NACIONES UNIDAS

E

Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/C.7/1994/3
23 de diciembre de 1993
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

COMITE DE RECURSOS NATURALES
Segundo período de sesiones
22 de febrero a 4 de marzo de 1994
Tema 3 del programa provisional*

ACTIVIDADES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA ESFERA DE LOS RECURSOS HIDRICOS Y MINERALES Y COORDINACION INTERINSTITUCIONAL

Actividades de cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas en el sector minero

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado como respuesta a la decisión 1993/302 del Consejo Económico y Social. En él se resumen y describen las actividades de cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas en el sector minero. Al hacerlo, se presta especial atención a los proyectos encaminados a aumentar la capacidad de los países en desarrollo y de los países en transición: a) para elaborar políticas eficaces en materia de inversión extranjera y negociar acuerdos sobre minería, y b) para elaborar y poner en práctica políticas sociales que se adecuen a la actual tendencia hacia la privatización del sector minero. En el informe se analizan también las actividades del sistema de las Naciones Unidas en materia de prevención de desastres y mitigación de sus efectos en el aprovechamiento y la utilización de los recursos minerales.

* E/C.7/1994/1.

INDICE

	Párrafos	Página
INTRODUCCION	1 - 3	4
I. RESUMEN DE LAS ACTIVIDADES DE COOPERACION TECNICA DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS EN LO RELATIVO A LOS RECURSOS MINERALES	4 - 43	4
A. Panorama general de las actividades de los organismos de las Naciones Unidas que se ocupan de los recursos minerales	7 - 12	5
B. Departamento de apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión	13 - 22	6
C. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo	23 - 33	9
D. Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico	34 - 38	12
E. Comisión Económica para Africa	39 - 43	14
II. METODOLOGIA Y EVALUACION DE LAS ACTIVIDADES DE COOPERACION TECNICA DE LAS NACIONES UNIDAS . . .	44 - 60	15
III. ACTIVIDADES DE COOPERACION TECNICA ENCAMINADAS A AUMENTAR LA CAPACIDAD DE LOS PAISES EN DESARROLLO Y DE LOS PAISES CON ECONOMIA EN TRANSICION PARA PLANIFICAR Y ORDENAR SUS RECURSOS MINERALES MEDIANTE, ENTRE OTRAS COSAS, LA FORMULACION DE POLITICAS EFICACES SOBRE INVERSION EXTRANJERA, LA NEGOCIACION DE ACUERDOS SOBRE MINERIA Y LA FORMULACION Y APLICACION DE POLITICAS ENCAMINADAS A RESPONDER A LA PRIVATIZACION EN EL SECTOR MINERO	61 - 84	18
A. Actividades de cooperacion técnica para la elaboración de políticas sobre los recursos minerales	62 - 77	19
B. Actividades de cooperación técnica en la negociación de acuerdos sobre explotación minera	78 - 83	22
C. Actividades de cooperación técnica en la formulación y aplicación de políticas encaminadas a responder a la privatización del sector minero	84	23

INDICE (continuación)

		Párrafos	Página
IV.	ACTIVIDADES DE COOPERACION TECNICA EN LA PREVENCION DE LOS DESASTRES Y LA MITIGACION DE SUS EFECTOS EN EL APROVECHAMIENTO Y LA UTILIZACION DE LOS RECURSOS MINERALES	85 - 97	23
	A. La seguridad de los trabajadores y la aplicación de los conocimientos geológicos a la predicción de los desastres naturales y la mitigación de sus efectos	87 - 91	24
	B. Utilización de la tecnología de prospección de los recursos minerales para la remoción de minas terrestres y de municiones	92 - 97	25
V.	CONCLUSION	98 - 99	26

INTRODUCCION

1. Por recomendación del Comité de Recursos Naturales en su primer período de sesiones, celebrado del 29 de marzo al 8 de abril de 1993, el Consejo Económico y Social pidió en su decisión 1993/302 al Secretario General que presentara al Comité, en su segundo período de sesiones, un informe sobre las actividades de cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de los recursos minerales[1]. El Comité recomendó que en el informe se prestara especial atención a los proyectos encaminados a aumentar la capacidad de los países en desarrollo y de los países en transición: a) para elaborar políticas eficaces en materia de inversión extranjera y negociar acuerdos sobre inversiones mineras, y b) para elaborar y poner en práctica políticas que respondan adecuadamente a la actual tendencia hacia la privatización del sector minero. El Comité recomendó asimismo que en el informe se incluyeran las actividades de prevención de desastres y mitigación de sus efectos en el aprovechamiento y la utilización de los recursos minerales.

2. Han aportado contribuciones al presente informe la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) y la Comisión Económica para Africa (CEPA).

3. El informe se ha estructurado con arreglo a lo solicitado por el Consejo. En la sección I se resumen las actividades que realizan las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en virtud de sus respectivos mandatos, en materia de recursos minerales. En la sección II se expone la metodología empleada en las actividades de cooperación técnica de las Naciones Unidas y la forma en que se evalúan tales actividades. En la sección III se describe la forma en que las actividades de cooperación técnica aumentan la capacidad de los países en desarrollo y de los países en transición para elaborar políticas eficaces de inversión extranjera, negociar acuerdos sobre minería y poner en práctica políticas encaminadas a responder a la privatización del sector minero. En la sección IV se informa acerca de la importancia de las actividades en materia de prevención de desastres y mitigación de sus efectos en el aprovechamiento y la utilización de los recursos minerales.

I. RESUMEN DE LAS ACTIVIDADES DE COOPERACION TECNICA DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS EN LO RELATIVO A LOS RECURSOS MINERALES

4. El sector de los recursos minerales tiene un papel de gran importancia en el crecimiento económico de los países en desarrollo y de aquellos con economía en transición. La extracción y exportación de minerales proporciona a los países una valiosa corriente de ingresos fiscales, tanto de largo como de corto plazo, en forma de cánones y de impuestos, de las divisas que tan necesarias les son, de mayores oportunidades de empleo - en especial para los trabajadores del medio rural -, de inversiones en infraestructura y del establecimiento de industrias auxiliares. Como tales actividades se realizan con frecuencia gracias a la inversión extranjera, el país se beneficia asimismo con la transferencia de tecnología.

5. Ciertos minerales, especialmente los no metálicos, pueden contribuir de manera rápida y económica al desarrollo de un país. La extracción y elaboración de esos minerales requiere una inversión de capital inferior a la que requieren los minerales metálicos. Muchos minerales no metálicos también se prestan a la elaboración y comercialización dentro del propio país, lo cual fomenta la capacidad de empresa, crea valor agregado a nivel local y propicia el mejoramiento de los sistemas regionales de transporte.

6. Ese papel positivo es el factor que motiva la participación del sistema de las Naciones Unidas en la financiación, la ejecución y la complementación de las actividades de cooperación técnica en la esfera de los recursos minerales. Dicha cooperación técnica ha consistido a menudo en actividades de carácter básico relativas a la información más general y la reunión de datos. Sin embargo, más recientemente la cooperación técnica ha evolucionado en respuesta a las necesidades más complejas que tienen ahora los países en cuanto a actividades concretas de promoción y gestión del sector de recursos minerales, que abarcan la gestión computadorizada de la información, la formulación de una política relativa a los minerales, la promoción de las inversiones, la protección del medio ambiente y el apoyo de la minería en pequeña escala.

A. Panorama general de las actividades de los organismos de las Naciones Unidas que se ocupan de los recursos minerales

7. Varias organizaciones y organismos pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas participan, con arreglo a sus respectivos mandatos y esferas de especialización, en actividades de cooperación técnica en la esfera de los recursos minerales.

1. Secretaría de las Naciones Unidas

8. El Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión de la Secretaría de las Naciones Unidas tiene, el entre otros cometidos, de poner en práctica, en colaboración con otros organismos competentes, las actividades de cooperación técnica en la esfera de los recursos minerales.

9. Otros organismos de las Naciones Unidas que participan en las actividades de cooperación técnica relativas a los recursos minerales son las comisiones regionales y la UNCTAD. La UNCTAD se ocupa fundamentalmente del comercio y la economía de los productos minerales básicos. La ex Comisión de Empresas Transnacionales de las Naciones Unidas, que recientemente se fusionó con la UNCTAD para pasar a ser el programa de las Naciones Unidas sobre empresas transnacionales, presta asistencia a los gobiernos en sus relaciones con las empresas transnacionales.

10. Las comisiones regionales, que tienen capacidad de ejecución y capacidad financiera, por la vía de las subvenciones, de prestar asistencia en materia de cooperación técnica a los proyectos regionales, son la CEPA, la Comisión Económica para Europa (CEPE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la CESPAP y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO). De éstas, la CESPAP y la CEPA se ocupan en particular del aprovechamiento de los recursos minerales.

2. Programas de las Naciones Unidas

11. Los programas de las Naciones Unidas participan en la cooperación técnica fundamentalmente para brindar financiación. Los programas que actúan en la esfera de los recursos minerales son el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que financia las actividades de cooperación técnica en todos los aspectos del aprovechamiento de los recursos minerales, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), que financia las actividades relativas a los recursos minerales vinculadas con la protección del medio ambiente, y el Fondo Rotatorio de las Naciones Unidas para la Exploración de Recursos Naturales, que fue creado para brindar una fuente adicional de financiación de la exploración a aquellos países que no recibieran suficientes fondos de otras fuentes. El rasgo singular del Fondo es que se exige a los gobiernos receptores que reembolsen un pequeño porcentaje de los ingresos brutos anuales obtenidos de una empresa que haya tenido éxito, a título de contribución de reposición.

3. Organismos especializados y Organismo Internacional de Energía Atómica

12. Los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) tienen capacidad tanto de financiación como de ejecución para llevar a cabo actividades de cooperación técnica. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) presta asistencia para la capacitación académica formal, el establecimiento de escuelas de geología, y algunos programas de investigación. La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) presta asistencia para poner en marcha operaciones de manufactura de los minerales. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) participa en las actividades de cooperación técnica relativas a las condiciones de trabajo y la seguridad de los trabajadores en la extracción de recursos minerales, que abarcan todas las etapas de la minería. El OIEA participa en la reglamentación y la prestación de una asistencia limitada para la exploración de los materiales nucleares básicos. Por último, el Banco Mundial y su filial, la Corporación Financiera Internacional, otorgan subsidios y préstamos en condiciones favorables para actividades de cooperación técnica y financiación de proyectos.

B. Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión

13. El Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión (que era antiguamente el Departamento de Desarrollo Económico y Social) de la Secretaría de las Naciones Unidas, es la principal oficina de las Naciones Unidas encargada de ejecutar y coordinar las actividades de cooperación técnica en la esfera del aprovechamiento de los recursos minerales.

14. El objetivo fundamental del Departamento en la esfera de los recursos minerales consiste en planificarlos y ordenarlos, empleando medios que se adecuen a cada uno de los países interesados. A fin de lograr ese objetivo, el

Departamento ha iniciado actividades de cooperación técnica en el contexto de proyectos propios de cada país y servicios de asesoramiento a corto plazo, y presta asistencia en materia de capacitación, robustecimiento de la capacidad, formación de instituciones y reforma institucional. Tales actividades abarcan toda la gama de la planificación y la ordenación del aprovechamiento de los recursos minerales; los funcionarios técnicos del Departamento se ocupan, entre otras cosas, de la exploración, la evaluación y los estudios de viabilidad, la extracción de minas y su procesamiento, la promoción de inversiones y la comercialización.

15. Desde principios del decenio de 1980, el Departamento ha puesto todo su empeño en aumentar el atractivo de las inversiones en los países en desarrollo mediante la reforma de su ordenamiento jurídico, a fin de captar nuevas fuentes de financiación para el aprovechamiento de sus recursos minerales. También se vienen desplegando esfuerzos para aumentar la conciencia sobre las cuestiones ambientales, insistir en una ordenación ambiental racional del aprovechamiento de los minerales y estimular el estudio y el examen de la minería en pequeña escala desde el punto de vista de la capacidad de empresa local y el alivio de la pobreza rural. Las actividades de las Naciones Unidas en la esfera de la minería en pequeña escala se describen en otro informe (E/C.7/1994/9).

16. Durante los dos primeros decenios posteriores a 1959, cuando las Naciones Unidas iniciaron las actividades de cooperación técnica en la esfera de los recursos minerales, la mayoría de los proyectos se relacionaban con la exploración de minerales, que incluía el levantamiento de planos geoquímicos y geofísicos desde el aire en cada región, seguido de una evaluación geológica local detallada. Se prestaba asistencia técnica fundamentalmente a los países en desarrollo que tenían escasa experiencia previa en materia de minería y también a los países con economías de planificación centralizada en los cuales la inversión no resultaba atractiva o estaba prohibida a las empresas privadas. La mayoría de los proyectos eran de naturaleza local y estaban ubicados en zonas remotas, con una infraestructura escasa o inexistente.

17. Las actividades de exploración han contribuido a descubrir depósitos cuyas reservas se han avaluado en miles de millones de dólares. Los descubrimientos principales abarcan depósitos de cobre porfídico en México, Panamá y Malasia, depósitos de oro en la República Unida de Tanzanía, Haití y Malí, depósitos de estaño y tungsteno en Myanmar, depósitos de cobre y zinc en Burkina Faso, y depósitos de níquel en Burundi y en la República Unida de Tanzanía[2]. Las actividades de exploración han permitido también ubicar reservas importantes de minerales industriales no metálicos; algunos de esos descubrimientos han tenido lugar en Togo, Somalia, Pakistán y Paraguay[3].

18. En los últimos 10 a 15 años, las solicitudes de asistencia de cooperación técnica han venido evolucionando hacia las actividades que preparan a los países para atraer y recibir inversiones extranjeras. Ellas incluyen, entre otras, la construcción de instalaciones y la gestión de la información, la elaboración de políticas sobre los recursos minerales, la promoción de las inversiones y la

asistencia para la negociación y la vigilancia del cumplimiento de los acuerdos. En todas esas actividades se insiste fundamentalmente en la creación de capacidad.

19. La construcción de instalaciones y la asistencia para la gestión de la información ha tomado la forma de fortalecer la capacidad de los laboratorios para apoyar las actividades sobre el terreno y las futuras actividades de extracción de minerales, el establecimiento y la organización de un centro de documentación que ofrezca información vinculada con la industria minera del país en forma accesible a los posibles inversionistas, y la elaboración de un sistema computadorizado de base de datos que permita obtener en forma rápida y conveniente información geotécnica acerca del país.

20. Las actividades relativas a la política de los recursos minerales ponen de relieve la evaluación y reforma del marco de las inversiones a fin de ajustarlo a los deseos del gobierno del país anfitrión, teniendo en cuenta las opiniones y los deseos de los posibles inversionistas. Tales actividades incluyen la asistencia para formular una política de recursos minerales y un plan de desarrollo que precise y establezca los objetivos del gobierno. Tales objetivos pueden entonces integrarse en la estructura normativa y fiscal del país mediante la asistencia para redactar la nueva legislación minera. Las actividades recientes y actuales del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión en esta esfera se incluyen en la sección III del presente informe.

21. Varios países en desarrollo han reformado su estructura normativa y fiscal, a fin de hacerla más atractiva a los inversionistas extranjeros. Simultáneamente con esas reformas se han formulado pedidos de asistencia en materia de promoción de las inversiones. Ello requiere habitualmente la preparación de un prospecto de inversiones amplio y detallado. Otros aspectos de la promoción de inversiones que lleva a cabo el Departamento son los estudios de mercado de los posibles inversionistas, la labor de relaciones públicas encaminada a mejorar la imagen internacional del clima de inversión en el país de que se trate, y la organización de reuniones de promoción con las empresas mineras.

22. Una vez que un país ha hallado posibles inversionistas en minerales, es habitual que el Departamento le preste asistencia en las negociaciones sobre las inversiones y la vigilancia del cumplimiento de los acuerdos. El Departamento ha adquirido una considerable experiencia técnica en la asistencia a los gobiernos y a las empresas estatales para negociar arreglos de inversión, entre ellos los acuerdos sobre exploración de minerales y los acuerdos sobre empresas mixtas e inversión extranjera directa, así como en la formación de los nacionales de un país en las aptitudes necesarias para la negociación y las prácticas respectivas. En la sección III se analizan las actividades de asistencia técnica realizadas recientemente o en curso para la negociación de acuerdos sobre extracción de minerales.

C. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Actividades de la Subdivisión de Minerales y Metales que atañen a la cooperación técnica en el sector minero

23. Las actividades de la UNCTAD en materia de estadísticas sobre los minerales y los metales abarcan las siguientes publicaciones periódicas:

a) Boletines anuales y trimestrales de estadísticas sobre el tungsteno y el estaño; publicaciones anuales y, con la asistencia de un fondo fiduciario, trimestrales, con estadísticas sobre el mineral de hierro; y estadísticas anuales sobre la bauxita, la alúmina y el aluminio (todos los números correspondientes a 1993 han sido ya publicados);

b) El Monthly Commodity Price Bulletin, que incluye precios e índices, en valores nominales y reales, de los principales minerales y metales;

c) El Commodity Yearbook, que incluye series cronológicas de la producción, el consumo y el comercio internacional de los principales minerales y metales.

24. Además, la secretaría de la UNCTAD viene preparando un análisis estadístico comparativo de minerales y metales que abarca varios países, así como un anuario sobre minerales y metales, que, si sus recursos lo permiten, se propone comenzar a publicar en 1994.

25. En la esfera de una mayor eficiencia y utilización de los mecanismos existentes para la gestión de los riesgos derivados de las fluctuaciones en los precios de los productos básicos, mecanismos que fueron examinados por el Comité de Recursos Naturales en su primer período de sesiones en relación con el tema 11 del programa, la secretaría de la UNCTAD ha publicado un estudio sobre los instrumentos de gestión de los riesgos en materia de productos básicos (UNCTAD/COM/15, 15 de marzo de 1993), que comprende la cobertura del riesgo mediante operaciones a plazo o a prima, créditos recíprocos y obligaciones y préstamos vinculados con el precio de los productos básicos, así como un informe sobre "Technical and regulatory conditions influencing participation in, and usage of, commodity exchanges by both buyers and sellers of commodities" (UNCTAD/COM/16, 22 de abril de 1993). La UNCTAD ha preparado también un "Análisis de los medios de mejorar la eficiencia y el uso de los mecanismos existentes para la gestión de los riesgos ocasionados por las fluctuaciones de precios de los productos básicos" (TD/B/CN.1/10, 27 de agosto de 1993). Dichos documentos fueron examinados por un Grupo de Expertos en bolsas de productos básicos convocado por el Secretario General de la UNCTAD en mayo y en septiembre de 1993 para examinar el papel de los mercados futuros en el establecimiento del precio de los productos básicos. Las propuestas del Grupo de Expertos (TD/B/CN.1/10/Add.1, 27 de septiembre de 1993) serán examinadas por la Comisión Permanente de Productos Básicos de la UNCTAD en su segundo período de sesiones, que se ha previsto celebrar del 31 de enero al 4 de febrero de 1994.

26. En cuanto al fomento del desarrollo sostenible en la esfera de los productos básicos y la reducción de una excesiva dependencia respecto de los

productos básicos, en el párrafo 38.26 del Programa 21 se hace referencia explícita a la UNCTAD. En él se dice que la UNCTAD "debería desempeñar un papel importante en la ejecución del Programa 21, ... teniendo en cuenta la importancia de la interrelación entre el desarrollo, el comercio internacional y el medio ambiente y de conformidad con su mandato en la esfera del desarrollo sostenible"[4].

27. La Junta de Comercio y Desarrollo se ha ocupado del asunto, con arreglo a los mandatos otorgados a la UNCTAD en el Compromiso de Cartagena y en el propio Programa 21. La Junta ha establecido un programa de trabajo que responde a esos mandatos para su propio comité del período de sesiones encargado de examinar las cuestiones de desarrollo sostenible, y bajo la autoridad general de la Junta, se han establecido programas de trabajo para poner en práctica las disposiciones pertinentes de esos mandatos en los órganos subsidiarios de la Junta. En ese contexto, la Comisión Permanente de Productos Básicos ha convenido en un programa de trabajo en el cual se ha tomado el desarrollo sostenible como una de sus cuatro esferas prioritarias. El programa de trabajo contiene los siguientes elementos atinentes a la ejecución del Programa 21:

a) Análisis de las experiencias nacionales en la ordenación de los recursos naturales en lo que tiene que ver con la manufactura de productos básicos;

b) Estudio de los vínculos entre las políticas sobre los productos básicos, la utilización y la ordenación de los recursos naturales y el desarrollo sostenible;

c) Determinación de los problemas ambientales específicos de la producción y elaboración de productos básicos y examen de los medios de mejorar el acceso de los países en desarrollo al apoyo financiero y técnico internacional, con inclusión de las tecnologías ambientalmente idóneas que permitan hacer frente a dichos problemas;

d) Determinación de los medios que permitirían aumentar la competitividad de los productos naturales, con ventajas para el medio ambiente;

e) Examen de la manera en que los precios de los productos básicos naturales y sus competidores sintéticos pueden reflejar los costos para el medio ambiente.

28. En virtud de un proyecto sobre ordenación de los recursos naturales y desarrollo sostenible (INT/92/AO6), vienen llevándose a cabo varios estudios monográficos por país y por producto básico sobre las vinculaciones entre las condiciones socioeconómicas, las políticas que afectan el uso de los recursos naturales y los efectos sobre el medio ambiente. Los productos minerales básicos que han de estudiarse incluyen la bauxita, la alúmina y el aluminio en el Brasil, Indonesia y Jamaica; el oro en Ghana, Zimbabwe y un tercer país que todavía no ha sido determinado, y el cobre (en países que se determinarán más adelante). Los estudios monográficos se concentran en el examen de la forma y la medida en que los países han integrado las cuestiones ambientales y las cuestiones relativas a la ordenación de los recursos naturales en aquellas

políticas y procedimientos de planificación que afectan al sector de los productos básicos. Una vez terminados los estudios se llevará a cabo un seminario para extraer conclusiones generales. En ese contexto, se prestará especial atención a las recomendaciones prácticas relativas a las necesidades en materia de asistencia técnica, entre ellas el perfeccionamiento de los recursos humanos, y al establecimiento de una base para el intercambio periódico de experiencias entre los países.

29. En virtud de un proyecto regional relativo a la región de Asia y el Pacífico (RAS/92/034), se ha compilado un repertorio de legislación y prácticas ambientales en lo referente a las industrias de la minería y de los metales en países seleccionados de la región. El repertorio servirá de base para un seminario que habrá de llevarse a cabo en 1994. En él se examinarán y compararán la legislación y los problemas existentes en los países interesados, se evaluarán las prácticas seguidas y se determinarán las necesidades adicionales de asistencia técnica, en especial para la capacitación.

30. En el contexto del proyecto sobre el papel del sector de minerales en el proceso de desarrollo en los países en desarrollo llamado "MINDEV" (INT/87/A05), en el cual se agrupan diversas actividades llevadas a cabo por la secretaría de la UNCTAD en relación con el sector de los minerales en los últimos años, se celebrará en Washington, D.C., en junio de 1994, una conferencia sobre el desarrollo, el medio ambiente y la minería. La conferencia ha sido organizada en cooperación con el PNUMA, el Banco Mundial y el Consejo Internacional sobre los Metales y el Medio Ambiente. La finalidad de la conferencia consiste en examinar el papel real y potencial de las industrias minera y metalúrgica en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo y defensa del medio ambiente de las sociedades, especialmente en los países en desarrollo, así como mejorar la comprensión de algunas cuestiones importantes que conforman la base del concepto de desarrollo sostenible aplicado a la minería. Se examinarán, entre otras, las siguientes cuestiones: la gestión de la actividad económica en la minería; el papel de los sectores público y privado; la gestión ambiental en la industria; el papel del gobierno en lo tocante a la protección del medio ambiente; las inversiones, la imposición de gravámenes y las utilidades; la información sobre los recursos minerales; y la responsabilidad por los daños al medio ambiente y la rehabilitación de emplazamientos.

31. En virtud del mismo proyecto "MINDEV", la secretaría de la UNCTAD ha emprendido varios estudios monográficos por países (sobre Chile, la República Dominicana y el Perú; Marruecos y Zimbabwe; y Australia, Indonesia y Sri Lanka), así como otros estudios generales sobre los cambios estructurales en la industria minera mundial, la rentabilidad de los minerales y los aspectos macroeconómicos del crecimiento basado en los recursos. Los estudios que se mencionan a continuación han sido ya publicados o se publicarán en 1994:

a) "Mineral resources and sustainable development" (TD/B/CN.1/16, 27 de septiembre de 1993);

b) "Trade and industrial policy for sustainable resource-based development; policy issues, achievements and prospects", preparado para la

UNCTAD por Richard Auty y David Evans, que será publicado en la serie UNCTAD/COM a principios de 1994;

c) "The mineral sector in Peru", que se publicará también en la serie UNCTAD/COM, a principios de 1994;

d) "Structural changes in the world minerals industry during the 1980s", que se publicará en la serie UNCTAD/COM a principios de 1994;

e) "The future of mining countries: new strategies or new governments?", preparado para la UNCTAD por Oliver Bomsel, que se publicará en la serie UNCTAD/COM a principios de 1994.

32. El programa de trabajo de la Comisión Permanente de Productos Básicos incluye entre sus esferas prioritarias la de las actividades encaminadas a reducir la dependencia excesiva respecto de los productos básicos, que abarca el análisis de las experiencias nacionales en materia de diversificación horizontal y vertical y el examen de la mejor manera de lograr la diversificación. La secretaría de la UNCTAD ha publicado un informe al respecto titulado "Análisis de las experiencias nacionales en materia de diversificación horizontal y vertical, incluidas las posibilidades de sustitución de cultivos" (TD/B/CN.1/14, de 14 de septiembre de 1993) que será examinado por la Comisión Permanente de Productos Básicos en el período de sesiones que celebrará en enero de 1994.

33. Por último, la UNCTAD está en vías de elaborar y establecer una base de datos sobre los principales minerales y metales. Al respecto, cabe hacer referencia especialmente al proyecto MICAS de la UNCTAD, un sistema computadorizado de análisis e información sobre los productos básicos que será distribuido a nivel mundial. Está a punto de completarse un plan experimental relativo a la bauxita, la alúmina y el aluminio.

D. Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico

34. La CESPAP ha participado activamente en la promoción de la cooperación regional en el aprovechamiento y la ordenación de los recursos minerales. Las actividades realizadas durante el bienio 1992-1993 se concentraron en: a) la exploración y el aprovechamiento planificados de los recursos minerales y el uso responsable de la tierra, mediante la capacitación, el intercambio de informaciones, el asesoramiento técnico, el fortalecimiento de las instituciones pertinentes a nivel nacional y regional, la preparación de exámenes, estudios y mapas sobre geología y uso de la tierra, la posible explotación de los recursos minerales y el comercio y la economía de los minerales; y b) los servicios de asesoramiento para la formulación de políticas, estrategias y programas nacionales encaminados a lograr el aprovechamiento de los recursos minerales y la tierra, entre ellos el examen de los códigos de minería y la legislación conexa, así como la promoción de las inversiones extranjeras.

35. La secretaría proporcionó el respaldo técnico a las organizaciones intergubernamentales de la región, tales como el Comité de coordinación de la prospección conjunta de los recursos minerales frente a las costas del Pacífico

meridional, la Comisión de Geociencias Aplicadas del Pacífico Meridional, el Centro de Investigación y Desarrollo sobre el Estaño de Asia sudoriental y la Organización para la Cooperación en Materia de Asuntos Marinos en el Océano Indico. Se venía trabajando activamente en la coordinación interinstitucional con el Fondo Rotatorio de las Naciones Unidas para la exploración de Recursos Naturales en lo relativo a un proyecto de exploración en Viet Nam y un programa de exploración de minerales frente a la costa de Sri Lanka. También se respalda la labor del Departamento de Apoyo al Desarrollo y Servicios de Gestión en la ejecución de un proyecto sobre derecho minero en Viet Nam, cofinanciado por la Oficina Australiana de Ayuda al Desarrollo Internacional. También se prestó apoyo administrativo al Departamento para ejecutar en Tailandia un proyecto de asistencia técnica a la minería y el aprovechamiento de la potasa en Tailandia nordoriental.

36. Como consecuencia de la aplicación de la resolución 48/2 de la CESPAP, de 23 de abril de 1992, sobre la reorganización de la estructura de conferencias de la Comisión, el Comité de Recursos Naturales subrayó en su primer período de sesiones la necesidad de armonizar las actividades vinculadas con los recursos minerales, con arreglo al capítulo 10 del Programa 21. Tal enfoque debería abarcar: a) las actividades vinculadas con la gestión, entre ellas los instrumentos pertinentes de política y los mecanismos apropiados; b) las actividades encaminadas a fortalecer los sistemas de información y c) las actividades de cooperación regional e internacional.

37. El conocimiento regional sistemático de los recursos minerales ha sido uno de los objetivos fundamentales de la secretaría de la CESPAP. A tal fin, la secretaría ha prestado asistencia a los países miembros en la compilación de atlas nacionales de recursos minerales desde 1985. Los países abarcados son hasta el momento Bhután, las Islas Salomón, Malasia, Nueva Zelandia, Nepal, la República Democrática Popular Lao, la República de Corea, Sri Lanka y Viet Nam. Cada atlas consta de un folleto explicativo en inglés y dos hojas que son respectivamente el mapa geológico y el mapa de recursos minerales. Dichos atlas proporcionan a las compañías mineras internacionales un panorama que les es esencial para evaluar las posibilidades geológicas de exploración detallada e inversión en la minería.

38. La CESPAP ha iniciado el proceso de establecimiento de un sistema de información sobre minerales en virtud de un proyecto financiado por el PNUD, relativo a la reestructuración económica y el comercio internacional en el sector de los productos minerales básicos. Dicha base de datos fue diseñada específicamente para ser utilizada por científicos especializados en ciencias geológicas, ingenieros de minas y autoridades gubernamentales encargadas de formular políticas. La colaboración con la UNCTAD ha permitido incorporarle las secciones pertinentes del sistema MICAS de este órgano, un sistema computadorizado de información y análisis sobre los productos básicos que se proyecta distribuir a nivel mundial y que está actualmente en vías de elaboración. La base de datos de la CESPAP funciona actualmente en seis países, a saber, Bhután, Filipinas, Nepal, Sri Lanka, Tailandia y Viet Nam. El equipo y los programas donados por la CESPAP han sido instalados por consultores, quienes se encargaron además de capacitar a los funcionarios nacionales para que utilizaran el sistema.

E. Comisión Económica para Africa

39. El desarrollo sostenible de los recursos minerales en la región de Africa requerirá en forma creciente la integración de las industrias mineras africanas con otros sectores socioeconómicos en los planos nacional, subregional y regional, de modo que los materiales que necesiten las industrias mineras africanas se obtengan dentro de la región, y los productos de las industrias mineras se utilicen como insumos en otras industrias también dentro de la región africana. Tal proceso de desarrollo probablemente acelerará la producción de materias primas minerales y de productos basados en los minerales dentro de la región, incrementará el comercio en materias primas minerales y productos basados en los minerales entre los diversos países de Africa, y ampliará la gama de bienes y servicios que se requieren para aliviar la extrema pobreza que existe en la región de Africa.

40. A fin de cumplir con los objetivos generales antes mencionados, la secretaría de la CEPA sigue preparando publicaciones y materiales de investigación, y organizando seminarios y conferencias para los expertos y los encargados de formular políticas, las organizaciones intergubernamentales, las industrias mineras, el sector privado - que abarca a las empresas transnacionales interesadas -, las instituciones de investigación y los demás organismos competentes de la región de Africa, con la finalidad de promover políticas y programas apropiados de aprovechamiento de los recursos minerales en la región.

41. Durante el bienio 1992-1993 se prestó especial atención a las cuestiones vinculadas con el medio ambiente físico, económico y social y el aprovechamiento de los recursos minerales en Africa; la minería en pequeña escala, dedicada especialmente a los metales y minerales preciosos y a los materiales de construcción; y las políticas de aprovechamiento de los minerales en la región, que culminaron con la organización de la quinta Conferencia regional sobre el desarrollo y el aprovechamiento de los recursos minerales de Africa, en noviembre de 1993. El tema general de la Conferencia fue el aprovechamiento de los recursos minerales y el medio ambiente en Africa, que abarcaba cuestiones vinculadas con la protección del medio ambiente físico contra los daños que pudiera causar el proceso de aprovechamiento de los recursos minerales, los factores políticos y económicos que afectan el aprovechamiento de los recursos naturales, y el papel de los minerales en la satisfacción de las necesidades socioeconómicas de la región africana.

42. En el próximo bienio, 1994-1995, la secretaría de la CEPA proseguirá sus actividades de promoción de políticas armónicas en materia de aprovechamiento de los minerales e inversiones del sector privado en las industrias mineras de Africa; de promoción de la integración de las industrias mineras africanas con otros sectores socioeconómicos en los planos nacional, subregional y regional; de preparación de materiales de investigación y publicaciones encaminados a promover el desarrollo sostenible de los recursos minerales en Africa; y de organización de cursillos prácticos, giras de estudio y conferencias con la finalidad de aumentar el aprovechamiento y la utilización de los recursos minerales en la región. Por ejemplo, la secretaría de la CEPA viene realizando un estudio conjunto con la secretaría de la ONUDI acerca de las perspectivas de

aumentar la manufactura y el comercio del cobre y los productos manufacturados de aluminio entre los distintos países africanos. Las industrias africanas del cobre y del aluminio han expresado gran interés en el estudio, que probablemente facilite el desarrollo industrial de la región en lo relativo a la manufactura de productos de metal para consumo de la economía africana.

43. Aunque la secretaría de la CEPA reconoce la valiosa colaboración que existe entre la secretaría y las demás entidades del sistema de las Naciones Unidas en la prestación de asistencia técnica y de apoyo a los países e instituciones africanos en su empeño por mejorar el aprovechamiento de sus recursos minerales, cabe destacar que una ampliación de la colaboración y coordinación respecto del diseño y la ejecución de los programas a todo el sistema de las Naciones Unidas podría incrementar las repercusiones de dichos programas de cooperación técnica.

II. METODOLOGIA Y EVALUACION DE LAS ACTIVIDADES DE COOPERACION TECNICA DE LAS NACIONES UNIDAS

44. Las organizaciones y los organismos de las Naciones Unidas que participan en las actividades de aprovechamiento de los recursos minerales siguen el enfoque amplio de la metodología y la evaluación de la cooperación técnica que fue adoptado inicialmente por el sistema de las Naciones Unidas.

A. Metodología

45. El objetivo primordial de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas, con arreglo a la resolución 43/199 de la Asamblea General, es "promover la autosuficiencia de los países en desarrollo mediante la cooperación multilateral". A fin de promover dicha autosuficiencia, en los proyectos de cooperación técnica de las Naciones Unidas se insiste en la creación de capacidad y en la capacitación del personal nacional del gobierno anfitrión. Ello incluye, entre otras cosas, la financiación de los gastos de asistencia a cursillos prácticos, seminarios, conferencias y cursos universitarios regulares, así como la capacitación de asesores técnicos sobre el terreno.

46. Los proyectos se ejecutan y vigilan mediante un mecanismo tripartito formado por representantes del gobierno receptor, del organismo de ejecución o asociado del sistema de las Naciones Unidas y del organismo de financiación, que generalmente es el PNUD.

47. Tradicionalmente los organismos de ejecución se encargaban de la gestión general de los proyectos. Sin embargo, como consecuencia de la resolución 44/211 de la Asamblea General sobre actividades operacionales y ejecución nacional, es cada vez mayor el número de proyectos por país cuya gestión, siempre que ello resulta practicable, queda a cargo de los gobiernos de los respectivos países, ya que con el tiempo muchos de ellos han adquirido la capacidad administrativa para hacerlo. Ello es congruente con la política de las Naciones Unidas de que todos los programas y proyectos de desarrollo sean propiedad de los gobiernos nacionales y estén dirigidos y controlados por ellos, y que el establecimiento de prioridades, el logro de los objetivos de desarrollo

y el carácter sostenible de los resultados obtenidos sean también responsabilidad de los gobiernos.

48. Además de promover la autosuficiencia y la ejecución nacional, los organismos y las organizaciones de las Naciones Unidas, bajo la coordinación del PNUD, hacen hincapié en el establecimiento de relaciones de largo plazo. Uno de los motivos para ello es el deseo de dar continuidad a las actividades de cooperación técnica que tienen lugar en el país de que se trata y evitar que haya proyectos que no estén articulados, se superpongan o sean incluso contradictorios. Otro factor que impulsa ese tipo de relaciones es el hecho de que el compromiso y la confianza que se derivan de una relación de largo plazo propician la eficiencia y la eficacia generales de las actividades de cooperación técnica. Las relaciones de largo plazo reducen el tiempo y los recursos necesarios para familiarizarse con las instituciones y el personal del país en desarrollo y aseguran un nivel óptimo de cooperación entre el organismo de las Naciones Unidas y los funcionarios del gobierno anfitrión.

49. La fuente principal de financiación de la asistencia de cooperación técnica es el PNUD, que brinda financiación a los proyectos de cooperación técnica con cargo a las cifras indicativas de planificación (CIP). El PNUD ha establecido recientemente un nuevo mecanismo para tramitar la financiación de los proyectos, el Apoyo a los servicios técnicos a nivel de los programas (AST-1) y el apoyo a los servicios técnicos a nivel de los proyectos (AST-2).

50. La finalidad principal del mecanismo de AST-1 es contribuir, entre otras cosas, a que los organismos definan con mayor precisión sus elementos técnicos y a mejorar la capacidad de dichos organismos para prestar apoyo técnico a los países en desarrollo en las etapas iniciales de los ciclos de programa y de proyectos, que incluye el asesoramiento a los gobiernos en política sectorial y en la formulación de estrategias y programas subsectoriales e intersectoriales. Los servicios técnicos que han de financiarse con el AST-1 deberán incluir aquellos necesarios para llevar a cabo estudios significativos de los sectores y subsectores en cada país y en grupos de países, formular programas sectoriales, participar en las evaluaciones y los programas nacionales de cooperación técnica, y efectuar evaluaciones temáticas.

51. Habida cuenta del hincapié en la ejecución nacional anteriormente mencionado, es esencial que los proyectos aprobados para ser ejecutados a nivel nacional cuenten con la vigilancia y el apoyo apropiados. Esta es una de las razones principales de que el Consejo de Administración del PNUD haya creado el mecanismo de AST-2 como parte de los nuevos arreglos en materia de gastos de apoyo. No obstante, la financiación de AST-2 sólo alcanza a los sectores representados por los cinco organismos sujetos al nuevo régimen de gastos de apoyo, a saber, el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, la OIT, la ONUDI, la UNESCO y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, y con el fin de obtener sus servicios.

52. Recientemente, la financiación de la cooperación técnica en el sector de los recursos minerales se ha transformado en una cuestión crítica. Se espera que las contribuciones prometidas al PNUD para 1994 permanezcan al mismo nivel que en 1993, es decir, en 920 millones de dólares, cifra inferior en

340 millones de dólares a la meta establecida por el Consejo de Administración del PNUD para 1994, o sea, 1.260 millones de dólares. Ello ha ocasionado ya una reducción uniforme del 25% de las proyecciones originales en los gastos relacionados con los programas. Además, el PNUD ha debido hacer frente a demandas cada vez mayores de financiación de asistencia técnica a otros sectores, entre ellos la asistencia humanitaria y la asistencia de socorro en casos de desastre.

53. Las consecuencias de ambos fenómenos han llevado a una reducción de los fondos para financiar proyectos sobre extracción de minerales, y esa reducción no se ha visto compensada con otras fuentes de financiación, entre ellas la participación en los gastos por parte del gobierno anfitrión o la financiación procedente de otros organismos de desarrollo. A causa de esas reducciones de los fondos proyectados y disponibles, ha sido necesario aplazar o retrasar muchas solicitudes de servicios de asesoramiento y ejecución de proyectos nacionales recibidas de los países en desarrollo.

B. Evaluación

54. Otro aspecto importante de la forma en que las Naciones Unidas enfocan la cooperación técnica es su sistema de evaluación. Los proyectos de cooperación técnica se evalúan por medio de un mecanismo tripartito, en el que actúan evaluadores internos y externos, con el fin de garantizar que se cumplan los objetivos de los proyectos y que éstos se lleven a cabo con eficacia. Los proyectos están además sujetos a una verificación de su gestión, a fin de comprobar que los recursos se utilizan de manera eficiente y apropiada.

55. Las evaluaciones internas consisten en un informe de evaluación interna, preparado anualmente por un equipo de proyecto en cada uno de los años que dura el proyecto, y una reunión anual tripartita de examen. Sobre la base del informe de evaluación, en la reunión de examen se analiza la labor realizada hasta la fecha, se abordan los problemas que hayan surgido en el funcionamiento del proyecto y se decide qué medidas correctivas es necesario adoptar. En la reunión final tripartita de examen, que se realiza al terminar el proyecto, se lleva a cabo una evaluación final y se formulan recomendaciones para la labor futura.

56. Por lo general, las evaluaciones externas están a cargo de un equipo de consultores independientes, que representan a cada uno de los miembros de la relación tripartita. En el caso de un proyecto ejecutado a nivel nacional, sin embargo, el equipo se reduce a dos evaluadores, uno de los cuales representa al gobierno y el otro al organismo de financiación. Las evaluaciones externas tienen lugar fundamentalmente sobre el terreno, y se realizan a mitad del período (es decir, durante la ejecución del proyecto), al término del proyecto (o sea, inmediatamente antes o después de su terminación), o con posterioridad (dos años o más después de haber terminado la ejecución del proyecto).

57. Las evaluaciones de mitad del período sirven para comprobar que el proyecto sigue siendo pertinente a los objetivos de desarrollo del país, cuáles son los resultados de las actividades ya cumplidas en comparación con el plan de trabajo

y cuál es el nivel de eficacia del criterio técnico utilizado para producir esos resultados, así como para calibrar la eficacia en función de los costos de la estrategia del proyecto y el rendimiento de los insumos del mismo. Las evaluaciones de mitad del período son un importante mecanismo correctivo que permite diagnosticar problemas y recomendar los cambios necesarios para garantizar que el proyecto se lleve a cabo en forma eficaz.

58. Por otra parte, las evaluaciones finales permiten tener una idea del funcionamiento general del proyecto, centrada en los resultados logrados y en su eficacia, sus repercusiones y su carácter sostenible. Los evaluadores documentan y examinan los efectos económicos y sociales positivos y negativos; precisan sus causas y buscan la forma de evitar las consecuencias negativas y de promover las positivas en los proyectos futuros de naturaleza análoga; juzgan la eficacia en función de los costos de las actividades emprendidas y formulan recomendaciones sobre actividades complementarias, entre ellas la ampliación de un proyecto o su repetición dentro o fuera del país.

59. Las evaluaciones posteriores al proyecto han sido concebidas para medir sus repercusiones y el carácter sostenible de sus resultados, cuando la preocupación principal es la capacidad de la organización receptora para cumplir su mandato y su desempeño en ese sentido. Las evaluaciones que se hacen con posterioridad a la ejecución del proyecto requieren un diálogo con los usuarios finales, a fin de evaluar las repercusiones reales del proyecto.

60. Además de estar sujetos a evaluaciones, los proyectos son verificados por auditores de las Naciones Unidas que velan por la utilización eficiente y eficaz de los recursos. En el informe del auditor se estudia la gestión del proyecto, prestando especial atención a sus aspectos financieros y a la relación existente entre los insumos y los productos. Dentro de ese marco, los auditores examinan también cuestiones tales como la formulación del proyecto y la eficacia del mismo.

III. ACTIVIDADES DE COOPERACION TECNICA ENCAMINADAS A AUMENTAR LA CAPACIDAD DE LOS PAISES EN DESARROLLO Y DE LOS PAISES CON ECONOMIA EN TRANSICION PARA PLANIFICAR Y ORDENAR SUS RECURSOS MINERALES MEDIANTE, ENTRE OTRAS COSAS, LA FORMULACION DE POLITICAS EFICACES SOBRE INVERSION EXTRANJERA, LA NEGOCIACION DE ACUERDOS SOBRE MINERIA Y LA FORMULACION Y APLICACION DE POLITICAS ENCAMINADAS A RESPONDER A LA PRIVATIZACION EN EL SECTOR MINERO

61. Durante el último decenio, muchos países en desarrollo han reevaluado sus estrategias y objetivos de aprovechamiento de los recursos minerales. Mientras que anteriormente desalentaban la inversión extranjera y daban preferencia al aprovechamiento del sector de los recursos minerales por la vía de las industrias mineras de propiedad del Estado o explotadas por él, muchos de esos países optan actualmente por aprovechar sus recursos minerales dando aliento a la inversión extranjera y, en algunos casos, procurando privatizar las empresas mineras estatales. De ello se ha derivado un aumento de las solicitudes que los países en desarrollo dirigen a las Naciones Unidas a fin de recibir asistencia

técnica para formular y estructurar su política de inversiones extranjeras, así como para elaborar una legislación sustantiva y fiscal que resulte atractiva para los inversionistas y aceptable a los gobiernos, y para negociar las condiciones de la inversión extranjera con los posibles inversionistas. También se reciben solicitudes de asistencia para formular y poner en práctica políticas encaminadas a responder a la privatización del sector minero; sin embargo, el número de solicitudes de esa índole es más reducido.

A. Actividades de cooperación técnica para la elaboración de políticas sobre los recursos minerales

62. Muchos países en desarrollo y países con economía en transición experimentan dificultades para formular sus políticas y su legislación en materia de recursos minerales. Con frecuencia los funcionarios de mayor jerarquía de los gobiernos expresan su compromiso con el aprovechamiento de los recursos minerales, pero la falta de cohesión administrativa y de un compromiso por parte de cada uno de los ministerios existentes traba la formulación de decisiones y la puesta en práctica de las reformas. Otro obstáculo vinculado con el primero es la falta de comprensión de los criterios relativos a la extracción de minerales y a las inversiones mineras, que menoscaba los esfuerzos dirigidos a formular una política sobre minerales que resulte atractiva para los inversionistas extranjeros.

63. Las actividades de cooperación técnica encaminadas a aumentar la capacidad de los países en desarrollo y de los países con economía en transición para elaborar políticas eficaces en materia de inversión extranjera parten de una definición de los objetivos que tenga cada país en relación con el aprovechamiento de sus recursos minerales. Ello incluye una evaluación sistemática del ordenamiento jurídico del país y de su sistema impositivo, su infraestructura y su organización administrativa, así como un estudio de la capacidad geológica e industrial del país para responder a la demanda tanto interna como internacional. Sobre la base de dichas evaluaciones, el país recibe asistencia para elaborar una política de aprovechamiento de los recursos minerales que cumpla con sus objetivos de desarrollo de esos recursos, reformar su estructura jurídica e impositiva a fin de ajustarla a su nueva política sobre dichos recursos, y organizar un sistema administrativo eficiente que le permita poner en práctica las nuevas políticas.

64. El Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión ha completado varios proyectos sobre formulación de política de inversiones extranjeras en los últimos dos años.

65. En Malasia se dio término a un proyecto en el cual se prestó asistencia a los funcionarios del Ministerio de Industrias Primarias para elaborar una política general de aprovechamiento de los recursos minerales y de inversiones que resultara atractiva para los inversionistas extranjeros y para reglamentarla. También se prestó asesoramiento al Ministerio para crear instrumentos de política, entre ellos un documento sobre política nacional y un código de minería, normas impositivas y normas sobre inversiones en el

sector minero, un sistema de gestión de los títulos de las minas y un acuerdo modelo sobre minería.

66. En Etiopía, Filipinas, Guinea-Bissau y el Yemen se han llevado a cabo proyectos de estructura y naturaleza análogas. En dichos proyectos se ha incorporado asimismo un componente de capacitación del personal gubernamental pertinente en ordenación de los minerales y negociación de contratos. En Guinea-Bissau se modificó asimismo la estructura jurídica y administrativa del órgano gubernamental encargado de administrar la política minera del Gobierno, la Dirección General de Geología y Minas.

67. En el último decenio, el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión ha trabajado activamente en Etiopía y el Yemen en la ejecución de diversos proyectos relativos a todos los aspectos del aprovechamiento de los recursos minerales. Un proyecto llevado a cabo en el Yemen, el Proyecto conjunto yemenita sobre recursos naturales, incluyó una exhibición a la que asistieron 22 empresas mineras internacionales y 8 locales. La exhibición en el Yemen puso de manifiesto las atractivas posibilidades de aprovechamiento de los minerales en el país y la buena disposición del Gobierno para entablar negociaciones con los inversionistas privados. La exhibición terminó con una sesión de mesa redonda en la cual se invitó a los participantes, especialmente a los del sector privado, a que dieran a conocer sus opiniones acerca del programa de recursos naturales del Gobierno y sus leyes mineras y de inversión. Otros proyectos llevados a cabo en el Yemen cuentan además con la cooperación financiera del Banco Mundial.

68. En Etiopía se completó un proyecto durante el cual se preparó una nueva ley de minería y una nueva reglamentación de seguridad para la mina de oro de Lega Dembi I, cuya explotación se inició recientemente. Actualmente se viene redactando un prospecto informativo en el cual se destacan los cambios introducidos en la estructura jurídica y fiscal de Etiopía y las posibilidades de hallar depósitos minerales que sean económicamente rentables. Otro proyecto incluye un análisis comparativo de distintos tipos de arreglos sobre inversiones mineras y financiación, así como una descripción de las experiencias de los países en desarrollo respecto de cada tipo. Actualmente se ejecutan en Etiopía cuatro proyectos separados, uno de los cuales ha sido financiado conjuntamente por el PNUD y el Banco Mundial.

69. En Filipinas, el Gobierno recibió asistencia para redactar la nueva legislación minera y mejorar la capacidad del Departamento de Medio Ambiente y Recursos Naturales para promover las inversiones extranjeras, así como para negociar y concertar nuevos acuerdos sobre minería.

70. El Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión participa también actualmente en actividades de cooperación técnica referentes a la formulación de políticas sobre inversiones extranjeras.

71. En Kenya, un proyecto que se inició a fines de 1993 tiene por objetivo la redacción de una nueva legislación minera, a fin de que el Gobierno la presente posteriormente al Parlamento para su aprobación. Dicho proyecto constituye la primera fase de un programa de promoción de las inversiones mineras, con

arreglo al cual se procurará dictar nuevas leyes que alienten las inversiones en el sector minero por parte de inversionistas nacionales e internacionales, a fin de aprovechar los recursos en metales básicos y minerales industriales del país.

72. En Burkina Faso, uno de los tres proyectos que se ejecutan actualmente se concentra en la reforma de las leyes sobre inversiones en el sector minero y la promoción de las inversiones. Otro componente de este proyecto es la capacitación de cinco administradores nacionales en negociaciones con posibles futuros asociados en la explotación minera y en problemas concretos vinculados con las negociaciones internacionales.

73. En el Chad, se viene prestando asistencia para el fortalecimiento de la capacidad de la Dirección de Investigaciones en Geología y Minería. Uno de los objetivos de dicha asistencia es reformar el código de minería y la legislación minera, para luego preparar un folleto de promoción y un suplemento especial sobre el Chad, que será publicado por una de las principales revistas sobre minería.

74. En el Níger se llevó a cabo un foro sobre inversiones, a fin de informar a los posibles inversionistas acerca de las posibilidades de explotación de los recursos minerales y de la política de inversiones del país. En el foro se expusieron las características geológicas y las posibilidades de aprovechamiento del oro en distintas regiones, y luego se efectuaron visitas a posibles zonas de explotación de yacimientos minerales, para permitir que los participantes observaran la accesibilidad y las condiciones del terreno.

75. En Viet Nam, el Gobierno solicitó que en virtud de un proyecto se redactara una ley sobre recursos minerales que abriera el sector minero del país a la inversión extranjera. Dicho proyecto está a cargo del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión y del Ministerio de Industria Pesada, y se realiza en cooperación con la CESPAP. El proyecto, que recibe financiación del PNUD e insumos del Gobierno de Viet Nam, cuenta asimismo con un 50% de financiación del Gobierno de Australia.

76. El proyecto tiene dos objetivos principales. El primero de ellos es ultimar una nueva ley sobre minería, además de un reglamento para su aplicación y un acuerdo modelo sobre explotación minera. El segundo consiste en establecer un marco administrativo de funcionamiento para la aplicación eficaz de la nueva legislación y el desarrollo sostenible del sector minero.

77. Además de los proyectos nacionales que abordan la política sobre recursos minerales, otra iniciativa importante es la preparación, por parte del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, de directrices ambientales para la planificación, aprobación y gestión de operaciones de explotación minera en los países en desarrollo, que serán publicadas conjuntamente con el PNUMA. La finalidad de las directrices es orientar a los gobiernos para que apliquen un marco normativo ambientalmente idóneo que asegure la debida prioridad, en todas las actividades de la industria minera, a la responsabilidad por el medio ambiente. Entre otras cosas, las directrices se refieren a los programas de vigilancia ambiental,

a la rehabilitación de los yacimientos mineros, al control de la contaminación, al reciclaje y a la eliminación de desechos, así como a los incentivos empresariales y normativos.

B. Actividades de cooperación técnica en la negociación de acuerdos sobre explotación minera

78. La negociación de arreglos sobre inversiones en gran escala en los recursos minerales y en la explotación minera ha pasado a ser una aptitud compleja que requiere un enfoque multidisciplinario, en el cual se combinen los conocimientos técnicos especializados, los financieros y los jurídicos. Pocos gobiernos de países en desarrollo y de países con economía en transición han adquirido las aptitudes o la experiencia necesarias para negociar acuerdos sobre inversiones transnacionales en gran escala.

79. Las Naciones Unidas han acumulado una experiencia considerable en la capacitación de funcionarios de los gobiernos y empresas estatales para negociar esos acuerdos de inversión. Se presta asistencia a los países en esferas tales como la evaluación de las posiciones de negociación, el análisis financiero computadorizado de las opciones de negociación, la preparación de manuales de negociación referentes concretamente a la minería, la preparación y evaluación de ofertas, y la negociación con equipos multidisciplinarios especializados en finanzas, derecho, tecnología y estrategia.

80. El Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión ha completado recientemente tres proyectos que requieren preparación o asistencia para la negociación. En Bolivia se prestó asistencia a COMIBOL, la corporación minera boliviana de propiedad del Estado, en su programa de licitación pública de ocho minas estatales y cuatro establecimientos industriales. La asistencia incluyó la preparación de los procedimientos de la licitación, la instrucción en empresas mixtas y posibles combinaciones de empresas mixtas para depósitos bolivianos, la evaluación de las mejores combinaciones para las negociaciones sobre empresas mixtas, la formación en negociación y evaluación técnica de las ofertas, así como diversos aspectos geológicos, entre ellos la evaluación de los recursos minerales.

81. En Jamaica se ejecutó un proyecto en el cual el Gobierno pudo llevar a cabo negociaciones sobre inversiones mineras en mármol con inversionistas locales y extranjeros, así como adoptar decisiones relativas a inversiones en forma de empresa mixta. Buena parte de la asistencia consistió en precisar y eliminar las restricciones políticas y de logística que trababan las negociaciones, en proporcionar datos técnicos detallados acerca del volumen y la calidad de los recursos disponibles, y en verificar en beneficio del Gobierno las condiciones de la estructura de incentivos de los acuerdos negociados.

82. En Burundi se prestó asistencia al Gobierno para celebrar negociaciones con una gran empresa minera a fin de llevar a cabo un programa de prospección.

83. Los proyectos actualmente en curso que incluyen componentes de negociación, además del proyecto en Burkina Faso mencionado en la sección A *supra*, están

situados en el Níger y en la República Unida de Tanzanía. En los tres casos, los componentes de negociación están a cargo de consultores que imparten capacitación a los funcionarios gubernamentales en métodos para celebrar contratos sobre explotación de minerales y para negociar disposiciones relativas a la protección ambiental. La capacitación se lleva a cabo en seminarios y cursillos prácticos en los cuales se ofrecen ejemplos concretos de acuerdos sobre explotación de minerales, se presentan métodos y técnicas de negociación y los funcionarios gubernamentales participan en sesiones simuladas de negociación. En dichas sesiones, los funcionarios practican técnicas de negociación con las contrapartes, desempeñando el papel tanto de agente del Gobierno como de inversionista extranjero en el sector minero.

C. Actividades de cooperación técnica en la formulación y aplicación de políticas encaminadas a responder a la privatización del sector minero

84. Aunque la mayor parte de los programas de privatización son administrados por los bancos, el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión se ha visto precisado a proporcionar servicios técnicos o de asesoramiento por conducto de sus servicios de asesoramiento o en el marco de proyectos, por ejemplo, del proyecto llevado a cabo en Bolivia que se menciona en la sección B supra. Recientemente se han presentado al PNUD para su aprobación, propuestas de financiación mediante el mecanismo de AST-1 que entrañan servicios de asesoramiento en privatización y descentralización del sector minero.

IV. ACTIVIDADES DE COOPERACION TECNICA EN LA PREVENCION DE LOS DESASTRES Y LA MITIGACION DE SUS EFECTOS EN EL APROVECHAMIENTO Y LA UTILIZACION DE LOS RECURSOS MINERALES

85. Los desastres naturales y ocasionados por el hombre siguen siendo la causa principal de sufrimientos humanos y destrucción material en gran escala en muchas regiones del mundo entero. Las consecuencias de un desastre pueden ser especialmente graves para los países en desarrollo y los países con economía en transición cuando los gobiernos realizan esfuerzos para proporcionar socorro y emprender la rehabilitación, esfuerzos que pueden ejercer una presión desmedida sobre su economía nacional y su infraestructura administrativa.

86. El sistema de las Naciones Unidas responde a las solicitudes de asistencia para prevenir los desastres y mitigar sus consecuencias en el marco del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales y de la resolución 46/182 de la Asamblea General. Las metas del Decenio son las siguientes:

a) Mejorar la capacidad de cada país para mitigar los efectos de los desastres naturales;

b) Formular directrices y estrategias para aplicar los conocimientos existentes;

c) Fomentar las actividades científicas y técnicas encaminadas a eliminar lagunas críticas en los conocimientos;

d) Elaborar y difundir información técnica sobre medidas para evaluar, predecir, prevenir y mitigar los efectos de los desastres naturales mediante programas de asistencia técnica y transferencia de tecnología, proyectos de demostración y actividades de educación y formación.

A. La seguridad de los trabajadores y la aplicación de los conocimientos geológicos a la predicción de los desastres naturales y la mitigación de sus efectos

87. En la esfera de los recursos minerales y la minería, las actividades de cooperación técnica de las Naciones Unidas en la prevención de los desastres y la mitigación de sus efectos se relacionan con la seguridad de los trabajadores en las industrias de extracción de minerales y en aquellas esferas en las cuales sean aplicables la tecnología y los conocimientos relativos a la geología y los recursos naturales, por ejemplo, la vigilancia y la predicción de los terremotos, las avalanchas y las erupciones volcánicas.

88. La ejecución de las actividades de cooperación técnica que promueven la seguridad de los trabajadores en la industria minera están fundamentalmente a cargo de la OIT y han sido incluidas parcialmente en el informe del Secretario General sobre la minería en pequeña escala (E/C.7/1994/9). No obstante, el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión proporciona también asistencia técnica en esas esferas cuando recibe solicitudes concretas al respecto o conjuntamente con proyectos que abarcan la asistencia en otras esferas.

89. En 1993 se inició en Malasia un proyecto del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión cuya finalidad es mejorar los sistemas reglamentario y administrativo del gobierno federal relacionados con la gestión de la seguridad de los trabajadores en la industria de los minerales, así como mejorar las medidas encaminadas a proteger el medio ambiente y rehabilitar tierras. Ello se hace mediante la contratación de consultores internacionales que trabajan con las contrapartes en los departamentos federales encargados de la reglamentación de la actividad del sector minero. Dicho proyecto, financiado por el PNUD, constituye también un ejemplo de un proyecto ejecutado a nivel nacional, en este caso por el Ministerio de Industrias Primarias de Malasia.

90. En los códigos de minería redactados con asistencia técnica de las Naciones Unidas en materia de elaboración de políticas sobre los recursos minerales, que se analiza en la sección III B supra, se incluyen también normas sobre la seguridad en las minas.

91. Como se indicó en el informe oral sobre el tema presentado en el primer período de sesiones del Comité de Recursos Naturales, recientemente el sistema de las Naciones Unidas ha aplicado los conocimientos sobre geología y recursos minerales y la respectiva tecnología a la prevención de los desastres y la mitigación de sus efectos, a fin de encontrar formas de aliviar los efectos de

las avalanchas, el derrumbe de diques y los terremotos en Bangladesh, las erupciones volcánicas en Nicaragua y los terremotos y avalanchas en Turquía, así como de prestar asistencia para establecer un mecanismo de vigilancia sísmica en Omán.

B. Utilización de la tecnología de prospección de los recursos minerales para la remoción de minas terrestres y de municiones

92. En la actualidad se procura hacer extensivos los conocimientos geológicos utilizados en la prospección de los recursos minerales a la mitigación de los efectos de los desastres, en lo que tiene que ver con la remoción de minas terrestres y de municiones.

93. La presencia de minas terrestres y municiones prolonga los horrores de la guerra en numerosos países y constituye un obstáculo de enormes proporciones para el proceso de reconstrucción y desarrollo. Las minas y las municiones abandonadas en zonas que están actualmente en conflicto o lo han estado anteriormente continúan mutilando y matando civiles, entre ellos muchos niños, retrasan el reasentamiento de los refugiados de guerra e impiden cultivar fértiles regiones agrícolas. Los países más afectados por este problema son Afganistán, Angola, Camboya, El Salvador, Iraq, Kuwait, Mozambique, la República Democrática Popular Lao y los países que integraban la ex Yugoslavia.

94. De los países mencionados, sólo Kuwait tiene los medios financieros necesarios para emprender la labor de remoción de minas y municiones, que es sumamente costosa y requiere una gran densidad de mano de obra. Con los auspicios de las Naciones Unidas se llevan a cabo actualmente operaciones de detección y remoción de minas en Camboya y Afganistán; en breve habrán de iniciarse operaciones similares en Mozambique y Somalia.

95. Recientemente se ha creado el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre remoción de minas, integrado por miembros de diversos departamentos de la Secretaría y organismos de las Naciones Unidas, a fin de contar con un mecanismo centralizado y sistemático que permita prestar asistencia a los países para retirar las minas terrestres y las municiones. Preside el Grupo el experto de las Naciones Unidas en remoción de minas, del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. El Grupo está integrado por representantes del Departamento de Asuntos Humanitarios, del Departamento de Asuntos Políticos, del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, del PNUD, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y de la Organización Mundial de la Salud. Participan además en el Grupo representantes de organizaciones no gubernamentales y del Comité Internacional de la Cruz Roja.

96. En la actualidad se utilizan los conocimientos geológicos del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión para proporcionar información al Comité Técnico del Grupo de Trabajo. Entre las esferas en las cuales el Departamento proyecta utilizar sus conocimientos y su experiencia se cuentan la preparación de mapas geográficos, la ubicación de empresas geofísicas que hayan

elaborado o tengan la capacidad de elaborar tecnologías y equipo para la remoción de minas, y el establecimiento de una base de datos computadorizada[5].

97. Dicha base de datos deberá establecerse aprovechando la experiencia que el Departamento ha adquirido en materia de asistencia para crear bases de datos geológicos y sobre minerales para los ministerios y las oficinas de minería de los gobiernos. La base de datos permitirá a los distintos departamentos y organismos de las Naciones Unidas interesados acceder con facilidad a la información necesaria. Ella contendrá diversos tipos de archivos: de datos de los países, de especialistas en remoción de minas, de datos técnicos, de actividades de las Naciones Unidas, de bibliografía y de información jurídica. La información que proporcione la base de datos que se proyecta establecer facilitará la coordinación y ejecución de los proyectos de asistencia técnica del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención de los desastres y la mitigación de sus efectos, especialmente en lo que se refiere a la planificación de actividades en las fases iniciales de la remoción de minas.

V. CONCLUSION

98. El sector minero ha contribuido y sigue contribuyendo al crecimiento y al desarrollo económicos de los países en desarrollo y de los países con economías en transición. El sistema de las Naciones Unidas desempeña un papel activo en ese proceso de desarrollo, aprovechando la experiencia y los conocimientos que ha acumulado para prestar asistencia en todas las fases y todos los aspectos del aprovechamiento de los recursos minerales, desde la prospección y el descubrimiento de yacimientos hasta la creación de capacidad y la preparación y promoción de las inversiones, y mediante el empleo de sus conocimientos técnicos para ayudar a prevenir los desastres y a mitigar sus efectos.

99. Además de promover el aprovechamiento de los recursos minerales, el sistema de las Naciones Unidas, de conformidad con lo dispuesto en el Programa 21, viene procurando despertar conciencia sobre las cuestiones ambientales y las medidas para la defensa del medio ambiente. Se presta especial atención a las cuestiones ambientales, sobre todo a la protección del medio ambiente que resulta compatible con la inversión en recursos minerales y su aprovechamiento. Se estudian también nuevas políticas que puedan aplicarse a la minería en pequeña escala en el contexto del empresariado local, el alivio de la pobreza rural y la protección del medio ambiente.

Notas

[1] Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1993, Suplemento No. 8 (E/1993/28).

[2] Véase "Chronicle of United Nations mineral resources exploration in developing countries, 1958-1993".

[3] Ibíd.

Notas (continuación)

[4] Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992 (A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. I y vol. I/Corr.1, vol. II, vol. III y vol. III/Corr.1) (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.I.8, y correcciones), vol. I: Resoluciones aprobadas por la Conferencia, resolución 1, anexo II.

[5] Informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas (A/48/536).