corp. Link: <https://americanlithiumcorp.com/american-lithium-significantly-extends-falchani-lithium-mineralization-with-ongoing-drilling-latest-results-up-to-5025-ppm-lithium-and-8290-ppm-cesium/>

Baracco, D. (27 de junio del 2023). “Suplemento Jurídica: El Triángulo del Litio.” Diario El Peruano .Link: <http://www.elperuano.pe/noticia/216468-suplemento-juridica-el-triangulo-del-litio>

Belling, M. (18 de julio del 2023). “Puno: MINEM inaugurará, este 2023, cinco proyectos de energía por s/ 177 millones en Carabaya (Exclusivo).” ProActivo. Link:

<https://proactivo.com.pe/puno-minem-inaugurara-este-2023-cinco-proyectos-de-energia-por-s-177-millones-en-carabaya-exclusivo/>

BNAmericas (17 de mayo del 2022): “Peru boasts rare earths and lithium potential”. Noticia del día. Link: <https://www.bnamericas.com/en/news/peru-boasts-of-its-rare-earths-and-lithium-potential>

Collyns, Dan. (16 de febrero del 2023). Peru’s ‘racist bias’ drove lethal police response to protests, Amnesty says. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2023/feb/16/peru-protests-indigenous-racism-police-violence-amnesty-international>

Cóndor, J. (11 de enero del 2023). Macusani Yellowcake: “Mantendremos parados estudios hidrogeológicos durante enero por las protestas” Diario Gestión. <https://gestion.pe/economia/empresas/proyectos-de-litio-y-uranio-en-peru-macusani-yellowcake-mantendremos-parados-estudios-hidrogeologicos-durante-enero-por-las-protestas-noticia/>

CooperAcción (04 de noviembre del 2022). “Advierten de riesgos en proyecto de litio y uranio en Puno.” CooperAcción Informa. Link: <https://cooperaccion.org.pe/advierten-de-riesgos-en-proyecto-de-litio-y-uranio-en-puno/>

CooperAcción (27 de abril del 2023). “Puno: pobladores acuerdan no explotar litio si no se industrializa primero.” CooperAcción Informa. Link: <https://cooperaccion.org.pe/puno-pobladores-acuerdan-no-explotar-litio-si-no-se-industrializa-primero/>

Cruz, E. (23 de noviembre del 2022). Proyecto de litio en Puno espera opiniones de la Autoridad Nacional del Agua y el IPEN. Rumbo Minero. <https://www.rumbominero.com/peru/noticias/mineria/litio-puno-autoridad-nacional-del-agua-ipen/>

De la Fuente, A. (25 de abril del 2023). “Siete claves de la estrategia chilena del litio de Gabriel Boric.” El País. Link: <https://elpais.com/chile/2023-04-25/siete-claves-de-la-estrategia-chilena-del-litio-de-gabriel-boric.html>

DHUMA (14 de septiembre del 2021), “Puno: Proyecto de litio y uranio concesiona el nevado tropical más grande del mundo Quelccaya”. Derechos Humanos Puno. Link: <https://derechoshumanospuno.org.pe/noticias/titular/puno-proyecto-de-litio-y-uranio-concesiona-la-nevada-tropical-mas-grande-del-mundo-quelccaya>

El País (14 de febrero del 2022). “How nations sitting on lithium reserves are handling the new ‘white gold’ rush”. El País. Ver: <https://english.elpais.com/economy-and-business/2022-02-14/how-nations-sitting-on-lithium-reserves-are-handling-the-new-white-gold-rush.html>

El Peruano (08 de mayo del 2023). “Congreso: Comisión de Energía y Minas aprueba ley para crear planta nacional de litio Iniciativa también plantea que comercialización del litio se

constituya como recurso estratégico para el país.” El Peruano – Economía. Link: <http://www.elperuano.pe/noticia/212145-congreso-comision-de-energia-y-minas-aprueba-ley-para-crear-planta-nacional-de-litio>

Elbokl, T. (27 de abril del 2023). “Developing a domestic supply of critical minerals. Interview with Simon Clarke, CEO of American Lithium.” Canadian Mining Journal. Link: <https://www.canadianminingjournal.com/featured-article/developing-a-domestic-supply-of-critical-minerals/>

Energiminas (21 de septiembre del 2022). “Puno es la región que genera más interés pues hay una fiebre por el litio: Ingemmet”. Energiminas. Ver: <https://energiminas.com/puno-es-la-region-que-genera-mas-interes-pues-hay-una-fiebre-por-el-litio-ingemmet/>

Fernandez, L. (07 de noviembre del 2022a). “Frente de Organizaciones Populares de Puno pedirá a Pedro Castillo defender litio de Carabaya.” La República. Link: <https://larepublica.pe/politica/2022/11/07/frente-de-organizaciones-populares-de-puno-pedira-a-pedro-castillo-defender-litio-de-carabaya-lrsd>

Fernandez, L. (09 de julio del 2023c). “Puno plantea renuncia de Boluarte y la defensa del Litio.” La República. Link: <https://larepublica.pe/sociedad/2023/07/09/puno-plantea-renuncia-de-boluarte-y-la-defensa-del-litio-dina-boluarte-lrsd-519102>

Fernandez, L. (27 de marzo del 2023b). “Ciudadanos en Puno acuerdan no permitir la explotación del litio sin que sea industrializado.” La República. Link: <https://larepublica.pe/sociedad/2023/03/27/puno-ciudadanos-acuerdan-...-del-litio-sin-que-sea-industrializado-quechuas-aymaras-lrsd-1038744>

Ferrándiz, S. (20.06.2023). “Comisión de Energía y Minas aprobó proyecto de ley que busca crear planta nacional de litio.” Diario La República - Economía. Link: <https://larepublica.pe/economia/2023/06/20/aprueban-acumulacion-de-proyectos-de-ley-a-propuesta-que-busca-crear-una-planta-nacional-de-litio-1662560>

Hinostroza, K. (29 de marzo del 2023). “Seis ministerios definirán reglamento para explotación de litio.” Rumbo Minero. Link: <https://www.rumbominero.com/peru/seis-ministerios-debatiran-explotacion-de-litio/>

Infobae (18 de agosto del 2022). “Gobierno peruano trabaja en marco normativo para impulsar electromovilidad y aprovechamiento del litio.” Infobae. Ver: <https://www.infobae.com/america/peru/2022/08/18/gobierno-trabaja-en-marco-normativo-para-impulsar-electromovilidad-y-aprovechamiento-del-litio/>

La República (2022). “Richard Hancoo gobernará Puno con mayoría desde el Consejo Regional” Noticia del día 10.10.2022. Ver: <https://larepublica.pe/politica/elecciones/2022/10/10/richard-hancoo-gobernara-puno-con-mayoria-desde-el-consejo-regional-lrsd/>

Lopez, S. (21 de mayo del 2023). “El boom del litio en Europa presiona los ecosistemas de los países sudamericanos.” Ojo Público. Link: <https://ojo-publico.com/4421/el-boom-del-litio-europa-presiona-los-ecosistemas-sudamerica>

Martel, S. (06 de mayo del 2023). “Aprueban DIA de Macusani Yellowcake para explorar en proyecto Quelcaya en Puno.” Rumbo Minero. Link: <https://www.rumbominero.com/peru/noticias/mineria/aprueban-dia-de-macusani-yellowcake-para-explorar-en-proyecto-quelcaya-en-puno/>

Municipalidad Provincial de Carabaya (07 de junio del 2023). “Se sustenta proyecto de ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de la Universidad Nacional de Ciencia y Tecnología” Municipalidad Provincial de Carabaya. Nota de prensa. Link: <https://www.gob.pe/institucion/municarabaya/noticias/774439-se-sustenta-proyecto-de-ley-que-declara-de-interes-nacional-y-de-necesidad-publica-la-creacion-de-la-universidad-nacional-de-ciencia-y-tecno>

Pachamama Radio. (21 de julio del 2023). “Alcalde de Carabaya tras reunión con Dina Boluarte: “se ha logrado una inversión de 145 millones.” Pachamama Radio. Link: <https://www.pachamamaradio.org/alcalde-de-carabaya-tras-reunion-con-dina-boluarte-se-ha-logrado-una-inversion-de-145-millones/>

Papaleo, C. (30 de junio del 2023). “Litio en Argentina: El lado oscuro de la electromovilidad.” DW. Link: <https://www.dw.com/es/explotación-de-litio-en-argentina-el-lado-oscuro-de-la-electromovilidad/a-66084159>

ProActivo (01 de septiembre del 2022). “Puno: Autoridades y dirigentes piden impulsar el desarrollo del litio y garantías para el proyecto minero Corani”, Proactivo. Ver: <https://proactivo.com.pe/puno-autoridades-y-dirigentes-piden-impulsar-el-desarrollo-del-litio-y-garantias-para-el-proyecto-minero-corani/>

Radio Onda Azul (27 de julio del 2023b). “Carabaya: población acordó restringir el ingreso del alcalde a la municipalidad hasta que dé un paso al costado.” Radio Onda Azul. Link: <https://radioondaazul.com/carabaya-poblacion-acordo-restringir-el-ingreso-del-alcalde-a-la-municipalidad-hasta-que-de-un-paso-al-costado/>

Radio Onda Azul. (09 de julio 2023a). “Por el momento la región Puno, no permitirá explotación del litio.” Radio Onda Azul. Link: <https://radioondaazul.com/por-el-momento-la-region-puno-no-permitira-explotacion-del-litio/>

Reventós, B. (29 de agosto del 2023). “Los grupos indígenas en Argentina que se oponen a la extracción del litio.” BBC News Mundo. Link: <https://www.bbc.com/mundo/articulos/cevzgv0elp9o>

Revista Energiminas (22 de febrero del 2023). “Macusani Yellowcake aclara que su proyecto de litio Falchani no contiene uranio.” Revista Energiminas. Link: <https://energiminas.com/macusani-yellowcake-aclara-que-su-proyecto-de-litio-falchani-no-contiene-uranio/>

Revista Energiminas. (22 de septiembre del 2022). “Puno es la región que genera más interés pues hay una fiebre por el litio: Ingemmet.” Revista Energiminas. <https://energiminas.com/puno-es-la-region-que-genera-mas-interes-pues-hay-una-fiebre-por-el-litio-ingemmet/>

Rojas, I. & Pernía, A. (27 de julio del 2023). “¿Qué leyes se aplican en Brasil y Perú para la producción y exploración minera del litio?” LexLatin. Link: <https://lexlatin.com/reportajes/leyes-brasil-peru-mineria-litio>

Rumbominero (15 de junio del 2022). “Ulises Solís, gerente general de Macusani Yellowcake, estimó que producción de Falchani se daría a fines de 2025 o inicios de 2026.” Rumbominero. Ver: <https://www.rumbominero.com/peru/noticias/mineria/macusani-yellowcake-eia-litio-falchani/>

Saldarriaga, J. (19 de octubre del 2021). “Puno: Comuneros de Corani abogan por proyectos de plata y litio ante el presidente Pedro Castillo.” El Comercio. Link: https://elcomercio.pe/economia/dia-1/corani-puno-comuneros-de-corani-abogan-por-proyectos-de-plata-y-litio-ante-el-presidente-pedro-castillo-noticia/?ref=ecr#google_vignette

Saldarriaga, J. (13 de octubre del 2022). Macusani Yellowcake: las reuniones con el dueño de la casa de Sarratea y el presidente Castillo. El Comercio. <https://elcomercio.pe/economia/pedro-castillo-macusani-yellowcake-las-reuniones-con-el-dueno-de-la-casa-de-sarratea-y-el-presidente-noticia/>

Sarmiento, J. (12 de abril del 2023). “Mientras que no haya aceptación del pueblo de Puno, el litio no sale”, Plataforma Nacional de Afectados y Afectadas por Metales, Metaloides y Otras Sustancias Químicas Tóxicas. Wayka. Link: <https://wayka.pe/mientras-que-no-haya-aceptacion-del-pueblo-de-puno-...litio-no-sale-plataforma-nacional-de-afectados-por-metales-toxicos/>

TerraJusta, & Dhuma. (2022, May 23). The True Face of Lithium and Uranium Mining in the Indigenous Communities of Carabaya-Puno. Terra Justa - Dhuma. <https://terra-justa.org/article/the-true-face-of-lithium-and-uranium-mining-in-the-indigenous-communities-of-carabaya-puno-2/>

Vera Ramirez, N. (23 de junio del 2023). "Ulises Solís, CEO de Macusani Yellowcake: Al octavo año de operación, Falchani producirá 100 mil toneladas de carbonato de litio al año." América Economía. Link: <https://www.americaeconomia.com/negocios-e-industrias/ulises-solis-ceo-de-macusani-yellowcake-al-octavo-ano-de-operacion-falchani#:~:text=Si%20bien%20el%20proyecto%20de,de%20Isvilla%20hemos%20encontrado%20uranio>

Vicerrectorado de Investigación (13 de abril del 2023). "UNI: Plantean formar jóvenes para desarrollar tecnologías a fin de aprovechar el litio con valor agregado." Universidad Nacional de Ingeniería, Vicerrectorado de Investigación. Link: <https://vri.uni.edu.pe/uni-plantean-formar-jovenes-para-desarrollar-tecnologias-a-fin-de-aprovechar-el-litio-con-valor-agregado/>