



NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



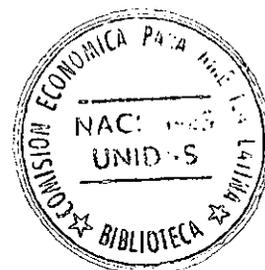
Distr.
GENERAL

E/CEPAL/G.1216
E/CEPAL/SEM.3/L.8
30 de agosto de 1982

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina



INFORME DEL SEMINARIO SOBRE POLITICAS Y NEGOCIACIONES CON EMPRESAS
TRANSNACIONALES EN EL SECTOR MINERO-METALURGICO DE BOLIVIA

(La Paz, Bolivia, 17 al 21 de mayo de 1982)

INDICE

	<u>Página</u>
I. ANTECEDENTES	1
II. OBJETIVOS	2
III. PARTICIPANTES	2
IV. CONTENIDO DEL SEMINARIO	2
1. Problemas y perspectivas de la industria minera de Bolivia ..	3
2. El papel de las empresas transnacionales en el desarrollo ...	5
3. Capacidad de negociación y distribución de beneficios en el sector minero	6
4. Las empresas transnacionales y la industria del estaño en el sudeste asiático	7
5. Las empresas transnacionales en la minería	9
6. Formas alternativas de participación de empresas trasna- cionales en proyectos mineros	10
7. Operaciones conjuntas	11
8. Análisis fiscal de los proyectos mineros	12
9. Aspectos fiscales: precios de transferencia, regalías y tributación	13
10. Financiamiento de los proyectos mineros	14
11. Mesa redonda (sesión final del Seminario)	15
Anexo 1 - Lista de participantes	19
Anexo 2 - Seminario sobre políticas y negociaciones con las empresas transnacionales en el sector minero-metalurgico de Bolivia ...	21
Anexo 3 - Lista de documentos	22

I. ANTECEDENTES

En el Seminario sobre el mismo tema organizado por la CEPAL en Santiago de Chile del 9 al 11 de diciembre de 1981, extendido a los casos de Brasil, Chile y Perú quedó reconfirmada la importancia del Sector Minero en el contexto del desarrollo económico presente y futuro de la región, habiéndose destacado la necesidad de contar con los aportes de tecnología, recursos financieros, experiencia administrativa y comercial que poseen las empresas transnacionales del sector.

En este marco, se destacó la conveniencia de encontrar criterios de conciliación pragmáticos y flexibles de los intereses de los países mineros y el capital extranjero, para llegar a acuerdos conducentes a obtener beneficios justos y equitativos para ambas partes a través del establecimiento de reglas de juego claras y estables.

También se acordó que la negociación y fiscalización de futuros acuerdos de los países productores con las empresas transnacionales, sobre su participación en los grandes proyectos nacionales de modernización y expansión minero-metalúrgica, requiere de un fortalecimiento de la capacidad de negociación del sector público y la preparación adecuada de sus recursos humanos para un manejo eficaz de complejas vinculaciones patrimoniales, tecnológicas, financieras, comerciales, tributarias, etc.

En el caso particular de Bolivia, sobresale el progreso importante en la integración vertical de la minería del estaño, que permite la fundición local de todo el mineral producido internamente, con las ventajas resultantes en mayores ingresos de divisas y una base importante para la industrialización futura del país. Por otro lado, el sector minero-metalúrgico de Bolivia se encuentra atravesando una crisis caracterizada, principalmente, por el progresivo agotamiento de los actuales depósitos en explotación, empobrecimiento del contenido metálico de minerales y falta de una adecuada cantidad de reservas de minerales, pero lo que es más limitante son los bajos niveles de inversiones nuevas y de reposición, lo que incide en el incremento de los costos de producción, concentración y beneficio de minerales en las empresas productivas.

La Política Minero-Metalúrgica 1981-1985 aprobada mediante D.S. 18509 de 23 de julio de 1981 establece los lineamientos generales para el tratamiento específico del capital extranjero.

Entre las nuevas alternativas políticas discutidas en este marco, sobresale la elaboración de una Ley de Inversiones específica para el sector minero-metalúrgico, la cual deberá asignar un papel rector al Estado y a sus empresas públicas, creando estímulos para el ingreso al país de capitales de riesgo a través de sociedades mixtas con la Empresa Nacional y otorgando incentivos para la prospección y exploración de nuevos yacimientos minerales, lo que conducirá a la explotación y exportación de minerales "no tradicionales".

El aumento del producto minero nacional depende también, en un alto grado, de la eficacia del sector público en la asimilación de tecnologías modernas y pleno uso de las plantas nuevas, particularmente las de volatilización y la fundición de minerales de estaño de baja ley, de la disminución de los altos costos de operación y administración evitando la descapitalización de las empresas.

Teniendo en cuenta el tipo de problemas y las perspectivas del sector minero-metalúrgico de Bolivia en la década de los años 1980, el Seminario se concentrará en la discusión y evaluación de las experiencias relacionadas con el fortalecimiento

de la capacidad de negociación y mejor distribución de los beneficios entre las partes. Asimismo se ofrecerá una exposición sistemática y detallada de los aspectos más importantes de la negociación y acuerdos con las ETs.

II. OBJETIVOS

Fortalecer la capacidad de negociación de los funcionarios del sector público y las organizaciones no gubernamentales en la industria minero-metalúrgica, frente a las Empresas Transnacionales y otros agentes externos, particularmente en la preparación, conducción y fiscalización de acuerdos sobre la participación del capital extranjero en nuevos proyectos de modernización y expansión de la industria y en la comercialización internacional de minerales y metales.

Sentar bases adecuadas para la elaboración de una Ley de Inversiones específicas para el Sector Minero-Metalúrgico de Bolivia.

III. PARTICIPANTES

Participaron en el seminario, a título personal, altos funcionarios de organizaciones gubernamentales y privadas del sector minero-metalúrgico de Bolivia, así como de otras entidades públicas vinculadas directamente con las negociaciones con el capital foráneo.^{1/} Funcionarios y expertos de la CEPAL y del Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales presentaron estudios de base para las labores del seminario y dictaron conferencias sobre temas específicos.

IV. CONTENIDO DEL SEMINARIO

El seminario se inició el 17 de mayo de 1982, con una ceremonia inaugural realizada a las nueve de la mañana. Hubo diez sesiones de trabajo, a las que se puso término el 21 de mayo con una mesa redonda y una ceremonia de clausura.^{2/} Los participantes recibieron con anticipación documentos de trabajo preparados por expertos y consultores del CET y de la CEPAL.^{3/}

Ceremonia inaugural

En la sesión inaugural hicieron uso de la palabra el señor Guillermo Murguía Sánchez, Subsecretario de Minería y Metalurgia; el señor Arturo Núñez del Prado, co-director del Seminario en representación de la CEPAL; el señor Benny Widyono, co-director del Seminario, en representación del Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales, y el Ministro de Minería y Metalurgia, Coronel Carlos Morales Núñez del Prado, quien dio por inaugurado el evento.

El Subsecretario de Minería y Metalurgia expresó su complacencia por la realización del Seminario, señalando que éste constituía una brillante oportunidad de tomar contacto con expertos en materia de negociaciones con empresas transnacionales, y que esperaba que dicho contacto constituyera un aporte importante para la elaboración de un reglamento o un conjunto de regulaciones que contribuyera a mejorar las posibilidades de negociación entre las empresas públicas y privadas del país y las empresas transnacionales, en lo que se refiere al sector minero-metalúrgico.

^{1/} Véase la lista de participantes en el anexo 1.

^{2/} Véase el Programa del Seminario en el anexo 2.

^{3/} Véase la lista de documentos en el anexo 3.

El representante de la CEPAL manifestó que dicha Comisión acogió con especial beneplácito la solicitud del Gobierno de Bolivia para la realización del Seminario, señalando que en él confluyen dos aspectos de especial interés: la fundamental importancia del sector minero para el país, y la enorme gravitación de las empresas transnacionales en el orden internacional. Dijo que la realización del Seminario pone de manifiesto el interés del Ministerio por enfocar la actual situación con una visión de futuro. Finalmente, destacó que el Seminario será beneficioso para todos los participantes, por cuanto dará la oportunidad de abrir debate sobre temas de interés común y así aprender de las experiencias de todos.

El representante del Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales, en nombre del Director del Centro, destacó que este Seminario forma parte de los servicios de asesoría del CET destinados a fortalecer la posición negociadora de los países, manifestando que, al igual que este Seminario dedicado a la minería y la metalurgia, podría en un futuro realizarse otros similares acerca de otros sectores, como por ejemplo el turismo. Señaló asimismo que, a juzgar por el número de solicitudes presentadas al Centro por los países, el programa de cooperación técnica del CET responde a necesidades muy sentidas: en los últimos 5 años se han realizado cincuenta seminarios en 80 países, con un total de 2 000 participantes. Indicó que, además de prestar apoyo a los gobiernos, el CET realiza actividades en el plano internacional, destacando su contribución a la Estrategia Internacional de Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, así como los trabajos realizados en torno a la formulación de un Código de Conducta para las Empresas Transnacionales, que deberán culminar este año.

El Ministerio de Minería y Metalurgia dio por inaugurado el Seminario, manifestando que, a pesar de la difícil situación por la que atraviesa el país, dicha Secretaría de Estado está muy consciente de la necesidad de una visión de futuro en cuanto a las materias que le son propias. Indicó su confianza en que la experiencia de los expertos asistentes, así como la de los profesionales y técnicos del país, permitirán hacer aportes a importantes aspectos de la política minera. Finalmente, agradeció la participación del CET de las Naciones Unidas, de la Comisión Económica para América Latina y de organismos internos del país, y deseó el mayor éxito al Seminario.

La inauguración del Seminario fue divulgada por la prensa y televisión nacional destacándose su importancia para el desarrollo minero del país.

1. Problemas y perspectivas de la industria minera de Bolivia

El Director de Planificación Sectorial del Ministerio de Minería y Metalurgia, señor Guillermo Aliaga, dio a conocer la política minero-metalúrgica para 1981-1985, aprobada en Tarija a mediados del año pasado, la cual sirve de marco de referencia para la adopción de decisiones y la asignación de prioridades y recursos. Al respecto, dio una serie de datos estadísticos que permiten conocer la situación del sector.

Manifestó que dicha política minera se aprobó sobre la base de un amplio debate nacional, a pesar de lo cual la limitación de los medios dificulta el logro inmediato de una solución integral.

En cuanto al origen de la crisis que afecta al sector y al país en su conjunto, indicó que a su juicio está en el modelo económico vigente durante los últimos treinta años, que ha creado una mentalidad según la cual todos los problemas

/deben ser

deben ser solucionados por el sector público. Señaló que se hacía necesario formular un nuevo modelo económico, dentro del cual el sector minero-metalúrgico debe seguir constituyendo un pilar de la fundamental estructura económica de Bolivia, dada su gran importancia en la generación de divisas y de ingresos gubernamentales.

Señaló algunas limitaciones para el desarrollo minero, indicando que el potencial mineralógico no ha sido estudiado en forma metódica y sistemática, y que hay falta de capital y de tecnologías modernas. Estos últimos podrían buscarse en las siguientes fuentes: 1) empresas públicas y privadas nacionales (actualmente en estado de aguda iliquidez financiera y fuerte endeudamiento); 2) ahorro interno de las familias y las empresas (que no se destina a la minería debido al elevado riesgo de dicha actividad); 3) organismos financieros internacionales (que actualmente están más abiertos a la posibilidad de prestar financiamiento); 4) empresas transnacionales, que cuentan con capital y tecnología pero prefieren destinarlo a países que les den determinadas seguridades y garantías, y 5) bancos transnacionales, fuente de financiamiento utilizada por el país, pero que lo ha llevado a una dependencia desventajosa y a un fuerte endeudamiento en condiciones gravosas.

Se refirió luego a las condiciones necesarias para captar inversión extranjera, enumerando las siguientes: 1) seguridad y garantías, que incluyen un clima de estabilidad económica y política, así como un orden jurídico e institucional garantizados; 2) estabilidad y mesura en el régimen tributario; 3) proporcionalidad entre utilidad y riesgo, y 4) libre disponibilidad de las utilidades, una vez que el inversionista haya cumplido con sus obligaciones tributarias y con las leyes sociales pertinentes.

Finalmente, señaló que el modelo económico vigente imponía el control de cambio y la obligación de venta de divisas al Banco Central, indicando que uno de los temas más importantes del debate sería probablemente la alternativa entre persistir en estos criterios o adaptarlos a una nueva realidad, proponiendo un modelo de mercado, por oposición al que acentúa la participación gubernamental. Dijo asimismo que es importante determinar las esferas de acción del sector público y del sector privado, por cuanto ambos coexisten en las actividades mineras.

Al abrirse debate acerca de la exposición, se precisó que los cuadros estadísticos presentados deberán referirse a la inversión interna y externa, en vez de a la inversión nacional o extranjera, pues los organismos mencionados en relación con esta última son los estatales que cuentan con financiamiento externo para sus inversiones.

Otro participante señaló que a su juicio la política minera fijada en Tarija sólo previó ligeras modificaciones al Código de Minería, y no las modificaciones estructurales planteadas en la exposición.

Se planteó la conveniencia de mantener un cierto control sobre la transferencia de utilidades. Por otra parte, se observó que el sistema tributario existente no es racional ni justo, por lo que no fomenta la inversión extranjera. Se sugirió que, ante la falta de capitales, una alternativa posible sería la de proyectos conjuntos entre COMIBOL o ENAF y las empresas transnacionales.

Acercas de la posibilidad de un impuesto sobre las utilidades, el expositor señaló que existe un estudio hecho por la Universidad de Harvard y actualizado, según el cual habría un período crítico de disminución de ingresos para el Estado, tras el cual el impuesto sobre utilidades podría alcanzar un nivel similar al de los ingresos actuales. Un participante manifestó que la transición hacia este tipo de impuesto podría ser gradual, estudiándose primero un sistema de contabilidad

/uniforme y

uniforme y aplicando luego planes piloto. En cuanto a su aplicación masiva, indicó que podría hacerse en las áreas de reserva fiscal, que actualmente no generan ingresos.

En lo que respecta a las referencias al modelo económico, indicó que éste no se ha agotado, sino que prácticamente no se ha aplicado en los últimos quince años. Al iniciarse su aplicación a partir de 1952 y hasta quince años más tarde, el sector minero funcionó con un tipo de cambio fijo y con tributación excesiva lo que sirvió para financiar el desarrollo y la integración del país, así como la educación y otras inversiones sociales. Con posterioridad, el producto de la tributación aplicada a COMIBOL se dedicó mas bien a la importación de bienes de consumo; hubo pues una dislocación y no un agotamiento del modelo. Señaló el participante que la crisis de la economía nacional no proviene del sector minero, sino de las decisiones de asignación de recursos.

2. El papel de las empresas transnacionales en el desarrollo

La exposición del tema estuvo a cargo del señor Arturo Núñez del Prado, de la CEPAL. Se refirió a las empresas transnacionales como un fenómeno relativamente nuevo en el mundo económico, definiéndolas, para efectos prácticos, como aquellas que tienen negocios en más de un país, con oficina matriz en un país extranjero, y con actividades que abarcan diversos sectores. Señaló que su influencia en América Latina actualmente es enorme, no sólo en cuanto a su presencia, sino en su gravitación en la modalidad o estilo de desarrollo de cada país, que puede llegar a estar determinado en gran medida por decisiones que se toman fuera de él. Indicó que la presencia de las empresas transnacionales no se limita a la esfera de la producción, sino que se extiende además a la distribución y la intermediación (sobre todo en el caso de la banca transnacional), y llega a dar forma, por medio de una publicidad a veces muy sutil e incluso imperceptible, a una nueva estructura del consumo. Señaló asimismo que las ETs no sólo cuentan con expertos en sus campos específicos de acción, sino también en otras esferas, lo que les permite lograr un cabal conocimiento de los países en que se desenvuelven, dándoles con ello una gran ventaja en materia de negociaciones.

En estas circunstancias, sugirió que los países deben plantearse la necesidad de que sus decisiones acerca de qué producir, cómo producir y para quién no estén determinadas en función de los objetivos de las empresas transnacionales, sino que sobre la base de una conciliación entre éstos y los del país. Sugirió también que es conveniente que los países contrarresten los desequilibrios que pueden producirse en sus negociaciones con empresas transnacionales. Estas últimas, a diferencia de los países, toman sus decisiones con arreglo sólo a criterios de utilidad y con un sistema vertical de autoridad, sin tener que conciliar objetivos múltiples y diversas corrientes de opinión. Una forma de contrarrestar dichos desequilibrios es la mayor integración entre los países, y no la competencia entre ellos para ofrecer mejores condiciones a las transnacionales. Estas, en una situación de crisis económica como la actual, tienden a llegar a acuerdos de parcelación de negocios, lo que disminuye la importancia de la competencia entre ellas.

Señaló que en la actualidad los países no disponen de mecanismos suficientes como para evaluar integralmente los efectos de la acción de una determinada empresa transnacional, no sólo en sus efectos directos, sino también en los indirectos. Para poder hacer una evaluación y seleccionar las empresas transnacionales cuyas actividades puedan favorecer más los objetivos del país, sugirió la conveniencia de inscribir la evaluación de las empresas transnacionales en el sistema de

/planificación de

planificación de los países. Se propuso una desagregación de las variables y los sectores de modo que pudieran identificarse las empresas más importantes.

Se refirió finalmente a la situación actual de Bolivia, observando que el problema político del país afecta las inversiones, y que conviene llegar a situaciones más claras antes de hacer concesiones a las empresas transnacionales, pues así el país logrará una mejor posición negociadora. Indicó que a su juicio suele hacerse una evaluación demasiado negativa de las actividades de la COMIBOL, y sugirió también un entendimiento con el Brasil en cuanto a la explotación del estaño, por cuanto dicho país puede llegar a ser otra fuente importante de oferta mundial del mineral. Por último, mencionó la posibilidad de integración vertical de las principales industrias mineras, y la necesidad de aplicar una política económica coherente con esos objetivos.

3. Capacidad de negociación y distribución de beneficios en el sector minero

La exposición estuvo a cargo del señor Jan Křákal, de la CEPAL. Se refirió principalmente a tres aspectos: el papel del sector público, las nuevas vinculaciones entre el sector público y las empresas transnacionales, y la cooperación horizontal.

Señaló que el sector público es el conductor, el supervisor y el parámetro de las relaciones con las empresas transnacionales, y que, en ausencia de un sector privado fuerte y organizado, debe desempeñar el papel de interlocutor válido ante dichas empresas, sobre todo si se realizan operaciones conjuntas. Refiriéndose al caso de Bolivia, destacó la importancia de la ENAF y su acción en materia de fundición y comercialización, que constituye para el país una ventaja adquirida. Señaló que las deficiencias organizativas o de coordinación entre empresas del sector público son un factor que incide negativamente en la capacidad negociadora. Trajo a colación experiencias del Perú (Cuacone) donde, en forma semejante a la experiencia de Bolivia, las ETs aprovecharon las maquilas como instrumento para aplicar precios de transferencia. Señaló por otro lado, que en Chile, una mayor tradición de participación del Estado en las actividades mineras permitió una curva de aprendizaje más continua en materia de comercialización, reduciendo los costos del período de cambio.

Al referirse a las vinculaciones entre el Estado y las empresas transnacionales, habló de la experiencia de "chilenización" del cobre, señalando sus aspectos positivos y negativos, citándola como caso de empresa conjunta entre el Estado y las empresas transnacionales; se refirió luego al caso de Cuacone, en el Perú, que se caracteriza por una diversificación del riesgo que corren las empresas transnacionales, mediante un financiamiento que no proviene únicamente de la empresa transnacional, sino también de bancos comerciales, proveedores, futuros consumidores, etc. Señaló que esta última es una experiencia muy compleja, por lo que los negociadores de los países productores de minerales deben conocer muchos aspectos de finanzas internacionales para poder tratar en condiciones favorables con las empresas transnacionales. Finalmente, destacó la importancia de un enfoque global, no excesivamente sectorial, aunque sin caer en centralismos que afectarían la eficiencia.

En lo que respecta a las experiencias de cooperación horizontal, señaló que si bien algunas opiniones en boga acerca de las ventajas comparativas de la elaboración de estaño en los países productores no parecen muy alentadoras, es preciso tomar en cuenta también el tipo de ventajas comparativas relativas a las opciones

/del país

del país y las ventajas adquiridas, como son las que ha traído consigo la experiencia de la ENAF en Bolivia. Señaló que, al igual o más que en el caso de otros países latinoamericanos, Bolivia precisa de la integración y cooperación con otros países de la región en esta materia. Finalmente, mencionó ciertas instancias concretas de cooperación horizontal señaladas como convenientes en el reciente seminario de Santiago: banco de datos de los países mineros y otros proyectos de cooperación en materia de recursos naturales.

Las exposiciones provocaron un amplio debate, durante el cual se aclaró que lo dicho respecto de las negociaciones con empresas transnacionales se aplica a economías mixtas en las cuales el Estado aplica cierto grado de control sobre el desarrollo. Ante el interés de los participantes por el método de planificación por empresas, se explicó que éste se encuentra todavía en estudio y que debe resolver aún ciertos problemas técnicos; que tendrá como un efecto el aproximar el lenguaje de la planificación al de los organismos operativos, lo que dará a la planificación una nueva dimensión dentro de la administración pública; que se trata de un método progresivo, que puede empezar por un determinado sector; que es compatible con la planificación anterior, pues siempre se puede volver a los indicadores agregados, y que tiene una relación de ida y vuelta con el plan global de desarrollo, por cuanto se enmarca en él pero aporta un conocimiento más pormenorizado de la situación económica, lo que puede llevar a modificaciones útiles en el plan global.

Durante el debate se tocaron también temas relativos a la insuficiente atención prestada al sector minero en el marco del Grupo Andino, el estado de las negociaciones sobre un Código de Conducta para las Empresas Transnacionales en el Centro sobre ETs de las Naciones Unidas, y la necesidad de tomar en cuenta el papel del sector privado nacional.

Otros participantes se refirieron a que las perspectivas de las empresas transnacionales en cuanto a recursos naturales no se limitan a la producción, sino que también se extienden a la comercialización. Se indicó que en la actualidad ENAF y COMIBOL se ven en la necesidad de negociar con empresas transnacionales, al país le interesa el financiamiento que dichas empresas puedan aportar sin intereses excesivos, y asimismo la transferencia de habilidad gerencial, indicándose que en el caso del estaño el factor de la transferencia de tecnología es menos importante.

Se dijo asimismo que es importante cuidarse de que prevalezcan exclusivamente los intereses de los países consumidores de productos básicos y de las empresas transnacionales, con referencia al Fondo Común de Productos Básicos de la UNCTAD y al Sexto Convenio del Estaño, recordando que los precios internacionales de los productos no son sólo un factor exógeno para los países productores, como lo comprueba el caso del petróleo y el de la bauxita, donde la unión de los productores obliga a las empresas transnacionales a negociar en condiciones más favorables para los primeros.

4. Las empresas transnacionales y la industria del estaño en el sudeste asiático

El tema fue expuesto por el señor Benny Widjono, del Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales. Se refirió a la posición de negociación de los gobiernos frente a las empresas transnacionales y a la consiguiente estructura de distribución de beneficios entre gobiernos y empresas transnacionales, en los casos de Indonesia, Malasia y Tailandia.

/Señaló en

Señaló en primer lugar que la negociación con empresas transnacionales presenta grandes complejidades, y que la sola nacionalización o participación mayoritaria en el capital social de una filial de empresa transnacional no garantiza una distribución de beneficios favorable al país huésped, debido a que el alcance global de las operaciones de las empresas transnacionales les permite múltiples formas de eludir las medidas que se tomen en un país determinado (tales como aumentos de impuestos, por ejemplo).

Hizo una historia de los contratos celebrados por Indonesia con las empresas transnacionales, señalando como mejoraba la distribución de los beneficios entre los contratos llamados de primera, de segunda y tercera generación, al ir mejorando la posición negociadora del gobierno. Refiriéndose al caso de Malasia, indicó que este país refinaba su propio estaño aun antes de la Segunda Guerra Mundial, y que adquirió en la Bolsa de Londres la mayoría del capital social de London Tin Corporation; formó luego la Malaysian Mining Company como empresa conjunta con Chartered Consolidated, compañía de más amplia base, mejorando así su posición negociadora. Tailandia, tras el cambio de gobierno en 1973, nacionalizó su producción.

En cuanto a la estructura de la distribución de beneficios entre el país huésped y las empresas transnacionales, se refirió al modelo propuesto por Gillis, mediante el cual se puede analizar el tema en relación con todas las exportaciones de materias primas, aplicando ocho conceptos: 1) mayores ingresos del trabajo; 2) mayores ingresos de capital para los inversionistas; 3) mayores ingresos de trabajo y capital para empresas nacionales vinculadas al sector minero (vinculación hacia atrás); 4) fomento del desarrollo regional; 5) acceso al conocimiento tecnológico; 6) fortalecimiento de bases nacionales para mayor elaboración en el país; 7) mayores ingresos en divisas, y 8) entradas fiscales. Mediante un análisis del valor retenido y de los fondos que salen del país, demostró que puede considerarse que el concepto de mayores ingresos en divisas tiene mayor importancia para los gobiernos. Señaló que un estudio del modelo en conexión con el sudeste asiático, demuestra que mientras menor es el desarrollo del país, menores son también las ventajas que se obtienen en relación con la vinculación hacia atrás, el fomento de desarrollo regional, el acceso al desarrollo tecnológico, etc. Interesa principalmente aumentar el valor retenido y disminuir los fondos que salen del país, utilizando menos productos importados y procurando disminuir los trabajos encargados a subcontratistas extranjeros. En el caso de los países en desarrollo, y dada la debilidad del resto de los efectos, adquiere importancia preponderante la política tributaria, pues el factor de entradas fiscales se transforma en decisivo.

En el debate que siguió a la exposición, se hizo hincapié en la importancia de la infraestructura industrial de los países para obtener mayores efectos de vinculación hacia atrás, indicándose que esto se había conseguido en mayor medida en Malasia que en otros países del sudeste asiático. Se destacó también que ha cambiado la importancia relativa de las tres etapas de la industrialización de minerales (investigación para el desarrollo, producción y comercialización) pasando las dos primeras a depender de la tercera etapa, que es aquella en que se toman centralizadamente las decisiones. Se hizo referencia a los intentos malasios y peruanos de establecer una red estatal de comercialización, reiterándose la importancia de estas experiencias. Finalmente, se señaló que el concepto de valor retornado es aplicable también cuando las empresas mineras sean estatales; si bien

/en este

en este caso no hay precios de transferencia ni salida de utilidades del país, se mantiene el problema de las adquisiciones en el país o fuera de él, y así como el de las vinculaciones subsistentes con las ETs (tecnología, comercialización, etc.).

5. Las empresas transnacionales en la minería

La exposición del tema estuvo a cargo del señor Fernando Sánchez Albavera, Consultor de la CEPAL y del CET. Se refirió primero a la cuantía de las inversiones extranjeras en América Latina y al fenómeno de la transnacionalización, que se introduce en los sectores más dinámicos de la estructura productiva mundial y significa una reducción del margen de autonomía de los estados nacionales, lo que supone una transformación de las relaciones entre economía y política: éstas pasan a ocupar un lugar central. No sólo interesa la propiedad de los recursos; es preciso ocuparse también de formas de penetración externa que crean actitudes, argumentos y conceptos internacionalizados. Señaló que el complejo minero-metalúrgico se encuentra afectado por la internacionalización del capital y de la producción, y que interesa estudiar los diversos aspectos de la asignación de recursos y generación de excedentes, ver dónde está el núcleo de la acumulación, ver el papel de los canales de comercialización como transmisores de excedentes, analizar el papel de las políticas nacionales y los márgenes de autonomía nacional que permiten las formas de inserción internacional.

Hizo luego una relación de las principales empresas transnacionales mineras: estadounidenses, canadienses y otras, analizando su importancia relativa. Se refirió especialmente a las principales empresas vinculadas al estaño, explicando cómo las nacionalizaciones han afectado los intereses de ciertas empresas transnacionales, y cómo se ha fortalecido la participación del Estado, incrementándose también la capacidad de fundición y refinación en los países en desarrollo, lo que también ha afectado los intereses de las transnacionales. En este marco, señaló que los países productores deben sopesar hasta dónde se pueden hilvanar las posiciones nacionalistas o de autoconfianza colectiva, en el sentido de ponerse de acuerdo y tomar medidas que puedan afectar los intereses de países consumidores.

Se refirió asimismo a las estrategias de las transnacionales mineras, destacando principalmente la integración vertical y horizontal (acceso a materias primas, especialmente crítico para Europa y Japón; modalidades de integración -mediante la explotación misma o mediante otras fases, mediante vinculaciones con otros sectores, que permiten la repartición del riesgo). Observó también que el control de los canales de comercialización por parte de las empresas transnacionales les asegura contar con el elemento decisivo del negocio minero, y al respecto se refirió al caso de las Sogo Shoshas, empresas de negocios que constituyen una punta de lanza de la ofensiva de las transnacionales japonesas y cuya red de vinculaciones y de información les otorgan una clarísima ventaja en todo tipo de negociaciones. En cuanto a la diversificación del riesgo financiero, señaló que actualmente las transnacionales tienden a comprometer al mayor número de agentes y a hacer un mínimo de aporte propio.

En cuanto a la negociación de convenios de explotación minera con empresas transnacionales, trazó las líneas generales de un temario de discusión: tipo de convenio, fases de la explotación, formas de reparto de los beneficios, impacto de los proyectos en el desarrollo económico, formas de financiación y gestión del convenio (garantías, control y fiscalización, áreas de la administración pública comprometidas, etc.).

A modo de conclusión, señaló que los Estados no sólo deben ocuparse de los flujos de capital y del reparto formal de los beneficios, sino de las condiciones y modalidades de inserción en el mercado mundial; que es preciso diseñar políticas destinadas a aumentar el valor agregado y lograr canales más autónomos de acceso al mercado mundial, así como procurar acercarse a los núcleos de control del complejo productivo, y que para todo ello es imprescindible promover formas de autosuficiencia colectiva.

En el debate que siguió a la exposición, se discutió acerca de los costos y beneficios de la liberalización de la economía de los países en desarrollo en un momento internacional en que los países desarrollados tienden al proteccionismo. Al respecto se dijo que existe un margen de reducción de la autonomía del Estado a escala global, pero que es posible, aunque parezca paradójico, "transnacionalizarse autónomamente", como parece haber sucedido en el Brasil, donde existe gran actividad de las transnacionales pero a la vez un papel fuerte del Estado.

En cuanto al aumento del valor agregado, se dijo que en el caso del estaño boliviano las posibilidades son limitadas. Al respecto se citó la experiencia de Chile, que entró en asociación con fabricantes europeos, lo que le permite además superar las barreras proteccionistas; se dijo que lo importante en esta alternativa es la evaluación adecuada de los beneficios resultantes de distintas alternativas del aprovechamiento de recursos mineros.

Se hizo también referencia a la situación de la ENAF, indicando que existía un conflicto con la mediana minería en relación con los costos de tratamiento, aunque en relación con los precios internacionales se señaló que ya se disipaba el temor de que los de la ENAF fueran excesivos. Se discutió acerca de si es o no posible manejar siempre una fundición o refinera sólo con un criterio de rentabilidad, señalándose que se trata de un caso de definición de políticas. Se recordó que en el caso del Perú, se aplicaban tarifas especiales a la pequeña y mediana minería. Un participante subrayó que en Bolivia una buena parte de las protestas de la minería se han debido a que se le ha cerrado el acceso a fuentes de financiamiento, lo que podría ser subsanado por el Estado boliviano.

A raíz de la devaluación del peso boliviano, se planteó la necesidad de discutir sus efectos en los diversos agentes del sistema económico. Al respecto se dijo que la situación coyuntural es interesante para la COMIBOL, por cuanto la venta del producto con un dólar a precio fijo ha llevado a dicha empresa a una situación de carencia de capitales y fuerte endeudamiento, lo que a su vez la obligó a aceptar las condiciones impuestas por el Banco Mundial en lo que se refiere a comercializar por intermedio de empresas transnacionales.

6. Formas alternativas de participación de empresas transnacionales en proyectos mineros

La exposición de este tema y de los siguientes estuvo a cargo del señor Charles J. Lipton, Consultor Principal del CET. En esta ocasión se refirió a los tipos de acuerdos entre el Estado y las empresas transnacionales en las actividades de explotación de minerales duros y también del petróleo, señalando que los tipos de acuerdo relativos a este último suelen aplicarse también a los minerales duros, aunque con un retraso de varios años.

Se refirió en primer término a la concesión, destacando que en el ámbito anglosajón este tipo de acuerdo otorga un derecho de propiedad e implica extra-territorialidad. Luego analizó el contrato de arrendamiento, que incluía una suma anual y regalías de precio fijo, con contratos de larga duración. Mencionó también

/las operaciones

las operaciones conjuntas, que fueron analizadas con detalle en una exposición posterior, destacando en esta ocasión los dos tipos de operaciones conjuntas: las contractuales (en que no se crea una entidad legal nueva) y las corporativas, que dan origen a una sociedad anónima. Señaló que en ambos casos el Estado obtiene participación en las utilidades, y que el porcentaje del capital social en manos del Estado no siempre se refleja en el control efectivo de la empresa, por lo cual su importancia es más bien de orden político. Se refirió también a los acuerdos de participación en la producción, que no implican propiedad y pueden conservar el derecho del país a comercializar la parte suya, indicando que en los más recientes se incluye una escala móvil en relación con el valor del producto y disposiciones tributarias que permiten a las empresas transnacionales deducir en su país de origen los impuestos pagados en el país anfitrión. En este sentido, se destacó la importancia de conocer todas las consecuencias tributarias de las disposiciones de los acuerdos en relación con los sistemas de impuestos de los distintos países extranjeros. Finalmente se refirió al contrato de servicios, mediante el cual los países pueden obtener de las empresas transnacionales sólo los elementos que efectivamente necesitan, y no el "paquete" completo de capital, tecnología, administración gerencial y comercialización. Terminó haciendo referencia al contrato de trabajo, y a otras formas de acuerdos tales como los derechos de exploración y los permisos de reconocimiento.

7. Operaciones conjuntas

Entre todas las formas de participación de las empresas transnacionales en proyectos mineros, se prestó especial atención a las operaciones conjuntas (joint ventures). Se hizo hincapié en que la propiedad estatal de un porcentaje mayoritario del capital social es de importancia más bien política, y que sólo vale efectivamente en la medida en que se traduce en control de las operaciones, en participación en las utilidades y en responsabilidad compartida en materia de riesgos (los que, en el caso del Estado, no se limitan al campo financiero).

Se hizo referencia a los riesgos financieros para el Estado en el caso de las operaciones conjuntas, señalándose que no conviene al Estado garantizar los préstamos otorgados a la empresa ni hacerse responsable de las deudas de ésta, y que todo crédito obtenido por intermedio del Estado debe reflejarse en la participación estatal en el capital social. Se previno contra la práctica de "diluir" el valor proporcional de las acciones estatales mediante la emisión de nuevas acciones. Se dijo asimismo que el Estado debe recibir acciones liberadas en proporción al valor de los minerales contenidos en el yacimiento, así como en proporción a las garantías o préstamos que aporte en cada caso; que el capital social debe ser cancelado por el Estado con cargo a futuros dividendos (y no al contado o en bonos) y que la política de dividendos debe contemplar reservas suficientes.

Acerca del término de las operaciones conjuntas, se vio como aconsejable que los terrenos no sean de propiedad de la empresa, sino que estén arrendados por ésta; que se pacte que los bienes muebles reviertan al Estado sin pago, etc.

En cuanto a prácticas contables, se vio la conveniencia de ponerse de acuerdo acerca de los principios de contabilidad, de no renunciar al derecho del Estado a verificar las cuentas, y de no confiar en la imparcialidad de los llamados "auditores independientes".

/Se puso

Se puso de relieve que las empresas transnacionales prefieren que el Estado se considere como empresario participante y no tome el papel de Estado soberano, capaz de fijar las normas a que debe atenerse la empresa mixta.

Finalmente, se hicieron observaciones acerca de las ventajas de las regalías, de la dificultad de determinar el precio de las acciones en el caso de acuerdos que incluyan un traspaso gradual de la empresa al Estado (fade-out arrangements), etc.

En el debate que siguió a la exposición, un participante señaló que una de las ventajas de las empresas mixtas u operaciones conjuntas consiste en la capacitación de personal nacional. El expositor opinó que la insistencia del Estado en este aspecto es más eficaz en la práctica, y señaló que el Estado puede influir mediante la restricción del permiso de trabajo para los extranjeros después de un determinado período. Reiteró asimismo que el control estatal del directorio de una empresa es de menor importancia que el contar con gerentes, contadores e ingenieros en los más altos niveles de decisión. Finalmente, puso de relieve la necesidad de que los representantes estatales en los directorios tengan una preparación equivalente a la de los representantes de las transnacionales.

Se discutió la conveniencia de incluir o no especificaciones muy detalladas en los acuerdos. Por una parte se señaló que un país soberano siempre puede hacer valer sus derechos, y, por otra, que la ejecución del contrato queda en manos de personal de nivel mediano, que debe ser sometido a estricto control. El expositor reiteró que a su juicio es más favorable para el Estado reglamentar por la vía de la ley, que no está sujeta a negociación con las compañías. En lo que respecta a la inclusión de una cláusula relativa a la renegociación, la estimó inútil, pues el Estado siempre conserva el derecho a renegociar.

8. Análisis fiscal de los proyectos mineros

Tras explicar el método de análisis consistente en la actualización de flujos de fondos (discounted cash flow analysis), el señor Lipton se refirió a sus repercusiones sobre las actividades de las empresas transnacionales en los países en desarrollo. Indicó que la tasa de descuento aplicada por una transnacional dependerá de muchos factores: debe superar el rendimiento de una inversión bancaria, tomando en cuenta los riesgos de operación y, en el caso de los países en desarrollo, otros factores tales como riesgos políticos, laborales, etc.

Señaló que, para negociar una tasa mínima de rentabilidad con una empresa transnacional, es preciso conocer bien los elementos con los cuales ésta razona: las tasas de rentabilidad interna estimadas mediante la aplicación del análisis de actualización del flujo de fondos pueden calcularse sobre la base de la rentabilidad de la inversión (capital más crédito) o sobre la base de la rentabilidad del capital, que es la verdaderamente importante. Para conocerla es preciso saber la relación existente entre el monto del capital aportado por la empresa transnacional y el monto del crédito obtenido, y por lo tanto informarse con exactitud acerca del financiamiento del proyecto.

Advirtió que el análisis de actualización de flujo de fondos debe hacerse en términos corrientes, señalando que el "LIBOR" refleja siempre el análisis de actualización de flujo de fondos en estos términos. El Estado debe verificar independientemente los cálculos de rentabilidad interna del capital y de actualización de flujo de fondos ocupando en lo posible medios comparables a los sistemas de computación empleados por las empresas transnacionales. Hizo presente que el Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales dispone de programas de computación para estos efectos.

/En cuanto

En cuanto al plazo de los contratos, según el análisis de actualización de flujo de fondos en términos corrientes, éste no debe exceder los 25 años.

Para averiguar la tasa de rentabilidad, es preciso conocer los balances de la empresa, sus proyectos en otros países, sus utilidades en relación con su capital y su tasa de rentabilidad histórica, todo lo cual servirá de parámetros en la negociación. El CET tiene a disposición de los países la tasa de rentabilidad de las principales compañías del sector minero

En el debate que siguió a esta exposición, se aclaró que no todos los acuerdos son susceptibles de analizarse de acuerdo con la actualización de flujo de fondos, por cuanto hay factores que dicho análisis no puede tomar en cuenta, como por ejemplo el interés de las compañías por contar con fuentes de abastecimiento, los pagos en especies, los precios de transferencia, etc.

9. Aspectos fiscales: precios de transferencia, regalías y tributación

Se trató el problema de los precios de transferencia y el de ciertas operaciones con trato preferencial, que suelen producirse en las transacciones entre firmas afiliadas a una misma transnacional, y que tienen por efecto evitar o reducir los pagos de impuestos sobre la renta, eludir los controles cambiarios y sacar utilidades fuera del país. Para evitarlo se explicó que es necesario aplicar una buena definición de compañía afiliada, basada en el control efectivo y no sólo de la propiedad de acciones, y de exigir una declaración completa y efectiva de todos los datos relativos a las transacciones, obligando a la empresa a hacer públicos los términos de los acuerdos de ventas, servicios o tecnología, y dar pruebas de que el precio corresponde al del mercado.

Se analizaron las alternativas en materia de derechos de exploración, indicándose que la más conveniente es un contrato de arrendamiento definido en términos de trabajo, y no de dinero (con compromiso de gasto mínimo anual, o de cumplimiento de un programa de trabajo pactado).

Se hizo ver la conveniencia de una escala móvil de regalías y de un monto mínimo fijo para ellas, así como la necesidad de pactarlas sujetas a indización. Se observó que el precio que debe tomarse en cuenta para el cálculo es preferiblemente el de un precio oficial o negociado, que actualmente se aplica en el caso del petróleo, pues el precio efectivo o de realización, el precio en plaza y el precio de referencia se prestan para manejos que pueden perjudicar al Estado. Se destacó la importancia de las regalías dentro de la tributación en el caso de los minerales, pero se indicó asimismo que para conseguir un máximo de rendimiento, las regalías deben combinarse con otra serie de gravámenes.

Finalmente, se desaconsejó el otorgar automáticamente incentivos tributarios o pactar la "congelación" de las disposiciones legales que rigen las actividades de la empresa, o permitir la deducción tributaria de intereses más allá de una relación razonable entre endeudamiento y capital.

10. Financiamiento de los proyectos mineros

Acerca de este tema, el señor Lipton hizo ver que en la actualidad el capital efectivamente aportado por las empresas transnacionales es muy pequeño, y que el financiamiento de los proyectos se hace por medio de "paquetes" en que tienen gran importancia los créditos de proveedores. Las garantías de los préstamos no son ya de tipo hipotecario -los Estados no otorgan actualmente a las compañías derechos de propiedad- sino más bien de compromisos de adquisición de mineral. Se dijo también que el Banco Mundial tiene un papel importante, pues aporta financiamiento en condiciones relativamente favorables y además sirve como una fuente de seguridad para la inversión de otros bancos. Los bancos comerciales suelen participar en préstamos de consorcios vinculados a transnacionales de su mismo país de origen. En cuanto a las condiciones del financiamiento, se hizo mención de las tasas de interés y de la posibilidad de llegar a un acuerdo de fideicomiso mediante el cual los fondos provenientes de las ventas podrían ser depositados en la filial extañjera del Banco Central, lo que acarrearía beneficios en lo que respecta a las divisas.

En caso que la empresa transnacional parezca estar obteniendo una tasa de rentabilidad excesiva, se indicó que el Estado puede obtener acciones liberadas o bien una participación en la producción. Finalmente, se reiteró que el aporte financiero o las garantías del Estado deben reflejarse en su participación en el capital social.

Problemas legales en negociaciones mineras

Se hizo referencia a la fuerza mayor, previniendo contra cláusulas excesivamente amplias: éstas no deben poder aplicarse a circunstancias que podrían haber sido razonablemente previstas.

En cuanto a notificaciones y avisos, se recomendó que éstos se hicieran por escrito -por carta, cable o télex; que nunca comenzaran a regir a partir de su fecha de recepción, y que su cumplimiento no estuviera condicionado al hecho de ser recibidos por un determinado funcionario de la compañía.

Se hizo hincapié en que en todos los casos, incluso el del término de contrato por incumplimiento, debe regir la legislación del país anfitrión, y no deben aceptarse cláusulas restrictivas en este sentido. Se dijo además que el contrato debe evitar la posibilidad de subrogación, subordinándola al consentimiento del Estado.

En el debate que siguió a las exposiciones, los participantes plantearon el caso de las empresas mineras del propio país, consultando acerca de la conveniencia de otorgarles incentivos tributarios para fomentar la exploración minera. El expositor no se mostró partidario de este tipo de medidas, señalando que en el caso de las actividades mineras el factor decisivo para la realización de la exploración no eran las mejores condiciones tributarias sino la riqueza geológica: señaló también la existencia de servicios de exploración geológica de las Naciones Unidas, como otro recurso para los países en un momento como el actual, en que debido a la recesión las empresas transnacionales han suspendido las actividades de exploración.

/Al plantearse

Al plantearse la posibilidad de una disposición contractual mediante la que la empresa transnacional renuncia a intervención diplomática por parte de su país de origen, el expositor indicó que no le veía utilidad, manifestando que a su juicio el arma más poderosa a disposición de los países en un caso semejante es la denuncia en foros internacionales y por intermedio de la prensa. Una observación análoga hizo ante la consulta planteada acerca de la posibilidad de que las transnacionales de origen estadounidense llegaran a acuerdos entre ellas, indicando que esto es ilegal según la legislación de los Estados Unidos y puede ser motivo de acusación ante el Departamento de Justicia. Dudó también de la existencia de acuerdos entre empresas japonesas, estadounidenses y de Europa Occidental en materia de distribución de mercados.

11. Mesa redonda (sesión final del Seminario)

En la mesa redonda previa a la clausura del Seminario, se trataron principalmente tres aspectos: el de la coordinación entre los organismos del sector público que cumplen funciones relacionadas con las actividades minero-metalúrgicas en el país; el de la posible incorporación de empresas transnacionales a estas actividades, y el de la comercialización de los minerales.

En cuanto a las perspectivas de la coordinación entre organismos del sector público, se planteó como punto neurálgico la competitividad entre dichos organismos (COMIBOL-ENAF-BANMIN) y la necesidad de aumentar la eficiencia del funcionamiento del sector en su conjunto, indicándose que en los últimos dos años el Ministerio de Minería y Metalurgia ha emprendido con este objeto la formulación de una nueva política. Se consideró deseable la integración económica entre producción de concentrados y fundición; en el sistema actual hay intereses y lógicas de rentabilidad opuestas que se traducen en la pugna por una misma renta, la que no se destina en la actualidad al sector sino al financiamiento del presupuesto del Estado (generación de divisas, pago de deuda externa). Ante esta situación se dieron a conocer aspectos de la labor de estos organismos del sector público y su importancia para el desarrollo del país, planteándose como posibles las alternativas de integrar las empresas, de hacer una empresa conjunta o de celebrar un contrato de toll entre COMIBOL y ENAF.

Se hizo referencia en este marco a la ley de inversiones existente en el país, analizándola desde el punto de vista del posible ingreso de las empresas transnacionales a las actividades del sector. Al respecto hubo participantes que consideraron que la ley existente era suficientemente flexible, otros que se mostraron partidario de una ley específica para el sector y otros que defendieron la posibilidad de utilizar modelos alternativos de contratos de inversión en función de necesidades concretas (contratos ad hoc). Hubo consenso en que a falta de otras alternativas financieras el país podía verse en situación de entrar en conversaciones con las empresas transnacionales para obtener financiamiento para los proyectos existentes (mediante contratos llave en mano, operaciones conjuntas o sociedades mixtas), definiendo las condiciones más convenientes en cuanto al tiempo, las tasas de interés, la participación en la administración, en las utilidades, etc. En función del riesgo, en ciertos yacimientos importantes podría hablarse también de contratos de participación en la producción.

/Hubo consenso

Hubo consenso asimismo respecto de las principales dificultades para el ingreso de las empresas transnacionales a las actividades del sector, señalándose en primer lugar el sistema tributario, que resulta muy difícil de modificar drásticamente por cuanto el país depende de los ingresos que obtiene por este medio; se señaló la posibilidad que los nuevos contratos puedan regirse por un sistema de tributación más regalías.

Como otro elemento que dificulta dicho ingreso se mencionaron los problemas sociales y políticos por los que actualmente atraviesa el país, los que se traducen en la identificación de las condiciones de participación de las empresas transnacionales y dan origen a inseguridad y a interferencias políticas en el funcionamiento administrativo-técnico de las empresas estatales. Se mencionó asimismo un clima contrario a las empresas transnacionales, que puede ser reexaminado con vistas a una conciliación de objetivos que permita defender mejor los intereses del país.

La comercialización fue destacada por diversos participantes como uno de los puntos de mayor importancia tratados en el Seminario. Se hizo un análisis de la actual situación, en la cual la ENAF concentra las adquisiciones de mineral a los productores; estos últimos señalaron que con ello habían perdido el financiamiento que antes les otorgaban las empresas comercializadoras extranjeras. Sin embargo, se observó que éste no consistía sino en la entrega de una suma con cargo a futuras entregas de mineral, es decir, una venta a futuro, y no un verdadero financiamiento; y el Subsecretario de Minería y Metalurgia indicó asimismo que el problema planteado por los productores está siendo superado, por cuanto la ENAF podría, contra entrega del mineral, proporcionar financiamiento con cargo a la venta a futuro de los productos elaborados. Se propusieron también otras alternativas en torno a este problema, como la participación del BANMIN, o la creación de un mercado de capitales, o la de una empresa conjunta COMIBOL-ENAF.

Hubo consenso acerca del derecho de los países a comercializar su mineral y la conveniencia de hacerlo. Se expresaron opiniones a favor y en contra de una empresa conjunta de comercialización, y, si bien se reconocieron deficiencias en el sistema vigente, se hizo presente asimismo que la ENAF cumple una función de reintegración de divisas, que se ha mantenido en condiciones competitivas a pesar del dumping de que ha sido objeto por parte de las empresas extranjeras, y que cumple un papel irremplazable debido al carácter estratégico del estaño para Bolivia.

Se expresó con insistencia la opinión de que es necesario mejorar la eficiencia de la comercialización, reiterándose la idea de una empresa conjunta de ENAF y COMIBOL, que pueda aprovechar en la mejor forma posible las condiciones del mercado. Se hizo presente también que ENAF, en las actuales condiciones, debe acumular rentas y tener costos de tratamiento inferiores a los de las empresas extranjeras, debido a los factores de la mano de obra y de la cercanía de los materiales; tomando en cuenta estas circunstancias, se dijo que es preciso analizar cuidadosamente si los costos de la ENAF son o no competitivos, y si sus rentas son comparables a las de los monopolios, lo que no se justificaría tratándose de transacciones entre empresas estatales.

Se hizo referencia asimismo a la experiencia comercializadora del Perú, donde se procuró que las empresas transnacionales entraran en competencia con el Estado: se intentaba permitir a las compañías la comercialización, pero siempre que fuera en mejores condiciones que las obtenidas por el Estado. Sin embargo, se hizo evidente que las empresas transnacionales no estaban dispuestas a entrar en esa

/competencia, y

competencia, y asimismo que el Estado, actuando en el mercado, podía fiscalizar mejor los contratos comerciales, y demostrar una capacidad comercializadora suficiente. El sistema se aplica actualmente en el caso del zinc y del plomo, en cuya comercialización los traders compiten con la empresa estatal.

En cuanto a las perspectivas futuras, se observó que es importante recordar que los países productores de estaño tienen el control del recurso, lo que les da una buena base de negociación con las empresas transnacionales, a las que no es conveniente dar excesivas facilidades; la incorporación de estas empresas a las actividades económicas nacionales no debe ser un fin en sí mismo, sino estar enmarcada en una política de gobierno en la que se defina claramente qué se espera de las empresas transnacionales en materia de desarrollo del país. Se dijo también que no debe abandonarse la perspectiva de una integración entre empresas públicas hasta abarcar todos los aspectos de producción, fundición y comercialización, en beneficio de los intereses del país. Respecto de la pequeña y mediana minería, se sugirió la posibilidad de una ley especial de maquilas preferenciales y de una política promocional.

Clausura del Seminario

Inició la ceremonia de clausura el señor Guillermo Aliaga, Director de Planificación Sectorial del Ministerio de Minería y Metalurgia, expresando los agradecimientos del Ministerio por la realización del Seminario, que marca un hito dentro del sector minero-metalúrgico del país. El señor Arturo Núñez del Prado, codirector del Seminario y Jefe de la Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales, agradeció a las autoridades bolivianas y al Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales, así como a los participantes en el Seminario, mencionando especialmente la seriedad e interés de sus planteamientos. Señaló que el objetivo de intercambiar experiencias había sido plenamente logrado gracias a la colaboración de todos. El señor Benny Widyono, codirector del Seminario y Oficial Principal del Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales, reiteró los agradecimientos del Centro al Gobierno de Bolivia, al Ministerio de Minería y Metalurgia y a los funcionarios del Ministerio por su cálida hospitalidad y los excelentes arreglos que hicieron posible la realización del Seminario. Finalmente, el Subsecretario de Minería y Metalurgia, señor Guillermo Murguía clausuró el Seminario expresando su complacencia por ver materializada en su realización una solicitud de su Gobierno. Manifestó que los problemas tratados en el Seminario son de vital importancia para el país, y destacó especialmente la trascendencia de las opiniones vertidas respecto de la comercialización de los minerales. Tras agradecer a todos los que hicieron posible la realización del Seminario, señaló que éste constituirá un elemento de gran importancia para superar el estancamiento en que actualmente se encuentra el sector minero-metalúrgico del país. Finalmente, el señor Murguía, procedió con la entrega de certificados a los participantes en el Seminario.

Anexo 1

LISTA DE PARTICIPANTES

Guillermo Aliaga A.	Director de Planificación Sectorial, Ministerio de Minería
Graciela Armaza	Jefe de Relaciones Públicas, Ministerio de Minería
Carlos Ayo Z.	Técnico Depto. de Inversiones, Fondo Nacional de Exploración Minera
Jaime Bakir	Director del Depto. Económico, Ministerio de Relaciones Exteriores
Jesús Barrios O.	Jefe, Depto. de Planificación y Coordinación, Servicio Geológico de Bolivia
Carlos Borda	Técnico del Depto. de Empresas, Banco Central
Amparo Bozo	Secretaria, Ministerio de Minería
Carlos Cardona	Director de Planificación, Empresa Nacional de Fundiciones
Narciso Cardozo R.	Asesor de Metalurgia, Corporación Minera de Boli:
Juan Carmona	Asesor, Banco Central
Víctor Castillo S.	Asesor de Minería, Ministerio de Minería
Luis Choque Inclan	Presidente del Comité del Estaño, Cámara Nacional de Minería
Víctor Chuquimia J.	Jefe del Depto. de Estudios Económicos, Ministerio de Minería
Gonzalo Donoso T.	Jefe de Operaciones, Banco Minero
Carlos Feraudy	Jefe del Sector Minero-Metalúrgico, Ministerio de Planeamiento
Rodolfo García Agreda	Técnico II del Depto de Operaciones, Banco Industrial
Gilberto Hurtado	Subgerente de Proyectos, Corporación Minera de Bolivia
Fernando Kempff B.	Asesor de Despacho del Ministro, Ministerio de Planeamiento
César León P.	Estadígrafo, Ministerio de Minería
Jesús Limpías C.	Técnico de la Dir. de Política Sectorial, Ministerio de Finanzas
Mario Mariscal P.	Secretario de Economía, Cámara Nacional de Minería

Carlos Mejía S.	Jefe de Comercialización, Empresa Siderúrgica Boliviana
Teresa de Méndez	Técnico de la Dirección de Planificación, Ministerio de Minería
Max Ricardo Mosqueira	Director, Cámara Departamental de Minería L.P.
Ramiro Novillo U.	Gerente de Comercialización, Empresa Nacional de Fundiciones
Rolando Pereira	Técnico de la Dirección de Planificación, Ministerio de Minería
Antonio C. Pérez P.	Educador del Departamento de Educación, Federación Nacional de Cooperativas Mineras
Oscar Ramírez	Asesor Jurídico, Corporación de las FF.AA. para el Desarrollo Nacional
Juan Carlos Requena	Técnico de la Dirección de Empresas, Ministerio de Finanzas
Hugo Rocha S.	Contador de Cochabamba, Banco Central
Félix Soruco	Asesor de Metalurgia, Ministerio de Minería
Emilio Torres Illanes	Técnico de INTEEX, Instituto Nacional de Inversiones
Alvaro Ugalde	Subgerente de Planificación y Coordinación, Corporación Minera de Bolivia
Miguel Vargas M.	Director de Planificación, Instituto de Investigación Minero-Metalúrgico
Teresa de Villegas	Directora del Centro de Documentación, Ministerio de Minería
Víctor Virreira	Jefe del Depto. de Planificación, Comisión Boliviana de Energía Nuclear

SEMINARIO SOBRE POLITICAS Y NEGOCIACIONES CON LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES
EN EL SECTOR MINERO-METALURGICO DE BOLIVIA

Centro de Capacitación del Banco Central de Bolivia

(La Paz, Bolivia, 17 al 22 de mayo de 1982)

Horas	Lunes 17 de mayo	Martes 18 de mayo	Miércoles 19 de mayo	Jueves 20 de mayo	Viernes 21 de mayo
9.00	Inauguración Seminario	4. Las ETs y la industria del estaño en el Sudeste Asiático	6. Formas alternativas de participación de empresas transnacio- nales en proyectos mineros	7. Análisis financie- ro de proyectos mineros.	10. Asuntos legales y otros en las nego- ciaciones sobre operaciones conjuntas
10.00	1. Problemas y perspectivas de la industria minera de Bolivia G. Murguía G. Aliaga	B. Widyono	C. Lipton	C. Lipton	C. Lipton
12.00					Debate General
14.30	2. El papel de las ETs en el desa- rrollo A. Núñez del Prado	5. ETs en la industria minera F. Sánchez Albavera	6. (Continuación ...) C. Lipton	8. Financiamiento de proyectos mineros C. Lipton	Clausura
15.30	3. Capacidad de negociación y distribución de beneficios en el sector minero J. Kñakal			9. Tributación y minería C. Lipton	
17.00	Discusiones				

Anexo 3

LISTA DE DOCUMENTOS

A. Centro de las Naciones Unidas sobre Empresas Transnacionales

1. Charles J. Johnson, Mayor ingreso y menos riesgos: Opciones de negociación para los países mineros (E/CEPAL/SEM.3/L.1)
2. S. Asante, Reestructuración de los acuerdos mineros transnacionales (E/CEPAL/SEM.3/L.2)
3. Malcolm Gillis, El crecimiento económico y la política de recursos mineros en los países en desarrollo (E/CEPAL/SEM.3/L.3)
4. David R. Tillinghast, Aspectos de la política tributaria de los países en desarrollo en relación con las transacciones comerciales internacionales (E/CEPAL/SEM.3/L.4)
5. Emilio J. Cárdenas, Nuevas características del marco jurídico para la explotación de los recursos naturales en América Latina (E/CEPAL/SEM.3/L.5)
6. Las Empresas Transnacionales en el desarrollo Mundial: Reexamen (E/C.10/38)
7. Acuerdos de licencia, de gestión y de servicios
8. Técnicas y estrategias gubernamentales de negociación
9. Diversas formas de participación extranjera
10. Las empresas mixtas y otras formas de inversión extranjera
11. Fernando Sánchez Albavera, Las empresas transnacionales en la minería
12. Joint CTC/ESCAP Unit on Transnational Corporations "Transnational Corporations and Primary Commodity Exports from Asia and the Pacific", Transnational Corporations and the Distribution of Gains in the Tin Industry of South-East Asia, ESPAC/UNCTC Publication Series B N° 1, Bangkok, Thailand.

B. Comisión Económica para América Latina

13. Jan Křákal, Vinculaciones de las empresas transnacionales con la industria del estaño en Bolivia (E/CEPAL/SEM.3/L.6)
14. Rolando Sanz Guerrero, Evolución y perspectivas del sector minero en América Latina (E/CEPAL/SEM.3/L.7)
15. Revista de la CEPAL N° 14, agosto de 1981 (número dedicado a las empresas transnacionales en América Latina)

C. Ministerio de Minería y Metalurgia de Bolivia

16. Política minero-metalúrgica 1981-1985, Dirección de Planificación Sectorial.