



Comisión Jurídica y Técnica

Distr. limitada
18 de mayo de 2011
Español
Original: inglés

17º período de sesiones

Kingston (Jamaica)

11 a 22 de julio de 2011

Análisis de los gastos declarados por los contratistas

Nota de la secretaría

1. En su último período de sesiones, celebrado en 2010, con motivo de su examen de los informes anuales de los contratistas, la Comisión Jurídica y Técnica expresó su preocupación por el hecho de que los contratistas solo hubieran seguido en parte las recomendaciones para información de los contratistas con respecto a la declaración de los gastos efectivos y directos de exploración formuladas por ella en 2009 (ISBA/15/LTC/7). La Comisión también observó que había considerables variaciones en los gastos declarados por los distintos contratistas en relación con el mismo objeto de gastos, por ejemplo, el costo diario de la exploración marina. Además, la Comisión expresó su preocupación por el hecho de que algunos de los gastos no pudieran clasificarse como “gastos de exploración efectivos y directos”, según se definían en el Reglamento. Por consiguiente, la Comisión recomendó que se solicitara a los contratistas que en su informe anual siguiente presentaran un desglose histórico revisado de los gastos declarados de conformidad con las recomendaciones de 2009. La Comisión también solicitó a la secretaría que preparara, para el siguiente período de sesiones, un análisis detallado de los gastos declarados por los contratistas que se correspondiera con los objetos de gastos establecidos en las recomendaciones de 2009, para que la Comisión pudiera proporcionar mayor orientación a la nueva Comisión Jurídica y Técnica sobre la forma de tratar esos gastos.

2. Atendiendo a la solicitud de la Comisión, la secretaría ha preparado un análisis de los gastos declarados, con la ayuda de un consultor de la Royal School of Mines del Imperial College de Londres. El análisis completo y el informe se someterán a la consideración de la Comisión. En el presente documento se proporciona un breve resumen de las conclusiones y recomendaciones principales contenidas en el informe. El texto que sigue se ha tomado directamente del informe del consultor.



I. Resumen del informe

3. Se ha realizado un análisis detallado de los gastos declarados por los ocho contratistas sobre sus trabajos de exploración de minerales marinos, sobre todo de los nódulos polimetálicos. Los contratistas son Deep Ocean Resources Development Co. Ltd (DORD), el Instituto Federal de Geociencias y Recursos Naturales (BGR), el Gobierno de la India, la Interoceanmetal Joint Organization, el Ministerio de Tierras, Transporte y Asuntos Marítimos del Gobierno de la República de Corea, la Asociación China de Investigación y Desarrollo de los Recursos Minerales Oceánicos, el Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer y el Centro Científico Yuzhmorgeologiya del Ministerio de Recursos Naturales de la Federación de Rusia.

4. Los actuales contratos de exploración de 15 años se suscribieron alrededor del año 2000, después de haberse realizado una importante labor de prospección. Este examen coincide con el décimo año de los 15 previstos para la labor. El enfoque utilizado ha sido el de aplicar a los recursos minerales marinos que caigan dentro del ámbito de competencias de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos los mismos principios técnicos y financieros que determinan la viabilidad comercial de los yacimientos mineros terrestres.

5. Los contratos han reducido considerablemente los riesgos técnicos inherentes al paso de la prospección a la producción dentro de los proyectos mineros. En todo proyecto minero los detalles de las principales características de la operación se revelan solo después de que haya comenzado la extracción. En muchos casos, se ha mitigado el riesgo técnico. Por ejemplo, los contratistas han llevado a cabo el equivalente a una explotación minera de prueba y a la prueba de una planta piloto de exploración de minerales marinos para determinar el modo óptimo de extracción hidrometalúrgica y pirometalúrgica de los principales metales, como el manganeso, el cobre y el níquel. La labor que han llevado a cabo los contratistas representa, sin duda, una valiosa fuente de la información técnica primaria que requiere la elaboración de un estudio previo de viabilidad para todo posible inversionista de un proyecto de minería marina.

6. En todo modelo financiero hay que partir de unos supuestos básicos en relación con el régimen fiscal que se aplicará a una operación de minería marina, teniendo en cuenta el requisito fundamental de que, según la Declaración de principios de las Naciones Unidas que regulan los fondos marinos y oceánicos, de 1970, y como se refleja en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, los beneficios deben recaer no solo en los inversionistas del proyecto. La mejor manera de lograr eso es imponer una regalía sobre los ingresos, pero hay que asegurarse de que la cuantía de esta no menoscabe la viabilidad comercial del proyecto. Los estudios disponibles indican que las operaciones de minería marina llevan aparejados riesgos técnicos considerables, y es importante que el domicilio de la entidad comercial que desarrolla el proyecto otorgue unas condiciones fiscales favorables. Es evidente que existirá un vínculo entre los contratistas, dado que todos ellos están patrocinados por algún Estado, y la entidad comercial.

II. Conclusiones y recomendaciones principales

7. Es evidente que todos los contratistas son, en esencia, órganos gubernamentales de investigación y desarrollo. El más transparente de ellos es el BGR, cuyas actividades en relación con los minerales marinos se consideran como parte de una política general de los Ministerios Federales patrocinadores del Gobierno de Alemania, como el de Cooperación y Desarrollo Económicos. El personal del BGR ha asistido a cursos sobre evaluación técnica y financiera de los proyectos mineros impartidos por el consultor y pretende, de manera evidente, acelerar el proceso de desarrollo del potencial comercial del Instituto. El BGR cumple la función tradicional de una organización gubernamental de investigación y desarrollo que se ocupa de los aspectos de mayor riesgo del desarrollo de proyectos mineros, es decir, de las fases de prospección y exploración. Así pues, las cuestiones relativas al cumplimiento de las obligaciones contractuales, al cumplimiento de los compromisos de gastos mínimos y a los futuros beneficios fiscales pierden importancia, ya que es poco probable que sean planteadas por una empresa que esté desarrollando un proyecto de minería marina.

8. Aunque en las recomendaciones formuladas por la Comisión se aconseje declarar los gastos, no se exige a los contratistas que lleven a cabo una evaluación económica de su zona. No obstante, DORD, en su informe sobre la labor realizada en 2009, menciona expresamente una evaluación económica preliminar de los yacimientos mineros presentes en su zona. En el informe se prevén unos gastos de capital ingentes y no confirmados, de 7.700 millones de dólares, que harían que la mayoría de los proyectos mineros no compensaran suficientemente la inversión realizada en ellos; aun así, esa previsión constituye un planteamiento inteligente. Según ese planteamiento, hay que preguntarse sobre la conveniencia de gastar el dinero público en más actividades de investigación y desarrollo para desarrollar nódulos de manganeso cuando un proyecto minero no sea viable.

9. Algunas de las técnicas y los conceptos ideados para evaluar, extraer y procesar los nódulos de manganeso podrían aplicarse a los sulfuros polimetálicos marinos. El apoyo inicial seguramente sea muy parecido en ambos casos, pero evidentemente habría diferencias en la etapa de explotación. La técnica más interesante y práctica para la extracción de sulfuros polimetálicos marinos consiste en utilizar perforadoras de coronas dentadas que cortan la superficie de la roca en bloques de 2 metros y avanzan a unos 7 metros por hora. Esta técnica es análoga a la que se aplica en la extracción continua de material en los yacimientos de sal y carbón de las minas terrestres. La mejor técnica minera para extraer nódulos de manganeso consiste en utilizar un sistema hidráulico de recolección y transporte. Se han probado una serie de técnicas hidrometalúrgicas y pirometalúrgicas para obtener metal a partir de los nódulos de manganeso y los sulfuros polimetálicos. Las técnicas que se elijan finalmente repercutirán considerablemente en la viabilidad de los proyectos y es probable que dicha elección sea un asunto comercialmente delicado. La Autoridad estaría en condiciones de agilizar la transferencia de conocimientos mediante acuerdos de confidencialidad. También cabría proponer que se constituyera un consorcio para construir una planta central de procesamiento que atrajera fondos del Banco Mundial. Esta es una idea en cuya promoción podría participar la Autoridad.

10. Muchos de los contratistas representan a países que tienen una política de comprar metales para su elaboración ulterior (por ejemplo, China, el Japón y la

República de Corea). El Gobierno de la República de Corea ha pagado efectivamente todos los estudios técnicos necesarios para un estudio previo de viabilidad, lo que representa un activo muy valioso para cualquier futuro inversionista. Se sabe que empresas como Samsung están buscando oportunidades de inversión en el sector de los recursos minerales. Aunque parezca obvio que los buenos proyectos se desarrollarán pensando en las ventajas comerciales normales, suele haber dificultades de comunicación entre las organizaciones gubernamentales y los posibles inversionistas. La labor realizada por los contratistas debe considerarse desde el punto de vista de la creación de incentivos para los inversionistas.

11. Las recomendaciones principales del informe son las siguientes:

a) La Autoridad disfruta de una posición única para reunir información sobre la investigación y el desarrollo de los yacimientos de minerales marinos. Sin embargo, está coartada por las disposiciones de confidencialidad y no puede hacer de dominio público los resultados presentados en los informes anuales de los contratistas. Probablemente haya un intercambio de la información que se presenta en los informes anuales de los contratistas. Por ejemplo, es tan inevitable como deseable que una proporción considerable de los estudios marinos de más calidad se plasmen en la literatura científica. Es evidente que todo el mundo se beneficiaría si la Autoridad pudiera actuar como centro de coordinación documental en el que se intercambiaran los estudios que tuvieran interés general, sobre todo los relacionados con evaluaciones técnicas y financieras;

b) Para que la Autoridad pueda exhortar a los contratistas a que se concentren en conseguir las inversiones necesarias para explotar los recursos descubiertos en sus actividades, deben hacerse estudios previos de viabilidad que den un indicio de la cuantía de los beneficios que podrían obtener los posibles inversores. En esos estudios deben tenerse en cuenta las fuentes, los gastos de capital y la distinción entre capital y deuda. Esos factores, a su vez guardan relación con la influencia que tengan los impuestos en la cuantía de la deuda y en la manera en que se apliquen las regalías y con la repercusión general en la rentabilidad;

c) Probablemente la mejor manera de lograr que se cumplan las recomendaciones sea organizar una reunión con los contratistas en la que se acuerde incluir, en el programa, una disposición específica en virtud de la cual se incorpore la evaluación financiera como uno de los componentes de los futuros informes. Habida cuenta de que en el año 2011 los contratos relativos a los nódulos de manganeso entrarán en sus cuatro últimos años, convendría organizar esa reunión antes de final de año.

III. Conclusión

12. Se invita a la Comisión a que examine el informe elaborado en nombre de la secretaría y formule las orientaciones y recomendaciones oportunas.