



REFLEXIONES URGENTES

Año 1 N° 2

¿Cómo se perfilan las relaciones AL - China?

Junio 2020 Quito - Ecuador

La Iniciativa para las Inversiones Sustentables China – América Latina - IISCAL busca promover un espacio de reflexión para que diversos actores aborden los posibles rumbos de las relaciones entre los países latinoamericanos y China en el contexto de los cambios que el mundo vive a raíz de la pandemia.

REFLEXIONES URGENTES, promoverá estas reflexiones a lo largo de los próximos meses.

LA MINERIA BAJO ELLENTE DE LAS RELACIONES ALC-CHINA

Los mercados globales de materias primas han sido duramente impactados por el COVID 19. En el sector minero, los precios del cobre, zinc y hierro que son los minerales de mayor oferta regional se estremecieron. Las previsiones de medio plazo proyectan la contracción de la demanda que empezó por el mercado chino. Todo esto repercute en nuestro continente. En la mayoría de los países, las empresas mineras, más allá de sus aspiraciones, las empresas mineras a nivel global, redujeron temporalmente los niveles de extracción y exportación, sobre todo en los primeros momentos de la pandemia. No obstante, varias empresas chinas en América Latina, desafiaron las medidas impuestas por los gobiernos nacionales y locales, obligando a que los trabajadores continúen sus labores sin las protecciones necesarias. El caso de las mineras chinas en Perú es emblemático de esta situación.

Las cadenas de suministro, desde el lugar de extracción hasta los puertos de desembarque chino, se ha visto también significativamente afectadas. En adelante se perfila un escenario de agudización de la conflictividad social. En este número de REFLEXIONES URGENTES abordaremos las diferentes repercusiones que se avizoran en el sector minero de Brasil, Perú y la región desde la perspectiva de las relaciones China-ALC.



BRASIL

La minería brasileña está profundamente vinculada al comercio mundial. En ese sentido, la principal relación de la minería brasileña con China es a través del consumo de minerales. Los principales minerales extraídos por Brasil (hierro, manganeso y una aleación de ferriobio) tienen como principal mercado China. En 2019, China compró el 59% de mineral de hierro, el 78% de manganeso y el 38% de ferriobio. Una excepción a esta regla es el oro, Brasil exporta oficialmente el 83% del oro extraído, pero con destino a los mercados de Canadá, Suiza y el Reino Unido¹.

Desde el punto de vista de las inversiones en minería, las operaciones chinas son más modestas que en otros países de América Latina. Las inversiones directas chinas en Brasil ganaron cierta importancia a partir de 2010, concentrándose en un 70% (hasta 2018) en infraestructura de energía.² Hasta ahora, el sector minero no parece haber sido una prioridad para los chinos. Las pocas inversiones mineras chinas están en la adquisición de proyectos existentes o de instalación. Tres sectores han recibido más atención: mineral de hierro, carbón y niobio.

En el segmento de mineral de hierro, destaca un proyecto en el interior de Ceará por la empresa china Globest Participações. Sin embargo, es un proyecto marginal, sin relevancia para el sector en Brasil. Por otro lado, en fase de implementación, se tiene el proyecto del Bloque 8 en el norte de Minas Gerais. Este proyecto se desarrolla por la empresa Sul Americana Metais (SAM). SAM fue iniciado por Votorantim Novos Negócios y adquirido por Honbridge Holdings Ltd en 2010.

Otro proyecto es Guaíba, en Rio Grande do Sul. Este proyecto consiste en la apertura de una mina de carbón a cielo abierto y la instalación de un polo carboquímico, que propone transformar el carbón en gas natural sintético y fertilizantes. El proyecto es desarrollado por Copelmi Mineração, que ha estado negociando



Bruno Milanez. Profesor Asociado del Departamento de Ingeniería de Producción y Mecánica de la Universidad Federal Juiz de Fora

bruno.milanez@ufff.edu.br

una asociación con Zhejiang Electric Power Construction Co. de China.

En el sector del niobio, en 2011, un consorcio compuesto por Citic Group Corporation Ltd., Taiyuan Iron & Steel Corporation (TISCO) y Baosteel, compró el 15% de Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração. Cinco años más tarde, en 2016, China Molibdeno adquirió la mina de niobio Anglo American en Catalão (en el estado de Goiás).

Además de las operaciones en la extracción, las empresas chinas han participado en proyectos logísticos. China Railway Group Limited y China Communications Construction Company formaron un consorcio junto con Bahia Mineração (Bamin) para instalar un ferrocarril y un puerto diseñado para llevar el mineral de hierro extraído en Caetité a Porto Sul, ubicado en Ilhéus, ambos en el estado de Bahia.

El proyecto del Bloque 8 se ha enfrentado a una gran resistencia y a principios de año se revocó su licencia ambiental. La expectativa es que la pandemia retrasará su implemen-

tación aún más y la operación comenzará quizá a fines de 2025.

En cuanto a las exportaciones, al menos en el caso del hierro, Brasil parece estar perdiendo espacio frente a Australia en el mercado chino. El mercado es bastante inestable, debido a la reducción de la demanda, pero especialmente debido al riesgo de reducción de la oferta. El precio del mineral de hierro mostró una fuerte caída hasta finales de abril, debido a las expectativas de una reducción en la demanda china. Sin embargo, entre abril y mayo volvió a subir, no solo porque China parece estar recuperándose, sino porque ahora el mayor riesgo está en la producción, ya sea debido a la enfermedad de los trabajadores, la interrupción de actividades o a problemas en las cadenas de suministro. En abril, Vale pasó el límite inferior de su guía de producción de 340 MT (Millones de toneladas) a 310 MT (Millones de toneladas). En ese momento, la compañía asumió que solo los impactos de Covid-19 podrían reducir su producción en 15 MT (Millones de toneladas)³.

De acuerdo con la Asociación Mundial del Acero, con el año 2019 como referencia, la demanda de acero debería ser 6.4% menor en 2020 y 2.8% menor el año siguiente. Por otro lado, no es posible predecir que minas interrumpirán sus actividades y cuál será el impacto de su cierre para el suministro global.

Por el momento, la situación en Brasil es mucho peor que en Australia. Debido al esfuerzo coordinado del gobierno para combatir el Covid-19, Australia ya tiene la pandemia bajo control. A principios de junio, registró una tasa estabilizada de 4 muertes por millón de habitantes. En el mismo período, Brasil experimentó un aumento de 160 a 180 muertes por millón. Con el Covid-19 bajo control, los mineros australianos pudieron dedicarse a aumentar la producción. Según Bloomberg, al comparar las exportaciones de mayo de 2020 con el mismo mes de 2019, las ventas de Australia fueron un 4% más altas y las de Brasil fueron un 28% más bajas⁴.

Con la caída del consumo, China podrá elegir a quién comprar. En este contexto, es más probable que dé preferencia a los proveedores que tienen más probabilidades de cumplir con los plazos y contratos que aquellos que no pueden garantizar que sus minas estén abiertas el mes siguiente. Brasil parece encajar en el segundo caso.

Importantes ciudades mineras están viendo la explosión de casos de Covid-19. Parauapebas en Pará es el municipio principal en términos de operación minera en el país. En mayo, el número de muertes por enfermedades respiratorias pasó de 7 en 2019 a 45 en 2020, un aumento del 500%. En Paragominas, otro importante centro minero en Pará, el número de muertes por enfermedades respiratorias aumentó de 12 a 35 (190%). En algunas ciudades de Minas Gerais, donde hay importantes actividades mineras, el patrón se repite. En Ouro Preto, el aumento fue de 6 a 14 (130%). En Itabira hubo una variación de 9 a 19 (111%). Los datos no son confiables, es posible que existan muchos más enfermos de los que se reportan.

Esta situación afectará notablemente, como ya pasó con Vale que ya tuvo que cerrar operaciones por dos sema-

nas en Itabira por orden judicial. Este cierre representa el 10% de la producción de mineral de hierro de Vale.

¿Cuáles son los planes post Covid para la minería brasileña en relación con China?

El gobierno ha estado trabajando en cambios de la regulación de los minerales como una forma de estimular nuevas inversiones en el sector. La política del Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería parece ser ampliar el suministro de minerales mediante la apertura de nuevas minas.

En mayo, el gobierno lanzó el Plan Lavra, una serie de medidas que tienen como objetivo facilitar la inversión y la implementación de proyectos mineros. El Plan Lavra consta de 11 acciones diferentes, que incluyen: (1) mantener la mina durante fusiones y adquisiciones; (2) automatización, rigor reducido y monitoreo reducido para otorgar derechos mineros; (3) cambios en los requisitos del Ministerio de Minas y Energía en relación con la licencia ambiental; (4) la regulación de concesiones mineras como instrumento financiero para obtener financiamiento.

Además de estas propuestas, ANM (Agencia Nacional de Minería) también ha estado trabajando para definir el Sistema Brasileño de Certificación de Recursos y Reservas. La propuesta detrás de este sistema es estandarizar la comunicación con los inversionistas, particularmente en el sector financiero, en un intento de expandir la salida a bolsa de las compañías mineras que operan en Brasil.

Estas iniciativas son más horizontales sin, al principio, mostrar explícitamente interés en las inversiones chinas. En los discursos de los gerentes de ANM, en general, hay más referencias a asociaciones con Canadá y Estados Unidos. Aunque el sector mineral fue mencionado durante la visita del presidente brasileño a China en 2019, no hay énfasis en las inversiones chinas en minería en los documentos de ANM.

A pesar del posicionamiento ideológico del presidente, Brasil posiblemente dependerá cada vez más, económicamente, de las exportaciones a China.

A medida que la enfermedad progresa en el país, la recesión económica se intensificará. El pronóstico del Banco Mundial para el PIB brasileño en junio estima una caída del 8%. Como resultado, el consumo interno tendrá una reducción considerable. Al mismo tiempo, las perspectivas para América Latina y el Caribe, donde se dirigen la mayoría de los productos industrializados brasileños, es una reducción del 7,2%. Por lo tanto, Brasil podría profundizar su proceso de desindustrialización y aumentar la dependencia de los sectores agrícola y mineral.

Desde el punto de vista del comercio internacional, el aumento en la participación de productos primarios acerca a Brasil a China, más que a Estados Unidos. En el segmento de productos agrícolas, Brasil es un importante exportador de soja y carne, productos con los que compete con los Estados Unidos. Con respecto al petróleo, independientemente de los bajos precios resultantes de la crisis, Estados Unidos también se ha convertido en un exportador con la expansión del fracking. Finalmente, en el sector de los minerales, el mercado estadounidense es responsable de menos del 1% de las importaciones de mineral de hierro. Por lo tanto, para garantizar un superávit comercial, Brasil deberá recurrir a China.

Con respecto a las inversiones directas, todavía hay incertidumbres en los movimientos en el futuro cercano. Con la recesión brasileña, es posible que haya ciclos de adquisiciones de empresas en Brasil por parte de corporaciones extranjeras que aprovechan el ciclo de precios bajos. Sin embargo, el desarrollo de proyectos solo debería ocurrir a mediano plazo, cuando la pandemia se haya enfriado y la economía muestre posibles signos de mejora. No está claro cómo las empresas chinas aprovecharán esta oportunidad. En síntesis, Brasil tendrá que recurrir a China para garantizar su supervivencia económica, sin importar cuánto contradiga las inclinaciones ideológicas del presidente ■

1. <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>
2. <https://www.policycenter.ma/sites/default/files/PCNS-PB1921.pdf>
3. http://www.vale.com/PT/investors/information-market/quarterly-results/ResultadosTrimestrais/Valeweb_1Q20_p.pdf
4. <https://www.infomoney.com.br/mercados/brasil-e-australia-seguem-caminho-diverso-no-mercado-de-minerio-durante-a-pandemia/>

CHILE

En la mayoría de los países se espera retomar la actividad minera en cuanto sea posible. De hecho, está sucediendo en Perú según las informaciones que tenemos. En otros países, las empresas mineras no han detenido sus faenas, como el caso de Chile, que solo lo ha hecho en casos extremos.

Vemos con preocupación que en el marco de las medidas de confinamiento y de desmovilización social varios gobiernos han implementado medidas de flexibilización de las normas ambientales y sociales. Lo que muestra que las empresas mineras se aprovechan de la oportunidad para acelerar sus procesos, sobre todo donde tienen oposición de la población y no logran obtener la licencia social.

¿Qué tan importantes son las inversiones chinas en la minería de América Latina? La importancia es creciente pues el despliegue de capitales chinos aumenta en las inversiones mineras de la región. En los años 90, la estrategia del gobierno chino fue aliarse con empresas de “prestigio” como Codelco para explorar y explotar en otros países de América Latina, como Ecuador, Brasil, México y Colombia. En la actualidad, esa estrategia no parece necesaria, pues luego de tanto acuerdo comercial y relaciones económicas de China con países de América Latina, la minería es una actividad más.

Sorprende que empresas chinas están dispuestas a adquirir proyectos difíciles, sin licencia social y con dificultades financieras. Es



Cesar Padilla. Coordinador del Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina - OCMAL

Cesarpadilla1@gmail.com

notorio que las “jugadas” de China se explican en la planificación de largo plazo. Sin embargo, se han visto situaciones en las que adquieren empresas riesgosas, como es el caso de Tianqui en consorcio con SQM para explotación de litio en el salar de Atacama – Chile.

En el contexto de la Pandemia las empresas chinas se han desenvuelto de la misma forma que la mayoría de las otras mineras. Han aprovechado las oportunidades que el confinamiento y desmovilización sociales les permitieron, tratando de avanzar en proyectos complejos sin licencia ambiental, entre otros.

En el escenario de la pandemia, los gobiernos se muestran pro-

pensos a mejorar las condiciones para atraer mayores inversiones. Desde las organizaciones civiles y comunidades locales, por otro lado, se perciben nuevos desafíos vinculados a proteger sus ecosistemas, el agua, los Derechos Humanos y la soberanía. Combatir la destrucción ambiental, la corrupción, el saqueo, la explotación sigue siendo un desafío permanente. Se avizoran nuevos frentes de conflictividad en torno a la expansión de la minería, sobre todo en el marco de los planes y discursos gubernamentales que apuntan a promover a la minería como un sector estratégico para sacar a los países de los problemas económicos ■

PERÚ

Perú es uno de los más importantes receptores de inversión minera china en la región, con alrededor de USD 21.842 millones proyectados hasta 2020. Tiene en operación enormes proyectos mineros como Las Bambas de la empresa china MMG (con una inversión de USD 5.230 millones), Toromocho de Chinalco (USD 4.800 millones), Marcona de la empresa china Shougan Hierro Perú (USD 1.490 millones). La cartera de proyectos en curso alcanza a USD 10.182 millones entre los que resalta el proyecto El Galeño de la empresa china Lumina Cooper S.A.C. (USD 3.500 millones), el proyecto Río Blanco de Zijin Mining Group (USD 2.500 millones), el proyecto Pampa del Pongo de Jinzhao Mining Perú S.A. (USD 2.200 millones), el proyecto de ampliación de Toromocho de Chinalco (USD 1.355 millones), entre otros. Asimismo, durante muchos años, China ha sido el primer destino de las exportaciones mineras de Perú.

Los efectos de la pandemia en la economía peruana y en la minería del Perú son considerables. De acuerdo con información oficial del Ministerio de Energía y Minas los efectos son varios y muy preocupantes. En primer lugar, debido a la retracción global de la economía, y China en particular, principal destino del cobre peruano, se estima que la contracción de la demanda de minerales de ese país al Perú está en el orden del 20-25%. Eso ha reducido el volumen y valor de las exportaciones. Al respecto, comparando el primer trimestre del 2020 con similar del 2019, la caída de



Julia Cuadros. Economista. Socia Fundadora de COOPERACION y actual Directora Ejecutiva.

jcuadros@cooperacion.org.pe

las exportaciones mineras es del 9,6% que representa aproximadamente USD 5.700 millones. La inversión minera también se ha retraído, la caída hasta el momento ha sido del 20%.

En el marco de la pandemia, Perú fue un caso paradigmático en el comportamiento negativo de empresas mineras chinas en la región. Algunas de ellas continuaron con sus actividades pese a haber presentado contagios de trabajadores (caso Chinalco). La movilización de trabajadores que ingresaban reiteradamente a las minas sin cumplir con un protocolo sanitario estricto generó tensiones con numerosas comunidades locales por los riesgos de contagio.

En efecto, entre los sectores económicos, el minero fue el que mayor número de casos ha reportado en el país hasta ahora. El agravante de esta situación fue que estas empresas ocultaron información al Estado. Por su parte, las autoridades peruanas, que al inicio del estado de emergencia anunciaron la paralización de actividades de este sector, tras la presión de los gremios como la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía, autorizaron mantener actividades mineras críticas para evitar accidentes ambientales. Lo concreto fue que la actividad minera redujo operaciones pero solo se paralizó, en el caso de empresas chinas, en la mina Toromocho y Marcona, por las protestas de trabajadores ante

los contagios confirmados. Es decir, la inacción de las autoridades, como se evidenció posteriormente, contribuyó a proliferar los contagios.

En los planes de reactivación económica, la actividad minera ha sido declarada, por las autoridades, como actividad estratégica. En las cuatro fases de reactivación planteadas por el Ministerio de Energía y Minas, la actividad minera está autorizada a retomar sus actividades gradualmente. De este modo, en la fase 1, se autorizan las actividades de la minería a cielo abierto (con una capacidad de procesamiento >5.000 TM/d, en total 21 empresas). En la fase 2, se autorizan las actividades de la Gran Minería (>5.000 TM/d) con operaciones subterráneas y la Mediana Minería (>350 TM/d) con operaciones a tajo abierto. En la fase 3, Mediana minería (operaciones subterráneas y campamento o acuartelamiento) y proyectos de exploración Greenfield sin campamento (incluyen plantas de procesamiento que acopien mineral de otras unidades). Finalmente, en la fase 4 se estima la reactivación del resto de actividades mineras, verificando el cumplimiento de protocolos

sanitarios y manteniendo la gradualidad de apertura por grupos. Este plan muestra que las autoridades priorizan la reactivación de los grandes proyectos entre los que se cuentan aquellos de los grupos empresariales chinos.

El interés manifiesto de las autoridades es retomar los planes pre pandemia orientados a que se efectivicen las inversiones previstas en grandes proyectos mineros. Vinculado a ello se espera que se termine el proceso de optimización del Tratado de Libre Comercio (TLC) con China, en el que no se considera un Título sobre Desarrollo Sostenible. El mayor riesgo es que se promueva la reactivación del sector sin responsabilidad social y ambiental. La presión de los gremios apunta a que esta reactivación se realice con protocolos sanitarios y ambientales laxos como ha ocurrido en el caso del Proyecto Toromochó de la minería Chinalco. De ser así la reactivación generará nuevos frentes de conflictividad social.

Desde las organizaciones de la sociedad civil se estima una agudización de la crisis social y económica. Al menos 70% de la

ciudadanía se encuentran en el sector informal. Debido a ello, las medidas de confinamiento les afectaron doblemente y, en pocas semanas, empujaron a miles de personas a retornar a sus comunidades de origen. Así se extendió la pandemia en muchas regiones, por hambre. Numerosas comunidades y pueblos indígenas optaron por cerrar sus territorios para protegerse del contagio, pero también los puso en riesgo ya que se restringió el acceso a productos de primera necesidad y sanitarios. La crisis económica ha golpeado las zonas rurales, pero al parecer lo peor está por venir

El gobierno nacional ha respondido lenta y reactivamente a la situación. Tampoco se han establecido mecanismos de diálogo y coordinación con las organizaciones de la sociedad civil que insistentemente han buscado ser escuchadas en el marco de la implementación de los planes de reactivación. Las propuestas apuntan a un “nuevo pacto social” que considere otras dimensiones de la crisis como el ecológico, el redistributivo, el alimentario y de seguridad social ■

Somos un equipo comprometido con la protección de la naturaleza y los derechos de las comunidades locales en el marco de inversiones chinas en América Latina y el Caribe.

Diego de Robles y Pampite
Esquina, Edificio Impaqto.
Quito - Ecuador

Teléfono: (+593) 2 602 2078
Email: info@iiscal.org
Twitter: @IISCAL1

www.iiscal.org

Responsable de edición: Marco Gandarillas