

Coloquio internacional

LOS DESAFÍOS DEL COMERCIO DE MATERIAS PRIMAS

Europa - América Latina - el Caribe



Agence française de développement
3 place Louis Armand, Paris

25 y 26 de
mayo 2023

Informe ejecutivo del coloquio

"Los desafíos del comercio de materias primas"

25 y 26 de mayo de 2023

En el marco de las Semanas de América Latina y el Caribe, la duodécima edición del coloquio del Institut des Amériques titulado "Los desafíos del comercio de materias primas", organizada en colaboración con la Fundación UE-ALC, la Agencia Francesa de Desarrollo y el Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores, se celebró los días 25 y 26 de mayo de 2023 en la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD). La coordinación científica estuvo a cargo de Yvanne Bouvet (profesora titular de Geografía en la Université de Bretagne Occidentale) y Audrey Sérandour (doctora en Geografía por la Universidad de París 1 Panteón Sorbona, becaria posdoctoral en la Université de Haute-Alsace).

Resumen de las ponencias redactado por Anne Joyeux, doctoranda en el CLEA, Civilisations et littératures d'Espagne et d'Amérique, de la Sorbonne Université.

Coordinación general del informe, que incluye el resumen de las ponencias y el análisis de la participación, por Virginie Aron y Luis Miguel Camargo con el apoyo de Eloisa Ocando Thomas del Institut des Amériques.

Índice

Sesión inaugural	5
Françoise MOULIN CIVIL, presidenta, Institut des Amériques	5
Philippe ORLIANGE, Director Geografías, Agencia Francesa de Desarrollo	5
Adrián BONILLA, director ejecutivo, Fundación EU-LAC	6
Philippe BASTELICA, Secretario general de la Semana de América Latina y del Caribe, Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores	7
Yvanne BOUVET y Audrey SÉRANDOUR, coordinadoras científicas	8
Conferencia inaugural	9
Sébastien TREYER, Director General del Institut du développement durable et des relations internationales	9
Mesa redonda 1 - Conciliar la necesidad de materias primas con el deseo de preservar el medio ambiente	11
Moderadora: Mathilde ALLAIN, profesora de Ciencias Políticas en el IHEAL e investigadora en el CREDA	11
Maristella SVAMPA, investigadora en sociología del Conicet-Argentina, miembro del Pacto Ecosocial e Intercultural del Sur	12
Pia MARCHEGANI, Directora de la política ambiental en la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN); investigadora asociada en el programa de estudios globales en Flacso-Argentina	13
Solène REY-COQUAIS, Doctora en Geografía por la Universidad de París 1 Panthéon-Sorbonne, investigadora asociada en la UMR Prodig y profesora de hora cátedra en la Escuela Normal Superior (París)	14
Nicolas LECONTE, Asesor Metales Críticos y Transición Energética, Dirección de Diplomacia Económica, Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores	15
Mesa redonda 2 - Pensar una "transición justa" de un extremo a otro de la cadena de suministro: materias primas, empleo y protección social	16
Moderador: Claude LE GOUILL, Investigador en IRD-SENS. UMR SENS (IRD / CIRAD / Universidad Paul-Valéry Montpellier 3)	16
Froujke BOELE, Jefe de Políticas Públicas y Programas Regionales, Centro de Conducta Empresarial Responsable de la OCDE	16
Gilles RECOCHE, Director de Responsabilidad, Compromiso y Comunicación, Orano Mining	18
Kim AUMONIER, Gestora de Proyectos - Desarrollo de Capacidades, SHERPA	19
Fernando ANDRADE HENAO, Especialista Regional en Cambio Climático para América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	20
Mesa redonda 3 - Integrar las cadenas de valor e imaginar una cooperación (bi)regional: ¿qué geopolítica para las materias primas?	21
Moderador: Raphaël DANINO-PERRAUD, Investigador Asociado en el IFRI	21
Natascha Nunes DA CUNHA, Especialista en Industrias Extractivas, Banco Interamericano de Desarrollo	21

Corina HEBESTREIT, Directora de la Asociación Europea del Carbón y el Grafito	22
Mouna TATOU-BRETON, Jefa Adjunta de la Oficina de Política de Recursos Minerales, Ministerios de Transición Ecológica y Cohesión Territorial, Transición Energética y Mar	23
Eduardo GUDYNAS, investigador, Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES)	24
Conclusiones de las coordinadoras científicas Yvanne Bouvet (Université de Bretagne Occidentale) Audrey Sérandour (Université de Haute-Alsace, CRESAT, PRODIG)	25

RESUMEN DE LAS PONENCIAS

Sesión inaugural

Françoise MOULIN CIVIL, presidenta, Institut des Amériques

La Presidencia del Instituto de las Américas se congratula del éxito de este coloquio y de la asociación con la AFD y la Fundación EU-LAC en el marco de la 10ª Semana de América Latina y el Caribe en Francia, un evento prometedor por el número de actos previstos este año.

Subrayó que esta conferencia se inscribe en la línea de los eventos que han tenido lugar desde 2012, enfocados en los desafíos contemporáneos a los que se enfrentan América Latina y Europa. Asimismo, recordó que la transversalidad entre Europa y América Latina está en el centro de las reflexiones del Institut des Amériques y que este coloquio es una oportunidad para el diálogo entre el mundo académico, industrial y diplomático. Concluyó diciendo que hay muchos temas relacionados con el comercio de materias primas, y espera que la conferencia aporte algunas respuestas.

Philippe ORLIANGE, Director Geografías, Agencia Francesa de Desarrollo

El Sr. Orliange comenzó su intervención recordando los vínculos históricos entre la AFD y América Latina a través de Pierre Denis, fundador de la AFD y geógrafo y fotógrafo especializado en Brasil. La AFD empezó a trabajar en América Latina en la década de 2000 y hoy es una de las principales agencias bilaterales de la región. Está encantado de que el coloquio anual se haya convertido en un acontecimiento clave de la Semana de América Latina y el Caribe.

Luego, expuso las cuestiones que están en juego en el comercio de materias primas: la transición energética en curso implica también una necesidad creciente de minerales y depende de la minería, que tiene un gran impacto económico y social en las regiones afectadas: utilización de los recursos hídricos, conflictos por el uso de la tierra, cuestiones de

gobernanza y derechos de las comunidades locales, etc. Señaló que el 87% de las minas de litio se encuentran en territorio indígena.

Por ello, insiste en que la transición energética no puede llevarse a cabo sin América Latina, que es un actor clave en el desafío, y Europa debe responder a este desafío. El acuerdo de Escazú permite a América Latina posicionarse como proveedora de los minerales que tiene, pero las externalidades negativas persisten y las alternativas son limitadas; la minería es una oportunidad económica y un modelo de crecimiento en América Latina y el Caribe, pero la transición energética debe exigir también cambios en la apuesta de la Unión Europea por una transición verde.

El señor Orliange recordó que el cambio climático es una de las principales preocupaciones de la AFD desde hace más de diez años, y que sigue posicionándose en esta línea tras los acuerdos de París. Ya no financia infraestructuras mineras, pero se pregunta cómo se mantendrán las estructuras existentes.

Por último, dio algunos ejemplos de la intervención de la AFD en América Latina y el Caribe, región que recibe alrededor de un millón de euros cada año. Considera que la AFD debe seguir esforzándose por reducir las externalidades negativas, y espera que el coloquio dé lugar a debates fructíferos en este sentido, que conduzcan en particular a la elaboración de una lista de metales esenciales y a la revisión de la taxonomía de la financiación verde.

[Adrián BONILLA, director ejecutivo, Fundación EU-LAC](#)

Adrián Bonilla recuerda que la Fundación EU-LAC es un organismo internacional conformado por los gobiernos de los países de la CELAC y de la Unión Europea para promover la relación birregional. Anuncia que en julio de 2023 tendrá lugar una cumbre de los jefes de Estado de la fundación, la primera desde el año 2015. Uno de sus temas centrales, decidido por los ministros de relaciones exteriores reunidos en Buenos Aires para preparar la cumbre, tiene que ver con el concepto « transiciones justas » según el lenguaje de las Naciones Unidas, que se refiere a tres dinámicas que se están operando hoy en día: ambiental, digital y social. Este coloquio, por lo tanto, es muy pertinente, pues producir información sobre el comercio de materias primas alude precisamente a estos tres temas de transición.

América latina es la región del mundo en donde la necesidad de estas transiciones es más urgente. El contexto de cambio climático supone asumir responsabilidades diferenciadas según los papeles en la afectación al medio ambiente de las regiones. América latina vive el mismo rol desde el siglo XIX en la división internacional del trabajo, proceso que en la última etapa se visualiza como la llamada « globalización defectiva, idea que identifica las vulnerabilidades estructurales de la inserción de sus economías en el mercado mundial. La economía de la producción de materias primas condujo a la reprimarización de los procesos productivos en América Latina y el Caribe, consecuencia del impacto de la demanda global de bienes primarios, especialmente la proveniente de la economía china, que estancó la industrialización. El señor Bonilla piensa que hay que modificar los términos internacionales de intercambio y la práctica de exportar la materia prima sin agregar valor porque lleva a un aumento de las desigualdades globales.

En el contexto del aumento de la demanda en materias primas, se confrontan las necesidades inmediatas con las consecuencias de una recesión larga que viene desde la crisis del 2008 agravada por la pandemia y consolidada por la guerra de Ucrania.

En estas condiciones, ¿cómo construir lógicas de cooperación biregional, moderando las asimetrías y las capacidades y distintas vocaciones de las economías ? ¿Cómo conciliar la creciente diversidad de materias primas con los imperativos que imponen las necesidades? Son preguntas cuyas respuestas desde las políticas definirían la naturaleza de relación entre Europa, América Latina y el Caribe.

[Philippe BASTELICA, Secretario general de la Semana de América Latina y del Caribe, Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores](#)

El Sr. Bastelica se congratula de la celebración de este coloquio para debatir los retos del comercio de materias primas entre América Latina y el Caribe y Europa. Estas dos regiones están llamadas a responder a una serie de desafíos, entre ellos el del equilibrio geoestratégico. Es necesario que haya un equilibrio de pensamiento de ambos lados del océano, razón por la cual esta conferencia es especialmente importante.

El ponente se congratuló de que este evento anual se haya convertido desde 2015 en uno de los momentos culminantes de la Semana de América Latina y recordó que cumple dos

objetivos: dar a conocer América Latina y poner de relieve las relaciones entre Francia y esta región para avanzar hacia un mundo más seguro, más próspero y más unido. Señala que esta es la décima edición de la Semana de América Latina, y que este año incluye más de 460 eventos en sesenta y tres ciudades de Francia y nueve ciudades de siete países latinoamericanos.

Se congratuló de la presencia de un numeroso público en la apertura del coloquio, en el cual reconoció a varios socios tradicionales, señal de la vitalidad y la importancia de las Semanas de América Latina. Concluyó afirmando que este evento es fruto de una asociación estratégica entre la Fundación EU-LAC y el Instituto de las Américas, y subrayó que Francia desea que esta asociación estratégica se profundice y perpetúe.

Yvanne BOUVET y Audrey SÉRANDOUR, coordinadoras científicas

Las coordinadoras científicas de la conferencia explican que cada año, el Instituto de las Américas y sus colaboradores eligen un tema clave sobre el que reflexionar juntos en una conferencia conjunta. Este año, el tema estaba relacionado con acontecimientos recientes, la dinámica subyacente a la política francesa de renovación minera y la historia geopolítica de las relaciones entre Europa y América Latina basadas en el flujo de materias primas.

La elección recayó en las materias primas no renovables con un eje hacia la transición socioambiental en un contexto de competencia de mercado acentuada por la inestabilidad política y la guerra. La extracción en América Latina es considerada un recurso que permite la transición económica, social, política y energética. En este contexto, los actores académicos y privados han comenzado a reflexionar sobre el cambio de los equilibrios existentes, como en el foro de la OCDE o en la cumbre Material de Bruselas, lo que también refuerza la posición de esta conferencia.

Este evento se propone reflexionar en torno a tres temas principales: medioambiental (conciliar las necesidades con el deseo de preservación), social (garantizar una transición justa a lo largo de la cadena de suministro) y geopolítico (repensar las cadenas de valor y reforzar las relaciones birregionales).

Las coordinadoras científicas agradecen al Instituto de las Américas, à la Agence Française de Développement, a la Fundación EU-LAC y al Ministerio francés de Europa y Asuntos Exteriores

por ayudar organizar el evento, así como a todos los ponentes y moderadores por su participación.

Conferencia inaugural

Sébastien TREYER, Director General del Institut du développement durable et des relations internationales

El sr. Treyer comienza explicando cómo la posición del think tank IDDRI, que él dirige, es un interesante punto de observación desde el que abordar los temas propuestos por la conferencia. El IDDRI es un think tank creado por organismos de investigación, instituciones y empresas para estudiar las cuestiones climáticas internacionales y encontrar acuerdos ambiciosos de cooperación internacional para abordarlas. Subraya que los acuerdos favorecen un enfoque ascendente basado en las necesidades y trayectorias nacionales, con el fin de reflejar la especificidad de cada contexto.

A continuación, subraya que Europa tiene una especial responsabilidad histórica y política en la transición energética, y que el IDDRI se ha comprometido a entender por qué Europa y otros países están luchando por iniciar su transición energética. Al mismo tiempo, los valores del IDDRI coinciden con los de la Unión Europea como forma de superar los intereses nacionales y experimentar con el multilateralismo a escala continental. Estos esfuerzos convergen con ciertas dinámicas regionales en América Latina. El think tank asesora a Europa sobre geoestrategia y sobre cómo construir asociaciones equilibradas con otras regiones que les permitan a su vez alcanzar las condiciones para una transición sostenible.

El comercio de materias primas representa una oportunidad para asegurar recursos energéticos para Europa, pero también para que otras regiones emprendan una transición justa, que podría resultar estratégica también para Europa.

A continuación, subraya que América Latina cuestiona a Europa por la forma en que el *green deal* podría ser una política proteccionista. Para no caer en la carrera por la ayuda estatal entre China, Estados Unidos y Europa, dejando fuera a las demás regiones del mundo.

El trabajo de la red Deep Decolonization Pathways está examinando estas cuestiones a escala nacional. Se trata de una red de economistas del mundo entero que colaboran con los gobiernos de sus propios países para establecer un diálogo constructivo sobre políticas públicas que no dependa de expertos externos. El IDDRI también ha sido invitado por la CEPAL para ayudar a coordinar los think tank latinoamericanos en 2021 y 2022 con vistas a las grandes conferencias internacionales sobre el medio ambiente. Por lo tanto, habla desde la confluencia entre la percepción de las cuestiones políticas y los retos de la investigación.

Luego cita las especificidades de las regiones europea y latinoamericana para destacar los puntos que pueden acercarlas: América Latina actúa actualmente como puente entre el Sur y el Norte, en particular a través del liderazgo de Colombia y Guatemala en la conferencia Río+20 en 2012, o en la COP15 sobre la diversidad biológica. Son intermediarios importantes que desempeñan un papel central en estas cuestiones. El acuerdo de Escazú puso de manifiesto la convergencia de valores a pesar de las diferencias políticas: la noción de democracia medioambiental acerca a América Latina y Europa, al igual que la economía social de mercado, por ejemplo.

En América Latina, la cuestión del extractivismo, que genera desigualdades sociales y degradación medioambiental, se refleja muy claramente en varios documentos oficiales. Señala que éste ha sido un tema fundamental desde la colonización, y que la región tiene más de diez años de experiencia e intentos fallidos por salir de esta lógica extractivista.

El sr. Treyer explica que la cuestión planteada por el papel de las materias primas invita a mirar otras cosas: el marco es esencial, pero invita a no limitarse a las cuestiones comerciales.

En Europa, muchos agentes económicos han empezado a invertir en la descarbonización, lo que ha supuesto duras negociaciones internas (mecanismo de ajuste del carbono en frontera, legislación para reducir la deforestación importada, desarrollo de ayudas estatales). Europa ha desarrollado medidas a nivel interno, pero no ha desarrollado suficientemente el diálogo con los principales socios comerciales fuera de su territorio.

Esto va acompañado de una fuerte voluntad de reindustrialización y de *friendshoring* para garantizar la seguridad del abastecimiento, lo que puede parecer incompatible con el apoyo al desarrollo sostenible en América Latina. Sin embargo, la cuestión de la industrialización, o la desprimarización, es un tema importante y recurrente también en América Latina, con su

expresión en contextos políticos muy proteccionistas o muy abiertos, y una fuerte tendencia a la extraversion y la exportación.

Teniendo esto en cuenta, el IDDRI considera que el acuerdo de libre comercio entre Europa y Mercosur debería mantenerse, pero que habría que renegociar una serie de aspectos, ya que es una palanca que da cierto peso a las negociaciones con los gobiernos. La reconfiguración de las cadenas de valor mundiales también está vinculada a las cuestiones digitales, la robótica, la transformación de la productividad laboral y la resiliencia post-Covid; las cadenas de valor demasiado largas deben acortarse y reorientarse hacia países aliados. Por otro lado, el escollo que hay que evitar es devolver a los países productores a una posición neocolonial de primarización de la economía: aquí cita el trabajo del IDDRI en Sudáfrica, donde han construido un discurso con la Universidad de Ciudad del Cabo para fomentar la inversión en acero verde.

Por ello, el IDDRI es partidario de acuerdos públicos y de cooperación basados en la idea de que los agentes económicos de ambas partes tienen capacidad para innovar y que los empleos pueden repartirse entre las dos regiones para evitar un posicionamiento frontal entre proveedor y consumidor.

El Sr. Treyer concluye subrayando que estas medidas se deciden menos en los tratados comerciales que en las medidas sobre las normas de inversión: Europa debe invertir en otros lugares, pero también debe garantizar los beneficios socioeconómicos locales.

[Mesa redonda 1 - Conciliar la necesidad de materias primas con el deseo de preservar el medio ambiente](#)

Moderadora: Mathilde ALLAIN, profesora de Ciencias Políticas en el IHEAL e investigadora en el CREDA

La moderadora destaca que existe un consenso aparente sobre el tema de esta mesa redonda, a saber, la necesidad de descarbonización. Sin embargo, hay diferencias de opinión sobre las modalidades, el grado de adaptación y de cambio, y el papel de los ciudadanos en la toma de decisiones.

Cambiar la matriz energética significa repensar el suministro: ¿se puede extraer energía del subsuelo europeo? Recuerda los debates que están teniendo lugar en Alemania y Francia sobre las minas de carbón, mientras que en España se ven como una oportunidad para el empleo.

La Sra. Allain señala que en América Latina los modelos de desarrollo se centran en el extractivismo, que ha fomentado el crecimiento en países de todas las tendencias políticas. Sin embargo, también va acompañado de un aumento de los conflictos socioambientales, que están vinculados a cuestiones económicas, políticas, democráticas, profesionales e identitarias: las comunidades locales lo ven como una amenaza para su población, su modo de vida e incluso su propia vida (señala que América Latina es una de las regiones más peligrosas para el activismo medioambiental).

Subraya que los ciudadanos participan a todos los niveles: como primeros afectados en las comunidades locales, a veces marginadas, pero también como agentes transmisores en las ciudades. Estamos llegando al límite de un modelo primario exportador dependiente de la fluctuación de precios de las materias primas y de las inversiones extranjeras, lo que restringe los empleos creados a una mano de obra poco cualificada y acentúa los desequilibrios entre el Norte y el Sur.

Por último, concluye diciendo que la noción de transición ecológica adquiere significados diferentes para cada actor, y que la descarbonización no siempre es sinónimo de protección del medio ambiente o de una economía más justa. Recuerda la existencia de "zonas de sacrificio", que parecen destinadas a repetirse en un contexto en el que las exportaciones contribuyen a mantener economías frágiles y a estabilizar sus monedas.

[Maristella SVAMPA, investigadora en sociología del Conicet-Argentina, miembro del Pacto Ecosocial e Intercultural del Sur](#)

Su intervención propone adoptar una visión más holística e integral de esta transición, que debe ser capaz de articular justicia social y ambiental para modificar profundamente el perfil metabólico de la sociedad.

Subraya que esta transición pasa por la energía, que pasaría de ser una mercancía a convertirse en un bien común, descentralizado y sostenible. Sin embargo, lo que prevalece

hoy en día es reducir la noción de transición ecosocial a la de simple transición energética, y luego reducir esta última a una simple sustitución de fuentes (de energías fósiles a energías no completamente renovables). De este modo, el consenso sobre la descarbonización se hace principalmente en nombre de los países del Norte y en sus términos.

La Sra. Svampa cita a continuación el ejemplo del litio, que presenta como una transición empresarial neocolonial que no es sostenible, pues Argentina y Chile exportan carbonato de litio sin controlar el sistema de valor, y que tiene un impacto hídrico muy fuerte en países que ya sufren una crisis del agua. El segundo ejemplo se refiere a los conflictos vinculados a la industria minera: señala que actualmente hay más de 295 conflictos vinculados a la minería en el continente, ya que es una actividad altamente contaminante y un modelo vertical de ocupación territorial que se impone a las poblaciones locales sin consultarlas. Concluye afirmando que los países del Norte deben reflexionar sobre el decrecimiento y la cuestión de la deuda ecológica.

[Pia MARCHEGANI, Directora de la política ambiental en la Fundación Ambiente y Recursos Naturales \(FARN\); investigadora asociada en el programa de estudios globales en Flacso-Argentina](#)

La ponente empieza explicando que se expresa en este encuentro con dos sombreros distintos: el de investigadora y el de defensora de derechos de las comunidades de Salinas Grandes, amenazadas por la explotación de litio desde hace doce años. Subraya que se está abriendo un nuevo capítulo en la batalla geopolítica por el control de las minerales críticos vinculados con la transición energética, se forman nuevas lógicas (*longshoring, friendshoring*) y aparecen nuevas narrativas como las de pacto verde, de minería verde.

Argentina es el único país del llamado “triángulo del litio” (la ponente explica que prefiere evitar esta caracterización) donde el litio es libremente concesible y recibe una presión enorme por su explotación. Sin embargo, la deuda externa del país es muy alta y necesita inversores exteriores a muy corto plazo. Los impactos ambientales concretos ya se pueden ver en los sitios de explotación, lo que plantea la cuestión de las políticas ambientales y de la participación de las comunidades en los proyectos de extracción: cita el ejemplo de Cauchari,

donde se extrae litio desde 2014 tras una negociación con las comunidades por delegación del Estado.

Llega al caso de Salinas Grandes, donde las comunidades vienen pidiendo un derecho a consulta previa desde hace doce años, y ahora se niegan a todo diálogo. Pregunta entonces cuál es el papel del Estado y de las instituciones financieras, cuando el contrapunto es Bolivia donde el Estado financia estrategias de desarrollo y las comunidades son socias de estos proyectos.

Concluye diciendo que el tema de la justicia ambiental es muy complejo, con un foco importante en la electromovilidad mientras que no es una solución completamente sustentable y habría que inventar nuevas formas de transporte. Subraya que se deja demasiada responsabilidad en las manos del sector privado cuando el escrutinio de los derechos humanos debería recaer en los Estados.

[Solène REY-COQUAIS, Doctora en Geografía por la Universidad de París 1 Panthéon-Sorbonne, investigadora asociada en la UMR Prodig y profesora de hora cátedra en la Escuela Normal Superior \(París\)](#)

La ponente explica que se centrará en la problemática de la minería del cobre en la región andina, especialmente en Chile y Perú. Estos dos países son los mayores exportadores mundiales de concentrado de cobre y el consumo de cobre ha aumentado un 250% desde los años 50 debido a la electrificación masiva de las sociedades. Puso el ejemplo de Moquegua (Perú), donde el 53% de la tierra está dedicada a la extracción de cobre y el modo de vida agropastoral coexiste con tres operadores mineros privados: este ejemplo plantea la cuestión de la relación entre el derecho del subsuelo y la ordenación del territorio, la preservación de las identidades culturales y la ecología.

Señala que, en muchos países de América Latina, la ley que rige las concesiones es autónoma y que las autoridades administrativas o medioambientales locales intervienen más tarde en el proceso de adjudicación de concesiones, cuando los estudios de viabilidad técnica ya han sido realizados por los operadores. En consecuencia, existe una contradicción jurídica entre los derechos sobre el suelo y el subsuelo, los derechos de propiedad, los derechos de propiedad

comunal y los derechos de concesión, lo que da lugar a conflictos socioambientales entre los operadores mineros y las poblaciones locales.

La Sra. Rey-Coquais señala que en los años noventa se institucionalizaron estas cuestiones en Perú y Chile, gracias a una revolución normativa iniciada por la propia industria minera, con evaluaciones de impacto ambiental, y luego por donantes internacionales y potencias extranjeras. En la década de 2010, Chile creó un Ministerio de Medio Ambiente y un Tribunal Ambiental, que incorporó el sector público al sector minero. Sin embargo, puso de manifiesto un punto débil de este sistema: las instituciones medioambientales dependen por completo de cuestiones políticas y económicas.

Desde entonces, unas ONG han creado fundaciones ciudadanas de conocimiento medioambiental que trabajan en red para ayudar a la población local a encontrar nuevas formas de apropiarse del territorio. Asistimos, pues, a una reconfiguración de la manera de concebir la integración de las poblaciones locales en el diseño de los proyectos mineros, que podría desembocar en un proceso de co-construcción previo a los estudios de impacto ambiental.

[Nicolas LECONTE, Asesor Metales Críticos y Transición Energética, Dirección de Diplomacia Económica, Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores](#)

Como representante del Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores, el Sr. Leconte ofrece una visión más institucional de la cuestión, la de la diplomacia de los recursos minerales. Recuerda que la Unión Europea ha elaborado una lista de treinta y cuatro metales críticos necesarios para la industria estratégica y que hay mucho en juego en términos de dependencia y soberanía.

Hace referencia a la Ley de Materias Primas Críticas, que se está debatiendo actualmente en Europa, una región con un sector minero bastante modesto y que, por lo tanto, no se enfrenta a estas cuestiones de la misma manera que otros países con grandes industrias mineras (EE.UU., Australia, Canadá). Luego repasa brevemente la historia de la concienciación sobre la importancia de garantizar el suministro de metales críticos y se refirió al World Energy Outlook 2021, que estima que el consumo de metales críticos vinculados a la transición energética se multiplicaría por cuatro en consonancia con los objetivos del Acuerdo de París. El covid y la

situación en Ucrania también provocaron tensiones en la cadena de suministro y aumentaron los precios.

El informe Varin (enero de 2022) marcó una importante formalización: condujo a la creación del Observatorio Francés de Recursos Minerales (OFREMI), cuyo objetivo es evaluar las vulnerabilidades vinculadas a los recursos minerales en Francia, al lanzamiento de una hoja de ruta de I+D sobre el desarrollo de tecnologías de baterías, a la creación de un fondo de inversión de 2.000 millones de euros en metales críticos y a la introducción de una diplomacia de los recursos minerales para asegurar los suministros críticos de Francia en un contexto de creciente competencia entre Estados y empresas.

Por último, presenta el programa de cooperación universitaria y en I+D que apoya proyectos de gobernanza minera a través del BRGM mediante acuerdos bilaterales para ascender en las cadenas de valor, y subraya la voluntad de las empresas europeas de asegurarse de la aceptabilidad de sus proyectos.

26 de mayo

Mesa redonda 2 - Pensar una "transición justa" de un extremo a otro de la cadena de suministro: materias primas, empleo y protección social

Moderador: Claude LE GOUILL, Investigador en IRD-SENS. UMR SENS (IRD / CIRAD / Universidad Paul-Valéry Montpellier 3)

Tras unas palabras de agradecimiento, el moderador invita a los participantes a reflexionar sobre la noción de "transición justa" y sus implicaciones: una transición hacia una sociedad post-carbono para hacer frente a los nuevos riesgos medioambientales globales. Subraya que ello implica romper con la relación de dominación y las desigualdades Norte-Sur. El tema también plantea la cuestión de cómo añadir valor a las materias primas puede contribuir a la aparición de una nueva industria extractiva que contemple la justicia social, espacial, global y medioambiental. Sin embargo, señala que cada parte interesada entiende esta noción de manera diferente, y que existe una contradicción intrínseca: para lograr una sociedad post-

carbono, es necesario extraer más recursos naturales. Del mismo modo, la cuestión del trabajo es a veces invisible: las comunidades no tienen acceso a la tecnología que producen.

[Froujke BOELE, Jefe de Políticas Públicas y Programas Regionales, Centro de Conducta Empresarial Responsable de la OCDE](#)

Esta ponente explica que el Centro para la Conducta Empresarial Responsable de la OCDE trabaja con empresas y partes interesadas en la aplicación de directrices para que las empresas minimicen los impactos adversos en sus operaciones y cadenas de suministro, un trabajo que se materializó en las directrices de la OCDE para que las empresas multinacionales identifiquen, aborden y mitiguen cualquier impacto adverso en sus operaciones.

A continuación, recuerda algunos de los principales impactos sociales y medioambientales sobre los derechos humanos en relación con la transición justa y América Latina, pero también hace un llamamiento para que se tenga en cuenta el impacto social y laboral de la eliminación progresiva de las industrias altamente intensivas en carbono, así como los recursos financieros necesarios para garantizar el camino hacia esta transición. Habla de los abundantes recursos metálicos y minerales que yacen en suelo latinoamericano y caribeño, ya que ofrecen diversas oportunidades, pero conllevan una gran cantidad de riesgos importantes que se han puesto de manifiesto a lo largo de la historia.

El informe regional sobre los riesgos de conducta empresarial responsable relacionados con el sector de los minerales publicado por la OCDE el año pasado muestra que estas cuestiones suelen estar entrelazadas con otras mayores en el ámbito político y económico. Otro aspecto que debe tenerse en cuenta es el alcance de la minería artesanal y a pequeña escala, que desempeña un enorme papel en el empleo de estas zonas, pero no cuenta con supervisión pública ni protección social.

Para cumplir los requisitos climáticos y garantizar una fuente fiable de minerales críticos, Boele explica que las cadenas de suministro deben diversificarse, ya que por ahora el 50% de los yacimientos de extracción de cobalto, cobre y níquel se encuentran en zonas con importantes problemas gubernamentales y cerca de tierras indígenas.

En este sentido, destaca que las normas de la OCDE pueden contribuir a la solución, ya que su actualización para alinearse con el Acuerdo de París establece que se espera que las empresas

reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero. 51 países se han adherido a las directrices de la OCDE para empresas multinacionales, incluidos países no miembros de la OCDE y varios países latinoamericanos. La OCDE también ha estado trabajando con las empresas sobre estas cuestiones y les proporciona herramientas prácticas y directrices para promover la inversión y evitar la retirada de las inversiones. Concluye que estas normas son voluntarias, pero se han aplicado en Europa, y las empresas de otras regiones deben cumplir con las expectativas que son cada vez mayores.

Gilles RECOCHE, Director de Responsabilidad, Compromiso y Comunicación, Orano Mining

En esta mesa redonda, el Sr. Recoche da el punto de vista de un actor del sector minero. Explica que su empresa no trabaja con América Latina, pero que ciertas cuestiones son comunes a todos los territorios. Señala que la misión de Orano es suministrar uranio natural para producir energía sin carbono. Su principal compromiso es garantizar la seguridad del suministro a través de la diversidad de territorios de origen, lo que implica adaptar su visión y forma de hacer las cosas a cada proyecto. También se comprometen a ofrecer a sus clientes una proyección a veinte años, y recordó que sus clientes representan el 80% de los proveedores de electricidad del mundo.

A continuación provee algunas cifras de Orano : emplea al 90% de su personal fuera de Francia, de los cuales el 98% son trabajadores locales y el 2% expatriados, cuyas competencias se transfieren progresivamente a la población local. Orano es uno de los tres primeros productores mundiales de uranio, con un 15% de la producción mundial. Lo que los distingue es su conciencia de la finitud de los recursos minerales que explotan y su compromiso con proyectos postminería para garantizar la transición medioambiental, económica y laboral de las regiones afectadas, en Francia y en todo el mundo. Subrayó que los proyectos se conciben a largo plazo, y citó un nuevo proyecto minero en Mongolia que acaba de ser aprobado tras veinte años de presencia y diez de discusiones.

En su opinión, la responsabilidad social de las empresas es una cuestión clave, porque se trata de un trabajo que necesariamente se realiza en el extranjero, ya que el territorio francés ya no tiene minas de uranio, lo que significa que hay que conciliar las normas francesas con las locales y desarrollar proyectos factibles, viables y sostenibles desde el punto de vista

económico, medioambiental, social y de gobernanza. Esto significa tomarse el tiempo necesario para generar confianza con todas las partes interesadas y los socios. Un enfoque responsable garantiza la viabilidad del proyecto, porque influye en la imagen de la empresa y en la satisfacción de sus empleados. La mejor manera de hacerlo es anticipar, tendiendo la mano a las partes interesadas para elaborar planes de acción basados en los riesgos a corto, medio y largo plazo. Es esencial pensar en la reconversión de una zona tras la explotación minera y demostrar que se apoyará a la población en este proceso.

[Kim AUMONIER, Gestora de Proyectos - Desarrollo de Capacidades, SHERPA](#)

La ponente señaló que había trabajado durante varios años con comunidades afectadas por proyectos mineros, y que ahora representa a SHERPA, una asociación francesa de la sociedad civil y organización de juristas que lucha contra las formas de impunidad vinculadas a la globalización del comercio y propone una visión pionera del derecho e innovaciones jurídicas para reforzar la responsabilidad de los agentes económicos. Con este fin, SHERPA participa en actividades de presión y litigios nacionales e internacionales para hacer avanzar la jurisprudencia, así como en la investigación jurídica y el desarrollo de capacidades con otros agentes para establecer un marco jurídico vinculante a escala europea e internacional. Señala que en la actualidad sigue habiendo muchos casos de violaciones de los derechos humanos y del medio ambiente en relación con la extracción minera en el mundo (con unas 500 denuncias sólo en América Latina, principalmente en Chile y Perú), y que la cuestión de la responsabilidad se plantea también en el caso de actores y proyectos anteriores a la transición. Asimismo, algunos agentes eluden su responsabilidad vendiendo proyectos que ya no son compatibles con las expectativas de transición a otros actores económicos que no hacen sino perpetuarlos.

Por ello, insiste en la necesidad de cambiar el modelo económico que incita a los gobiernos a optar por normativas menos restrictivas a través de cadenas de valor complejas. Invita a leer el informe del Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO) sobre la regulación de las materias primas y reclama un marco jurídico para multinacionales y gobiernos. También señala que SHERPA fue uno de los actores detrás de la ley francesa sobre el deber de diligencia en 2017. En Europa, se está negociando actualmente la directiva sobre diligencia debida, y

SHERPA recomienda que se tengan en cuenta los conceptos de salario digno y salud y seguridad en el trabajo, así como incluir toda la cadena de valor en las consideraciones y facilitar el acceso a la justicia para las víctimas.

Por lo que respecta a América Latina, la OEA destaca las mismas problemáticas en su informe sobre derechos económicos, sociales y medioambientales.

[Fernando ANDRADE HENAO, Especialista Regional en Cambio Climático para América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo](#)

El Sr. Andrade Henao comienza diciendo que no existe una definición universal de lo que es una transición justa, y que para el PNUD se trata de prácticas. Si tenemos que tratar de definirla, se refiere a la definición de la organización internacional del trabajo: ecologizar la economía de una manera que sea justa e inclusiva para todas las personas involucradas creando oportunidades de trabajo decente y sin dejar a nadie atrás, pero esta definición no aborda concretamente el proceso de descarbonización de la economía.

El marco del PNUD consta de principios, procesos y prácticas que reposan sobre cuatro pilares principales que son la evaluación, el compromiso, el financiamiento y la capacidad institucional. La transición justa es uno de los instrumentos para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París. En cuanto a las contribuciones nacionales determinadas (NDC) y las estrategias a largo plazo (LTS) definidas en el acuerdo, el PNUD analizó que Europa y Asia son las regiones que están haciendo referencia en términos de estrategias de descarbonización, mientras que las Américas y el Caribe ocupan el segundo lugar.

Destaca que seis países latinoamericanos están trabajando activamente en la transición justa y por ello reciben apoyo del PNUD a través de la Climatic Promise, su iniciativa internacional. Añade que también implementan una metodología dirigida específicamente a la financiación climática, el Climate Budget Tagging, y que están empezando a trabajar en un diálogo de transición energética justa en América Latina.

Cita el trabajo del PNUD sobre empleos verdes y la evaluación del transporte por carretera en Antigua y Barbuda como ejemplo de cómo estas políticas se traducen en nuevos retos: las medidas necesitan aumentar y re-escalar el ámbito laboral a través del diálogo social para

abordar la transición de una manera justa. En este sentido, el ejemplo de Zimbabue es también muy esclarecedor.

Afirma que podrían crearse 24 millones de puestos de trabajo para 2030 gracias a la transición a una economía verde, pero podrían llegar a 122 millones para 2050 si esta transición recibe la inversión adecuada. Sin embargo, existe una necesidad global de datos para evaluar las necesidades y crear una coherencia normativa a escala mundial.

Mesa redonda 3 - Integrar las cadenas de valor e imaginar una cooperación

(bi)regional: ¿qué geopolítica para las materias primas?

Moderador: Raphaël DANINO-PERRAUD, Investigador Asociado en el IFRI

El moderador empieza por agradecer a las organizadoras su invitación a moderar esta mesa redonda. Subraya que la temática se encuentra en la encrucijada entre los retos y las contradicciones de la globalización, por ejemplo, la producción minera local transformada en otra región y utilizada en una tercera para producir energía de consumo local. Los países productores quieren reapropiarse de estos recursos, mientras que otros países quieren importarlos a menor coste y diversificar su abastecimiento. Todo ello en un contexto de presión mundial sobre estos recursos (aumento del consumo, disminución de los rendimientos, medio ambiente y clima).

Natascha Nunes DA CUNHA, Especialista en Industrias Extractivas, Banco Interamericano de Desarrollo

La ponente empieza destacando que el mundo se encuentra en un estado de crisis climática global y subraya la urgencia de actuar de manera colectiva con responsabilidades diferenciadas, ya que los recursos críticos que posibilitan esta transición energética desempeñan un papel importante en la economía de América latina. A continuación, provee algunos ejemplos de producción de metales críticos en el continente: México produce plata para los molinos de viento, Panamá es la novena mina de cobre más grande del mundo, Chile

y Perú producen el 50% del cobre comercializado en el mundo, en el Caribe se extrae oro y bauxita.

Explica que la premisa del BID es considerar que la minería tiene potencial para generar desarrollo sostenible a pesar de que es un sector de riesgo: se puede pensar el sector de manera estratégica en pro del desarrollo local y de los procesos de descarbonización estableciendo condiciones favorables a la inversión responsable.

América latina es vista como una región que no ha sabido aprovechar sus recursos de manera responsable, pero hay un potencial de colaboración con Europa y agencias de desarrollo dentro de los marcos normativos institucionales para regular los intercambios de manera eficiente y con estándares elevados. De hecho, insiste en que las regulaciones de América latina tienen que acompañar los estándares de la industria, modernizarlos y tener la capacidad de averiguar que los industriales estén cumpliendo con ellos.

Recuerda que el impacto y el conflicto es más fuerte a nivel local, hay que procurar que la producción también genere desarrollo local (turismo, agricultura etc...) y contribuya a la resiliencia de los territorios mineros.

Concluye diciendo que si las empresas latinoamericanas ocupan más espacio en la cadena de valor, el beneficio es mutuo.

[Corina HEBESTREIT, Directora de la Asociación Europea del Carbón y el Grafito](#)

La ponente lleva veintidós años trabajando en la industria minera y presionando en Bruselas para que se apruebe una Ley de Materias Primas Críticas en Europa, y se alegra de que el análisis de las materias primas críticas haya permitido a la sociedad comprender las necesidades.

Prosigue diciendo que se centrará en el grafito natural en su charla, ya que la asociación que representa se focaliza en ese material: la U.E. cuenta ahora con un 3% de grafito natural y aspira a alcanzar el 40% en 2030. La Sra. Hebestreit subraya que hay que tener en cuenta la perspectiva a largo plazo, ya que las necesidades pueden variar en los próximos treinta años y hay que empezar a buscar alternativas para sustituir el grafito. A continuación, explica que la palabra "descarbonización" es confusa, ya que el grafito es carbono, pero el verdadero problema es el dióxido de carbono y no el carbono.

En cuanto a la gobernanza y la responsabilidad de las empresas, afirma que la U. E. está socavando sus propias ambiciones con la Directiva de Emisiones Industriales, que regula los permisos basándose en documentos que describen la Mejor Tecnología Disponible (MTD). En este sentido, es necesario un debate global sobre la minería del grafito si se quiere que estos documentos sobre las MTD tengan algún valor en la industria. También afirma que la revisión de la nota informativa sobre los metales no férreos puede tener consecuencias contraproducentes si los límites fijados son demasiado bajos y obligan a la U.E. a comprar en otros lugares. Por ello, vuelve a insistir en la cooperación global entre todas las partes.

Termina citando algunas de las medidas que la ECGA puso en marcha como parte de una solución, como el establecimiento de directrices de diligencia debida específicas para el grafito basadas en las orientaciones de la OCDE y la prestación de servicios de consultoría y evaluación para la producción de grafito.

[Mouna TATOU-BRETON, Jefa Adjunta de la Oficina de Política de Recursos Minerales, Ministerios de Transición Ecológica y Cohesión Territorial, Transición Energética y Mar](#)

La ponente empieza señalando que las recientes tensiones vinculadas a la guerra en Ucrania y al covid han puesto de manifiesto las vulnerabilidades y dependencias vinculadas a las materias primas. Como responsable de la división de seguridad del abastecimiento, la Sra. Tatou-Breton explica que la estrategia nacional de Francia y Europa se basa en el conocimiento de los recursos, el desarrollo de las capacidades y el establecimiento de alianzas bilaterales y multilaterales. La estrategia se articula en torno a varios ejes: el conocimiento de las cadenas de valor (menciona la creación del observatorio OFREMI), la evaluación de los recursos disponibles en el país gracias al BRGM, el refuerzo de la I+D para limitar el uso de materias primas no disponibles en Europa y, por último, el apoyo a los proyectos de transformación y transición a través de iniciativas como el Fondo de Metales.

También señala que muchos agentes administrativos trabajan sobre la cuestión minera en Francia y que es un tema importante para el Gobierno.

Señala que se están debatiendo y negociando iniciativas tanto a nivel europeo (Ley de Materias Primas Críticas) como internacional, en particular mediante la creación de alianzas

bilaterales y multilaterales que tratan de poner en común cadenas de valor para los estados consumidores.

Este aspecto de la diplomacia de los metales implica a varios organismos: organizaciones internacionales (Banco Mundial, OCDE, Agencia Internacional de la Energía, Agencia Internacional de Energías Renovables, etc.) e iniciativas creadas en el marco del G7 y el G20, la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas y la Asociación para la Seguridad Minera.

En cuanto a América Latina, Argentina y Chile figuran entre los socios más importantes, con los que el gobierno francés desarrolla programas de cooperación científica y universitaria, coordina programas de I+D para apoyar proyectos industriales y proyectos de investigación de convergencia sobre normas sociales y medioambientales.

[Eduardo GUDYNAS, investigador, Centro Latino Americano de Ecología Social \(CLAES\)](#)

Su intervención trata de la geopolítica de las materias primas respecto a América Latina. Empieza presentando los factores externos al continente: la demanda de recursos naturales pasó de 500 millones de toneladas exportadas por año a más de mil millones en una década y el déficit en la balanza física ha ido aumentando sin detenerse desde la década de 1990. Asimismo, los patrones de consumo vinculados con la transición afectan directamente el comercio de materias primas.

En lo que toca los factores internos a América Latina, el ponente subraya la subordinación de la región a la exportación que tiene un peso enorme en las economías nacionales, que supone una industrialización propia débil y una adicción a la importación de productos manufacturados. Por lo que se mantienen patrones de comercio desiguales. También subraya la importancia creciente que tiene el mercado chino en esta subordinación externa, hasta el punto que las decisiones del partido comunista chino llegan a importar más que las de Bruselas. Esto implica una reconfiguración de la globalización.

Insiste que la urgencia que enfrenta el continente hoy en día es atender los impactos sociales y económicos locales independientemente de la cuestión global del clima. Las alternativas son urgentes y necesarias, independientemente de las urgencias de los demás continentes. Explica que los acuerdos comerciales bilaterales de América latina mantienen esas ambivalencias: por

ejemplo el acuerdo entre la U. E. y Chile aprobado en diciembre de 2022 indica que Chile provee el litio necesario para la transición energética europea con un trabajo realizado en Chile por empresas europeas.

Hace un llamado a desvincularse de la subordinación global sin aislarse del comercio internacional, tomando en cuenta la autonomía de la región y los criterios socio-ambientales, con vistas a una transición post-extractivista que comparta los recursos dentro de la misma región para evitar la conflictividad.

[Conclusiones de las coordinadoras científicas Yvanne Bouvet \(Université de Bretagne Occidentale\) Audrey Sérandour \(Université de Haute-Alsace, CRESAT, PRODIG\)](#)

Las dos coordinadoras científicas desean dar las gracias a todos los organizadores, participantes, moderadores y asistentes a la conferencia por los enriquecedores debates mantenidos durante los dos días.

Señalan que el objetivo del acto era reflexionar sobre las relaciones comerciales entre Europa y América Latina y el Caribe en torno a las cuestiones de las materias primas tras varios siglos de desequilibrio. El hilo conductor del evento fue la transición energética y el paso de un modelo de producción centrado en los combustibles a otro que favorece los convertidores de energía y sus dispositivos de almacenamiento, que requieren grandes cantidades de materias primas. Este contexto obliga a repensar las relaciones intercontinentales e interregionales, en un momento en que se perfila una nueva geopolítica de las materias primas: surgen nuevas áreas y actores, sin barrer a los ya presentes. Las coordinadoras señalan que Europa está descubriendo estas problemáticas, mientras que en América Latina se trata de lógicas antiguas que han alimentado el imaginario y generado conflictos sociales y medioambientales hasta nuestros días. Asimismo, ambas regiones tienen percepciones y expectativas diferentes de la situación.

De los debates surgieron varias pistas de reflexión: en primer lugar, comprender que cada actor tiene su propia definición de la noción de transición y que todos los actores se comunican sinceramente para prever una llamada transición "justa". La transición energética

está siendo impulsada en gran medida por la Unión Europea, que fija algunas de las reglas y el marco de los intercambios, sin cuestionar el modelo extractivista que sigue vigente en los países proveedores de materias primas.

En segundo lugar, la cuestión de la cadena de valor, su redefinición y reequilibrio, podría ser objeto de un diálogo fructífero entre los países europeos, latinoamericanos y caribeños, con vistas a iniciar una transición "justa". Comprender el equilibrio entre producción y costes en todas las etapas de la cadena de valor puede ayudar a construir estrategias de industrialización a ambos lados del Atlántico, en un momento en que Europa busca deslocalizar su producción minera e industrial, mientras que los países de América Latina quieren abandonar el papel de meros proveedores e industrializar sus economías.

Surgieron otras pistas de reflexión: la necesidad de asegurar los intercambios comerciales para garantizar el modelo socioeconómico europeo y mantener un comercio que apoye el desarrollo en América Latina, y la introducción de estándares internacionales de normalización para garantizar las buenas prácticas sociales y medioambientales a escala mundial, en todos los niveles afectados: interregional, infraestructural, local y el de los propios operadores.

La conclusión que se desprende es que las zonas consideradas no son homogéneas, ya sea en Europa, América Latina o el Caribe; en cada una se está desempeñando una amplia gama de prácticas, impulsadas por una pluralidad de actores.

El acto concluye con una pregunta clave: ¿cómo conciliar la soberanía sobre los recursos y los intereses nacionales con las estrategias regionales? ¿Qué actores tienen en última instancia el poder de estructurar el comercio de materias primas? ¿Y qué aspectos deben primar a la hora de establecer cooperaciones? Es a través de este proceso de cuestionamiento constante como el sector académico encuentra su lugar en estos procesos.

Por último, las coordinadoras científicas señalan que la perspectiva del post crecimiento es también una forma de prever una salida del modelo extractivista y de limitar nuestra necesidad de materias primas. Nos invitan a cuestionar nuestra relación con la naturaleza y entender que no sólo ofrece recursos, sino también comodidades que hay que preservar.