

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.606
21 de septiembre de 1987

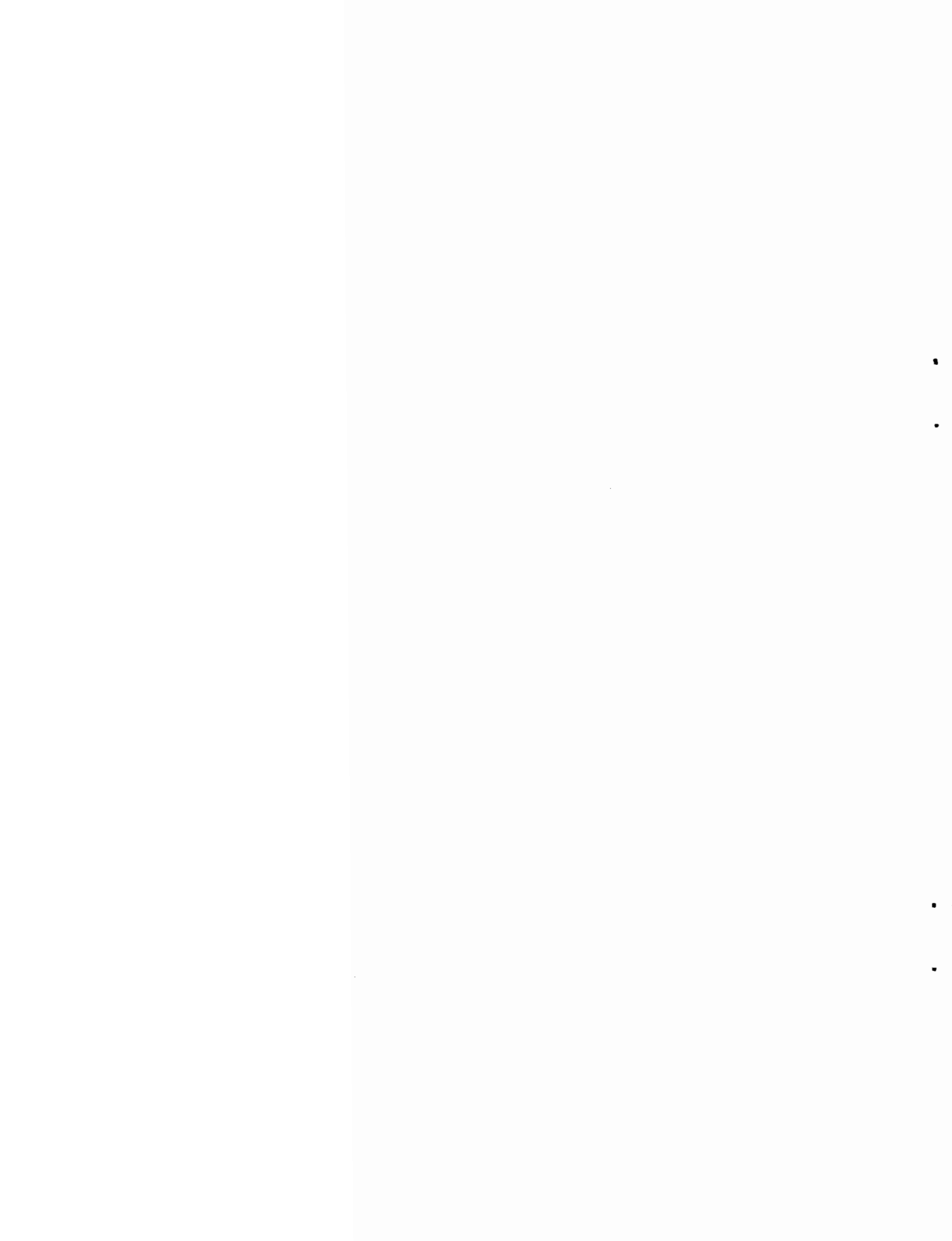
ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

MEDIDAS ECONOMICAS REGIONALES E INTERNACIONALES EXISTENTES
PARA LA PROTECCION DE LOS PAISES PRODUCTORES
INSTANCIAS PRINCIPALES EN AMERICA LATINA */

*/ Documento preparado por la División de Recursos Naturales y Energía de la CEPAL para ser presentado en el Seminario CPPS/PNUMA/CEPAL sobre los Fondos Marinos, sus Recursos Minerales, su Exploración y Explotación, e Implicaciones Ambientales. Cartagena, Colombia, 28 al 30 de septiembre de 1987.



INDICE

	<u>Página</u>
Resumen	1
PRIMERA PARTE: MEDIDAS ECONOMICAS REGIONALES E INTERNACIONALES EXISTENTES PARA LA PROTECCION DE LOS PAISES PRODUCTORES	2
I. INTRODUCCION	3
II. ACCIONES DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS	5
1. Dependencias de la Secretaría General	5
2. Organismos de las Naciones Unidas	5
3. Agencias Especializadas	16
III. BANCOS REGIONALES DE DESARROLLO	18
1. Banco Interamericano de Desarrollo	18
IV. ORGANISMOS MULTILATERALES	19
1. Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)	19
V. ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES	20
1. Consejo Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre	20
SEGUNDA PARTE: INSTANCIAS PRINCIPALES EN AMERICA LATINA	21
I. POLITICA GENERAL RELACIONADA CON LAS ACTIVIDADES MINERAS DE LA ZONA	21
1. Participación de los estados	21
2. Disponibilidad de los minerales	22
3. Precios de la producción	27
II. POLITICAS DE PRODUCCION DE LOS MINERALES DE LA ZONA	32
1. Límite máximo de la producción total	32
2. Límites de producción de cada operador	40
3. Sistemas de compensación o medidas de reajuste económico	41

III. PROPUESTA DE INTERPRETACION DE LAS MEDIDAS PARA AMERICA LATINA	49
1. Formación de un fondo regional de exploración minera	50
2. Asistencia técnica para la transformación industrial de los minerales indicados	51
3. Formación de una empresa regional	52
Notas	53
Anexo 1 - DOCUMENTOS BASICOS PARA LA CONSIDERACION DE LAS MEDIDAS	54

RESUMEN

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar establece en su Parte XI los beneficios, participación de los Estados y la forma cómo serían explotados los recursos mineros de la Zona 1/, definida como patrimonio común de la humanidad. Se determina también que la autoridad internacional de los fondos marinos establecerá un sistema de compensación o medidas de asistencia para el reajuste económico de los países en desarrollo cuyos ingresos de exportación o economía sufran serios perjuicios por la explotación de los recursos mineros de la zona.

El análisis de las actividades que en este último aspecto están desarrollando diferentes organismos internacionales y regionales, determina que las medidas indicadas podrían clasificarse en tres grupos básicos: a) los fondos de compensación, b) los acuerdos internacionales a nivel de producto, y c) la asistencia para la explotación y transformación industrial de los recursos mineros.

Tomando en cuenta los siguientes aspectos: los altos requerimientos de inversión y la baja rentabilidad que tienen actualmente los proyectos mineros; la importancia relativa y la situación de la minería latinoamericana, concentrada en la producción de pocos minerales metálicos, entre los que se encuentran el cobre, el níquel y el manganeso, minerales en los que conjuntamente con el cobalto, se concentraría la producción de los fondos marinos; la alta vulnerabilidad que actualmente caracteriza a las economías de la región; las perspectivas desfavorables de la futura demanda internacional por estos productos; y la experiencia de los últimos años con respecto a las medidas de compensación y asistencia, se determina la necesidad de identificar y proponer a la Comisión Especial una serie de modificaciones específicas que minimicen los aspectos negativos mencionados y entre los cuales se podrían considerar los siguientes:

- a) En lugar de un fondo ex-post de compensación por la caída de los precios o volúmenes de exportación y que tendría una característica de ser permanente durante la duración de los 25 años del período provisional, se propone la formación ex-ante de un fondo financiero regional destinado a la prospección y exploración minera con los siguientes propósitos básicos: disminuir los costos de producción por la explotación de yacimientos de mayor rentabilidad; y lograr la diversificación de la producción a fin de disminuir la importancia relativa de los minerales que serían afectados con la producción de los fondos marinos.
- b) Asistencia para la transformación industrial de estos minerales con el propósito de incrementar el consumo regional (utilización industrial) de los mismos.
- c) Asistencia para la formación de una empresa regional para la explotación de los recursos mineros de la zona, en el caso de que ésta resulte más rentable que la explotación de los yacimientos terrestres.

PRIMERA PARTE

MEDIDAS ECONOMICAS REGIONALES E INTERNACIONALES EXISTENTES
PARA LA PROTECCION DE LOS PAISES PRODUCTORES.

I. INTRODUCCION

Enfocar el tema de las Medidas Económicas Regionales e Internacionales existentes, que podrían dar respuesta a la búsqueda de paliativos para los problemas con que se enfrentarían los estados en desarrollo productores terrestres a raíz de la producción de minerales de la Zona, exige en primer término situar el tema en el marco de actuación de la Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, y, específicamente, de la competencia de su Comisión Especial 1.

La Resolución 1, aprobada por la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, estableció la Comisión Preparatoria, a la que encargó, entre otras cosas, la realización de estudios sobre los problemas con que se enfrentarían los estados en desarrollo productores terrestres, que pudieran ser más gravemente afectados por la producción de minerales de la Zona Internacional, con el objeto de REDUCIR AL MINIMO SUS DIFICULTADES Y AYUDARLES A EFECTUAR LOS AJUSTES ECONOMICOS NECESARIOS, INCLUIDOS ESTUDIOS SOBRE LA CREACION DE UN FONDO DE COMPENSACION.

La Resolución dispone además, la creación de una Comisión Especial para asumir esa tarea.

Durante el trabajo de la Comisión Especial, se procedió a estudiar la lista de estados que podrían quedar afectados, y los criterios para establecer la dependencia, así como las exportaciones minerales que probablemente sufrirían efectos por la producción de minerales de la Zona.

Posteriormente, se analizaron las posibles medidas correctivas para tales efectos perjudiciales, revisándose los diversos mecanismos internacionales establecidos al efecto para otros productos básicos.

El volumen de documentos producido por la Secretaría de la Comisión Preparatoria para esta Comisión Especial es considerable, y a

este trabajo se agrega una nómina que puede contribuir a dar una visión sobre la evolución de los trabajos. (Anexo 1).

No corresponde al ámbito de este análisis, relatar los diferentes debates en torno a si la Autoridad debería adoptar un sistema propio de compensación -y en esa vertiente si corresponde establecer un fondo de compensación- o promover medidas de asistencia para el reajuste económico.

Como fue señalado por el Presidente de dicho órgano subsidiario, más allá de las expresiones empleadas -SISTEMA DE COMPENSACION O MEDIDAS DE ASISTENCIA PARA EL REAJUSTE ECONOMICO- se tiende a lograr el mismo objetivo.

Es importante tener presente que el párrafo 10 del artículo 151 de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, establece que la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, ESTABLECERA UN SISTEMA DE COMPENSACION O ADOPTARA OTRAS MEDIDAS DE ASISTENCIA PARA EL REAJUSTE ECONOMICO, incluida la cooperación con los organismos especializados y otras organizaciones internacionales, en favor de los países en desarrollo cuyos ingresos de exportación o cuya economía, sufran serios perjuicios como consecuencia de una disminución del precio o del volumen de exportación de un mineral, en la medida en que tal reducción se deba a actividades en la Zona.

El artículo da pues los elementos para el funcionamiento de estos remedios:

PAISES EN DESARROLLO	CUYOS INGRESOS DE EXPORTACION O ECONOMIA SUFRAN SERIOS PERJUICIOS	POR DISMINUCION DEL PRECIO VOLUMEN DE DE UN MINERAL
----------------------	--	---

EN LA MEDIDA QUE TAL REDUCCION SE DEBA A ACTIVIDADES EN LA ZONA

Tenemos determinado entonces el alcance de las consideraciones de este trabajo: 1) se refiere a recomendaciones de un órgano -la Comisión Preparatoria- que serán dadas a otro -la Asamblea de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos- que será el que en definitiva resuelva sobre los criterios aplicables, y 2) por otro lado, corresponde a la hipótesis de que se recurra a medidas ya existentes, en la óptica de la cooperación con los organismos especializados y otras organizaciones internacionales.

El análisis de las diferentes medidas existentes tomará como base los documentos manejados por la Comisión Especial 1, con un énfasis en la situación latinoamericana.

II. ACCIONES DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS

1. Dependencias de la Secretaría General

1.1 Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales.

Procura identificar problemas de desarrollo emergentes y sus efectos en el corto y largo plazo, a fin de facilitar los procesos de negociación internacional. Un gran número de sus actividades se orientan a problemas que podrían presentarse a países en desarrollo productores terrestres, a raíz de la producción de la Zona, como el estudio destinado a analizar las "metodologías para la evaluación del impacto de los minerales marinos en la economía mundial".

2. Organismos de las Naciones Unidas

2.1 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Según los análisis de esta organización, la situación de exceso de oferta que se presentaría con la producción de los fondos marinos, se asemeja a las condiciones que se dan a menudo, en las que la coyuntura económica mundial reduce la demanda de estos metales, y el exceso de oferta resultante, deprime fuertemente los precios del mercado.

Esta circunstancia ha conducido muchas veces, a la acumulación de una considerable capacidad de producción fundamentalmente de cobre y níquel; la disminución de la inversión en capacidad adicional de producción, y la reducción de las actividades mundiales de exploración.

Las industrias productivas de metales ubicadas en países desarrollados o en desarrollo, han sufrido por igual; no obstante aquellos países cuyas economías dependen en gran medida de los ingresos de minas de alto costo han sido los más afectados. En consecuencia, ya en el actual contexto, el PNUD brinda asistencia a los estados en desarrollo perjudicados para que amplíen su base de recursos a fin de disminuir los riesgos asociados con la casi exclusiva dependencia de sus economías de los fluctuantes precios de los productos básicos que ellos producen .

Según el PNUD, la posibilidad de que la explotación marina de minerales afecte a los precios de los mercados mundiales, no constituye un riesgo en el corto o mediano plazo.

Por las mismas circunstancias actuales descritas anteriormente, es muy probable que la puesta en práctica de cualquier plan de minería marina profunda, sea recién muy entrado el siglo XXI, sobre todo en lo relativo al cobre y al níquel.

Dos proyectos regionales del PNUD han apoyado durante varios años a países en desarrollo del Pacífico Sur y Asia Oriental respectivamente, entre otras cosas, para la exploración de nódulos metalíferos en sus Zonas Económicas Exclusivas.

En efecto, a través de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha contribuido al funcionamiento de los Comités para la Coordinación de la Prospección conjunta de los recursos minerales en las Zonas Costeras de Asia (CCOP) y el Comité para la Coordinación de la Prospección Conjunta de los Recursos Minerales en las zonas costeras del Pacífico Sur (CCOP/SOPAC).

Finalmente, a juicio del PNUD, con relación a los otros dos productos básicos, manganeso y cobalto, la incidencia de las consecuencias económicas de la producción costa afuera aparecería como modesta.

El dióxido de manganeso, de considerable pureza, se explotaba y comercializaba, por ejemplo, en 1985, a aproximadamente US\$ 60 por tonelada para el mineral de grado metalúrgico, uso principal del manganeso. El manganeso de alta pureza, obtenido como un derivado del tratamiento de los nódulos de manganeso, podría afectar solamente a los mercados de bajo volumen, de usos específicos del manganeso, y posteriormente, sólo en forma potencial -y también en gran medida a países desarrollados-. Los nódulos mismos son de un grado demasiado bajo, y están muy contaminados con impurezas (cobre, níquel, fósforo), para ser considerado como mineral metálico.

En lo relativo al cobalto, el precio mundial es muy elástico, adaptable a las condiciones políticas en un país en desarrollo. En efecto, se consumieron/produjeron aproximadamente 20.000 toneladas en

países de economía central no planificada en 1984. Podría estimarse que los precios del cobalto caerían abruptamente; sin embargo solamente en el caso de que los nódulos polimetálicos se extrajeran y trataran por sus contenidos de níquel y cobre (ya que el cobalto está generalmente presente en cantidades relativamente menores) y éste fuera recobrado como un co-producto, podría hablarse de cierta influencia en el mercado.

2.2 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)

Este órgano ha establecido un Programa integrado para Productos Básicos, dos de cuyos elementos más significativos son la promoción de acuerdos o arreglos sobre productos básicos, y el establecimiento de un Fondo común de productos básicos. El cobre y el manganeso se encuentran contemplados en este Programa.

Como se sabe, los Acuerdos o Arreglos internacionales sobre productos básicos son instrumentos intergubernamentales para promover la cooperación internacional sobre un producto básico, siendo partes en él, los productores y consumidores que abarcan la mayor parte del comercio mundial en el producto en cuestión. Todavía no se han establecido esquemas de este tipo para el cobre, el níquel, el cobalto o el manganeso.

Es interesante sin embargo, considerar por ejemplo, el Acuerdo sobre el Estaño, establecido bajo los auspicios de UNCTAD, orientado de manera primaria a prevenir el exceso de fluctuaciones en el precio, para fomentar el aumento de los ingresos de exportación, y para asegurar una oferta adecuada del metal a precios justos para los consumidores y remunerativos para los productores. El Acuerdo contiene dos mecanismos operacionales principales: la utilización de existencias reguladoras y la aplicación de controles de exportación, cuando sea necesario, para reforzar las operaciones de dichas existencias reguladoras, bajo circunstancias especiales, a fin de ajustar la oferta a la demanda.

La operación de las existencias reguladoras, se relaciona con un precio mínimo y uno máximo (de piso y techo), debiendo este último estar un 30% por sobre el primero. El rango entre ellos se divide entre tres sectores iguales.

El Acuerdo prevé existencias reguladoras consistentes en un stock normal de 30 000 toneladas métricas de metal de estaño, financiado a través de contribuciones directas de los gobiernos, y un stock adicional de 20 000 toneladas a ser financiado a través de préstamos, utilizando como garantías de seguridad del stock, de ser necesario, garantías o compromisos gubernamentales.

Una característica relevante del Sexto Acuerdo sobre el Estaño, es que el financiamiento de las existencias reguladoras será, en todo momento, compartido por partes iguales entre los miembros productores y consumidores, en un porcentaje de sus respectivos porcentajes de producción o consumo, vigentes en el momento de la división de las contribuciones. Se exige una contribución inicial en efectivo equivalente a 10 000 toneladas métricas de estaño, al entrar en vigencia el Acuerdo, y el resto en la fecha o fechas que se determinen por el Consejo que administra el Acuerdo. Las contribuciones pueden exigirse solamente en efectivo y no en metal, o en una combinación de metal y efectivo: todas deben ser evaluadas sobre la base del precio de piso vigente a la fecha en que se efectúan.

Bajo ciertas condiciones pueden utilizarse controles de exportación como una medida extra para lograr los objetivos del Acuerdo, pero su utilización es condicional a la cantidad de estaño de las existencias reguladoras.

Al declarar un control de exportación, vigente normalmente por un trimestre calendario, el Consejo fija un tonelaje total permisible de exportación para ese período, el que se divide entre los miembros productores en proporción a sus respectivas cifras de exportación o producción para un período determinado. El Consejo tiene también como misión ajustar la oferta a la demanda a fin de mantener el precio del mineral de estaño entre el techo y el piso. Existen además previsiones relacionadas con una escasez presente o prevista de estaño.

Fondo común de la UNCTAD para Productos Básicos.

El Fondo desarrolla las siguientes funciones: 1) contribuir a la financiación de las existencias reguladoras internacionales, dentro del marco de los Acuerdos o Arreglos correspondientes; 2) financiar medidas distintas de las relativas a las existencias en el campo de

los productos básicos; 3) promover la coordinación y consulta con relación a medidas distintas de las reservas en el campo de los productos básicos, con el objetivo de proporcionar un enfoque en el tema.

Las facilidades del Fondo relativas a los stocks, pueden ser usadas solamente por organizaciones internacionales de productos básicos -establecidas por Acuerdos o Arreglos Internacionales- y que hayan llegado a un Acuerdo de Asociación con el Fondo.

Los recursos para medidas distintas de los stocks permiten que el Fondo pueda participar en préstamos o asignaciones dirigidas a mejorar las condiciones estructurales de los mercados, y a promover la competitividad y perspectivas de largo plazo de productos particulares. Tales medidas incluyen investigación y desarrollo, mejoras en la productividad, mercadeo y medidas destinadas a apoyar la diversificación vertical.

Existen una serie de requisitos para el financiamiento de tales medidas: deben ser patrocinadas y adoptadas por productores y consumidores en el marco de un órgano internacional de productos básicos. Entre otros, un órgano de este tipo tiene que establecerse sobre una base intergubernamental, con posibilidad de que se conviertan en miembros todos los estados que pertenezcan a las Naciones Unidas, cualquiera de sus Agencias Especializadas, o la Agencia Internacional de Energía Atómica, y se ocupará de manera permanente de los aspectos del comercio, producción y consumo del producto en cuestión. Sus miembros serán productores y consumidores que representarán una porción adecuada de las exportaciones e importaciones. El órgano internacional del producto básico someterá al Fondo una propuesta detallada, especificando el costo, duración y localización del Proyecto y de la Agencia responsable de su ejecución.

Actividades de la UNCTAD con relación a los servicios complementarias para descensos en los ingresos de exportación, vinculados a productos básicos.

Este sistema se basa en dos resoluciones adoptadas por la Conferencia, respectivamente en 1979 y 1983.

En la primera de ellas, se solicitó al Secretario General de la UNCTAD que "en consulta con el Fondo Monetario Internacional,

preparara un estudio detallado para la operación de facilidades complementarias a fin de compensar caídas en los ingresos por cada producto básico, tomando en cuenta sus requerimientos financieros, posibles fuentes de recursos, factibilidad financiera, arreglos institucionales, y las modalidades aconsejables para una compensación en términos reales de los países en desarrollo, dando especial atención a los de menor desarrollo relativo".

Este procedimiento debería ser adicional al mejoramiento del Servicio Financiero Compensatorio del FMI, de otras alternativas, así como de las acciones emprendidas en el Programa Integrado de Productos Básicos para manejar el problema de la estabilización del precio en términos reales. En la segunda resolución, se solicitó al Secretario General de la UNCTAD, que convocara, después de consultas con los Gobiernos interesados, un Grupo de Expertos para el financiamiento compensatorio de las caídas en los ingresos de exportación. En su Informe, este Grupo ha indicado sus puntos de vista con respecto a las características esenciales de un prototipo de servicio para productos básicos, que vincula a los usuarios de financiamiento compensatorio con las necesidades de ajuste en la oferta y con respecto a la forma en que podría establecerse una modalidad de ese tipo.

El Grupo previó que podrían incluirse todos los productos básicos.

La Junta sobre Comercio y Desarrollo en su XIV Sesión Especial, resolvió una serie de pasos de seguimiento de las recomendaciones de los expertos.

La propuesta de UNCTAD para un sistema de financiamiento compensatorio para caídas en los ingresos de exportación, surgida de las diferentes acciones descritas, se basa en el siguiente prototipo:

- i) la disponibilidad de fondos proporcionados por el servicio, debería estar relacionada con las caídas en los ingresos provenientes de productos básicos específicos;
- ii) la utilización de estos fondos debería vincularse a las causas de inestabilidad a fin de disminuir su alcance;
- iii) los usos deberían ser consecuentes con los objetivos y acuerdos internacionales de productos básicos;

iv) El servicio debería operar básicamente sobre principios comerciales de autofinanciamiento.

Si bien todos los estados podrían convertirse en miembros, el acceso a los préstamos está restringido a los países en desarrollo.

Con relación a la estructura del capital, el porcentaje del abonado, debería ser de un 10% mínimo. La distribución de las contribuciones tendría que coincidir con el sistema del Fondo Común de Productos Básicos. Además de estas contribuciones gubernamentales, convendría que se aceptaran contribuciones voluntarias de gobiernos, instituciones financieras internacionales y otras fuentes.

El servicio debería tener acceso a los bancos comerciales para préstamos de corto plazo, y los sectores públicos y privados para fuentes de largo plazo.

La determinación de los descensos en las exportaciones debería efectuarse sobre los siguientes criterios:

- a) Cálculo de las caídas con respecto a cada producto básico.
- b) Período de referencia de diez años.
- c) Utilización de valores nominales por razones prácticas.
- d) Utilización de un umbral de dependencia y de un umbral de caída para fijar los criterios de acceso a los créditos.

Una característica fundamental del Programa, la constituye un proceso de discusión entre el Sistema y los países involucrados, sobre las causas de inestabilidad, y de las medidas correctivas propuestas para las que se busca apoyo financiero a fin de obtener un acuerdo escrito sobre un programa de estabilización de productos básicos. Se contemplarían también los mecanismos para aplicar las medidas propuestas y prever acciones verificables. Finalmente, cabría considerar la prestación de asistencia técnica a los países interesados.

En los aspectos institucionales, el Grupo de Expertos consideró importante evitar el establecimiento de una nueva organización internacional. Se recomendó su establecimiento a nivel del Fondo Común para Productos Básicos, o, en su defecto, a nivel del Banco Mundial.

También debería establecer relaciones estrechas con el Banco Mundial o el Fondo Común -dependiendo de su estructura- UNCTAD, PNUD, FMI, etc.

Actividades de UNCTAD en relación al procesamiento, comercialización y distribución de productos básicos, de interés para las exportaciones de los países en desarrollo.

En su sesión de 1979, UNCTAD resolvió establecer un marco de cooperación internacional para la expansión del procesamiento de productos básicos primarios, y la exportación de bienes procesados, así como aumentar la participación de los países en desarrollo en el mercado y distribución de sus exportaciones de productos básicos, y de sus ingresos por tales actividades.

La Secretaría de la UNCTAD trabajó activamente sobre estas propuestas presentando diversos estudios, pero todavía continúan las discusiones intergubernamentales sobre la forma de funcionamiento de esos marcos de cooperación.

Propuesta de la UNCTAD para promover la cooperación internacional en los campos del procesamiento, comercialización, distribución, incluyendo el transporte de los productos básicos de interés de exportación para los países en desarrollo.

PROCESAMIENTO

- a) Facilitación del proceso de reasignación de la capacidad productiva para las industrias procesadoras de productos básicos en los países en desarrollo;
- b) mejoramiento de la competitividad de los productos naturales frente a los sintéticos;
- c) aumento de las posibilidades de mercado para productos básicos procesados y semi-procesados exportados por los países en desarrollo- entre otros- por compromisos dentro de las negociaciones comerciales, y, cuando sea apropiado, en el contexto de negociaciones individuales de productos básicos;

d) adaptar los recursos financieros para expandir el procesamiento de productos básicos primarios en los países en desarrollo, tomando en cuenta la necesidad creciente de localización de recursos financieros a través de los organismos internacionales;

e) liberalización del acceso al mercado, particularmente en los países desarrollados para productos primarios y procesados, provenientes de países en desarrollo.

Con relación al mercado y la distribución, se enfatizan los siguientes puntos:

- 1) Mejoramiento de la transparencia del mercado y acciones para mejorar el funcionamiento de los intercambios de productos básicos.
- 2) Creciente apoyo financiero y técnico para el desarrollo de los sistemas nacionales de distribución y mercado.
- 3) Contratos, prácticas y arreglos que rijan la comercialización de los productos básicos, incluidos en el Programa Integrado de Productos Básicos de UNCTAD;
- 4) Eliminación de las barreras a la competencia leal entre empresas de comercialización de países desarrollados y en desarrollo.

ESTUDIOS DE PROCESAMIENTO, COMERCIALIZACION Y DISTRIBUCION DE PRODUCTOS BASICOS ESPECIFICOS: COBRE Y MANGANESO.

COBRE

El estudio de la Secretaría de la UNCTAD sobre cobre presenta, en primer término, una discusión analítica sobre:

- producción, comercialización y consumo de cobre;
- estructura industrial;
- precio;
- barreras comerciales y transporte;
- perspectivas de largo plazo para países en desarrollo;

Como áreas específicas para la cooperación internacional, se identifican la estabilización de los precios, remoción de barreras arancelarias mejoramiento del funcionamiento del intercambio de los productos básicos; revisión de las condiciones contractuales bajo las

cuales se vende el cobre y creciente transparencia en los mercados, así como asistencia técnica y financiera.

Otras facetas son el intercambio de información entre países en desarrollo, conjunto de proyectos de investigación y desarrollo que podrían optar a asistencia internacional, así como mejoras en la disponibilidad del capital.

MANGANESO

De igual manera, el estudio sobre manganeso analiza:

- el mercado de formas nuevas y procesadas;
- barreras arancelarias a la expansión del procesamiento y comercialización del manganeso;
- perspectivas de largo plazo para las exportaciones procesadas, en los países en desarrollo.

Se proponen las siguientes áreas para la acción internacional:

Distribución de los mercados, incluyendo:

- i) Establecimiento de metas de acciones mínimas de las importaciones de los países en desarrollo, a ser obtenidas a lo largo de un período de tiempo proyectado;
- ii) compromisos de compra para una parte esencial del total de su producción como una manera de fomentar el desarrollo de nuevas minas en los países en desarrollo en los que se han detectado yacimientos viables;
- iii) compromisos similares para fomentar una expansión de la producción en los países en desarrollo productores.

Reubicación de las facilidades para el procesamiento del manganeso, a aquellos países que no han podido establecerlas, pero que están en una posición adecuada para facilitar la necesaria infraestructura y los que proponen proyectos económicamente viables.

Arreglos de productores y consumidores para fomentar una mayor competencia mediante la transparencia del mercado.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Níquel

En 1985, luego de una serie de etapas preparatorias, fue convocada la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Níquel, que continuara en 1986.

El objetivo principal de la misma, fue establecer el mandato y el reglamento para un Grupo de Estudio Internacional sobre el níquel, cuyos objetivos serían:

- a) Crear condiciones que permitan efectuar una vigilancia continuada de la economía internacional del níquel y su estabilidad;
- b) Mantener consultas sobre las existencias, el comercio y el consumo de níquel;
- c) Efectuar estudios sobre distintas cuestiones de interés vinculadas al níquel.

Si bien la labor preparatoria para la formación del Grupo se ha realizado bajo los auspicios de la UNCTAD, el Grupo y su Secretaría serán una entidad independiente de las Naciones Unidas.

2.3 Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI)

En la reunión del Grupo de Expertos sobre la Reestructuración de las Industrias de metales no ferrosos, convocada en 1985, como etapa final a la preparación de la Primera Consulta sobre las Industrias de Metales no Ferrosos, que tendrá lugar en Budapest entre el 30 de noviembre y el 4 de diciembre próximo, se arribaron, entre otras, a las siguientes conclusiones:

- 1) Necesidad de analizar las posibilidades para un mayor grado de procesamiento de los metales no ferrosos en los países en desarrollo, dentro de un marco global de desarrollo nacional, subregional y regional.
- 2) Necesidad de promover, dentro de un proceso general de industrialización, formas integradas de desarrollo de las industrias de metales no ferrosos basadas en un conocimiento detallado de las formas en que la demanda de productos finales afecta los procesos productivos.
- 3) Dado que no todos los productos metálicos no ferrosos pueden, en el cercano o mediano plazo, ser efectivamente utilizados en los países y regiones productoras, será necesario promover la expansión de mercados nacionales y regionales.

- 4) Debido a los cambios en los patrones de inversión que han surgido en el sector de los no ferrosos y las severas restricciones en el comercio exterior, experimentadas por los países en desarrollo, existe necesidad de introducir nuevos métodos de financiamiento, que permitirán un uso más efectivo de los recursos disponibles para los países en desarrollo.
- 5) Existe una necesidad de examinar y desarrollar en cada una de las industrias de metales no ferrosos, tecnologías y prácticas alternativas apropiadas para la escala de la economías de los países en desarrollo, al nivel y tipo de los recursos disponibles en esos países, preservando el medio ambiente y la salud.
- 6) Conveniencia de examinar esfuerzos pasados y presentes de cooperación, y poner en práctica formas nuevas entre países desarrollados y en desarrollo, a fin de promover un proceso más efectivo de desarrollo industrial integrado, tomando en consideración la necesidad de seguridad de abastecimiento por parte de los países industrializados.
- 7) La importancia de centralizar la información disponible dentro del Sistema de Naciones Unidas en el campo de los metales no ferrosos, con el propósito de evitar la duplicación de esfuerzos y obtener la máxima difusión posible de aquélla.

3. Agencias Especializadas

3.1 Fondo Monetario Internacional

No está directamente vinculado a las medidas para el mejoramiento de la situación de las industrias minerales no ferrosas en los países en desarrollo.

Los servicios del Fondo Monetario relevantes para el desarrollo de los productos básicos en los países en desarrollo, son el SERVICIO DE FINANCIAMIENTO COMPENSATORIO Y EL SERVICIO DE FINANCIAMIENTO DE LAS EXISTENCIAS REGULADORAS.

La asistencia se brinda de manera global, para propósitos generales de balanza de pagos, y no está dirigida a los requerimientos financieros de un sector particular de la economía de los países miembros. A nivel del Servicio de financiamiento compensatorio, se

proporciona apoyo a un país miembro que experimenta dificultades en su balanza de pagos, debidas a una caída temporal en sus ingresos totales de exportación, a fin de apuntalar la situación financiera internacional del país.

El servicio de financiamiento de las existencias reguladoras, proporciona asistencia a los países miembros para sus necesidades de contribuir a la financiación de las existencias reguladoras conformadas de acuerdo con las disposiciones de los acuerdos internacionales de productos básicos que la Junta Ejecutiva del Fondo Monetario resuelva que satisfacen los criterios para recibir el apoyo de la política de financiamiento de las existencias reguladoras respectivas.

Con relación a los metales no ferrosos, este Servicio ha sido empleado por los estados miembros con respecto a sus obligaciones financieras bajo el IV, V y VI Acuerdo Internacional sobre el Estaño.
El Servicio de Financiamiento Compensatorio

Su propósito es otorgar asistencia financiera a los miembros que experimenten dificultades en la balanza de pagos, surgidas de descensos en los ingresos de importación de naturaleza transitoria, y más allá del control del mismo.

Por otra parte, el FMI debe contar con seguridades suficientes en el sentido de que el miembro beneficiado cooperará con el Fondo en los esfuerzos para encontrar soluciones apropiadas para sus dificultades en la balanza de pagos.

El Servicio de Financiamiento de las Existencias Reguladoras

En el ámbito de este esquema, los miembros de cualquier Acuerdo Internacional de Productos Básicos que sean también miembro del Fondo, pueden obtener asistencia financiera para sus contribuciones obligatorias a ese Acuerdo, con el fin de financiar las operaciones de estabilización bajo un esquema internacional de reservas.

El uso del mismo está sujeto a un conjunto de condiciones:

- i) Por una parte, los aspectos del Acuerdo Internacional de Productos Básicos deben ser consistentes con una serie de principios establecidos por el Fondo, siendo el más importante el de que sea diseñado para estabilizar los precios de los productos básicos en la tendencia de mediano plazo, para que

la acumulación y desacumulación del stock esté más o menos equilibrada durante la vida del Acuerdo.

- ii) Los miembros del Acuerdo que quieran hacer uso de la facilidad, deben tener una necesidad vinculada a la balanza de pagos, y cooperar además con el Fondo en los esfuerzos para encontrar soluciones a las dificultades para los pagos.

III. BANCOS REGIONALES DE DESARROLLO

1. Banco Interamericano de Desarrollo

La política del Banco con respecto al desarrollo del sector minero en sus países miembros, está dirigida al apoyo de proyectos y programas para la identificación y explotación económica de los recursos minerales en los miembros en desarrollo.

El Banco puede considerar solicitudes para el financiamiento de proyectos y/o financiamiento de cooperación técnica en el sector minero, destinados a:

- Identificar y evaluar los recursos minerales.
- Desarrollo de los recursos minerales y su explotación.
- Suministro de la infraestructura necesaria para el desarrollo de proyectos mineros.
- Aumento del valor agregado a los productos minerales y búsqueda de mayor eficiencia en su explotación.
- Facilitación del desarrollo de las zonas remotas o deprimidas y de las industrias productoras de materias primas para la minería.
- Estimular el desarrollo, transferencia y absorción de tecnología, incluyendo el uso de cooperación técnica entre países en desarrollo.
- Creación de incentivos a la cooperación intrarregional en el desarrollo de los recursos minerales, y promoción de la integración económica a través proyectos mineros multinacionales.
- Movilización de recursos financieros para la identificación y desarrollo de proyectos mineros.
- Fortalecimiento de la capacidad institucional del sector minero.

En lo que tiene que ver con el posible impacto de la producción competitiva de recursos del mar sobre los productores terrestres, el Banco lo considera como un ejemplo del problema general experimentado por cualquier economía con una base de producción estrecha, al enfrentarse a la posibilidad de un aumento en la oferta del producto básico respectivo, que determine un exceso con respecto a la demanda mundial.

El Banco continuará fomentando la diversificación de la producción en sus estados miembros, junto con los esfuerzos por aumentar la productividad y la eficiencia en todas las áreas.

En el caso de los minerales y otras materias primas, se le presenta a los productores una línea ulterior de defensa en el desarrollo del procesamiento local de esos materiales en el mayor grado posible.

El Banco continuará siendo uno de los mecanismos que los países miembros pueden utilizar para movilizar los recursos financieros y tecnológicos necesarios a este fin.

IV. ORGANISMOS MULTILATERALES

1. Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)

Las diferentes rondas de negociaciones comerciales multilaterales sostenidas bajo la órbita del GATT, procuran de manera general reducir las barreras arancelarias y no arancelarias a las exportaciones de los países en desarrollo, así como a las materias primas y los productos manufacturados, y promover un marco internacional para el desenvolvimiento del comercio mundial.

Los estados en desarrollo productores terrestres podrían participar activamente en las sucesivas rondas de negociaciones comerciales multilaterales a fin de que los objetivos de las mismas se alcancen en la mayor medida posible, facilitándoles la obtención de mejores condiciones para sus productos.

La Secretaría del GATT proporciona a los países en desarrollo asistencia técnica destinada a apoyarlos en la evaluación de los resultados arancelarios de las negociaciones comerciales

multilaterales y proporcionarles información y explicaciones sobre los códigos y acuerdos en el área.

Grupo de Trabajo del GATT sobre los problemas de algunos productos de los recursos naturales.

Está destinado a analizar problemas vinculados a restricciones arancelarias y no arancelarias, así como otros factores que afectan al comercio de los productos de recursos naturales, incluyendo las formas procesadas y semi-procesadas, a fin de recomendar posibles soluciones.

Este trabajo comprende, entre otros, el sector de los minerales y metales no ferrosos, incluyendo el zinc, el cobre y el níquel.

V. ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES

1. Consejo Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre

Está integrado actualmente por Chile, Indonesia, Perú, Zambia y Zaire, siendo miembros asociados Australia, Papua Nueva Guinea y Yugoslavia.

En este momento, los principales objetivos del Consejo son la búsqueda de respuestas al desafío de la saturación de los mercados del cobre y las presiones proteccionistas de los países consumidores.

SEGUNDA PARTE

INSTANCIAS PRINCIPALES EN AMERICA LATINA

I. POLITICA GENERAL RELACIONADA CON LAS ACTIVIDADES MINERAS DE LA ZONA

El texto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar define en su Parte XI las modalidades y principios a los que se sujetará la explotación de los recursos mineros de los fondos marinos situados más allá de la jurisdicción nacional. La primera sección de esta Parte está destinada a la definición de los términos empleados y el ámbito de aplicación de la misma. Las secciones 2 y 3 determinan los principios y formas de aprovechamiento de los recursos de la zona. La sección 4 establece la organización y funciones de la Autoridad y de la Empresa Internacional, y la Sección 5 las disposiciones para la solución de controversias. Para los fines de este trabajo se comentará brevemente sólo aquellos aspectos que se refieren a la participación de los Estados en la producción y beneficios de esta explotación minera; los niveles y precios de producción; y las medidas de protección y de compensación de los países en desarrollo que podrían ser perjudicados por la producción de los minerales de la zona.

1. Participación de los Estados

En primer lugar se establece la condición de la zona y de sus recursos como patrimonio común de la humanidad (artículos 136 y 137), por lo tanto ningún Estado o empresa podrá reivindicar o ejercer derechos soberanos sobre alguna de las partes de la zona o de sus recursos (artículo 137), sin embargo se propicia la participación de los Estados en la explotación y aprovechamiento de dichos recursos con sujeción a las disposiciones de esta parte de la Convención y a las normas, reglamentos y procedimientos que establecerá la Autoridad (artículo 150, acápite g y artículo 137). Por otro lado, se establece que los beneficios de esta explotación serán distribuidos en forma equitativa pero prestando una consideración especial a los intereses y necesidades de los Estados en desarrollo (artículo 140). Se considera además que se deben adoptar las medidas necesarias para asegurar la eficaz protección del medio marino contra los efectos nocivos que

puedan resultar de la explotación de los fondos marinos (artículo 145).

Se puede observar que uno de los aspectos más importantes a resolver es el de definir el "criterio de equidad" bajo el cual serían distribuidos los beneficios de la explotación de los recursos de la zona. Entre los criterios susceptibles de "favorecer" al conjunto de los países en desarrollo se podrían considerar los siguientes:

- a) De acuerdo al numero de Estados participantes.
- b) En función de la población de cada Estado.
- c) De acuerdo al volumen de las exportaciones de un año base a considerar de los principales productos mineros (manganeso, níquel, cobalto y cobre).
- d) En relación inversa a la producción y el consumo total de estos minerales para el año base indicado.

Todos los proyectos mineros requieren de densidades muy altas de capital y tecnología, inversiones que a su vez implican un alto grado de incertidumbre puesto que en general los precios a corto plazo son determinados por la evolución y fluctuaciones de la demanda. Como se observará más adelante las perspectivas a mediano plazo de la demanda no son muy favorables y si además se consideran las necesidades de inversión para la protección del medio marino, se podría prever que la tasa de rentabilidad de la explotación de los recursos mineros de los fondos marinos, sería relativamente baja, tal vez apenas para cubrir la remuneración y los riesgos del capital y por lo tanto con muy poco margen para distribuir entre los Estados participantes. Esta situación sería revertida en el caso que los costos de producción y beneficio sean muy inferiores a los correspondientes a los yacimientos terrestres, los que en este caso serían desplazados gradualmente de la oferta agregada.

2. Disponibilidad de los minerales

La riqueza de los yacimientos mineros está sujeta a una evaluación constante, según el grado de conocimiento que se tiene sobre su magnitud y valor económico, el que a su vez está en función directa del precio del producto y en forma inversa del costo de producción y de comercialización. La parte de los yacimientos que son económicamente rentables llevan el nombre genérico de reservas y a las

no rentables en un momento, el nombre de recursos. Para conocer la disponibilidad total con que cuenta la humanidad a estas reservas y recursos deben agregarse los localizados en las menas y los fondos marinos y el metal secundario que podría recuperarse de las reservas de chatarra. Para la mayoría de los minerales metálicos el conjunto de estos recursos sería suficiente para cubrir por más de un siglo los requerimientos de la demanda internacional. Esta situación estaría en contradicción con diferentes informes de principios de la década pasada que pronosticaban un rápido agotamiento de estos recursos por su carácter de no renovables" 2/ En base a estos informes los países desarrollados, cuyo abastecimiento depende en alto grado de las importaciones de estos productos, iniciaron una agresiva política tanto para reducir su utilización, como para incrementar sus propias fuentes de abastecimiento, a lo cual habría que agregar el alto grado de saturación de consumo de bienes de uso duradero de base metálica para dar lugar a los servicios de alta tecnología los que tienen bajos insumos de productos metálicos de base.

En el siguiente cuadro se estiman los recursos disponibles para los productos que serían explotados en la zona:

Cuadro 1

DISPONIBILIDAD DE RECURSOS MINEROS
(Miles de T. M.)

Productos	Reservas Terrestres	Recursos Terrestres	Reservas y Recursos Fondos Marinos	Recuperación Metal Secundario	Total Recursos
Cobalto	3 665	D.N.D.	39 000	D.N.D.	42 665
Cobre	478 872	500 000	173 000	220 000	1 371 872
Manganeso	1 865 000	900 000	3 900 000	D.N.D.	6 665 000
Níquel	100 909	10 000	190 000	D.N.D.	300 909

Composición Porcentual

Cobalto	9	D.N.D.	91	D.N.D.	100
Cobre	35	36	13	16	100
Manganeso	28	14	58	D.N.D.	100
Níquel	34	3	63	D.N.D.	100

D.N.D.: Datos no disponibles.

Fuente: CEPAL, "Evolución y Perspectivas del Sector Minero en América Latina", E/CEPAL/R.265, 7 de mayo de 1981.
"Desarrollo de los Recursos Mineros de América Latina",
Estudios e Informes No. 48, julio 1985.

Si solamente se toman en cuenta las reservas económicas terrestres y se las comparan con los niveles de producción del año 1983, se determina que estas reservas alcanzarían a cubrir los requerimientos de producción de los próximos 50 años en el caso del cobre, más de 80 años en el manganeso y más de 150 años en el caso del cobalto y del níquel. El mayor índice de agotamiento se presentaría para el grupo de los países en desarrollo, para el caso del manganeso y para el grupo de los países con economías centralmente planificadas para el caso del cobre; sin embargo, en estas situaciones las reservas de sus territorios alcanzarían a cubrir sus requerimientos de producción por más de 30 años. (Cuadro 2).

De acuerdo a lo indicado la recuperación del metal secundario o la explotación de los yacimientos mineros de los fondos marinos sólo tendría sentido económico si sus costos de recuperación o de producción y de comercialización fueran mucho más bajos que los costos de los yacimientos terrestres. Por lo tanto, la explotación de los recursos mineros de la zona podría tener efectos favorables para los grupos de los países que tienen un déficit en su balance actual entre su consumo y producción y efectos desfavorables para aquellos grupos de países que presentan excedentes netos exportables, que es el caso de los países en desarrollo para los cuatro productos. (Cuadro 2).

Cuadro 2

PRODUCCION, CONSUMO Y RESERVAS MUNDIALES T.M.

1983

Producto Grupos de Países	Producción	Consumo	Reservas	Reservas a Producción en años
A. Cobalto				
1. América Latina	1 627	1 000	907 000	557
2. Otros en desarrollo	15 695	692	4 467 000	285
3. Desarrollados	4 305	18 187	1 405 000	326
4. Centralmente planificados	4 010	5 384	500 000	125
<u>Total</u>	<u>25 637</u>	<u>25 263</u>	<u>7 729 000</u>	<u>284</u>
B. Cobre				
1. América Latina	1 821 000	324 000	194 500 000	107
2. Otros en desarrollo	1 877 000	466 000	123 800 000	66
3. Desarrollados	2 513 000	4 831 000	160 500 000	64
4. Centralmente planificados	2 009 000	2 500 000	72 000 000	36
<u>Total</u>	<u>8 220 000</u>	<u>8 121 000</u>	<u>478 872 000</u>	<u>58</u>
C. Manganeso				
1. América Latina	1 935 000	1 668 000	73 000 000	38
2. Otros en desarrollo	3 652 000	3 444 000	220 000 000	60
3. Desarrollados	4 365 000	5 231 000	2 826 000 000	647
4. Centralmente planificados	12 040 000	11 798 000	537 000 000	45
<u>Total</u>	<u>21 992 000</u>	<u>22 141 000</u>	<u>3 656 000 000</u>	<u>166</u>
D. Níquel				
1. América Latina	47 000	16 000	23 879 000	508
2. Otros en desarrollo	128 000	24 000	34 310 000	268
3. Desarrollados	241 000	402 000	18 120 000	75
4. Centralmente planificados	239 000	200 000	24 600 000	103
<u>Total</u>	<u>655 000</u>	<u>642 000</u>	<u>100 909 000</u>	<u>154</u>

Fuente: CEPAL, "Desarrollo de los recursos mineros de América Latina", Estudios e Informes No. 48, pp. 42 y 114, julio de 1985.

3. Precios de la producción

El acápite f) del artículo 150 del texto de la Convención establece que las actividades de explotación de minerales de la Zona se realizarán promoviendo los precios justos y estables, remunerativos para los productores y equitativos para los consumidores y la promoción del equilibrio a largo plazo entre la oferta y la demanda.

La división internacional del trabajo que todavía se encuentra vigente, establece que los países deben especializar su producción en aquellos rubros en los que tienen ventajas comparativas. De esta manera los países en desarrollo, con abundancia relativa de recursos naturales y mano de obra barata debieron especializarse en la producción-exportación de materias primas, mientras que los países desarrollados con mayor abundancia de capital, tecnología y mayores mercados de consumo se especializaron en la producción-exportación de manufacturas. Al respecto el criterio básico para la definición equitativa del precio de intercambio entre materias primas y manufacturas fue que el precio de las primeras sería lo suficientemente bajo como para determinar bajos costos de producción de las manufacturas, los que presentarían una tendencia decreciente por la aplicación permanente de los adelantos tecnológicos. Tal como se puede observar en las cifras específicas para el sector minero-industrial, incluidas en el Cuadro 3, la realidad fue muy diferente a la teoría, ya que mientras los precios reales de las exportaciones mineras disminuyeron en 47% entre 1950 a 1986, los de las manufacturas de base minera se incrementaron en casi cuatro veces más, de manera que si en 1950 los países en desarrollo podrían adquirir 100 "unidades" de manufacturas con 100 "unidades" de minerales, en 1986 sólo pudieron adquirir 14 "unidades" de manufacturas. El centro de la controversia entre países importadores y exportadores de minerales ha radicado siempre en la diferencia del concepto sobre lo que es un precio remunerativo o equitativo. Mientras que para el primer grupo de países este concepto está basado en un precio-costo de la materia prima, para el grupo de países exportadores éste está en función de un precio de intercambio o de mantenimiento de su poder de compra.

Cuadro 3

AMERICA LATINA:TERMINOS DE INTERCAMBIO DE LAS
EXPORTACIONES MINERAS, 1950 A 1986

ANOS	Indice de precios reales de las ex- portaciones mineras	Indice de precios reales de las importaciones de manufacturas	Indice de la relacion de precios del intercambio
1950	100	100	100
1955	126	117	88
1960	102	127	70
1965	127	133	79
1970	116	154	85
1974	118	250	45
1978	75	356	19
1980	86	442	19
1981	75	445	18
1982	68	438	17
1983	73	427	18
1984	70	419	17
1985	66	423	15
1986 ^{e/}	53	477	14

Fuente: IBRD, "PRICE PROSPECTS FOR MAJOR PRIMARY COMMODITIES", Vol.I, Report No 814/86
CEPAL, " ESTUDIO ECONOMICO DE AMERICA LATINA ", varios números.

^{e/} Estimado

Otro aspecto importante a considerar es el concepto de estabilidad de los precios. La variación a corto plazo de los precios de los minerales está básicamente determinada por fluctuaciones de la demanda de difícil predicción, puesto que está conformada por el consumo de crecimiento estable y por la formación de stocks comerciales de carácter ampliamente especulativo por estar sujeta a variaciones de un complejo de decisiones monetario-financieras. En el mediano y largo plazo a estas fluctuaciones de la demanda se agregan las derivadas de los costos de producción. Como consecuencia de ambos factores, los precios de los minerales han sufrido un serio deterioro con respecto al precio del conjunto de los otros bienes (deterioro de los precios relativos). Esta situación está expresada en las cifras del Cuadro 4 en que los índices de los precios nominales o corrientes de los cuatro minerales analizados son muy superiores a los correspondientes a los precios reales, así por ejemplo mientras se observa que los precios del cobalto se incrementaron en cerca de 414% entre 1970 y 1986, en términos reales este incremento fue sólo de un poco menos del 66%. Para el mismo período mientras el precio nominal (del cobre cayó en cerca del 3%, en términos reales esta caída fue de cerca del 70%. En el caso del manganeso y del níquel los precios nominales crecieron en 161% y 36% respectivamente, mientras que en la "realidad" sufrieron un deterioro del 16 % y del 56%. Se debe tener en cuenta además que en la presente década (1980-1986) no sólo existe una caída tanto de los precios nominales como de los precios reales, sino que se presenta el agravante que la caída de estos últimos es más aguda que la de los nominales, así tomando como base el año 1980 (1980=100), la evolución de los precios nominales y reales a 1986 fue la siguiente:

	<u>Cobalto</u>	<u>Cobre</u>	<u>Manganeso</u>	<u>Níquel</u>
Indice precios nominales o corrientes	45	63	84	60
Indice de precios reales	42	59	78	55

Cuadro 4

INDICE PRECIOS CORRIENTES 1970=100

ANOS	COBALTO	COBRE	MANGANESO	NIQUEL
1970	100.00	100.00	100.00	100.00
1971	111.36	76.50	121.71	103.02
1972	111.36	75.67	116.83	108.22
1973	140.91	125.88	145.02	118.52
1974	170.45	145.44	220.12	134.40
1975	181.82	87.24	264.19	160.58
1976	245.45	99.00	269.95	174.74
1977	290.91	92.47	280.21	182.82
1978	909.09	96.40	267.95	161.95
1979	1136.36	140.27	256.46	210.33
1980	1136.36	153.62	310.66	229.06
1981	662.73	123.14	325.80	209.17
1982	389.09	104.64	312.06	169.99
1983	261.82	112.54	260.03	164.20
1984	473.18	97.40	260.09	166.97
1985	519.55	100.20	263.18	172.14
1986	513.64	97.12	261.21	136.37

INDICE PRECIOS REALES 1970=100

ANOS	COBALTO	COBRE	MANGANESO	NIQUEL
1970	100.00	100.00	100.00	100.00
1971	105.58	72.53	115.39	97.67
1972	97.01	65.92	101.77	94.27
1973	105.83	94.54	108.92	89.01
1974	105.09	89.67	135.71	82.86
1975	160.86	48.39	146.55	89.07
1976	134.32	54.18	147.72	95.62
1977	144.86	46.05	139.53	91.03
1978	393.62	41.74	116.02	70.12
1979	434.32	53.61	98.02	80.39
1980	396.15	53.56	108.30	79.85
1981	229.94	42.73	113.04	72.57
1982	136.82	36.80	109.73	59.78
1983	94.62	40.67	93.97	59.34
1984	173.93	35.80	95.60	61.37
1985	189.63	36.57	96.06	62.83
1986	165.91	31.37	84.37	44.05

Fuente: USBM, "Minerals Yearbook", varios números.

IBRD, "Price prospects for major primary commodities", Report No 814/86, Vol.I.

UNCTAD, "Monthly commodity price bulletin", varios números.

Por último se debe considerar que con sólo un segmento de la producción, difícilmente se pueda lograr un equilibrio entre la oferta y la demanda a largo plazo (es más fácil lograrlo a corto plazo con un adecuado manejo de los stocks). Si los costos de producción de los yacimientos de los fondos marinos fuesen más altos que los de los yacimientos terrestres, una expansión de la primera traería como consecuencia una fuerte presión de sobre-oferta estructural, en cambio si sus costos fuesen mucho más bajos que el de los yacimientos terrestres, pero limitando su producción, lo cual está establecido en el párrafo 4 del artículo 151 del texto de la Convención, traería como consecuencia las correspondientes presiones sobre los precios.

De lo indicado en los párrafos anteriores, se puede establecer que la hipótesis para determinar precios justo y estables, remunerativos y equitativos, o para estimar los niveles de compensación por la caída de los precios, debe por un lado tomar en cuenta los efectos de la inflación o la evolución de los precios relativos o reales y por el otro el efecto de los términos de intercambio o el mantenimiento del poder de compra de las exportaciones de los países en desarrollo. 3/

II. POLITICAS DE PRODUCCION DE LOS MINERALES

Las políticas de producción de los minerales de la Zona están establecidas en los diferentes párrafos del artículo 151 del texto de la Convención. De las mismas sólo se efectuarán comentarios sobre las disposiciones correspondientes al límite máximo de la producción total y el nivel de producción que se autorizaría a cada productor (operador).

1. Límite máximo de la producción total

Si bien en la Zona se presentan diferentes clases de formaciones mineras, a la fecha al parecer la única forma que tendría factibilidad técnica y económica sería la explotación de los llamados nódulos de manganeso. Estos nódulos están constituidos por un mineral complejo de óxido de manganeso en proporciones que varían del 8 al 40% y con un promedio de alrededor del 2.7% según las muestras de los yacimientos marinos de mejor calidad; estos se encuentran combinados con níquel en proporciones de 0.2 a 2% y un promedio de 1.3%, con cobre en proporciones de 0.3 a 1.3% y un promedio de 1.1% y cobalto en una relación de 0.1 a 2% con un promedio de 0.24%. En forma complementaria estos complejos pueden contener en muy bajas proporciones otros minerales como cadmio, estaño, cromo, hierro y molibdeno.

El límite del nivel máximo de la producción de níquel de la Zona tendrá la duración de un período provisional de 25 años, el que se iniciará cinco años antes del 1o. de enero del año que se prevea que se iniciaría la producción comercial (párrafo 3 del artículo 151). La producción total del mundo se estimará mediante una regresión lineal de los logaritmos del consumo real de los últimos 15 años en que se dispongan datos, estimación que se denominará la "tendencia inicial". (Párrafo 4bi). En el caso que la tasa de crecimiento anual de la tendencia inicial sea inferior al 3%, se estimará una nueva tendencia que aumentaría de acuerdo a esa tasa, sin embargo el límite de producción de cualquier año no podrá exceder a la diferencia entre el valor de la tendencia para ese año y el correspondiente al año anterior al comienzo del período provisional (Párrafo 4bii).

El límite máximo de la producción de níquel de la Zona estará a su vez determinado por la suma de dos cifras estimada de la siguiente manera (Párrafo 4a):

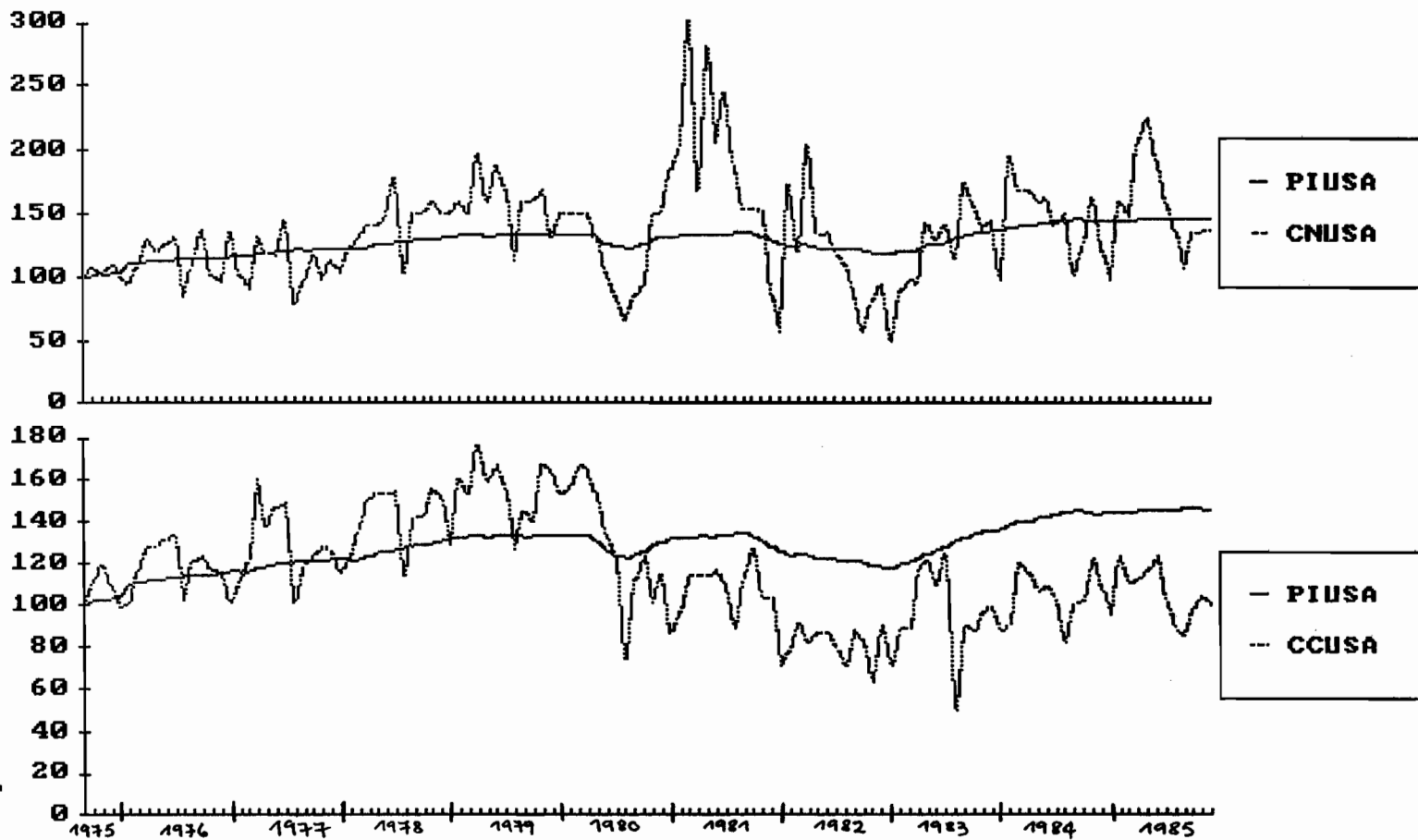
- i) La diferencia de los valores de la tendencia de los años anteriores al de la primera producción comercial y al comienzo del período provisional.
- ii) El 60% de la diferencia de los valores de la tendencia para el año en el que se solicite la autorización de la producción y el año anterior al de la primera producción comercial.

Uno de los problemas básicos para efectuar una adecuada proyección de la producción y consumo de estos minerales, radica en que a partir de la presente década se están presentando tendencias diferentes a las del período anterior, tanto en los patrones del consumo y la producción, como del intercambio comercial y en los precios relativos, variaciones que están siendo determinadas por una serie de aspectos estructurales que principalmente se están presentando en los países desarrollados y entre los que se pueden mencionar los siguientes: cambios en la estructura del consumo que saturada de bienes manufacturados de uso duradero, están presentando mayores elasticidades por servicios de alta tecnología; transformaciones en la estructura productiva para adaptarse a los nuevos patrones del consumo, incluyendo la aplicación de importantes innovaciones tecnológicas, las que entre otros efectos están disminuyendo el insumo de metales por unidad industrial (Gráfico 1), y por el otro están dando origen a una nueva generación de materiales sucedáneos de los metales básicos. 4/ Complementariamente y a fin de disminuir el alto grado de dependencia de los productos mineros importados, los países desarrollados efectuaron un importante progreso para aumentar los niveles de su propia producción. Estas situaciones han determinado una caída en los volúmenes y precios del comercio internacional de los principales productos mineros, tal como se puede observar por ejemplo en las siguientes cifras correspondientes a las tasas de crecimiento anual del consumo de los países desarrollados y al índice de precios reales del níquel y el cobre. Si bien se logró

una importante recuperación en el período 1983-1984, a partir de 1985 vuelven a presentarse tasas muy bajas de expansión del consumo, las que al parecer se proyectarían hasta fines de 1995: 5/

Gráfico 1

INDICES DEL PRODUCTO INDUSTRIAL DE ESTADOS UNIDOS (PIUSA)
Y DE LOS CONSUMOS DE NIQUEL (CNUSA) Y COBRE (CCUSA)
(Base: agosto 1975=100)



Fuente: United States Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, Survey of Current Business, varios números;
United States Department of the Interior, Bureau of Mines, Minerals and Materials, varios números.

	<u>1970</u>	<u>1975-1979</u>	<u>1980-1982</u>	<u>1983-1985</u>	<u>1985-1995</u>
COBRE, tasa del consumo	3.7	2.5	-4.5	2.2	0.9
Indice de precios reales	100	49	44	38	-
NIQUEL, tasa consumo	6.2	-0.3	-7.1	3.5	0.9
Indice de precios reales	100	85	71	61	-

Fuente: ECOSOC, "Trend and Salient Issues in Mineral Resources", E/C.7/1987/8, New York, 11 February, 1978. Cuadro 4 este documento.

Debe destacarse que el consumo de los países en desarrollo (PED) y de los de economías centralmente planificadas (ECP) tiene una evolución más favorable que la de los países desarrollados, por lo que estarían ganando importancia relativa como países consumidores según las siguientes tasas de crecimiento anual:

	<u>1970</u>	<u>1975-1979</u>	<u>1980-1982</u>	<u>1983-1985</u>	<u>1985-1995</u>
COBRE-PED	6.5	10.2	3.4	3.5	4.1
ECP	6.6	4.6	-0.8	0.6	1.7
Total Mundo	4.3	3.5	-2.9	1.7	1.7
NIQUEL-PED	17.7	11.9	4.9	10.3	3.7
ECP	7.1	4.2	0.4	1.1	1.3
Total Mundo	6.5	1.0	-4.6	3.2	1.3

Fuente: ECOSOC, "Trend and Salient Issues in Mineral Resources", E/C.7/1987/8, New York, 11 February, 1987. Cuadro 4 de este documento.

De acuerdo al análisis anterior, siguiendo las disposiciones del artículo 151 de la Convención y en base a los siguientes supuestos, se ha efectuado en forma ilustrativa una estimación de los niveles de

producción mundial y de la correspondiente a la producción de la Zona, (cifras incluidas en el Cuadro 5).

Supuestos básicos:

1. Período provisional 1990-2015.
2. Primer año de la producción comercial 1995.
3. Año en que se solicita la autorización de producción: 1990.

De acuerdo a las proyecciones del Cuadro 5, el consumo-producción mundial de níquel alcanzaría a las 999 000 T.M. en el año 1995. Como la tasa de crecimiento anual de esta proyección es del 2.2%, se efectuó una nueva estimación de la tendencia de la producción a una tasa del 3% para el período 1970-1995, incrementándose la producción de 1995 a 1 277 900 T.M. de níquel.

En base a estos resultados se ha determinado el límite máximo de la producción de níquel de la zona en 303 900 T.M. lo que representaría el 30.4% del consumo mundial para el año 1995.

Tomando en cuenta las proyecciones del consumo-producción mundial de los otros minerales, se ha estimado la participación de la producción de la zona en las siguientes proporciones del nivel mundial: cobalto 136%, cobre 3% y manganeso 50%. Por ser una producción asociada, no se podría disminuir la correspondiente a la del cobalto sin disminuir la de los otros productos. Es indudable que estos volúmenes transformarían la estructura del mercado del cobalto. Siendo su principal propiedad la resistencia a altas temperaturas podría ser utilizado como sustituto de algunos productos de níquel, pero en este caso el precio del cobalto tendría que disminuir en más del 80%, tendencia que de todas maneras se produciría por la sobreoferta de este producto.

Cuadro 5

PROYECCION DEL CONSUMO Y PRODUCCION MUNDIAL DE LOS
MINERALES ANALIZADOS
(Miles de T.M.)

Años	Total	América Latina	Otros Países en Desarrollo	Países Desarrollados	Países con Economía Centralmente Planificada
<u>I. Producción de Níquel</u>					
1980	748.0	60.0	157.0	326.0	205.0
1985	788.5	86.0	168.0	328.3	206.2
Tasa Anual Crecimiento					
	<u>0.9%</u>	<u>6.2%</u>	<u>1.1%</u>	<u>0.1%</u>	<u>0.1%</u>
1989	867.9	136.1	191.1	331.6	208.3
1990	885.0	146.9	197.1	332.3	108.7
1994	978.7	207.1	225.2	335.6	210.8
1995	999.0	220.2	231.3	336.3	211.2
<u>Tendencia Inicial</u>					
1970/1995	<u>2.2%</u>	<u>8.9%</u>	<u>2.7%</u>	<u>0.2%</u>	<u>0.2%</u>
<u>II. Consumo de Níquel</u>					
1980	713.0	16.0	19.0	490.0	188.0
1985	783.7	20.6	25.5	543.3	194.3
Tasa Anual Crecimiento					
	<u>1.6%</u>	<u>4.3%</u>	<u>5.0%</u>	<u>1.7%</u>	<u>0.6%</u>
1989	867.9	31.4	34.6	585.3	216.6
1990	885.0	32.7	36.8	594.1	221.4
1994	978.7	41.9	50.0	640.0	246.8
1995	999.0	44.0	53.1	649.6	252.3
<u>Tasa Anual</u>					
1970/1997	<u>2.2%</u>	<u>7.1%</u>	<u>6.3%</u>	<u>1.5%</u>	<u>2.2%</u>
<u>III. Tendencia con tasa anual de crecimiento del 3% para el níquel</u>					
1989	1 039.1	-	-	-	-
1990	1 070.2	-	-	-	-
1994	1 240.7	-	-	-	-
1995	1 277.9	-	-	-	-

Cuadro 5 conclusión

IV Límite de la Producción de Niquel de la Zona en 1995

$$(1\ 240,7-1\ 039,1) + 0.6 (1\ 240.7-1\ 070.2) = 303\ 900\ \text{T.M.}$$

Mineral	Consumo Mundial	Tasa Anual	Producción de la Zona	Abastecimiento
Cobalto	41	1.2%	56	136%
Cobre	10 555	1.7%	257	3%
Manganeso	12 535	1.0%	6 312	50%

Fuente: 1. Series históricas 1970-1985: Metallgesellschaft Aktiengesellschaft-Metallstatistik 1975-1985.
 US.BM - Minerals Yearbook 1985, Vol. I.
 2. Proyecciones: Banco Mundial "Price Prospects for Major Primary Commodities", Report 814/16.
 CEPAL, "Desarrollo de los Recursos Mineros de América Latina", Estudios e Informes No. 48.

2. Limites de producción de cada operador

En el párrafo 2 del artículo 151 se establece que cada operador debe solicitar y obtener una autorización de producción, especificando la cantidad de níquel que se prevé extraer de acuerdo al plan de trabajo proyectado. La suma de los volúmenes aprobados no podrá exceder del límite superior estimado para toda la producción de la Zona. Por otro lado, en el párrafo 5 se determina que dentro de este límite, la Autoridad se reservará una producción anual de 38 000 T.M. de níquel para las actividades iniciales de su empresa, la cual está establecida en el artículo 170. Por último se debe recordar que en reconocimiento a los trabajos de investigación y a las inversiones iniciales, la Resolución II otorga ciertas garantías y prioridades a los llamados inversionistas pioneros que han sido agrupados en las siguientes categorías:

- 1) Francia, la India, el Japón y la URSS, o una de sus empresas estatales o una persona natural o jurídica con la nacionalidad del Estado de que se trate.
- 2) Cuatro entidades cuyos componentes sean personas naturales o jurídicas que posean la nacionalidad de Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Italia, Japón, los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte o la República Federal de Alemania, o de varios de estos estados.
- 3) Los estados en desarrollo signatarios de la Convención o las empresas estatales o personas naturales o jurídicas que posean la nacionalidad de esos estados.

De acuerdo a estudios preliminares, el tamaño mínimo de cada explotación sería una producción anual de tres millones de T.M. de mineral seco con un contenido de metal fino de alrededor de 35 000 T.M. de níquel con un requerimiento de inversión de 2 000 millones de dólares y una rentabilidad (TIR) entre 18 y 25%. 6/

Considerando estos requerimientos financieros y los de conocimiento tecnológico, la estimación del límite superior de la producción de la Zona en 303 900 T.M., la reserva de 38 000 T.M. para la producción de la Empresa de la Autoridad, es dable suponer que en el primer período sólo tendría opciones de lograr autorizaciones de producción aquellas empresas y consorcios mencionados en los dos

primeros grupos, debiendo transcurrir por lo menos seis años más (2001) para que la primera empresa del tercer grupo de países en desarrollo, pudiera obtener una autorización de producción en la Zona.

3. Sistema de compensación o medidas de reajuste económico.

En el párrafo 10 del artículo 151 se expresa que la Asamblea establecerá un sistema de compensación o adoptará otras medidas de asistencia para el reajuste económico en favor de los países en desarrollo cuyos ingresos de exportación o cuya economía sufran serios perjuicios como consecuencia de una disminución del precio o del volumen exportado de un mineral, en la medida en que tal disminución se deba a las actividades mineras de la Zona. Estas disposiciones presuponen la necesidad de dar solución a cuatro aspectos básicos: identificar los países y empresas que serían perjudicados con la producción de la Zona; la clase de perjuicio monetario o económico; la magnitud del perjuicio; y la clase de compensación o medida a aplicar.

a) Siguiendo con el ejemplo ilustrativo del punto 1 del presente capítulo, en el Cuadro 6 se ha efectuado una proyección de la orientación de lo que podría ser el comercio exterior del primer año de producción de los minerales de la Zona (1995). Considerando de que existen suficientes reservas en los yacimientos terrestres, la producción de la Zona sustituiría en proporciones de uno a uno a la producción de yacimientos terrestres en los casos del níquel y del cobre, en los casos del cobalto y del manganeso también se produciría una sobre-oferta por producción de los nódulos marinos. Los países de América Latina verían disminuidos sus ingresos de exportación por una caída de sus volúmenes en el orden de 176 000 T.M. de níquel, 4 000 T.M. de cobalto, 257 000 T.M. de cobre y 1 400 000 T.M. de manganeso. Los otros países en desarrollo verían disminuidos sus volúmenes de exportación en 127 700 T.M. de níquel, 28 000 T.M. de cobalto y 1 900 000 T.M. de manganeso. En forma adicional habría una sobreoferta de 24 000 T.M. de cobalto y 3 012 000 T.M. de manganeso que podrían mantener en forma crítica el mercado de estos productos por su presión negativa sobre los precios, salvo que en el caso del manganeso se afecten también a yacimientos terrestres de los países desarrollados. Como se indicó anteriormente, en el cobalto no sólo se

podría sustituir a la totalidad de la producción de los yacimientos terrestres, sino que se seguiría presentando una sobreoferta equivalente a casi un tercio del consumo mundial. (Cuadro 6). A continuación se indican los principales países y empresas de América Latina que podrían ser afectados por la producción de los fondos marinos.

<u>Países</u>	<u>Minerales</u>	<u>Minas</u>
Argentina	Cobre Manganeso	Angela Farellón Negro
Bolivia	Cobre	Corocoro, Quechisla
Brasil	Cobre Manganeso Níquel	Camagua, Jaguarari Igarapé Azul, Santana, Serro do Navio, Urucum Patrapolis, Niquelandia
Chile	Cobre	Elqui, Aconcagua, El Loa Santiago, Atacama, O'Higgins, Iquique, Antofagasta, Copiapó
Colombia	Níquel	Cerro Matoso
Cuba	Níquel-Cobalto Cobre	Mayari, Moa Bay, Nicaro Matahambre
R. Dominicana	Níquel	Falcondo
Guatemala	Cobre	Oxec
Haití	Cobre	Sedren
México	Cobre Manganeso	Cuale, Avino, Bolanos Mines, San Francisco del Oro, Cananea, El Monte, La Caridad, La Negra, Macocozac, Tecolote, Fresnillo, Parral, San Antonio, Santa B[arbara, Taxco, Naica, San Martín, Cumobabi Molango
Nicaragua	Cobre	Vesubio
Perú	Cobre	Casapalca, Caudaloso, Madrigal, Raura, Aguila, Cerro Verde, Chapi, Cobriza, Colquijirca, Cujone, Monterrosa, Morococha, Quiruvilca, Raúl, Tintayo, Toquepala, Yauricocha, Cerro de Pasco, Cotonga, Huanzala, Huaron, San Cristóbal, Santander

Cuadro 6

DESTINO DE LA PRODUCCION MINERA AÑO 1995

(Miles de T.M.)

Países consumidores	Países América Latina	Otros Países en Desarrollo	Países Desarrollados	Países de Econ. Centralmente Planificadas	Excedente de Producción	Totales
I. Destino de la producción de níquel						
América Latina	44.0	-	-	-	176.2	220.2
Otros países en desarrollo	-	53.1	9.4	41.1	127.7	231.3
Países en desarrollo	-	-	336.3	-	-	336.3
Países de economías centralmente planificadas	-	-	-	211.2	-	211.2
Producción fondos marinos	-	-	3093.9	-	-	303.9
Total consumo	44.0	53.1	649.6	252.3	303.9	1 302.9
II. Destino de la producción de cobalto						
América Latina	-	-	-	-	4	4
Otros países en desarrollo	-	-	-	-	28	28
Países desarrollados	-	-	6	-	-	6
Países de economías centralmente planificadas	-	-	-	3	-	3
Producción fondos marinos	4	7	8	13	24	56
Total consumo	4	7	14	16	56	97
III. Destino de la producción de cobre						
América Latina	650	-	993	-	257	1 900
Otros países en desarrollo	-	750	895	855	-	2 500
Países desarrollados	-	-	3 655	-	-	3 655
Países de economías centralmente planificadas	-	-	-	2 500	-	2 500
Producción fondos marinos	-	-	257	-	-	257
Total consumo	650	750	5 800	3 355	257	10 812

Cuadro 6 conclusión

Países Productores	Países consumidores América Latina	Otros Países en Desarrollo	Países Desarro- llados	Países de Econ. Centralmente Planificadas	Excedente de Producción	Totales
<u>IV. Destino de la producción de manganeso</u>						
América Latina	-	-	-	-	1 400	1 400
Otros países en desarrollo	-	-	-	-	1 900	1 900
Países desarrollados	-	-	3 600	-	-	3 600
Países de economías centralmente planificadas	-	900	-	4 735	5 635	
Producción fondos marinos	900	1 000	1 400	-	3 012	6 312
Total consumo	900	1 900	5 000	6 312	18 847	

Fuente: Cuadro 5 y CEPAL, "Desarrollo de los recursos mineros de América Latina", op.cit.

b) Como se ha observado, la producción de la Zona tendría efectos adversos en el volumen de las exportaciones de los cuatro minerales indicados y en forma adicional también con efectos negativos sobre los precios en el caso del cobalto y el manganeso. Es necesario considerar que las economías de los países en desarrollo tienen una alta dependencia de las variaciones de su comercio exterior, no solamente en el equilibrio externo y en el poder de compra de las exportaciones, sino también en la estabilidad interna y en el ritmo de expansión del desarrollo económico. En forma específica, una disminución de los ingresos de exportación podría afectar a los ingresos del gobierno y el nivel de reservas de divisas y por lo tanto a otros componentes del programa monetario: emisión primaria y expansión del crédito al sector público y privado, afectando los niveles de inflación, inversión, ocupación de la mano de obra y posibles efectos multiplicadores derivados de la expansión de diferentes componentes de la demanda agregada, especialmente las exportaciones, gasto público o inversiones.

c) Siguiendo con el ejemplo ilustrativo se podría cuantificar el efecto por la posible caída en el volumen de las exportaciones indicada en el Cuadro 6. Considerando los precios corrientes de los cuatro minerales analizados para el año 1986, se estima que la pérdida total alcanzaría a cerca de 2 800 millones de dólares al año. Por otro lado, estimaciones preliminares indicaban que la tasa de rentabilidad de la explotación de los minerales de los fondos marinos estaría entre 18 y 25%. Tomando un promedio de 22%, se estima que la renta neta total sería de alrededor de 3 800 millones de dólares, sin considerar la posible caída de los precios en los casos del cobalto y el manganeso. Si a esta suma se le disminuye la compensación correspondiente a los países en desarrollo afectados, quedaría un saldo neto de 1 000 millones de dólares, apenas suficiente para recuperar en más de 17 años la inversión requerida (Cuadro 7). Es evidente que la situación cambiaría radicalmente si la tasa de rentabilidad fuese mucho más alta o si el fondo de compensación fuese financiado por otra fuente.

Cuadro 7

ESTIMACION DE LOS REQUERIMIENTOS DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO
DE LOS FONDOS MARINOS - MILLONES DE US\$

(Precios de 1986)

Minerales (precio por T.M.)	Inversiones	Fondos de Compensación			Total reque- rimiento de financiamiento	Ingreso bruto anual	Ingreso acumulado en 20 años
		América Latina	Otros países en Desarrollo	Totales			
Níquel (3 881)	17 400	684	496	1 180	18 580	1 180	- 17 400
Cobalto (24 860)		100	700	800	800	1 392	11 840
Cobre (1 371)		352	-	352	352	352	-
Manganeso (138)		193	262	455	455	871	8 320
Totales		1 329	1 458	2 787	20 187	3 795	2 760

Fuente: Precios: Banco Mundial, Price Prospects for Major Primary Commodities, Report No. 814/86, Vol. I.; Volúmenes: Cuadro 6.; Inversiones y renta neta: F.G. Adams, "The Law of the Sea Treaty and Regulation of Module Exploitation", Journal of Policy Modelling, vol. 2 No. 1, enero de 1980.

d) De acuerdo al análisis efectuado en la primera parte de este trabajo, se establece que las medidas de compensación o de asistencia podrían clasificarse en tres grupos básicos: los fondos de compensación; los acuerdos internacionales a nivel de producto; y la asistencia para la explotación y transformación industrial de los recursos mineros.

No existe mayor controversia sobre la importancia y necesidad de contar con fondos de compensación ante pérdidas de ingresos de exportación, no sólo para mantener el equilibrio del sistema financiero internacional, sino también para mantener el poder de compra de los países deficitarios y las fuentes de abastecimiento de materias primas importantes. Sin embargo, existen serios problemas en su aplicación por la diferencia entre los requerimientos y las disponibilidades. En el período 1978-1983, el promedio anual de las pérdidas del poder adquisitivo de las 29 materias primas principales alcanzó la suma de 9 000 millones de dólares, mientras que la suma de los fondos de compensación tuvo un promedio anual de sólo 2 500 millones. 7/

Los convenios internacionales a nivel de producto tratan de conciliar diferentes intereses que por ser altamente contradictorios en sus objetivos básicos mantienen latente un cierto grado de inestabilidad: por un lado existen las necesidades de los productores de alto costo que desean mantener altos precios a fin de mantener su permanencia como productores, ya que para diferentes países en desarrollo, ésta puede ser una de sus pocas fuentes para la obtención de divisas; en segundo lugar, se presentan los intereses de los productores de menores costos que mediante una cierta disminución de los precios tratan de colocar mayores volúmenes de exportación a fin de maximizar el ingreso total de divisas; por último, coexisten los intereses de los países consumidores, que obviamente tratan de presionar para que los precios se mantengan en el menor nivel posible. Como se observó en la primera parte de este informe, uno de los acuerdos de mayor duración fue el del Consejo Internacional del Estaño (ITC). El 24 de octubre de 1985 el Gerente del Buffer Stock de este acuerdo, declaró que ya no le era posible mantener el precio del estaño después que los países productores, signatarios del Sexto

Convenio no cumplieron con un ofrecimiento de dar un nuevo aporte de 60 millones de libras esterlinas a fin de mantener las actividades del Buffer Stock. A esa fecha se tenía acumulada una reserva equivalente al 50% de la demanda internacional por un incremento casi continuo desde 3 000 T.M. en 1981 a 64 000 T.M. en 1985, reservas que quedaron pignoradas por los Bancos y los Brokers acreedores del ITC, como consecuencia y pese a que estas reservas podrían ser comercializadas durante varios años, el precio del estaño en 1986 cayó en más de 30% con respecto a los niveles del año anterior. Es posible que la mayor lección de esta experiencia es la inconveniencia de mantener durante un largo plazo el desequilibrio entre la oferta y la demanda de cada producto, que sería el caso, si es que los costos de la oferta de los fondos marinos llegaran a ser más altos que los correspondientes a los yacimientos terrestres.

Antes de la agudización de la crisis mundial existía una importante predisposición para lograr un importante proceso de redespigue industrial hacia los países en desarrollo, proceso que fue revertido hacia un fuerte proteccionismo y que posiblemente se mantenga hasta que los adelantos tecnológicos alcancen a las industrias rezagadas. Ante esta situación no es fácil suponer que se presenta en los países en desarrollo un importante proceso de industrialización de los recursos mineros, tomando como base el mercado de los países desarrollados.

III. PROPUESTA DE INTERPRETACION DE LAS MEDIDAS PARA AMERICA LATINA

De los párrafos anteriores se determina la necesidad de formular interpretaciones específicas para la situación de la minería y la economía latinoamericana que podrían o no aplicarse a situaciones de otros países en desarrollo. Para ello es necesario recordar las necesidades básicas de su desarrollo económico: una alta proporción del ahorro de la región está siendo destinada al servicio de la deuda externa. Por otro lado, se debe tener en cuenta que durante la presente década los efectos de sus términos de intercambio fueron negativos a lo que se agrega la política proteccionista de los mercados tradicionales, luego el volumen de sus exportaciones está enfrentando serias limitaciones en su expansión. Estos tres aspectos

determinan obviamente una disminución de su poder de compra en el exterior y al no contar con las importaciones necesarias se limitan también las posibilidades de una mayor expansión económica. La región requiere por lo tanto contar con nuevos recursos financieros los que no pueden ser logrados en estas circunstancias de sus exportaciones o de créditos e inversiones que agraven aún más la precaria situación de las balanzas de pagos. La estructura de producción y de exportación de la región está establecida para cubrir necesidades que rápidamente están cambiando de orientación. Para hacer frente a estas transformaciones del mercado regional e internacional, América Latina requiere con premura que se efectúen las respectivas transformaciones, tanto en su estructura de producción, como en la de sus exportaciones; estas transformaciones exigen a su vez de importantes innovaciones tecnológicas, cuyo dominio se encuentra en gran medida fuera del alcance de los propios medios de la región. Considerando estos aspectos, se concluye que sería necesario contar con una serie de nuevas interpretaciones sobre las medidas indicadas, entre las cuales se podrían tomar en cuenta las siguientes propuestas:

1. Formación de un fondo regional de exploración minera

Como se ha observado anteriormente, el período provisional se iniciaría cinco años antes del primer año de producción de la Zona. Esto significa que la región tendría sólo este período para disminuir su oferta al mercado internacional en los casos del níquel y del cobre y para eliminarla en los casos del cobalto y del manganeso. Esta situación requiere de un fondo ex-ante que permita acelerar el proceso de prospección y exploración minera que facilite en primer lugar la diversificación de las estructuras de producción y exportación minera, disminuyendo la importancia relativa de los cuatro minerales mencionados y, en segundo lugar, se debería tratar de identificar nuevos yacimientos que por su riqueza podrían disminuir los costos de producción de la oferta destinada tanto al mercado regional como al internacional. Para lograr el autoabastecimiento del mercado regional es necesario expandir las reservas mineras de los siguientes productos: asbestos, barita, cobalto, cromo, ilmenita, manganeso, mercurio, oro, platino y rutilio. 8/ Por otro lado, las tendencias de la demanda internacional están mostrando importantes tasas de

expansión por los llamados metales livianos, especialmente en los casos del berilio, tantalio, silicio, zirconio, titanio, litio y platino. 9/

2. Asistencia técnica para la transformación industrial de los minerales indicados

En forma general se puede indicar que América Latina se ha especializado en la producción de minerales, la que alcanza a más del 20% de la mundial, en cambio su producción de metales apenas sobrepasa el 5%. En el caso de los cuatro productos indicados el índice de industrialización es más alta que el del promedio indicado, sin embargo está todavía lejos de alcanzar el 100% de la misma.

En segundo lugar, se debe tener en cuenta que el consumo (o utilización industrial) de estos productos por persona son todavía muy bajos con respecto a los niveles alcanzados por los países desarrollados, lo que daría lugar al supuesto de que la expansión de su consumo se daría a altas tasas durante las próximas décadas, lo que exigiría un rápido proceso de industrialización para cubrir la futura demanda de la región.

Por último, se debe indicar que en la actualidad se están importando de fuera de la región importantes volúmenes de minerales, metales y productos semi-elaborados en base a los metales indicados.

Por lo tanto, tomando en cuenta los bajos índices de industrialización, las posibilidades de sustitución de importaciones y las de expansión del consumo (utilización industrial) per cápita se establece la magnitud de las necesidades de América Latina en materia de asistencia técnica y financiera para lograr una transformación industrial de estos minerales, cuya producción sería destinada básicamente a satisfacer necesidades del mercado regional.

Cuadro 8

REQUERIMIENTOS DE INDUSTRIALIZACION DE LA PRODUCCION
MINERA DE AMERICA LATINA

Minerales	Coefficiente de Industrialización	Proporción del consumo per cápita en los países desarrollados	Importaciones: Millones de Dólares
Cobalto	28%	0.04%	-
Cobre	31%	0.18%	163
Manganeso	95%	0.84%	16
Níquel	23%	0.08%	60

Fuente: CEPAL, "Desarrollo los Recursos Mineros de América Latina", Estudios e Informes No. 48, julio 1985.
CEPAL, "Nuevas Orientaciones en el Desarrollo de los Recursos Mineros de América Latina", LC/R.535, noviembre 1986.

3. Formación de una empresa regional

La formación de una empresa regional para la explotación de los recursos minerales de los fondos marinos, tendría plena justificación en el caso que esta explotación tenga costos de producción y de comercialización mucho más bajos que los correspondientes a los yacimientos terrestres. En este caso se debería tratar de ampliar el límite máximo de la producción total de la Zona a fin de optar a una autorización de producción equivalente a por lo menos 35 000 T.M. de níquel. Por otro lado, se debe considerar que es precisamente a través de las actividades de esta clase de empresas que se podría lograr la asistencia necesaria para desarrollar y obtener la transferencia tecnológica para la explotación de los fondos marinos, establecida en la Parte XIV del texto de la Convención.

Notas

1/ El artículo 1 de la Convención establece que por Zona se entiende los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

2/ Véase por ejemplo Madows, D. H. Los límites del Crecimiento, Informe del Club de Roma, 1972 y Mesarovic, M-Destel, La Humanidad en la Encrucijada. Segundo Informe del Club de Roma, F.C.E., México 1975.

3/ Véase un desarrollo similar de esta hipótesis, por ejemplo, en Demeocq, M. "The Rationale and Modalities for Compensating Exports Earnings Instability", en Development and Change, Vol. 15, No. 3, London, July 1984.

4/ Véase, por ejemplo, Landsberg, H.H., "World Mineral Changes: The Role of the Developing Countries, Resources for the Future, 1986; ECOSOC: E/C.7/1987/8 y CEPAL, "Nuevas Orientaciones en el Desarrollo de los Recursos Mineros de América Latina", LC/R.535, 7 de noviembre de 1986.

5/ Proyecciones del Banco Mundial, contenidas en el Informe del ECOSOC, "Trend and Salient Issues in Mineral Resources", E/C.7/1987/8, Nueva York, 11 de febrero de 1987.

6/ ECOSOC, "Trend and Salient Issues in Mineral Resources", E/C.7/96-1979. Adams, F.G., "The Law of the Sea Treaty and the Regulation of Nodule Exploitation", Journal of Policy Modeling, Vol. 2, No. 1, enero de 1980.

7/ Véase el Informe de la UNCTAD, "Commodities Earnings Shortfalls and an Additional Compensatory Financing Facility", TD/B/AC.43/2), 23 de abril de 1986.

8/ Véase la proyección efectuada por CEPAL, "Desarrollo de los Recursos Mineros de América Latina", Estudios e Informes No. 48, Julio 1985.

9/ ECOSOC, op. cit.

Anexo 1

PRINCIPALES DOCUMENTOS QUE APOYAN EL TRABAJO
DE LA COMISION ESPECIAL 1

- 1) Consideraciones generales para el estudio de los problemas con que se enfrentarían los estados en desarrollo productores terrestres que pudieran ser más gravemente afectados por la producción de minerales procedentes de la Zona (LOS/PCN/SCN.1/WP.1) del 28 de febrero de 1984.
- 2) Información y datos básicos pertinentes a la labor de la Comisión Especial 1:
 - a) Minerales que pueden obtenerse de la Zona Internacional (LOS/PCN/SCN.1/W.2) del 18 de julio de 1984.
 - Reseñas descriptivas de las industrias del cobre, el níquel, el cobalto y el manganeso.
 - Tipos de estadísticas necesarias y sus fuentes.
 - b) Datos sobre la producción, el consumo, las exportaciones, las importaciones y los precios del cobre, el níquel, el cobalto y el manganeso.
 - Información sobre estados en desarrollo productores terrestres (LOS/PCS/SCN.1/WP.2/Add.1).
 - c) Información sobre las medidas internacionales o multilaterales existentes que pueden ser pertinentes para la labor de la Comisión Especial 1 (LOS/PCN/SCN.1/W.2/Add.2) del 23 de agosto de 1984).
- 3) Factores de importancia para el examen de la dependencia de determinados estados en desarrollo productores terrestres en los sectores del cobre, el níquel, el cobalto y el manganeso (LOS/PSN/SCN.1/WP.6) del 27 de febrero de 1984.
- 4) Información y datos básicos pertinentes a la labor de la Comisión Especial 1: Reciclado del cobre, el níquel, el cobalto y el manganeso (LOS/PSN/SCN.1/WP.2/Ad.4) del 6 de agosto de 1985.
- 5) Formulaciones concretas de criterios para la identificación de estados en desarrollo productores terrestres que pudieran ser más gravemente afectados por la producción de los fondos marinos (LOS/PCN/SCN.1/WP.3) del 8 de febrero de 1985).

- a) Criterios para la identificación de los estados en desarrollo productores terrestres que pudieran ser más gravemente afectados.
 - b) Factores que pueden hacer que un estado en desarrollo determinado pueda ser más gravemente afectado.
 - c) Formulación concreta de criterios para la identificación de los estados en desarrollo productores que pudieran ser más gravemente afectados.
 - d) Estudio preliminar sobre los posibles métodos de medición de los efectos que podría tener la producción de los fondos marinos (LOS/PSN/SCN.1/WP.4) del 8 de febrero de 1985).
 - e) Posibles consecuencias de la Convención con especial referencia al artículo 151 en los países en desarrollo que son productores y exportadores de los minerales que se extraerán de la zona (A/CONF.62/L/84) y (A/CONF.62/L/84/Add.1) del 2 y 16 de marzo de 1982).
 - f) Determinación de los posibles efectos de una disminución de la explotación o la producción de cobre, níquel, cobalto y manganeso en los estados en desarrollo productores terrestres (LOS/PCN/SCN.1/WP.7) del 18 de marzo de 1986.
- 6) Derecho del Mar: El sistema de compensación y el fondo de compensación. Historia legislativa de los artículos 151, párrafo 10; 160 párrafo 2 l); 162 párrafo 2 n); 164, párrafo 2 d); 171 f) y 173, párrafo 2 c), y de la resolución I, párrafos 5 i) y 9 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (LOS/PCN/SCN.1/WP 10) del 2 de marzo de 1987.
 - 7) Disposiciones de la Convención relativas al establecimiento de un sistema de compensación (LOS/PCN/SCN 1/WP.9) del 4 de agosto de 1986.
 - 8) Información sobre los arreglos económicos internacionales o multilaterales existentes que pueden ser pertinentes para la labor de la Comisión Especial.
 - Documentos de antecedentes preparado por la Secretaría (LOS/PCN/SCN.1/WP.5/Add.1; Add.2).

