

COMISION PREPARATORIA DE LA AUTORIDAD
INTERNACIONAL DE LOS FONDOS MARINOS
Y DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL
DERECHO DEL MAR
Comisión Especial 1

CONSIDERACIONES GENERALES PARA EL ESTUDIO DE LOS PROBLEMAS CON QUE
SE ENFRENTARIAN LOS ESTADOS EN DESARROLLO PRODUCTORES TERRESTRES
QUE PUDIERAN SER MAS GRAVEMENTE AFECTADOS POR LA PRODUCCION DE
MINERALES PROCEDENTES DE LA ZONA

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 2	2
I. DISPOSICIONES DE LA CONVENCION	3 - 7	2
II. EL MECANISMO DEL MERCADO DE MINERALES	8 - 13	4
III. POSIBLES EFECTOS DE LA PRODUCCION DE LOS FONDOS MARINOS .	14 - 17	6
IV. DIFICULTADES DE LOS ESTADOS EN DESARROLLO PRODUCTORES TERRESTRES	18 - 27	7
V. METODOS Y POSIBLES MEDIDAS PARA MINIMIZAR LAS DIFICULTADES	28 - 42	8
VI. OBSERVACIONES FINALES	43	12
Anexo		16

INTRODUCCION

1. De conformidad con el apartado i) del párrafo 5 de la resolución I, la Comisión Preparatoria

"realizará 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 procedentes de la Zona, con objeto de reducir al mínimo sus dificultades y ayudarles a efectuar los ajustes económicos necesarios, incluidos estudios sobre la creación de un fondo de compensación y hará recomendaciones a la Autoridad sobre el particular."

Con arreglo al párrafo 9 de la resolución I,

"La Comisión establecerá una comisión especial encargada de estudiar 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, y le encomendará las funciones a que se ha referenciado en el apartado i) del párrafo 5."

Al finalizar la continuación de su primer período de sesiones, la Comisión Preparatoria estableció con ese objeto la Comisión Especial 1, y el Presidente de la Comisión pidió a la Secretaría que preparara documentos de antecedentes para distintos órganos de la Comisión, incluida la Comisión Especial 1, a fin de facilitar la realización de la labor de la Comisión.

2. El presente documento, preparado para atender esa petición, contiene algunas consideraciones generales destinadas a facilitar la labor sustantiva de la Comisión Especial 1 al estudiar los problemas de los Estados en desarrollo productores terrestres y proponer las medidas necesarias. Con miras a definir el alcance de la labor de la Comisión Especial y ayudar a la organización de sus trabajos, como un paso inicial, se incluye un breve examen de las cuestiones relacionadas con la identificación de las dificultades de los Estados en desarrollo y las medidas que podrían adoptarse para minimizar esas dificultades. En un anexo al documento, se incluyen datos sobre la actual producción terrestre de los minerales que probablemente se extraerán de la Zona, a saber, cobre, níquel, cobalto y manganeso, y sobre las estimaciones actuales de las reservas de esos minerales en los Estados en desarrollo.

I. DISPOSICIONES DE LA CONVENCION

3. Los minerales que más probablemente se extraerán de la Zona en el futuro son los nódulos polimetálicos que contienen varios metales en diferentes proporciones. Hace unos dos decenios, podía caracterizarse a los nódulos polimetálicos como formaciones minerales, minerales que se sabía que existían, pero sin perspectiva de explotabilidad a mediano plazo, ya que no se contaba con la tecnología necesaria para extraerlos. A lo largo de un período de 20 años, varios grupos de entidades comerciales, mediante la realización de prospecciones geológicas y la investigación y el desarrollo de la tecnología minera y de transformación, han hecho pasar a

nódulos polimetálicos de la categoría de formaciones minerales a la de recursos minerales, término utilizado para los minerales cuya existencia se conoce y que, con la mejora de la tecnología o las condiciones económicas, puede esperarse que se extraigan a mediano plazo. El objetivo de la próxima fase, que requerirá nueva investigación geológica, tecnológica y económica, será caracterizar a los nódulos como reservas minerales que pueden extraerse en las condiciones económicas, políticas y sociales existentes. Se espera que esta fase requiera de 5 a 10 años. La producción a partir de las reservas minerales comenzará sólo una vez que se haya adoptado una decisión de inversión basada en estudios de viabilidad económica suficientemente fiables con respecto a los costos, los ingresos y la rentabilidad, y después de que haya transcurrido el período de 4 a 8 años necesario para construir el sistema de extracción minera a escala comercial y las instalaciones de transformación 1/.

4. La actual situación de las actividades comerciales y la probable evolución de los factores geológicos, técnicos y económicos indican que pueden extraerse de los nódulos polimetálicos de tres a cinco metales: cobre, níquel y cobalto, posiblemente manganeso y, con probabilidad mucho menor, molibdeno 2/. Aunque la producción de esos metales a partir de los nódulos ocurrirá en un futuro no inmediato, los participantes en los debates de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar e, incluso antes, en los de la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional eran muy conscientes de que la producción futura de esos metales podía tener consecuencias en su mercado y su producción terrestre. Por consiguiente, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar contiene varias disposiciones fundamentales con objeto de mitigar los problemas de los productores terrestres.

5. Una de las más importantes de esas disposiciones es la del artículo 151, relativa a las políticas de producción. La fórmula que figura en ese artículo vincula la producción de minerales a partir de los nódulos polimetálicos al crecimiento futuro estimado del consumo mundial de níquel; la producción futura de níquel a partir de los nódulos en cualquier año es limitada a un máximo del 60% del aumento anual del consumo futuro, excepto para un período inicial de "consolidación" de cinco años, durante el cual el límite máximo será el 100% del aumento anual del consumo. Esta fórmula tiene por objeto permitir que comience la extracción minera de los nódulos polimetálicos e integrar en el mercado, sin perturbaciones innecesarias, la producción de metales obtenidos de los nódulos. Hay que añadir que la fórmula no impone ninguna limitación a la producción terrestre. Como las proporciones en que los cuatro metales - cobre, níquel, cobalto y manganeso - existen en los nódulos son muy diferentes de las proporciones de esos metales en el consumo mundial, las cantidades de los cuatro metales que podrán obtenerse de la cantidad de nódulos cuya extracción se permite con arreglo al artículo 151 representarán proporciones diferentes del consumo mundial de los respectivos metales. Si se presume que, cuanto menor sea la proporción, mayor será el grado de protección de los productores terrestres, y viceversa, las estimaciones preliminares indican que el cobre, el níquel, el cobalto y el manganeso figuran en orden descendente en cuanto al grado de protección.

6. Reconociendo ese hecho, entre otros, y con objeto de proteger a los países en desarrollo de los efectos adversos en sus economías o en sus ingresos de exportación resultantes de una reducción del precio o del volumen de exportación de un mineral, en la medida en que tal reducción sea ocasionada por actividades en la Zona, la Convención incluye disposiciones para la posible introducción de varias medidas adicionales. Las disposiciones pertinentes figuran en los párrafos 1 y 10 del artículo 151, los apartados a) a d) del párrafo 2 del artículo 164, el apartado f) del artículo 171 y el apartado c) del párrafo 2 del artículo 173. Entre las medidas posibles, figuran las siguientes: a) acuerdos sobre productos básicos, b) asistencia para el reajuste económico y c) un sistema de compensación, incluido el establecimiento de un fondo de compensación.

7. La labor de la Comisión Especial 1 ha de examinarse en el contexto de esas disposiciones. En tanto que el área total que ha de estudiar la Comisión Especial y los objetivos de sus estudios se especifican en el apartado i) del párrafo 5 de la resolución I, la Comisión Especial tal vez desee elaborar un marco que integre varios aspectos del área total de investigación: a) la identificación de los Estados en desarrollo productores terrestres, b) la investigación de las fechas en que se realizará la producción de minerales procedentes de la Zona y el mecanismo mediante el cual se dejarán sentir los posibles efectos de la producción de esos minerales, c) la medición de esos efectos, d) la determinación de la naturaleza y la amplitud de los problemas y dificultades con que se enfrentarían los Estados interesados, e) la investigación de los métodos que pueden utilizarse para minimizar esas dificultades, f) el estudio de la naturaleza y las modalidades de la asistencia para el reajuste económico, incluida la cooperación con organismos especializados y otras organizaciones internacionales, g) el estudio sobre el establecimiento de un sistema de compensación, h) el estudio sobre la creación de un fondo de compensación, sus necesidades de recursos y su funcionamiento y, por último, i) la combinación de todos los aspectos anteriores en un sistema integrado de gestión que proporcione a la Autoridad información oportuna sobre las consecuencias de las dificultades y las medidas apropiadas para mitigarlas.

II. EL MECANISMO DEL MERCADO DE MINERALES

8. El mecanismo a través del cual se dejarán sentir sobre las fuentes existentes de producción los efectos de la producción de minerales procedentes de cualquier nueva fuente es el mecanismo de determinación de los precios por la demanda y la oferta en los mercados mundiales de minerales 3/. En teoría, se pueden imaginar dos situaciones que existirían en el mercado mundial de minerales, una sin la producción procedente de la nueva fuente y la otra con dicha producción, y hacer entonces una comparación de los resultados de las dos situaciones, a fin de evaluar los efectos de la nueva fuente.

9. En el presente caso, ha de realizarse la comparación entre la situación que existiría si no hubiera producción procedente de los fondos marinos (caso básico) y la situación que existiría si existiera esa producción de conformidad con el artículo 151. En la práctica, sin embargo, hay que examinar varias cuestiones importantes, y la Comisión Especial tal vez desee concentrar su labor en ellas.

Esas cuestiones, relacionadas con el funcionamiento del mercado mundial de minerales, han sido examinadas en el documento A/CONF.62/L.84 4/. Seguidamente se presentan algunos de los puntos más destacados del análisis realizado en ese documento.

10. Ante todo, hay pruebas de que, en el caso de los minerales de que se trata, existen un mercado libre y un mercado controlado. El comportamiento de los participantes que intervienen en la formación de las funciones de oferta y demanda en el mercado controlado puede variar notablemente del existente en el mercado libre. Los mercados controlados funcionan normalmente mediante vínculos internacionales de propiedad, relaciones preferenciales de comercio y contratos a largo plazo. Una importante esfera de análisis será la investigación del modo en que las operaciones en el mercado controlado variarían como consecuencia de la oferta procedente de los fondos marinos.

11. Con respecto al mercado libre, dos importantes esferas de estudio son: la estructura básica del mercado y las relaciones que caracterizan a la oferta y la demanda. La oferta procedente de los fondos marinos y de diversas fuentes terrestres dependerá de los costos relativos de producción y la magnitud de los yacimientos. La Comisión Especial tal vez desee estudiar cuándo y en qué medida la oferta procedente de los fondos marinos será competitiva con las fuentes terrestres en términos del costo de producción. Sin embargo, hay que hacer la salvedad de que consideraciones ajenas al costo de producción pueden intervenir en relación con la oferta procedente de los fondos marinos, así como con parte de la oferta procedente de fuentes terrestres. Esas consideraciones han de analizarse cuidadosamente.

12. En las condiciones del mercado pueden influir varios otros factores, además de la producción procedente de los fondos marinos. Por el lado de la oferta, esos factores incluyen variaciones en los costos relativos de producción de los diversos yacimientos terrestres y en la magnitud de esos yacimientos, posibles fuentes nuevas de oferta, por ejemplo, sulfuros polimetálicos, cortezas de manganeso ricas en cobalto, nódulos polimetálicos en las zonas económicas exclusivas, nuevos yacimientos terrestres de alta concentración, variaciones en la oferta secundaria procedente de la recuperación, progresos tecnológicos, etc. Por el lado de la demanda, algunos de los factores pertinentes son variaciones en la variable de actividad (por ejemplo, ingresos, producción industrial, usos finales), variaciones de precio de los sustitutivos, nuevos sustitutivos o nuevos usos del mineral de que se trate. Las variaciones en las políticas de los gobiernos pueden afectar también tanto a la oferta como a la demanda.

13. Los efectos de esos factores han de tenerse en cuenta para aislar los efectos del factor de causalidad específico: producción de los fondos marinos. Por ejemplo, por el lado de la demanda, se puede concebir una situación en que, en un momento futuro t , aparezca la producción procedente de los fondos marinos, pero al mismo tiempo coincida con la producción de un nuevo yacimiento o el cese inesperado de la producción de un yacimiento agotado. El resultado en el mercado mundial de minerales reflejará los efectos combinados de todos esos factores, y hay que aislar los efectos de la producción de los fondos marinos de los debidos a los demás factores. Como ejemplo, por el lado de la demanda, puede darse una situación en que la producción de los fondos marinos coincida con una recesión o una

recuperación imprevistas en la economía mundial. Habrá que aislar los efectos de la producción de los fondos marinos de los debidos a la recesión o la recuperación en el mercado mundial de minerales.

III. POSIBLES EFECTOS DE LA PRODUCCION DE LOS FONDOS MARINOS

14. En comparación con el caso básico, cuando la producción de los fondos marinos llegue al mercado de minerales y las demás circunstancias permanezcan invariables, el precio del mineral o el volumen de ventas de los productores terrestres disminuirán, excepto en los siguientes casos: a) la demanda de ese mineral es infinitamente elástica, b) toda la oferta procedente de fuentes terrestres es comprada al precio del caso básico mediante contratos o acuerdos prefijados, c) toda la oferta procedente de los fondos marinos es absorbida por "nuevos" consumidores cuyo consumo es creado específicamente por esa oferta, y d) hay un aumento de la demanda (desplazamiento hacia arriba de la curva de demanda) exactamente igual a la oferta procedente de los fondos marinos, aumento creado por la disponibilidad del mineral procedente de la nueva fuente, por ejemplo, una nueva utilización del mineral.

15. La Comisión Especial quizá desee investigar las posibilidades de que esos casos ocurran en la práctica. Si hay un descenso del precio o del volumen, el resultado será una disminución del valor de las ventas y, en la medida en que esas ventas se hagan a consumidores extranjeros, una reducción de los ingresos de exportación. Eso significará una disminución de los ingresos de los productores. Como resultado de ello, si hay una reducción de la producción con respecto al nivel del caso básico o un cierre de minas, los ingresos necesarios para cubrir los gastos debidos a los salarios del trabajo, la renta de la tierra y los intereses de los capitales obtenidos en préstamo disminuirán también. También puede producirse una reducción en el ingreso público.

16. Las consecuencias para la economía serán no sólo una reducción de los ingresos de los factores en el sector - tanto en moneda local como en divisas - y en el ingreso público, sino también una reducción en el ingreso de otros sectores cuya producción nacional sea consumida por el sector minero: materias primas, infraestructura, salarios, etc. El resultado será una reducción de la renta nacional igual a la reducción de los ingresos en el propio sector más la reducción en los ingresos de los sectores cuyos productos sean utilizados por el sector minero.

17. Con el tiempo, serán afectados varios sectores. La reducción en los ingresos del sector llevará a la reducción de los ingresos de los sectores cuyos productos consume el sector minero; esos sectores, a su vez, consumirán menos productos de otros sectores, y así sucesivamente. Es el denominado efecto multiplicador, que reduce la renta nacional en un múltiplo de la reducción original. En la medida en que el sector minero proporcione capital de inversión a otros sectores, el crecimiento de esos sectores será afectado desfavorablemente. La reducción en la entrada de divisas reducirá la capacidad de importar bienes y servicios esenciales tanto para el consumo como para la inversión, o la capacidad de pagar el servicio de la deuda exterior.

IV. DIFICULTADES DE LOS ESTADOS EN DESARROLLO PRODUCTORES TERRESTRES

18. El debate se ha referido hasta ahora a los efectos de la producción de los fondos marinos sobre la producción terrestre. Se establece así el marco general en el cual pueden examinarse los problemas de los Estados en desarrollo productores terrestres. La medida en que los efectos analizados anteriormente se dejarán sentir en un Estado en desarrollo productor terrestre dependerá de cuatro factores fundamentales: a) el nivel de producción en el caso básico, b) la cuantía de la reducción en el valor de las ventas, c) los vínculos del sector minero de que se trate con la economía general del Estado y sus contribuciones a ella, y d) la capacidad del propio Estado para controlar los efectos.

19. La producción puede ser examinada en diferentes etapas: la producción minera, la producción de metales en bruto y la producción de metales trabajados 5/. La producción en cualquiera de esas etapas tiene importancia para la economía o las ganancias por exportaciones de los Estados en desarrollo.

20. La producción futura procederá de las reservas; por consiguiente, la Comisión Especial tal vez desee analizar en este momento la cuantía de las reservas en diversos Estados en desarrollo. Sin embargo, hay que tener presente que la cuantía de las reservas no permanece fija a lo largo del tiempo: puede aumentar como consecuencia de nuevas actividades de exploración, mejoras en la tecnología y condiciones económicas favorables.

21. En ese contexto, una consideración adicional es el plazo de que se trate, ya que, cuanto más largo sea el período de tiempo, mayor será la posibilidad de que ciertos recursos se conviertan en reservas. Además, como ya se ha mencionado anteriormente, los nódulos polimetálicos pueden ser considerados recursos en este momento y se espera que se conviertan en reservas en el futuro. En vista de ello, la Comisión Especial tal vez desee determinar si, desde la perspectiva actual, el indicador apropiado que habría que investigar es la cuantía de los recursos terrestres, más bien que la de las reservas 6/.

22. Hay que examinar cuidadosamente las repercusiones de la reducción del valor de las ventas. Si determinado sector minero experimenta a largo plazo una falta de crecimiento o una reducción de la rentabilidad, ciertos factores de producción se desplazarán normalmente de ese sector a otros sectores más rentables. Por consiguiente, la pérdida de ingresos de los factores en el sector minero será compensada por los ingresos de esos factores de producción en otros sectores. No obstante, hay que hacer varias salvedades.

23. Ante todo, no todos los factores de producción empleados en el sector minero pueden utilizarse en otro sector. El equipo capital en forma de maquinaria y plantas mineras constituye un ejemplo. Sin embargo, hay que hacer una distinción importante entre el equipo capital que ya esté totalmente amortizado y aquel cuyo costo aún haya de recuperarse. Hay que tener en cuenta el capital no amortizado: la pérdida de ingresos correspondientes a ese capital: intereses sobre el capital obtenido en préstamo y beneficios, incluidas las rentas de los yacimientos minero

24. En segundo lugar, no es evidente a priori si los factores de producción desplazados a otros sectores producirán más o menos valor añadido que el que producían en el sector minero.

25. En tercer lugar, incluso cuando los factores de producción puedan desplazarse a otros sectores, puede requerirse cierto tiempo para la transición.

26. Por último, una cuestión discutible es si los sectores alternativos pueden generar los mismos vínculos con la economía nacional que el sector minero y contribuir igualmente a ella.

27. Las consideraciones anteriores se refieren a la cuestión de la asignación óptima de recursos entre varios sectores. Con respecto a esta cuestión, hay dos líneas de pensamiento diferentes 7/. Según una de ellas, basada en la hipótesis de que hay pocas oportunidades de inversión en una economía en desarrollo, habría que seguir una política de "industrialización basada en los recursos", en la que el sector minero sería un núcleo de desarrollo económico mediante la aportación de materias primas, capital, capacitación, etc. para la creación de vínculos con las industrias de bienes de consumo, bienes de inversión y servicios. Esa línea de pensamiento considera también al sector minero como uno de los principales proveedores de divisas y prevé la utilización de esas divisas para la importación de materias primas y equipo que constituyan la base para el crecimiento de la economía. La otra línea de pensamiento, consciente de los peligros de la dependencia de un solo sector, trata de buscar nuevas posibilidades de inversión con objeto de lograr una economía más equilibrada.

V. METODOS Y POSIBLES MEDIDAS PARA MINIMIZAR LAS DIFICULTADES

28. El examen precedente de las dificultades que podrían plantearse a los Estados en desarrollo productores terrestres ayuda a identificar los métodos para minimizar esas dificultades. Fundamentalmente, hay dos métodos: general y sectorial. El método general trata de minimizar la dependencia de un Estado en desarrollo con respecto a un solo sector de recursos. La diversificación de la economía, el ajuste estructural, el reforzamiento de la infraestructura económica, etc. corresponden a esa categoría. El método sectorial trata de contrarrestar las dificultades centrandó su atención en el propio sector minero. Esa categoría incluye los acuerdos de productos básicos, los planes de gestión de la oferta, la promoción de actividades derivadas, la promoción de mercados, la reducción de costos, la compensación, etc.

29. El método general corresponde, en teoría, a una escuela de economía del desarrollo a largo plazo; sin embargo, sus limitaciones fundamentales proceden de la aparente falta de oportunidades de inversión en los Estados en desarrollo y de la dificultad de movilizar recursos para la inversión 8/. Pese a ello, la experiencia del Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo, el Fondo Europeo de Desarrollo y la asistencia oficial para el desarrollo de carácter multilateral y bilateral es sumamente valiosa. La Comisión Especial tal vez desee recapitular esa experiencia. Quizá quiera concentrarse en tres esferas en particular.

30. Dado que los Estados en desarrollo carecen a menudo de información sistemática sobre las oportunidades de inversión, tal vez podría ayudar a los Estados en desarrollo a hacer un inventario de todas las oportunidades de inversión potencialmente beneficiosas, no sólo las relacionadas con productos básicos, sino cualquier oportunidad de inversión útil que tenga posibilidades de generación de ingresos, divisas y empleo comparables a las de los sectores minerales desfavorablemente afectados.

31. La Comisión podría estudiar dos planes existentes encaminados al reajuste estructural: la dependencia de préstamos para el reajuste estructural del Banco Mundial y la asistencia para el reajuste estructural del Fondo Europeo de Desarrollo. En el caso del Banco Mundial, el plan difiere de los préstamos usuales del Banco en dos aspectos: los préstamos no están vinculados a proyectos concretos y están concebidos en condiciones favorables, utilizando como criterio el reajuste estructural de la economía.

32. También puede estudiarse la mejora del acceso de los países en desarrollo al mercado de cualquier bien exportable, y no sólo de los relacionados con productos básicos. A ese respecto, puede buscarse la colaboración del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) por medio de su negociación comercial multilateral, o la de cualquier otra organización internacional. Pueden analizarse las posibilidades de expansión de los mercados en países que no sean importadores tradicionales, por ejemplo, economías de planificación centralizada o países en desarrollo de medianos ingresos.

33. En el método sectorial, los acuerdos de productos básicos se consideran habitualmente las mejores medidas. En teoría, los oferentes y los demandantes de un producto básico, v.g., un mineral, ordenan conjuntamente la oferta y la demanda, a fin de promover la eficiencia, la estabilidad y el crecimiento del mercado a un precio remunerador para los productores y equitativo para los consumidores. En la práctica, no obstante, es muy difícil lograr acuerdos entre los miembros de los dos grupos. En todo caso, la Comisión Especial tal vez desee estudiar la experiencia de acuerdos de productos básicos que han tenido un éxito relativo, por ejemplo, el Acuerdo Internacional sobre el Estaño. El Programa Integrado de Productos Básicos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) es otro sistema actualmente aplicado que la Comisión Especial podría examinar. Un acuerdo de producto básico para el cobalto, por ejemplo, que tuviera por objeto la estabilidad del precio a largo plazo del cobalto y garantizara la disponibilidad a largo plazo de ese mineral, podría ser atractivo para los productores terrestres, los productores de los fondos marinos y los consumidores. Por ejemplo, una brusca reducción del precio, que pudiera ser la consecuencia de la llegada al mercado de la máxima producción permitida de cobalto, podría reducir de modo crítico la rentabilidad de una explotación marina y, por consiguiente, el desarrollo de la industria y, en última instancia, el aprovisionamiento de los consumidores.

34. A falta de acuerdo de producto básico, podría estudiarse la posibilidad de un plan de ordenación de la oferta de cobalto. Los planes de ordenación de la oferta difieren de los acuerdos de productos básicos en que toman la demanda como un dato y tratan de ordenar la oferta a fin de equipararla a la demanda. Un ejemplo lo

constituye la fórmula de limitación de la producción del artículo 151. Puede examinarse atentamente la disposición del párrafo 7 del artículo 151, relativa a los volúmenes de producción de otros metales distintos del níquel, a fin de determinar si puede formularse un plan de ordenación de la oferta para el cobalto. Los incentivos que un plan de ese tipo ofrece a los productores terrestres, los productores de los fondos marinos y los consumidores son similares a los mencionados en el párrafo anterior.

35. Con respecto a las actividades derivadas, la hipótesis básica es que una pérdida en el mercado de un mineral puede compensarse mediante una ganancia en el mercado de productos básicos semitransformados y transformados. Sin embargo, la principal limitación en el caso de los minerales procedentes de los fondos marinos es que los productores de minerales de los fondos marinos se hallan también en una posición fuerte para conquistar los mercados de productos básicos derivados y que, como la demanda de minerales tiene un carácter de demanda derivada, la amplitud del mercado global está definida y son limitadas las posibilidades de desplazamiento de una parte del mercado a otra. Un plan existente que puede tener interés a ese respecto es la segunda cuenta del Fondo Común de la UNCTAD. Los proyectos que se estudian con arreglo a ese plan están relacionados con productos básicos y tienen por objeto lograr un mayor grado de transformación en los países en desarrollo. Se realizarán esfuerzos conexos para mejorar el acceso al mercado de los bienes derivados de productos básicos mediante acuerdos comerciales, ya sea en el foro del GATT o en cualquier nuevo foro 9/. También podría considerarse la promoción de mercados para bienes derivados de productos básicos, facilitando a los países en desarrollo la comercialización y la distribución mediante una mayor transparencia del mercado, el aumento de la capacitación en materia de comercialización contractual 10/, etc.

36. En relación con la compensación de la pérdida de mercados, una esfera concreta que podría examinar la Comisión Especial es la posibilidad de que los Estados en desarrollo desfavorablemente afectados participen en empresas conjuntas con la Empresa. Como socios de la Empresa, los Estados en desarrollo podrían aportar su experiencia en la minería terrestre, que en cierta medida puede ser útil para la explotación minera de los fondos marinos. Al mismo tiempo, podrían recuperar parte de las exportaciones perdidas.

37. Con respecto a la creación de nuevos mercados, la Comisión Especial puede estudiar también la posibilidad de promover la investigación y el desarrollo de nuevos usos (nuevos productos o la sustitución de otros materiales) de los minerales, especialmente del cobalto. Aumentaría así la demanda de esos minerales lo que podría compensar en parte las consecuencias desfavorables.

38. Si se descubriera que los problemas de los Estados en desarrollo productores terrestres están relacionados con los costos, podrían estudiarse medidas para mejorar la productividad. Puede considerarse la posibilidad de capacitar a nacionales de los países en desarrollo para mejorar su capacidad de gestión y sus conocimientos técnicos. Puede promoverse la investigación y el desarrollo de tecnología perfeccionada. Al mismo tiempo, pueden analizarse las posibilidades de adquirir maquinaria y equipo a menor precio o en concepto de préstamo. Se conseguiría así economizar divisas.

39. Al estudiar un sistema de compensación, la cuestión crítica que ha de examinarse la Comisión Especial es qué se compensará. Es conveniente recordar ciertos hechos evidentes: a) cuanto más amplia sea la determinación de las consecuencias desfavorables que hay que compensar, mejor será la situación para los receptores, por una parte, y mayores las exigencias a los contribuyentes, por otra; b) en general, cuanto menor sea la diferencia entre los costos de oportunidad de las aportaciones dinerarias y no dinerarias y la rentabilidad de los planes de compensación para los contribuyentes, mayor será la disposición de éstos a contribuir a esos planes; por lo tanto, siendo iguales las demás circunstancias, los préstamos al tipo de interés del mercado, los préstamos en condiciones favorables y las donaciones siguen un orden descendente de atracción para los contribuyentes; c) sin embargo, incluso cuando la diferencia sea nula, cuanto más alta sea la cuota solicitada, mayor será la dificultad para atraer contribuyentes.

40. Los planes existentes de financiación compensatoria, a saber, el Sistema de estabilización de los ingresos de exportación en el sector minero (SYSMIN) de la Comunidad Económica Europea y los Estados africanos, del Caribe y del Pacífico (CEE-ACP), el Servicio de financiamiento compensatorio del Fondo Monetario Internacional y la primera cuenta del Fondo Común de la UNCTAD tienen por objeto esencial la estabilización de los precios o de los ingresos de exportación, eliminando los efectos de las fluctuaciones a corto plazo. Por ello, en teoría, funcionan como fondos rotatorios, equilibrándose los desembolsos en los años de precios bajos con los ingresos en los años de precios altos. No hay actualmente ningún plan internacional de financiación en condiciones favorables para compensar la pérdida de ingresos de exportación a largo plazo. En ese tipo de planes, el elemento de donaciones ha de ser necesariamente alto y, por ello, puede haber dificultades con respecto a las cuotas.

41. Hay que tener presente que las demás fuentes de recursos de la Autoridad mencionadas en el artículo 171 - los ingresos que perciba con arreglo a las disposiciones financieras de los contratos, las cantidades recibidas de la Empresa, los préstamos obtenidos en virtud de la facultad ordinaria de la Autoridad para contraer préstamos y las contribuciones voluntarias - pueden destinarse en conjunto a cubrir tres tipos de gastos: a) distribución de los beneficios, b) financiación de la Empresa, y c) compensación a los Estados en desarrollo productores terrestres. Hay que prestar especial atención a los recursos que se perciban con arreglo a las condiciones financieras de los contratos; sin embargo, según lo que haya que compensar, una estimación aproximada de la cuantía de esos recursos indica que, incluso si todos ellos se utilizaran para compensar a los Estados en desarrollo productores terrestres, podrían ser totalmente inadecuados. La Comisión Especial tal vez desee investigar cuidadosamente esta cuestión. Hay que señalar que, si la cuantía de los recursos es fija, la asignación de recursos a una partida de gastos afectará necesariamente a los montos disponibles para las otras dos partidas.

42. Pueden estudiarse otras tres fuentes de recursos: un impuesto al consumo que grave a los consumidores que obtengan minerales a un precio inferior al precio básico; un impuesto al comercio que grave a los productores de los fondos marinos que obtengan beneficios extramarginales o tengan un acceso garantizado al mercado; y la obtención de préstamos en el mercado comercial de capitales sobre la base del

capital recibido en forma de cuotas. En vista de los problemas jurisdiccionales, los impuestos al consumo y al comercio requerirán una cooperación extraordinaria de los gobiernos interesados.

VI. OBSERVACIONES FINALES

43. A lo largo de este documento, se han hecho sugerencias con la intención de facilitar la realización de los trabajos de la Comisión Especial 1. Un breve resumen de esas sugerencias puede indicar las tareas con que se enfrenta la Comisión Especial:

a) La Comisión Especial puede tratar de hallar definiciones convenidas de los términos utilizados en la Convención y en la resolución I con miras a hacer posible su medición, preferiblemente cuantitativa; al mismo tiempo, ello ayudará a definir el ámbito de su labor;

b) Puede establecer un mecanismo para tener a su disposición los datos y la información necesarios, tanto sobre las fuentes terrestres como sobre las actividades en la Zona; a ese respecto, puede buscarse la cooperación de los Estados participantes;

c) Puede estudiar las relaciones económicas entre el sector minero de cada Estado en desarrollo, su economía nacional y el mercado mundial de minerales;

d) Puede estudiar los sistemas existentes de asistencia o compensación, con miras a investigar las posibilidades de adaptarlos a los fines de la Comisión; en vista de la originalidad del tema, puede tener que idear sistemas innovadores, algunos de los cuales se han examinado anteriormente;

e) Puede estudiar el establecimiento de un fondo de compensación, teniendo presentes las necesidades de recursos de ese fondo y las perspectivas de obtener los recursos necesarios.

Ante todo, es necesario elaborar un sistema de gestión capaz de sintetizar todos los datos y la información, así como los resultados de los estudios y análisis de la Comisión Especial, con objeto de formular las medidas necesarias para mejorar los problemas de los Estados en desarrollo productores terrestres.

Notas

1/ Un examen detallado de la situación de las actividades anteriores a la producción relacionadas con los nódulos polimetálicos puede verse en el documento LOS/PCN/L.1.

2/ Véase Naciones Unidas, Dependencia de Economía y Tecnología Oceánicas, Manganese Nodules: Dimensions and Perspectives (D. Reidel Publishing Co., Dordrecht, 1979), capítulo XIII. Sin embargo, "la estrategia de la producción de manganeso es más compleja e indica, desde el punto de vista de las decisiones empresariales, que el manganeso sólo debe producirse si la demanda mundial no puede satisfacerse con minerales terrestres", ibid., pág. 158. Véase también J.C. Agarwal, "Kennecott process for recovery of copper, nickel, cobalt and molybdenum from ocean nodules", Mining Engineering, vol. 31 (1979), págs. 1704 a 1707.

3/ Los términos "oferta" y "producción", por una parte, y "demanda" y "consumo", por la otra, son usados frecuentemente. Será útil disponer de definiciones claras de esos términos. La producción puede medirse en las etapas del mineral, del metal en bruto o del metal trabajado.

Oferta = producción + variaciones en las existencias de los productores + oferta secundaria (de chatarra).

El consumo puede medirse también en varias etapas: la primera forma comercializable del mineral (similar a la producción del mineral por el lado de la oferta), el metal en bruto (similar a la producción del metal en bruto por el lado de la oferta), el metal trabajado (similar a la producción del metal trabajado por el lado de la oferta) y el uso final (cuando un producto básico mineral sea incorporado a un producto acabado).

Demanda = consumo + variaciones en las existencias de los consumidores. Para los fines de este documento, los términos producción de minerales procedentes de la Zona y producción u oferta de los fondos marinos se utilizan como sinónimos.

4/ Un análisis detallado del mecanismo puede verse en el documento de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales, The Impact of Sea-Bed Minerals on the World Economy: a Perspective Study, informe de la reunión del Grupo de Expertos sobre las Consecuencias de los Minerales de los Fondos Marinos para la Economía Mundial (en impresión).

5/ Para la distinción entre esos términos, puede consultarse el documento del Consejo Económico y Social, Comité de Recursos Naturales, Normalización de las definiciones y la terminología para los recursos minerales, informe del Grupo de Expertos en la normalización de las definiciones y la terminología para la estadística sobre la producción y el consumo de minerales (E/C.7/1983/9). La producción minera se define como la producción de la primera forma comercializable de mineral luego de su extracción; la producción de metales se define como la producción de la forma final en bruto de un metal y la producción de la forma trabajada se define como la fabricación de productos semielaborados.

Notas (continuación)

6/ No hay definiciones inequívocas de reservas y recursos; no obstante, se han hecho intentos de normalización de la terminología de los recursos minerales. Véase el documento del Consejo Económico y Social, Comité de Recursos Naturales, La clasificación internacional de los recursos minerales: informe del Grupo de Expertos sobre definiciones y terminología para los recursos minerales (E/C.7/104). El siguiente gráfico, reproducido de esa fuente, puede ser útil.

PRESENTACION GRAFICA DE LAS CATEGORIAS DE CLASIFICACION

R

Recursos in situ de interés económico
para los próximos decenios

R-1

R-2

R-3

Yacimientos conocidos:
cálculos fidedignos

Prolongaciones de yacimientos
conocidos y nuevos yacimientos:
cálculos preliminares

Yacimientos no
descubiertos: cálculos
provisionales

R-1-E

R-1-S

R-2-E

R-2-S

Económi-
camente
explotables

Sub-
económicos

Económi-
camente
explotables

Sub-
económicos

R-1-M

Valor económico
marginal

En el contexto de este documento, pueden ser pertinentes las categorías R-1-E y R-1 + R-2. Puede señalarse también que esas definiciones coinciden con las utilizadas en el documento LOS/PCN/L.1, en el que los nódulos polimetálicos son caracterizados esencialmente como R-2. Hay que señalar también que, aparte del problema de la definición, los distintos países no tienen normas uniformes para la medición y la información estadística de las reservas y los recursos.

Notas (continuación)

7/ Un examen de esta cuestión puede verse en el documento de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, Transformación Industrial de Recursos Naturales, 1981 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.81.II.B.1).

8/ Véase el párrafo 27.

9/ A este respecto, la Comisión Especial tal vez desee examinar las disposiciones del apartado j) del artículo 150 y del párrafo 8 del artículo 151 de la Convención, referentes al acceso a los mercados y a las prácticas económicas desleales.

10/ Hay que señalar, en este contexto, que en algunos casos la eliminación de embotellamientos infraestructurales, v.g., el transporte a los puertos, podría facilitar también la comercialización.

Anexo*Cuadro 1Producción de las minas de cobre en los países en desarrollo en 1980

Países	Producción minera (en miles de tone- ladas métricas)	Participación en la producción mundial (porcentajes)
Chile	1 067,9	13,9
Zambia	595,8	7,8
Zaire	459,4	6,0
Perú	366,8	4,8
Filipinas	304,5	4,0
China	200,0	2,6
México	175,4	2,3
Papua Nueva Guinea	146,8	1,9
Yugoslavia	114,8	1,5
Indonesia	59,0	0,8
Mongolia	47,0	0,6
Namibia	39,2	0,5
India	27,6	0,4
Zimbabwe	27,0	0,4
Malasia	27,0	0,4
Turquía	26,4	0,3
Botswana	15,6	0,2
República Popular Democrática de Corea	15,0	0,2

* Las definiciones y las mediciones de la producción y las reservas y la presentación de informes estadísticos al respecto pueden no ser uniformes en todos los países. Para una explicación más completa sobre la presentación de informes estadísticos, remítase a las fuentes.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no entrañan, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Cuadro 1 (continuación)

Países	Producción minera (en miles de tone- ladas métricas)	Participación en la producción mundial (porcentajes)
Marruecos	7,2	0,09
Cuba	3,3	0,04
Bolivia	1,9	0,02
Brasil	1,4	0,02
Congo	1,3	0,02
Ecuador	1,2	0,02
Taiwán	1,2	0,02
Irán (República Islámica del)	1,0	0,01
Guatemala	0,8	0,01
República de Corea	0,4	0,005
Honduras	0,3	0,004
Argentina	0,2	0,003
Argelia	0,2	0,003
Mozambique	0,2	0,003
Birmania	0,1	0,001
Colombia	0,1	0,001
Total mundial	7 663,3	

Fuente: Estados Unidos, Department of Interior, Bureau of Mines, Minerals Yearbook, 1982, vol. 1, pág. 303.

Cuadro 2Producción de las minas de níquel en los países en desarrollo en 1980

<u>Países</u>	<u>Producción minera (en miles de tone- ladas métricas)</u>	<u>Participación en la producción mundial (porcentajes)</u>
Nueva Caledonia	86,6	11,4
Filipinas	47,1	6,2
Cuba	36,6	4,8
Indonesia	30,7	4,0
República Dominicana	16,3	2,1
Botswana	15,4	2,0
Zimbabwe	15,1	2,0
China	10,9	1,4
Guatemala	6,9	0,9
Brasil	5,8	0,8
Yugoslavia	2,0	0,3
Marruecos	0,1	0,01
Birmania	0,01	0,001
Total mundial	758,5	

Fuente: Estados Unidos, Department of Interior, Bureau of Mines, Minerals Yearbook, 1982, vol. 1, pág. 30.

Cuadro 3

Producción de las minas de cobalto en los países en desarrollo en 1980

<u>Países</u>	<u>Producción minera (en miles de tone- ladas métricas)</u>	<u>Participación en la producción mundial (porcentajes)</u>
Zaire	15 501	50,1
Zambia	4 399	14,2
Cuba	1 613	5,2
Filipinas	1 331	4,3
Marruecos	838	2,7
Botswana	226	0,7
Nueva Caledonia	181	0,6
Zimbabwe	118	0,4
Total mundial	30 968	

Fuente: Estados Unidos, Department of Interior, Bureau of Mines, Minerals Yearbook, 1982, vol. 1, pág. 256.

Cuadro 4Producción de las minas de mineral de manganeso en los países en desarrollo en 1980

Países	Producción minera (peso bruto en miles de toneladas métricas)	Participación en producción mundial (porcentajes)
Brasil	2 281	8,7
Gabón	2 146	8,1
India	1 645	6,2
China	1 587	6,0
México	447	1,7
Ghana	252	1,0
Marruecos	132	0,5
Tailandia	54	0,2
Turquía	42	0,2
Yugoslavia	30	0,1
Chile	28	0,1
Zaire	16	0,06
Indonesia	5	0,02
Filipinas	3	0,01
Bolivia	1	0,003
Sudán	-	-
República de Corea	-	-
Pakistán	-	-
Total mundial	26 358	

Fuente: Estados Unidos, Department of Interior, Bureau of Mines, Mineral Yearbook, 1982, vol. 1, pág. 587.

- = Insignificante.

Cuadro 5

Base de reservas de cobre por países en 1980

Países	Contenido de cobre en millones de toneladas métricas	Porcentaje de las reservas mundiales
Chile	97	19
Zambia	34	7
Perú	32	6
Zaire	30	6
Filipinas	18	4
Papua Nueva Guinea	14	3
Otros	n.i.	n.i.
Total mundial	505	

Fuente: Estados Unidos, Department of Interior, Bureau of Mines, Mineral Commodity Summaries 1982, pág. 41.

n.i. = no se indica.

Cuadro 6

Base de reservas de níquel por países en 1980

Países	Contenido de níquel en millones de toneladas métricas	Porcentaje de las reservas mundiales
Nueva Caledonia	13,6	25
Cuba	3,1	6
Otros	n.i.	n.i.
Total mundial	54,2	

Fuente: Estados Unidos, Department of Interior, Bureau of Mines, Mineral Commodity Summaries 1982, pág. 105.

n.i. = no se indica.

Cuadro 7Base de reservas de cobalto por países en 1980

Países	Contenido de cobalto en miles de toneladas métricas a/	Porcentaje de las reservas mundiales
Zaire	1 180	38
Zambia	365	12
Filipinas	180	6
Nueva Caledonia	90	3
Marruecos	45	1
Botswana	25	8
Otros	n.i.	n.i.
Total mundial	3 085	

Fuente: Estados Unidos, Department of Interior, Bureau of Mines, Mineral Commodity Summaries 1982, pág. 37.

a/ Las cifras correspondientes a las reservas se convirtieron de toneladas cortas a toneladas métricas y se redondearon a las 5.000 toneladas más próximas.

n.i. = no se indica.

Cuadro 8Base de reservas de manganeso por países en 1980

Países	Peso bruto en millones de toneladas métricas a/	Porcentaje de las reservas mundiales
Gabón	145	3
Brasil	85	2
India	45	1
China	45	1
Otros	n.i.	n.i.
Total mundial	4 900	

Fuente: Estados Unidos, Department of Interior, Bureau of Mines, Mineral Commodity Summaries 1982, pág. 95.

a/ Las cifras correspondientes a las reservas se convirtieron de toneladas cortas a toneladas métricas y se redondearon a los 5 millones de toneladas más próximos.

n.i. = no se indica.