



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/CN.1/35
TD/B/CN.1/GE.2/3
13 de febrero de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión Permanente de Productos Básicos
Grupo Especial de Expertos en la
Participación del Estado y la
Privatización en el Sector Minero
Ginebra, 26 de octubre de 1995

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL DE EXPERTOS EN LA PARTICIPACION
DEL ESTADO Y LA PRIVATIZACION EN EL SECTOR MINERO

reunido en el Palacio de las Naciones, Ginebra,
el 26 y el 27 de octubre de 1995

INTRODUCCION

1. El Grupo Especial de Expertos en la Participación del Estado y la Privatización en el Sector Minero celebró su reunión en el Palacio de las Naciones, Ginebra, los días 26 y 27 de octubre de 1995. Asistieron a ella 12 expertos de diferentes países 1/ invitados por el Secretario General de la UNCTAD, varios otros oradores y ponentes invitados 2/ y representantes de gobiernos y de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales 3/.

Declaración de apertura

2. El Oficial Encargado de la División de Productos Básicos de la UNCTAD dio la bienvenida a los participantes y, refiriéndose a la situación financiera por que atravesaban las Naciones Unidas, agradeció a los expertos, oradores y ponentes su generoso apoyo a las deliberaciones del Grupo Especial. Refiriéndose a la situación de la industria de los minerales no combustibles, dijo que la empresa privada había sido el motor de una gran parte del aumento de la capacidad mundial de producción en los últimos años y que el sector privado seguía aumentando su participación en esa producción a expensas del sector público. Sin embargo, seguía habiendo múltiples ejemplos de participación del Estado en esta industria. Algunas empresas mineras controladas por el Estado parecían reacias o incapaces de llevar a cabo el proceso de privatización. El amplio abanico de expertos presentes en la reunión del Grupo ayudaría a examinar los problemas que entorpecían la privatización de la industria de minerales no combustibles.

3. El Jefe de la Sección de Cuestiones del Desarrollo de los Recursos de la División de Productos Básicos dijo que la secretaria de la UNCTAD, analizando la contribución del sector de los minerales al desarrollo económico, había llegado a la conclusión de que uno de los problemas que se planteaban era el de la organización y eficiencia de la producción minera. La interferencia política en la producción controlada por el Estado era frecuente y por lo general daba lugar a que la eficiencia fuera menor. Por otra parte, privatizar estas empresas podía ser una tarea difícil a causa de su gran tamaño y de la existencia de obligaciones financieras resultantes de daños al medio ambiente y de deudas. Aunque para abordar debidamente éste y otros aspectos técnicos de la gestión de los recursos mineros era necesario hacerlo con la óptica de un especialista, también había que tener presente el contexto más amplio, y cada vez más complejo, del desarrollo sostenible en el que operaba la industria minera. En este contexto incumbía al Estado una

1/ Bolivia, Brasil, Chile, Federación de Rusia, India, Kazakstán, Marruecos, Papua Nueva Guinea, Perú, Polonia, Sudáfrica y Zambia. Véase la lista de expertos en el anexo I.

2/ Véase la lista de los oradores y ponentes en el anexo II.

3/ Véase la lista de participantes en el documento TD/B/CN.1/GE.2/INF.1.

función muy importante y constante, tanto en el plano nacional como en el de las comunidades locales, que era procurar que la riqueza minera aportara una contribución efectiva y duradera al desarrollo económico y social, sobre todo en los países en desarrollo que dependían de los recursos naturales y en los países en transición a una economía de mercado. Por consiguiente, el Grupo Especial también podía ayudar a delimitar las funciones respectivas del Estado y del sector privado en la organización de la explotación de los recursos mineros.

Capítulo I

COMPARACION DE LAS EXPERIENCIAS NACIONALES EN MATERIA DE PARTICIPACION DEL ESTADO Y LA PRIVATIZACION EN EL CONTEXTO DE LA BUENA GESTION DE LOS RECURSOS MINEROS NO COMBUSTIBLES (Tema 3 del programa)

4. Para el examen de este tema del programa el Grupo de Expertos tuvo ante sí el siguiente informe preparado por la secretaría de la UNCTAD: "La participación del Estado y la privatización en el sector minero" (TD/B/CN.1/GE.2/2). Los expertos presentes hicieron exposiciones detalladas de la situación en diversos países en desarrollo en las regiones de Africa, América Latina y Asia y el Pacífico, así como en los países en transición a una economía de mercado. Sobre cada una de estas regiones la secretaría distribuyó una nota oficiosa acerca de evolución reciente del sector minero. En el curso de una sesión introductoria general también hicieron sendas exposiciones los oradores invitados.

Sesión introductoria

5. El Sr. Magnus Ericsson del Raw Materials Group (Suecia) señaló que la extracción de minerales por empresas públicas seguía siendo más importante de lo que generalmente se pensaba. El porcentaje del valor de la producción mundial de minerales no combustibles controlado por el Estado en los países productores (excluidos los países de la Europa oriental y China) había aumentado del 16% en 1975 a un máximo del 21% en 1984; desde entonces había vuelto a caer al 18% en 1993. La disminución había sido más lenta de lo que cabría esperar, sobre todo porque los programas de privatización habían tenido retrasos y porque la producción de algunas empresas estatales había aumentado. Citó ejemplos de varias compañías estatales que habían logrado adaptarse a las nuevas condiciones y mejorar su posición en el mercado. En su opinión, la propiedad formal no era el factor más importante que influía en los resultados de estas empresas, sino el ejercicio del control: los propietarios, estatales o privados, no debían inmiscuirse en la gestión cotidiana de la compañía, sino que debían circunscribir sus intervenciones a actuaciones estratégicas. También pasó revista a algunas tendencias recientes del comportamiento de las compañías mineras estatales. Se apreciaba una tendencia a una mayor internacionalización de las operaciones, bien mediante la realización de inversiones en otros países, bien mediante la constitución de empresas conjuntas en asociación con compañías extranjeras en el país de origen. También había indicios de que las compañías estatales estaban diversificando más su actividad desde el punto de vista de la gama de minerales que producían. En cuanto a los efectos de la privatización sobre la estructura mundial de la industria minera, lo más probable es que aumentara el grado de concentración de la industria en los países en desarrollo porque la mayoría de las compañías privatizadas habían sido compradas por grandes compañías mineras internacionales; en cambio, en los países desarrollados las compañías privatizadas habían sido adquiridas en su mayoría por inversores institucionales. Para terminar, señaló que la industria estaba atravesando

un período de transición y que probablemente los cambios que se produjeran en el segmento de la industria controlado por el sector privado serían más importantes que los cambios que se produjeran en el peso respectivo del sector estatal y el privado.

6. El Sr. Norbert Schmitz, de Kienbaum Development Services GmbH (Alemania) afirmó que los programas de privatización con frecuencia tenían su origen en una crisis. Sin embargo, una acción coordinada en todos los planos de la economía era esencial para enfocar la privatización con una visión de conjunto. En el plano macroeconómico, la privatización debía estar respaldada por reformas y medidas sociopolíticas que, por ejemplo, sirvieran para salvar y crear puestos de trabajo y fomentar la competencia con el fin de mejorar la eficiencia de la economía. Estas actuaciones podían plantearse con un horizonte a largo plazo, por ejemplo la creación de un sistema de seguridad social, o con un horizonte a medio plazo, como era la institución de programas de readiestramiento o el estímulo de las iniciativas privadas, o podían tener una corta duración, por ejemplo la concesión de ayudas directas a los trabajadores afectados. En el plano mesoeconómico era esencial construir y afianzar un marco institucional que facilitara la ejecución del programa de privatización. Como elementos posibles de ese marco se podían sugerir las agencias de privatización, las asociaciones de empresarios y las cámaras de comercio. En el plano microeconómico o de la empresa era imprescindible aplicar un enfoque amplio que abarcara todos los aspectos de la actividad de la empresa. El análisis de esta actividad debía incluir aspectos tales como la producción, la organización, las tecnologías de la información, la gestión y los recursos humanos, la contabilidad y las finanzas, la comercialización y el negocio de la empresa, la gestión de materiales y la logística, y la estrategia y la planificación de la actividad empresarial. Un punto importante que había que tener en cuenta era ver si las empresas debían privatizarse en bloque o si no convenía más "descomponerlas" y venderlas por secciones separadas. Para terminar, insistió en que el criterio principal que se debía utilizar para evaluar un determinado método de privatización debiera ser el de los efectos que tendría sobre la competitividad en los mercados internacionales.

7. El Sr. Claus Hochgrebe, de la Banque Paribas (Francia) dijo que lo más probable es que surgieran dificultades en todas las fases de la privatización, desde la planificación inicial hasta la ejecución final, y que era un proceso que exigía la dedicación a largo plazo del gobierno del país. Según su experiencia, las privatizaciones que se habían desarrollado con menores dificultades eran aquellas en que el gobierno había llevado a cabo una campaña de relaciones públicas para explicar los objetivos de la privatización a todas las partes interesadas. Advirtió también que con frecuencia las minas estaban situadas en zonas alejadas en las cuales toda la infraestructura dependía de la actividad minera. Como en estos casos los trabajadores dependían de la compañía minera no sólo en lo que se refería al empleo sino también para servicios sociales de todo tipo, por lo general se sentían inseguros ante la privatización y los efectos implícitos que ésta podía tener sobre esos servicios. En consecuencia, había que abordar con toda seriedad el problema de quién debía ocuparse de los servicios y negocios

conexos. Todo programa de privatización requería la participación en sus distintas fases de un gran número de especialistas de campos diferentes. El papel del banco de inversiones que asesorara al gobierno consistía en parte en coordinar la colaboración de esos diversos especialistas. Ahora bien, si los distintos departamentos competentes de la Administración del Estado no coordinaran de la misma forma sus actuaciones y no estuvieran dispuestos a trabajar en estrecha relación con el banco de inversiones, no se podría garantizar el éxito de la operación. En cuanto a los ingresos que produjera la privatización, hizo hincapié en que el posible comprador no se limitaba a adquirir una mina, sino que lo que estaba haciendo era invertir en un proyecto. Podía haber una transacción entre el precio de compra y el compromiso de inversión, de modo que los gobiernos harían bien en examinar estrechamente las consecuencias a largo plazo de las diferentes alternativas a ese respecto.

8. La Sra. Kathleen Anderson, del Center for Resource Studies, Mining and Environment Institute de la Queens University (Canadá), habló de los problemas ambientales a que daba lugar la extracción de minerales y que había que considerar atentamente cuando se decidía privatizar una compañía minera. En primer lugar, puesto que los fondos para reparar los daños ocasionados al medio ambiente eran limitados, era indispensable establecer un orden de prioridad de los problemas ambientales a que hacían frente las comunidades locales. Esto obligaría quizá a elegir entre las medidas para corregir los problemas que ponían en peligro la salud humana y las dirigidas a combatir los problemas que afectaban a los ecosistemas, por lo que había que tener mucho cuidado en evitar que la privatización no impidiera evaluar correctamente estos problemas. En segundo lugar, había que dedicar mucho tiempo a identificar y cuantificar los daños ocasionados al medio ambiente por actividades mineras pasadas. Sin embargo, atribuir a alguien la responsabilidad de los "pecados pasados" quizá fuera menos importante que decidir la responsabilidad que debía asumir la compañía minera en relación con sus actividades futuras. En tercer lugar, la participación de los habitantes, sobre todo la participación de las comunidades locales, era un elemento necesario y esencial de cualquier decisión futura de privatizar una compañía minera y de las medidas que hubiera que adoptar para reparar los daños ocasionados al medio ambiente. Por último, en tanto en cuanto la privatización diera lugar a una inyección de capital, tanto financiero como humano, que se pudiera destinar a incrementar la eficiencia de la actividad minera, lo más probable es que contribuyese a mejorar la situación general en el ámbito del medio ambiente. Sin embargo, era importante que se captasen suficientes rentas minerales para crear una capacidad reguladora y mantenerla. Los mejores resultados en el plano del medio ambiente se conseguían si las compañías utilizaban prácticas mineras generales adecuadas y si los organismos reguladores de la Administración disponían de personal bien formado y de fondos suficientes.

Países en desarrollo de América Latina

9. El Sr. Sergio Hernández, Subsecretario del Ministerio de Minería de Chile, refiriéndose a su país dijo que en las décadas de 1960 y 1970 el futuro del sector del cobre se asoció cada vez más al del país porque el cobre representaba entonces alrededor del 80% de los ingresos de exportación chilenos; la creencia consiguiente de que el país debía controlar la explotación de sus recursos naturales había llevado al Estado a hacerse cargo de las actividades de producción de cobre. El Gobierno había tomado la senda de la liberalización de la economía en la década de 1980, y desde entonces el eje de la política de desarrollo del sector minero había sido el de fomentar la explotación por el sector privado. La función del Estado consistía en proporcionar unas instituciones estables y un marco general estable para la iniciativa privada con miras, entre otras cosas, a ganarse la confianza de los inversores extranjeros. El Gobierno había instituido hacía poco un programa de ciencia y tecnología con el fin de formar a los profesionales que necesitaba el sector minero. Hizo hincapié en la importancia de los estudios geológicos para la planificación estratégica del sector: se calculaba que en Chile los recursos de cobre durarían por lo menos otros 60 años, de modo que este recurso natural se podía explotar sin temor a un agotamiento inminente. En estas circunstancias, el sector del cobre podía ser una base para el desarrollo y también para la diversificación tanto hacia otras actividades distintas de la minería como dentro del propio sector minero. La política actual de privatización del Gobierno se basaba fundamentalmente en estos cuatro criterios: en primer lugar, el Gobierno no debía iniciar la privatización de una compañía a menos que mantener la participación del Estado en ella tuviera un costo de oportunidad elevado; en segundo lugar, la compañía privatizada debía poder operar en un mercado competitivo; en tercer lugar, la compañía debía venderse a un precio que correspondiera a su valor económico real, y no a un valor fijado arbitrariamente, para que la población creyera en la bondad del proyecto; y, en cuarto lugar, los trabajadores deberían tener la posibilidad de adquirir una parte de la compañía privatizada. Dijo que el Estado seguía siendo el dueño exclusivo de la CODELCO, que era la mayor compañía de cobre del mundo, porque tenía una importancia estratégica para el desarrollo económico del país. Como la CODELCO operaba con eficiencia y hacía beneficios, probablemente privatizarla no aportaría ninguna ventaja adicional al país. Además, lo que interesaba al sector minero era destinar sus inversiones a nuevos proyectos y no adquirir una participación en la CODELCO. Todos los servicios auxiliares de la CODELCO, por ejemplo la producción de electricidad o la fabricación de equipo de minería, así como el desarrollo de nuevas actividades mineras, se estaban ofreciendo al sector privado. El sector minero chileno había sido abierto a los inversores privados por diez años, lo que explicaba el alto nivel del desarrollo del sector.

10. El Sr. Rafael Toledo, consultor de Minería Perú, dijo que el sector minero peruano había quedado sometido a una fuerte influencia del Estado en 1969 cuando se nacionalizaron dos de las tres grandes compañías mineras y se decidió traspasar la extracción de minerales, la comercialización, la transformación y muchas otras actividades del sector minero al control

del Estado. Dada la posición monopolística de las empresas estatales, éstas no habían invertido en tecnologías avanzadas con el fin de reducir sus costos, con lo cual habían tenido pérdidas. Había agravado esta situación la crisis económica y social general del Perú. El objetivo principal del proceso de privatización, que había comenzado en 1992, era atraer inversiones de los que podían iniciar proyectos de minería, mejorar la tecnología e incrementar la capacidad de extracción de minerales. En la fase preparatoria de la privatización había que buscar el equilibrio entre el interés del Estado y el de los posibles compradores. Era importante contratar a expertos para que asesoraran sobre las privatizaciones. Un problema difícil había sido determinar el monto real de las deudas que tenía cada compañía porque la Administración Central se había hecho cargo de estas deudas. La existencia de un marco legal estable y transparente era fundamental para los inversores, y convenía que auditores especializados calcularan el valor de mercado de las compañías que se pretendía privatizar. Cinco factores habían contribuido sobre todo al éxito del proceso de privatización en el Perú: el primero, el amplio apoyo político; el segundo, el hecho de que las inversiones hubieran estado en manos de personas con experiencia; el tercero, el establecimiento de contactos con el mayor número posible de inversores con el fin de que hubiera competencia; el cuarto, la realización de una intensa campaña de información que había abarcado todos los aspectos del proceso de privatización; y, por último, el establecimiento de un marco legal adecuado gracias al cual el proceso se había podido llevar adelante de forma flexible y dinámica. En el futuro, la actuación del Estado debería limitarse a proporcionar un marco legal transparente, seguro y estable.

11. El Embajador Jorge Lema Patiño de Bolivia dijo que la transformación de las estructuras del sector minero boliviano había comenzado en 1985 en vista de las pérdidas que habían ido acumulando las compañías estatales, situación que había empeorado con el desplome de los precios del estaño el mismo año. Los objetivos principales de la reestructuración eran crear una industria minera que fuera competitiva internacionalmente y que funcionara con tecnologías avanzadas y con eficiencia administrativa y elevar la producción de minerales y metales a cifras que permitieran aprovechar plenamente el potencial minero del país. En 1993 el Gobierno había optado por capitalizar las compañías de propiedad estatal, en vez de proceder pura y simplemente a su privatización. Explicó que la capitalización, en comparación con la simple privatización, hacía que fuera más fácil obtener por una empresa el valor de mercado en vez de su valor contable. La capitalización tomaba la forma de un acuerdo global. El inversor privado que quería adquirir una fundición de mineral efectuaba una inversión importante, previamente pactada, en la empresa que iba a comprar. A su vez, al inversor se le atribuían los derechos de extracción y se le entregaba el control de la gestión de las operaciones y, además, de hacerse con la mayoría de los votos en el consejo de administración de la nueva compañía. La compañía, una vez reestructurada y "capitalizada" por este procedimiento, recibía la autorización para operar exclusivamente en el sector minerometalúrgico y únicamente dentro del país. Se toleraba la existencia temporal de monopolios privados porque gracias a esto había oportunidades de realizar inversiones más eficientes, lo que favorecía al conjunto de la economía nacional. Se reestructuraban y

capitalizaban tanto empresas que eran rentables como otras que no lo eran porque a las empresas de propiedad estatal les había resultado difícil obtener financiación en los mercados internacionales de capitales. Por último, la participación que le quedaba al Estado en el capital social de la compañía capitalizada se entregaba a fondos nacionales de pensiones, con lo cual los ingresos que producía esa participación accionarial generaban recursos suplementarios para la seguridad social. A cada boliviano adulto se le adjudicaba una participación individual en los fondos de pensiones.

12. El Sr. Luis Martins, de la Universidad Estatal de Campinas, Brasil, dijo que la estrategia de una fuerte presencia del Estado en el sector minero brasileño había sido abandonada en la década de 1980 ante la creciente deuda exterior del país. Desde 1990 se había aplicado una política activa de privatización, y la única participación notable que ahora le quedaba al Estado federal en el sector minero era el 51% de las acciones de la compañía Vale do Rio Doce (CVRD). El objetivo de la actual política de privatización del Gobierno era obtener ingresos para reducir la deuda pública tanto exterior como interior. No obstante, afirmó que la política de privatización no debía tener como único objetivo conseguir ingresos, sino que debería perseguir objetivos a largo plazo tales como incrementar la eficiencia del sector privado y de la recaudación tributaria, así como reducir el gasto público una vez realizada la privatización. Con respecto al plan de privatizar la CVRD, dijo que un consejo de privatización valoraría el activo y el pasivo de la CVRD con el fin de establecer un precio mínimo de sus acciones antes de poner en marcha el proceso de venta mediante pública subasta. Afirmó que eran tres principalmente los criterios que inducían a pensar que la CVRD debía venderse en bloque: el primero era que la CVRD tenía muchas compañías que estaban relacionadas entre sí y que algunas de estas compañías probablemente no serían competitivas por sí solas; en segundo lugar, en vista de la participación minoritaria del sector privado y del hecho de que los accionistas preferían adquirir acciones en el caso de algunas filiales, esto podía dar lugar a que se consiguiera un precio bajo por las acciones; y, en tercer lugar, la fragmentación de la CVRD podía perjudicar los derechos de los pequeños accionistas. El Gobierno tenía la intención de adjudicar entre el 10 y el 15% de las acciones a los trabajadores de la compañía privatizada, así como atraer el mayor número posible de inversores independientes para impedir la formación de oligopolios. Posiblemente se justificaría mantener una participación minoritaria del Estado durante un período de tiempo limitado ante la posibilidad de que subiera el precio de las acciones de la compañía una vez privatizada.

13. Para terminar, recomendó las medidas y políticas siguientes para fomentar y apoyar la privatización en el sector minero: en primer lugar, el Gobierno tenía que establecer un equilibrio entre su objetivo de mantener una participación nacional en el sector minero y el de fomentar la inversión extranjera privada; en segundo lugar, la privatización debía llevarse a cabo con transparencia; en tercer lugar, era indispensable adoptar leyes sobre

minas e inversiones y políticas de comercio exterior que fueran adecuadas; y, por último, la comunidad internacional podía ayudar proporcionando recursos financieros y asesoramiento técnico.

14. En el debate que hubo a continuación, el Sr. John Strongman, del Banco Mundial, dijo que la experiencia en América Latina mostraba que: i) la privatización y la capitalización podían aportar ventajas importantes en forma de pagos en efectivo y de compromisos de inversiones; ii) había muchas formas de realizar este proceso, entre ellas la venta directa, la subasta, la capitalización y la venta de acciones; y iii) el éxito de la privatización en el Perú subrayaba la necesidad de que el Gobierno preparara el terreno: a) creando un entorno favorable con reglas claras para los inversores del sector privado, en particular una legislación fiscal, una legislación sobre permisos y una legislación sobre medio ambiente modernas y competitivas, y un registro adecuado de las concesiones mineras; y b) procurando que la privatización la efectuaran de forma organizada y ordenada personas que no formaran parte de la compañía que iba a privatizarse, asistidos por asesores profesionales que, por un lado, proporcionarían al gobierno una valoración realista del valor de las empresas o los activos que fueran a venderse y, por otro, garantizarían a los inversores la transparencia del proceso. Dijo que probablemente era más fácil privatizar una compañía si: i) no era el activo más importante del país; ii) éste poseía ya un sector privado que funcionaba bien; y iii) no había ninguna participación minoritaria de intereses privados en la compañía.

15. A continuación el debate versó sobre la cuestión de si la participación del Estado en el capital social de una compañía era compatible con una gestión eficiente. Se señaló que la eficiencia de una compañía dependía más de las decisiones que se tomaran sobre su gestión que de la forma de la propiedad. Sin embargo, por lo general la propiedad estatal impedía que la gestión fuera eficaz porque los gestores que eran de designación política carecían de interés, raras veces tomaban riesgos y no eran responsables de invertir su propio capital. También resultaba más difícil simplificar las actividades, y por otro lado las compañías estatales eran más vulnerables a la corrupción. La ética empresarial y los criterios morales del gobierno influían mucho en este aspecto. Algunas decisiones sobre la gestión de una empresa repercutían no sólo en la eficiencia a corto plazo de la empresa sino también en el desarrollo a largo plazo del país. Era discutible que conviniera privatizar empresas públicas en los períodos en que la inversión privada era de todos modos boyante.

16. En el debate se abordaron también diversos aspectos relativos al medio ambiente. Uno de los ponentes dijo que los países desarrollados que adquirirían materias primas a países en desarrollo intentaban ahora establecer normas ambientales con respecto a la producción de materias primas en los países en desarrollo. En estos últimos países las empresas estatales solían carecer de los medios financieros necesarios para realizar las inversiones que el cumplimiento de aquellas normas requería. Los países en desarrollo también se preguntaban si dichas normas debían ser tan severas como las

vigentes en los países desarrollados; su aplicación supondría subvencionar implícitamente la producción de materias primas en los países desarrollados en los que ya existían ese tipo de normas. Se dijo además que en la privatización se podían obviar algunas obligaciones financieras relacionadas con daños ambientales.

Países en desarrollo de la región de Asia y el Pacífico

17. El Sr. I. G. Jhingran, ex Secretario del Ministerio de Minas de la India, dijo que en este país el sector minero había estado dominado por el Estado como parte de la política deliberada aplicada durante el período que siguió al fin de la colonia y que en este período había habido muy pocas iniciativas del sector privado. La Administración Federal tenía la función general de regular y desarrollar el sector de las minas y los recursos mineros. Las administraciones de los Estados federados, en cuanto propietarios de los recursos mineros conforme a la Constitución india, tenían atribuciones con respecto a los recursos mineros poco importantes, mientras que los principales recursos mineros eran competencia de la Administración Federal. Hasta 1993 la política del sector minero había formado parte de la política industrial general. La nueva política minera que se empezó a aplicar en 1993 tenía por objeto fomentar el aumento de las inversiones privadas, tanto nacionales como extranjeras. Las disposiciones principales incluían la posibilidad de que los inversores privados nacionales fueran dueños de hasta el 100% del capital social de las nuevas empresas mineras (menos en el caso de los inversores extranjeros) y una duración mayor de las concesiones mineras y de los permisos de prospección, en tanto que la Administración Federal seguía teniendo facultades para establecer restricciones territoriales. La nueva política preveía también una cierta privatización de las empresas estatales. En una primera etapa esto permitió al Estado vender hasta el 49% de sus participaciones accionariales, pero la adquisición estuvo limitada a las instituciones financieras, y además se destinó un pequeño porcentaje a los trabajadores. También se reestructuraron las plantillas antes de proceder a la desinversión; el recorte de las plantillas se efectuó gracias a planes de jubilación voluntaria. Otra modalidad de privatización que se había ensayado era la constitución de una empresa conjunta entre compañías públicas y privadas. En general, las grandes empresas estatales del sector minero habían tenido un buen comportamiento, ya que habían establecido una importante infraestructura, habían tenido debidamente en cuenta los aspectos ambientales y habían formado a un gran número de trabajadores técnicamente especializados que ahora estaban siendo absorbidos en el curso del proceso de privatización. Sin embargo, estos resultados habrían sido mucho mejores si se hubiesen delegado mayores atribuciones en esas empresas.

18. El Sr. Charles Lepani, de la Mineral Resources Development Company Pty Ltd (MRDC), refiriéndose a Papua Nueva Guinea, dijo que en el período que siguió al fin de la colonia el propósito de la política oficial había sido obtener ingresos para el Estado, lo que se había conseguido mediante participaciones minoritarias del Estado en el capital social de las principales empresas mineras y petroleras (30% en las primeras y 22,5% en las

segundas), en las que la mayoría del capital pertenecía a la MRDC. Se había renegociado el acuerdo inicial sobre la Bougainville Copper Mine con ese fin, pero en la renegociación no se había prestado suficiente atención a los aspectos ambientales ni al de la propiedad del suelo; con respecto a esto último, dijo que solamente entre el 2 y el 3% del suelo era propiedad del Estado, mientras que el resto era propiedad de las tribus, de particulares y de otras entidades del sector privado. Papua Nueva Guinea había iniciado un programa de ajuste estructural, y ahora la política oficial en el sector minero estaba orientándose más bien hacia una función de tipo regulador. El programa de privatización en curso tenía por eje la reestructuración financiera de la MRDC y se planeaba en principio poner en venta pública el 49% del capital social de la compañía. Esto permitiría a la MRDC capitalizar una parte de sus activos para destinarlos a inversiones en futuros proyectos mineros y petrolíferos y a la vez seguir obteniendo beneficios para distribuirlos a sus accionistas (entre ellos el Estado). El objetivo a más largo plazo era ir enajenando de forma controlada la participación del Estado conforme a la política oficial de que la propiedad efectiva de la economía estuviera en manos de los ciudadanos del país.

19. En el debate que tuvo lugar a continuación, el Sr. James Otto, del Centre for Petroleum and Mineral Law and Policy de la Universidad de Dundee (Reino Unido), dijo que la experiencia era distinta según los países de la región: en Papua Nueva Guinea se estaba procediendo a vender las participaciones minoritarias del Estado en empresas mineras, mientras que en la India el sector minero seguía estando dominado en gran parte por el Estado. La cuestión era si la intervención del Estado debía tener un fin regulador, ejerciéndose el control del Estado mediante permisos, impuestos, etc., o si debía ser una intervención participatoria en forma de empresas públicas o de participaciones accionariales. Afirmó que las nuevas leyes de minas que se habían promulgado en la región tenían por objeto reducir, pero no eliminar, las políticas proteccionistas y tratar de atraer inversiones tanto nacionales como extranjeras. El Estado ejercía una función a la vez reguladora y participatoria. Citó varios ejemplos de países de la región que mantenían el derecho del Estado a tener una participación en el capital social de las empresas mineras. Dijo que una de las razones por las que se hacía esto era la necesidad de que el Estado ejerciera un cierto control mediante participaciones accionariales en el ámbito de un sistema federal en el cual las provincias no tenían ninguna competencia tributaria o en aquellos casos en que había que proteger los derechos de las poblaciones indígenas. Además señaló que tales participaciones accionariales entrañaban tanto riesgos como recompensas, ya que se podía exigir responsabilidades al Estado ejercitando acciones legales contra las empresas mineras.

Africa

20. El Sr. Joseph Phiri, Secretario Permanente del Ministerio de Minas y Fomento de los Recursos Minerales, hablando sobre Zambia, dijo que durante el período que siguió al fin de la colonia se había aplicado una política de nacionalizaciones con la esperanza de poder aportar directamente a toda la sociedad beneficios mayores. Sin embargo, en ese período la industria minera

no había logrado atraer inversiones en nuevas actividades de exploración de recursos mineros o en minas ya en explotación a causa de las deficiencias de la política fiscal y otras políticas. La politización de la industria lo que había traído había sido ineficiencia, con lo cual la posición de Zambia en la industria minera mundial había decaído considerablemente, desde una producción máxima de 700.000 toneladas en 1977 a menos de 400.000 toneladas en la década de 1990. La industria minera del cobre de Zambia, tal como funcionaba actualmente, no era viable económicamente. Pero, incluso en el estado de declive en que se encontraba, la minería era uno de los sectores que más contribuía a la economía de Zambia en términos de exportaciones (el 90% de las totales), de PIB (20%) y de empleo (15% del sector formal). En vista de la importancia del cobre para la economía zambiana, era necesario restablecer la viabilidad económica de esta industria incrementando su eficiencia y productividad. Esto sólo se podría lograr si aumentaran las inversiones del sector privado y se ejerciera una gestión responsable y adecuada, acorde con la ética y los ideales de la empresa. Tras el cambio de gobierno que había tenido lugar en 1991 existía la voluntad política de hacerlo así, y ahora la política oficial era privatizar la industria del cobre con la esperanza de obtener las cuantiosas inversiones de capital indispensables para revitalizarla. Con el fin de facilitar la privatización del sector minero, se habían incorporado nuevas medidas a la legislación minera y al sistema tributario, además de tenerse en cuenta los aspectos del medio ambiente en consonancia con la práctica internacional tan extendida. Para terminar, dijo que el Gobierno zambiano reconocía la necesidad de tratar con todos los accionistas, incluidos los que se opondrían a la privatización, entre ellos los sindicatos y muchos políticos. El Gobierno tenía la intención de informar a la opinión pública de las ventajas que reportaría la privatización y de su utilidad para toda la sociedad.

21. El Sr. Michael Solomon, del Minerals and Energy Policy Centre, Sudáfrica, comparó la privatización por el gobierno anterior de la empresa siderúrgica Iscor con la de Alexcor, una empresa dedicada a la minería de diamantes propiedad del Estado, que el Gobierno actual proyectaba privatizar. La privatización de la empresa Iscor durante el régimen del apartheid se había basado únicamente en consideraciones comerciales y había dado lugar a la transferencia de la propiedad desde el Estado a inversores institucionales, que eran blancos. El Gobierno actual necesitaba la privatización de Alexcor como un instrumento para el desarrollo económico sostenible, prestando especial consideración a los trabajadores de la mina y a la comunidad local, al mismo tiempo que se mantenía la eficiencia económica y la productividad. Como se consideraba que los recursos minerales y los ingresos procedentes de la privatización eran patrimonio nacional, debía limitarse el papel de la inversión extranjera y hacerse hincapié en la transferencia de tecnología. Durante el proceso de privatización debían observarse dos reglas esenciales: en primer lugar, no debería menoscabarse el interés de los proyectos mineros mediante la imposición de disposiciones contractuales inaceptables para los inversores potenciales; y en segundo lugar, el desarrollo sostenible no debería financiarse mediante impuestos o recargos que excediesen de los impuestos normales aplicados a la minería. Los principios rectores de la privatización eran esencialmente un marco

político coherente, la atracción de nuevas inversiones, la transparencia del proceso, y la participación de la comunidad directamente afectada, con inclusión de los pobres y los desfavorecidos. Por último, el Estado debía desempeñar el papel especial de garantizar que una actividad económica sostenible se derivase del proceso de privatización.

22. El Sr. A. Mahzi, del Grupo de minas ONA, refiriéndose a Marruecos dijo que el Estado desarrollaba sus actividades en aquellas esferas donde las empresas privadas no podían hacer frente a los desafíos de una economía en desarrollo; se llevaba a cabo la privatización cuando el sector privado mostraba una madurez suficiente para tomar el relevo. En Marruecos la legislación sobre privatización tenía principalmente por finalidad apoyar la modernización social y económica y al mismo tiempo conseguir ingresos fiscales adicionales. La asociación entre el Estado y el sector privado era un principio orientador de la privatización. Todos los minerales no energéticos podían ahora privatizarse, con la única excepción de los fosfatos que por el momento seguían siendo un monopolio del Estado. La Oficina de investigaciones y participaciones de la industria minera, el órgano estatal responsable de la investigación geológica y de la promoción y desarrollo de los yacimientos minerales, ya participaba en explotaciones mineras en asociación con empresas privadas nacionales y extranjeras. Se había llevado a cabo una evaluación de las operaciones mineras privatizables. Las condiciones para la empresa privada eran principalmente el mantenimiento del nivel de empleo existente durante un período mínimo de cinco años y en especial la realización de actividades de investigación y desarrollo. Se estaban estudiando sistemas de transferencia de la propiedad, tales como la transferencia directa a los inversores, en los que posiblemente se incluyera a la Oficina de investigaciones y participaciones de la industria minera, y la venta de acciones a través de la Bolsa de Casablanca.

23. La Sra. Kamala Bhoelai, de la Secretaría del Commonwealth, Londres, pasó revista a la situación de tres países sudafricanos, a saber, Botswana, Zimbabwe y Namibia. Señaló que Botswana tenía una economía estable y había tenido éxito en la atracción de inversiones extranjeras en el sector minero, donde la minería del diamante era la actividad principal. Los diamantes representaban un 70% de los ingresos de divisas y ello era una de las principales razones de la participación del Gobierno en el sector. El Gobierno tenía la propiedad de un 50% del sector de los diamantes y participaba en todas las decisiones importantes referentes a la gestión y a la comercialización, por lo que el Gobierno actual no tenía ningún proyecto inmediato de disminuir la participación del Estado. En Zimbabwe el Estado tenía una importante participación en el sector minero desde el decenio de 1980, es decir, desde la independencia. En algunos casos, como en el de las minas de cobre y estaño, se intentaba salvar a las industrias que atravesaban dificultades. La participación del Gobierno era de un 50 a un 55% en algunas minas de oro así como en las minas de cobre y zinc. En los últimos años se había registrado un incremento de las inversiones privadas y se habían adoptado medidas para atraer esas inversiones mediante varios incentivos. La situación en Namibia era análoga a la existente en Botswana, pues el Estado había entablado negociaciones para tener la propiedad conjunta

de las explotaciones de diamantes con la empresa DeBeers a fin de garantizar el empleo local y la participación del país en el proceso de adopción de decisiones en este importante sector.

24. En el debate posterior se señaló que ningún método o combinación de propiedad estatal/privada era aplicable en todos los países. Además, el calendario de la privatización era importante para conseguir el máximo beneficio para el país. Era mejor destinar los ingresos procedentes de la privatización al desarrollo económico futuro que a remediar los "pecados del pasado". Se reconoció la importancia de una participación efectiva y continua de la comunidad, así como de los mecanismos apropiados para garantizarla. También era importante que el Estado encontrase un equilibrio adecuado entre los ingresos conseguidos mediante dividendos procedentes de la conservación del capital social y los ingresos obtenidos mediante los impuestos aplicados a las empresas privatizadas. Por último, en relación con el sistema de financiación SYSMIN, es decir, una forma de cooperación ACP-CEE prevista en el Convenio de Lomé, se expuso la opinión de que ese sistema tenía por finalidad prestar apoyo al sector de los minerales en caso de pérdidas de ingresos debidas a las fluctuaciones de los precios y no debía utilizarse para apuntalar empresas estatales con dificultades o mal administradas.

Sesión relativa a los países en transición
hacia una economía de mercado

25. El Sr. Alexander Andreev, Comisión Estatal de la Propiedad, Federación de Rusia, subrayó el volumen sin precedentes de las privatizaciones que tenían lugar en la Federación de Rusia -más de 100.000 empresas de todos los sectores de la economía se habían privatizado en el espacio de dos años. Debido en gran parte a ello, se había adoptado un enfoque universal para la privatización en lugar de proceder caso por caso. Según el programa estatal especial de privatizaciones sólo quedaba un corto número de empresas en el sector minero en las que el Gobierno conservaba una participación de control. Una empresa privada podía tener la gestión de empresas propiedad del Estado a cambio de préstamos al Gobierno. En algunos casos el Estado conservaba una participación de control, pero la finalidad última del Gobierno era abandonar totalmente la propiedad. La Administración Pública no tenía bastante tiempo ni suficiente interés directo para encargarse de la gestión de esas empresas con eficiencia. El Estado apoyaba el proceso de privatización de cuatro modos, a saber: mediante la transferencia de parte de los activos a los empleados a precios simbólicos; mediante inversiones financiadas con la venta de la participación estatal en los activos; mediante la aceptación de asumir responsabilidades sociales (aunque se estaba demostrando que ello era una cuestión muy compleja); y mediante la oferta del conjunto inicial de activos en condiciones muy favorables, lo que daba a los accionistas la posibilidad de organizar una segunda emisión de acciones y con ello aumentar las

inversiones en la empresa. Por último, el orador hizo hincapié en la necesidad de una estrategia coherente para la gestión de las inversiones durante el proceso de privatización.

26. El Sr. Piotr Syryczynski, Ministerio de Privatización, República de Polonia, explicó algunas de las características del proceso de privatización, tomando como ejemplo una de las principales empresas mineras nacionales. En primer lugar, las acciones se ofrecieron a un precio bastante elevado según el nivel polaco (en este caso, 80 dólares por acción); en segundo lugar, se estipuló la obligación de invertir en la empresa (en la cuantía de 42 millones de dólares); en tercer lugar, se incluyó un compromiso relativo a un conjunto de medidas sociales entre las que figuraba el empleo; y por último, el contrato también se refería a la cuestión de las obligaciones ambientales. A juicio del Gobierno, ofrecer el conjunto de la empresa facilitó la obtención del compromiso de invertir 42 millones de dólares y es poco probable que esa suma se hubiera podido conseguir si la empresa se hubiera dividido y ofrecido para la venta en partes separadas pero pequeñas. La privatización implicaba la venta de los activos y de las obligaciones, por lo que cualquier responsabilidad subsistente para el Estado hubiese significado que la privatización sólo había sido parcial. Sin embargo, en la actualidad el Estado asumía algunas obligaciones a largo plazo. La preparación de la oferta era el punto crucial del proceso de privatización. Hoy día Polonia empleaba varios sistemas de privatización en el sector de los minerales, tales como la venta por conducto del mercado internacional de valores, las empresas conjuntas y los cupones de privatización. La preferencia del Gobierno era la privatización mediante una oferta pública del capital. La privatización también tenía lugar cuando se establecía una nueva empresa con capital privado. En la industria minera el método más común de creación de nuevas empresas eran las ofertas de licitación; para finales de 1995 se había proyectado la aplicación de un sistema de licitación respecto de las prospecciones auríferas.

27. El Sr. John Huhs, Bufete de abogados Leboeuf, Lamb, Greene y MacRae, destacó algunos aspectos del actual proceso de privatización "caso por caso" que tenía lugar en Kazakstán, que preveía la realización de inversiones extranjeras directas y abarcaba muchas empresas importantes en el sector de los minerales, tales como las que se dedicaban a la minería y tratamiento de metales preciosos, otros metales valiosos no ferrosos y algunas ferroaleaciones interesantes. Las dos variantes principales del proceso eran: i) las ventas directas de acciones, similares básicamente a las realizadas en el marco de otros regímenes de privatización; y ii) los acuerdos de gestión, mediante los cuales se concedían al inversor extranjero un poder de fiscalización para controlar la gestión de la empresa considerada así como un derecho de participación en los beneficios y una opción de compra de acciones. Desde principios de 1995 se ha recurrido enormemente a esta última variante como una "vía rápida" para la privatización con el fin de conseguir con urgencia las inversiones que necesitaba el sector de los minerales, donde la mayoría de las empresas mineras tenían enormes deudas a causa de los suministros de electricidad y materias primas sin pagar y de los salarios e impuestos pendientes. Durante 1994-1995 se identificaron

unas 34 empresas del sector de los minerales para su privatización caso por caso y desde enero de 1995 hay noticias de haber sido concertados ocho importantes acuerdos de gestión. Dada la rapidez con que evolucionaba la situación, el orador subrayó la necesidad de que los inversores extranjeros siguiesen con la debida diligencia los procedimientos legales de Kazakstán.

28. El representante de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa señaló que la industria del carbón, que tenía muchos aspectos en común con la industria de los minerales no combustibles por lo que se refería a la prospección, la minería y la legislación, tropezaba actualmente con graves dificultades en Europa y también era objeto de privatización. Se esperaba que la privatización en la industria del carbón tuviese lugar durante los próximos cinco o diez años en los países de Europa central y de la Comunidad de Estados Independientes, sobre todo en la minería a cielo abierto de la Federación de Rusia, Kazakstán, Rumania, Hungría, Polonia y la República Checa. En todos esos países se suprimirían escalonadamente las subvenciones antes del año 2000 y en la actualidad se estaba preparando el proceso de privatización. El orador llamó la atención sobre el programa de trabajo de la CEPE relativo a una clasificación tridimensional de los recursos minerales y dijo que esa clasificación serviría de ayuda a los países en transición y a otros países para reevaluar sus yacimientos de carbón y minerales según las condiciones del mercado, y también ayudaría a los inversores, puesto que el estudio de viabilidad de una importante inversión minera con frecuencia comprendía el cálculo de las reservas de mineral.

29. En el debate siguiente se señaló que el proceso de privatización de los países en transición hacia una economía de mercado era muy complejo y no estaba libre de controversias políticas y económicas. La Federación de Rusia estaba actualmente llevando a cabo un programa de privatización en masa sin precedentes, durante el cual alrededor de un 75% del PIB ya había experimentado un traslado de propiedad del Estado al sector privado. Existía una gran presión para terminar ese proceso antes de que el mandato y la voluntad política actuales tuvieran fin.

Sesión de clausura

30. El Sr. Phillip Crowson, Economista Jefe de la RTZ Corporation, Reino Unido, señaló que cualquier proyecto relativo a minerales que tenga por objeto el suministro de los mercados internacionales está regido en gran parte por fuerzas mundiales, con independencia de a quién corresponda su propiedad o su gestión. En esas circunstancias, debían mantenerse unas estructuras de los costos que fuesen competitivas, pues de lo contrario se registrarían pérdidas constantes. La gestión de todas las minas tenía que ser activa y agresiva para lograr una extracción máxima de mineral de una manera sostenible a largo plazo. Era esencial la capacidad de adaptar decisiones con rapidez y flexibilidad. Cuando una política no tenía éxito era preciso reconocerlo para modificarla. Ello no siempre era fácil, pero resultaba virtualmente imposible en un marco burocrático controlado por el Estado. Era paradójico que las políticas prospectoras y ambientales de las grandes empresas mineras internacionales con frecuencia resultaban más

favorables para los intereses a largo plazo de los países huéspedes que las políticas seguidas por las empresas mineras de propiedad estatal. Las grandes empresas internacionales seguían cada vez en mayor medida las mejores prácticas posibles en todas sus operaciones de extracción y tratamiento, cualquiera que fuese el lugar en que tuviesen lugar, en gran parte porque era más barato y más positivo para ellas cumplir con las normas más severas desde el principio. La presión continua de la competencia internacional obligaba a las empresas mineras a seguir de cerca los cambios económicos y técnicos y a hacer nuevas inversiones en instalaciones y equipo modernos, ampliaciones y nuevos yacimientos de mineral en el momento oportuno. Por lo tanto, la dirección necesitaba tener un control adecuado sobre el flujo de tesorería de una mina. Pero las empresas propiedad del Estado tenían que entregar generalmente su flujo de efectivo a las tesorerías nacionales y competir por la obtención de fondos para las inversiones con una plétora de proyectos nacionales, incluso en el caso de los gastos corrientes. En conclusión, las empresas mineras propiedad del Estado con frecuencia debían hacer frente a una serie de tareas y objetivos que sobrepasaban la imaginación y la capacidad de incluso las empresas con mayor éxito del sector privado. Los gobiernos podían ejercer un control adecuado sobre cualquier empresa, nacional o extranjera, mediante la reglamentación legal y el sistema fiscal, en lugar de mediante la propiedad. No era preciso que los proyectos mineros fuesen propiedad privada en un 100%, pero los accionistas privados necesitaban normalmente poseer por lo menos un 51% de las acciones para ejercer un control efectivo sobre todas las decisiones operativas y comerciales. El principio esencial, tanto para los países como para las empresas, era maximizar el valor económico de los recursos minerales en beneficio de las generaciones presentes y las futuras.

31. En sus observaciones de clausura, el Presidente dijo que era difícil resumir todas las ideas y experiencias expuestas durante la sesión en una breve declaración, pues con ello se perderían algunos matices importantes y tal vez se pasarían por alto algunas ideas interesantes. Ninguno de los expertos había sugerido que existiese una fórmula única para la privatización sino diferentes enfoques que eran más acertados, u ofrecían mayores posibilidades de éxito, según las diferentes situaciones. Así pues, a su juicio cabía destacar los siguientes puntos después de los debates y las exposiciones del Grupo de Expertos:

- a) La participación estatal en el sector de los minerales tenía una larga tradición y, en algunos países, un futuro seguro. Cuando se pensaba en la privatización, el principal obstáculo era llevar a cabo el proceso de una manera económicamente eficiente y socialmente equitativa. A ese respecto no existía un camino único para la privatización.
- b) El Grupo de Expertos, sobre la base de las experiencias actuales, había señalado que existían razones imperativas, aunque diferentes, para las decisiones adoptadas o contempladas. En un caso, una participación minoritaria en el capital social era lo más apropiado aun cuando se redujesen los beneficios financieros inmediatos para

el Estado. En otro caso, se prefería una propiedad estatal plena con el fin de no privar al sector privado de las enormes sumas de capital necesarias para la compra de los actuales activos del Estado. En ese caso, la decisión era permitir que el limitado capital disponible se invirtiese en el desarrollo de nuevos yacimientos y la creación de nuevos activos. En un tercer caso, los activos existentes del Estado se estaban "capitalizando" de manera que el Estado y la sociedad pudiesen obtener con mayor éxito el pleno valor de mercado de los activos del Estado en lugar de su valor contable.

- c) Con independencia de la estructura de la propiedad, revestía una importancia central la transparencia de los objetivos de la empresa, así como la competencia e integridad del gerente o propietario. Además, cualquiera que fuese el camino elegido, la privatización o la continuación de la participación del Estado, la explotación con éxito de los recursos minerales dependería en gran medida de la existencia de un marco legislativo, administrativo y reglamentario adecuado y de un régimen que se aplicase con claridad en el plano laboral, legal y ambiental.
- d) La privatización no debería llevarse a cabo sólo para nivelar un déficit a corto plazo o para reembolsar la deuda exterior. La justificación de la privatización debería basarse en consideraciones a largo plazo, en beneficio de las generaciones actuales y las futuras. Ello tenía una importancia particular en el caso de los recursos no renovables, tales como los yacimientos minerales.
- e) La privatización en el sector de los minerales era un proceso complejo y largo. Debía considerarse en el contexto del conjunto de la economía y comprendía consideraciones tanto macroeconómicas como microeconómicas. Exigía que el Estado le dedicase una atención cuidadosa y sostenida, con el apoyo y la ayuda de asesores profesionales procedentes de diferentes disciplinas y sectores de la economía. La mejor manera de realizar el proceso era llevarlo a cabo de manera abierta y con la participación del público. Pero la decisión definitiva y la responsabilidad del proceso seguían correspondiendo al Gobierno.
- f) Las comunidades locales que dependían totalmente o en gran medida de actividades mineras estaban interesadas en el proceso de privatización y debían participar en el mismo. Era necesario establecer un mecanismo o procedimiento para asegurar que las comunidades locales se beneficiasen de los recursos mineros, y tal mecanismo debería prever la planificación del futuro de las comunidades para después del agotamiento de los recursos. Ello era especialmente importante cuando los recursos sólo representasen una pequeña contribución a la tesorería del Estado, pero ocupasen un lugar central en la economía regional.

- g) El juicio sobre las obligaciones ambientales sería inevitablemente distinto de un país a otro, según las prioridades nacionales. En todo proceso de privatización debía hacerse hincapié en las previsiones relativas a la gestión y las normas ambientales tanto actuales como futuras. La evaluación de los daños ambientales debidos a prácticas del pasado podría exigir muchos recursos y tiempo para obtener un resultado productivo escaso o nulo.
- h) Cuando la privatización se realizaba sobre la base de toda una economía y alcanzaba a millares de empresas de todos los tamaños imaginables, como era el caso de las economías en transición, el proceso sería inevitablemente diferente del caso en que sólo se privatizase una empresa. Sin embargo, seguía siendo necesaria la intervención del asesoramiento profesional en apoyo del proceso de adopción de decisiones políticas y de ejecución administrativa.
- i) Las decisiones relativas al papel del Estado y a las opciones adoptadas acerca del grado y forma de la propiedad tenían en última instancia un carácter político. Debido a ello, y porque de esas decisiones se desprendían consecuencias económicas y sociales, había habido casi siempre críticas y discusiones públicas en relación con cada privatización o decisión de participar del Estado. Ello era especialmente cierto cuando el recurso mineral de que se tratase era un elemento central de la economía nacional o cuando representaba la actividad económica principal de una zona determinada. Sin embargo, el objetivo político era claro: lograr la explotación y utilización económicamente más eficaces y socialmente más responsables del recurso natural esencial para el país.

32. El Grupo de Expertos aprobó las conclusiones orales del Presidente arriba expuestas y le autorizó a presentarlas a la Comisión Permanente de Productos Básicos.

Capítulo II

CUESTIONES DE ORGANIZACION

A. Apertura del período de sesiones

33. El período de sesiones del Grupo Especial de Expertos en la participación del Estado y la privatización en el sector minero fue abierto por el Sr. John Cuddy, Oficial encargado de la División de Productos Básicos de la UNCTAD, el 26 de octubre de 1995.

B. Elección de la Mesa (Tema 1 del programa)

34. En su primera sesión plenaria, celebrada el 26 de octubre de 1995, el Grupo de Expertos eligió la siguiente Mesa:

Presidente

Sr. Bruce McKean, Director, División Internacional, Sector minero, Ministerio de Recursos Naturales del Canadá

Vicepresidente y Relator

Sr. Armando D. Alvarez, Misión Permanente de la República Argentina.

C. Aprobación del programa y organización de los trabajos (Tema 2 del programa)

35. En la misma sesión, el Grupo de Expertos aprobó el programa provisional que figuraba en la sección I del documento TD/B/CN.1/GE.2/1. Así pues, el programa del período de sesiones fue el siguiente:

1. Elección de la Mesa.
2. Aprobación del programa y organización de los trabajos.
3. Comparación de las experiencias nacionales en materia de participación del Estado y la privatización en el contexto de la buena gestión de los recursos mineros no combustibles.
4. Otros asuntos.
5. Aprobación del informe del Grupo Especial de Expertos a la Comisión Permanente de Productos Básicos.

36. También en su primera sesión plenaria, el Grupo de Expertos acordó continuar el examen del tema 3 del programa en sesiones privadas.

37. En su segunda sesión plenaria (de clausura), celebrada el 27 de octubre de 1995, el Grupo de Expertos, en vista del escaso tiempo disponible, autorizó al Relator a que completara el informe definitivo según procediera.

Anexo I

EXPERTOS

Sr. Alexander P. ANDREEV, Jefe, Departamento Industrial, Comité Estatal de la Propiedad, Federación de Rusia.

Sr. Sergio HERNANDEZ, Subsecretario del Ministerio de Minería, Chile.

Sr. J. I. HUHS, Asociado superior del Grupo CEI, LeBoeuf, Lamb, Greene y MacRae, Kazakstán.

Sr. I. G. JHINGRAN, ex Secretario, Ministerio de Minas, India.

Excmo. Sr. Jorge LEMA PATIÑO, Embajador de Bolivia, Representante Permanente, Ginebra.

Sr. Charles W. LEPANI, Director Gerente, Mineral Resources Development Company Pty Ltd. (MRDC), Papua Nueva Guinea.

Sr. A. MAHZI, Director de Estrategia, ONA Mines Group, Marruecos.

Sr. Luis MARTINS, Profesor, Departamento de Política y Gestión de los Recursos Minerales, Universidad Estatal de Campinas, Brasil.

Sr. J. K. PHIRI, Secretario Permanente, Ministerio de Minas y Fomento de los Recursos Minerales, Zambia.

Sr. Michael H. SOLOMON, Coordinador, División de Política de Minerales, Centro de Política de la Energía y de los Minerales, Sudáfrica.

Sr. Piotr SYRYCZYNSKI, Gerente de equipo, Dependencia del Medio Ambiente, Departamento de Privatización de Activos, Ministerio de Privatización, Polonia.

Sr. Rafael TOLEDO, miembro del Comité Especial y Consultor de Minero Perú.

Anexo II

PONENTES

Sra. Kathleen ANDERSON, Directora, Center for Resource Studies, Mining and Environment Institute, Queens University, Canadá.

Sr. Jacques ASTIER, Consultor industrial, Francia.

Sra. Kamala BHOLAI, Asesora Especial, División de Servicios de Asesoramiento Económicos y Jurídicos, Secretaría del Commonwealth, Reino Unido.

Sr. Olivier BOMSEL, Director, Centro de Economía Industrial CERNA, Francia.

Sr. Phillip CROWSON, Economista Jefe, RTZ Corporation PLC, Reino Unido.

Sr. Madani DIALLO, BHP Minerals, Reino Unido.

Sr. Magnus ERICSSON, Raw Materials Group, Suecia.

Sr. Claus HOCHGREBE, Departamento de Asesoramiento, PARIBAS, Francia.

Sr. James OTTO, Centre for Petroleum and Mineral Law and Policy, Universidad de Dundee, Reino Unido.

Sr. Norbert SCHMITZ, Director Gerente, Kienbaum Development Services GmbH, Alemania.

Sr. John STRONGMAN, División de Industria y Minería, Banco Mundial, Estados Unidos de América.
