



Inversión extranjera directa en la minería: una oportunidad y un reto

En el contexto de la Agenda 2030 y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la inversión extranjera directa (FDI, por sus siglas en inglés) es crucial para el desarrollo sostenible, especialmente, en los países en vías de desarrollo y en las economías en transición. La inversión extranjera directa puede aportar un gran número de beneficios para los países, más allá de simplemente generar rendimientos. Otros beneficios incluyen la creación de empleo y la transferencia de tecnología, así como la creación de empresas locales que alimenten la cadena de suministro del inversionista.

La inversión en el sector de los recursos naturales alberga el potencial de impulsar el crecimiento y el desarrollo económico en numerosos países en vías de desarrollo y economías en transición. Para muchos países el sector de la minería a menudo sirve como un medio viable para generar ingresos para el presupuesto nacional, con el potencial de impulsar el crecimiento y el desarrollo económico. La importancia del sector de la minería para estos países exige un esfuerzo conjunto para asegurar que los proyectos mineros proporcionen los beneficios prometidos de la inversión extranjera directa, además de desbloquear los ingresos potenciales necesarios para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Para promover que esto suceda, todo comienza con el proceso de contratación. Es durante el proceso de contratación cuando se negocian y acuerdan los términos de la compleja relación entre los gobiernos anfitriones y las empresas mineras.

LA IMPORTANCIA DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA PAR LOS ODS

■ ■ UNCTAD estima que las inversiones relacionadas con los Objetivos en curso en los países en vías de desarrollo por parte del sector público y privado juntos ascienden aproximadamente a 1,4 billones de USD. Sin embargo, las necesidades totales de inversión anual para poder cumplir los Objetivos de aquí al año 2030 están en torno a 3,9 billones de USD. Esto supone un déficit anual de 2,5 billones de USD. ■ ■

■ ■ La inversión extranjera directa es la mayor fuente de financiación externa para los países en vías de desarrollo. También es una fuente de financiación significativa en los países menos desarrollados, junto con la ayuda oficial al desarrollo y las remesas de emigrantes. Los potenciales beneficios de la inversión extranjera directa incluyen la creación de empleos más cualificados, la introducción de tecnología e innovación y un acceso mejorado a los mercados internacionales. ■ ■

UNCTAD: Promover la inversión en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2018



La negociación de contratos de inversión complejos a gran escala es una labor delicada. El gobierno anfitrión trata de maximizar sus ingresos derivados de los proyectos mineros y de hallar un equilibrio entre los esperados beneficios económicos positivos para sus ciudadanos y los potenciales efectos adversos sociales y medioambientales. El inversor quiere maximizar su parte de los ingresos del proyecto, y al mismo tiempo busca mitigar el riesgo y proteger su inversión. Es preciso lograr y documentar el equilibrio entre los intereses de ambas partes. Esto se consigue mediante el contrato que regula la relación compleja entre el inversionista y el gobierno anfitrión en cuanto al reparto de los ingresos y los derechos y obligaciones.

Por ello, es muy importante que este proceso sea manejado con sumo cuidado y que ambas partes se sienten a la mesa de negociación estando bien preparadas y con las competencias necesarias.

LA ASIMETRÍA EN LA MESA DE NEGOCIACIÓN CONDUCE A MALOS ACUERDOS

Las empresas mineras son expertas en la negociación de contratos y están bien equipadas con apoyo consultivo interno y externo. Esto contrasta fuertemente con numerosos gobiernos de países en vías de desarrollo y economías en transición. Estos a menudo no tienen la experiencia, ni los recursos humanos ni financieros para prepararse de forma efectiva para la negociación de contratos de proyectos mineros. Esta asimetría puede conducir a acuerdos que no maximizan los potenciales beneficios del proyecto para el país anfitrión.

Las consecuencias negativas de los contratos mal negociados se extienden también a los inversionistas: los acuerdos desequilibrados son acuerdos inestables. Son acuerdos que incitan a los ciudadanos y a las comunidades locales al miedo y a la desafección. Y la desafección redundará en conflictos y enfrentamientos que, a su vez, conducen a minas abandonadas, interrupciones del proyecto y pérdida de ganancias para el inversionista.

Habida cuenta de la asimetría en las capacidades de negociación y de las potenciales consecuencias negativas de malos acuerdos que afectan a todas las partes implicadas,

está claro que tiene beneficios significativos asegurar que los gobiernos sean capaces de negociar en pie de igualdad con las empresas mineras y teniendo acceso al mismo nivel de información, experiencia, pericia y servicios de asesoramiento que las empresas traen consigo a la mesa de negociación.

CONTRARRESTAR LA ASIMETRÍA MEDIANTE EL APOYO A LOS GOBIERNOS

CONNEX fue creada para reforzar la asistencia en negociaciones contractuales complejas. En la Cumbre de Bruselas en junio de 2014, los líderes del G7 anunciaron una nueva iniciativa “para proporcionar a los países en vías de desarrollo una capacidad amplia y específica para la negociación de contratos comerciales complejos”, centrándose inicialmente en el sector extractivo. Los pasos que condujeron a este hito incluyeron años de diálogo, trabajo con dedicación y la coordinación entre las diversas partes interesadas. (Para más información sobre la historia de CONNEX, visite el sitio web de CONNEX.)

En enero de 2017, el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania proporcionó los fondos iniciales para lanzar la Unidad de Asistencia de CONNEX que serviría de estructura de implementación de la iniciativa CONNEX del G7. La Unidad de Asistencia de CONNEX comprende una Junta Directiva, un Comité Consultivo y una Secretaría. Su cometido principal es prestar asistencia multidisciplinar a países en vías de desarrollo y a economías en transición en cualquier lugar del mundo para la negociación de contratos de inversión complejos a gran escala. La asistencia proporcionada por la Unidad de Asistencia de CONNEX se guía por los intereses de los gobiernos que solicitan asistencia.

CÓMO SOLICITAR ASISTENCIA

Los representantes de gobiernos de países en vías de desarrollo o de economías en transición que se enfrenten a negociaciones en curso o futuras pueden enviar un correo electrónico a support@connex-unit.org para solicitar asistencia. Cualquier punto a esclarecer o consultas relativas a la elegibilidad también pueden ser dirigidas a la misma dirección de correo electrónico.

CÓMO FUNCIONA LA ASISTENCIA DE CONNEX

La Unidad de Asistencia de CONNEX proporciona asistencia orientada a las necesidades y focalizada pero integral para negociar o renegociar contratos a gran escala en el sector extractivo.

- » La variedad de competencias especializadas necesarias para negociar contratos de minería es muy amplia. CONNEX proporciona equipos de expertos multidisciplinarios para apoyar a los gobiernos en las negociaciones contractuales.
- » Dado que el alcance de la asistencia requerida puede no estar claro desde un principio, la asistencia de CONNEX es flexible y responde al contexto cambiante de las negociaciones. No es necesario que los gobiernos conozcan el alcance total del apoyo requerido cuando soliciten inicialmente la asistencia a CONNEX.
- » Teniendo en cuenta que cada proyecto es muy diferente, la asistencia está hecha a medida para cada contexto de negociación en particular.

La asistencia de CONNEX, por lo general, adopta dos formas: asistencia en la fase previa a la negociación y asistencia directa durante la negociación.

ASISTENCIA EN LA FASE PREVIA A LA NEGOCIACIÓN

Tanto si una empresa minera se ha dirigido al gobierno anfitrión como si es el propio gobierno el que ha iniciado el proceso, CONNEX puede proporcionar asistencia en el proceso previo a la negociación. La fase previa a la negociación es igual de importante que la negociación en sí misma. Es cuando el gobierno anfitrión recopila toda la información posible sobre el proyecto e identifica su posición de negociación. El gobierno quiere conocer el valor de los recursos evaluando datos geológicos y analizando estudios de viabilidad. También quiere comprender la importancia económica del proyecto y los impactos sociales y medioambientales del desarrollo del mismo.

En esta fase, los expertos de CONNEX pueden asesorar al gobierno sobre la estructura óptima de su equipo negociador. Un experto en industria puede apoyar al gobierno para que comprenda las tendencias del mercado global en el sector, las tendencias en los precios de las mercancías y las condiciones actuales del mercado para el mineral en cuestión, permitiendo al gobierno tomar decisiones clave relativas a la inversión. Un especialista en materia social y un ingeniero medioambiental pueden asistir analizando la valoración de los impactos medioambientales y sociales, a fin de evaluar información crucial sobre potenciales impactos adversos del proyecto en el medioambiente, la salud humana y las dimensiones sociales.

Asimismo, en esta fase los gobiernos solicitantes también tienen a su disposición cualquier competencia específica que ayude al gobierno a prepararse adecuadamente para la negociación del proyecto concreto.



CÓMO TRABAJAN LOS EXPERTOS DE CONNEX

El trabajo de un asesor no es decirle a un gobierno anfitrión lo que debe hacer, sino trabajar con los funcionarios del gobierno para encontrar las vías para conseguir lo que quieren. Esto a menudo implica idear enfoques alternativos y discutir con los funcionarios clientes las ventajas y desventajas de cada uno de ellos. Por supuesto, la decisión solo puede ser tomada por los funcionarios.

Profesor catedrático Lou T. Wells, miembro del Comité Consultivo de la Unidad de Asistencia de CONNEX.

ASISTENCIA DIRECTA EN LA NEGOCIACIÓN

La asistencia de CONNEX a los gobiernos anfitriones puede continuar o comenzar durante las rondas de negociación con un inversionista. Cada contexto de negociación es único y CONNEX es ágil y responde con una asistencia a medida, concebida en estrecha consulta con el gobierno solicitante.

Por ejemplo, un geólogo puede unirse al equipo multidisciplinar para asistir al gobierno de modo que este pueda comprender el valor del mineral que la empresa ha descubierto y determinar cuánto esfuerzo requerirá su extracción. Un experto en finanzas puede aportar conocimientos valiosos sobre cuestiones fiscales que permitan al gobierno tomar decisiones concernientes a los flujos de ingresos. Un especialista en temas medioambientales y sociales puede apoyar al gobierno a la hora de asegurarse de minimizar los efectos adversos, de que los estándares medioambientales sean vinculantes y de que la conformidad del proyecto con los estándares requeridos forme parte del acuerdo contractual. A estos expertos se les suman abogados que se encargan de redactar los contratos.

Estos y otros expertos están a disposición de los gobiernos solicitantes mientras negocian con las empresas mineras.

ASISTENCIA PARA PROCESOS DE LICITACIÓN INTERNACIONALES

Para los países que conceden licencias a través de procesos competitivos de concurso o licitación, CONNEX es capaz de prestar asistencia para preparar y gestionar el proceso. Al igual que ocurre con otros procesos de licencia, la información es clave. El gobierno necesita tener el conocimiento suficiente de la geología del proyecto que trata de sacar a licitación, así como de las condiciones del mercado para el mineral correspondiente. Los documentos de la licitación tienen que estar bien preparados y ser completos. Estos documentos proporcionan la información necesaria sobre el proyecto y establecen los requisitos y parámetros para la inversión. Se requieren unas competencias multidisciplinares para asegurarse de que el proceso se lleve a cabo correctamente y que el acuerdo resultante entre el inversor y el país anfitrión aborde los intereses de todas las partes interesadas.

HITOS Y LOGROS RECIENTES

Desde que inició sus operaciones en 2017, la Unidad de Asistencia de CONNEX ha implementado actividades de

«**Apreciamos lo receptiva que fue CONNEX a nuestra petición de asistencia. La Secretaría de CONNEX trabajó con nosotros para definir las competencias oportunas requeridas para la negociación. Los expertos independientes y altamente cualificados nos asistieron en la preparación de la negociación y durante las rondas de negociación. Tuvimos acceso a los expertos adecuados en el momento adecuado, a ún cuando era necesario ampliar el alcance durante las negociaciones.**»

El profesor catedrático Fabien Nkot, coordinador de la Secretaría Permanente del Consejo Estratégico de Negociaciones e Implementación de Contratos de Minería, República de Camerún.

CONNEX Y LA COOPERACIÓN

Dado que la asistencia de CONNEX es una asistencia ad-hoc y focalizada, la Unidad de Asistencia de CONNEX coopera estrechamente con otras organizaciones que prestan asistencia a los gobiernos en la gestión de los recursos extractivos. Esto incluye a organizaciones que impulsan el desarrollo de capacidades a largo plazo para reducir la asimetría de conocimientos entre los gobiernos anfitriones y los inversores, así como organizaciones que apoyan el fortalecimiento del marco legal y fiscal y del entorno de inversión. El objetivo es crear sinergias con programas existentes, aprovechar las fuerzas respectivas y asegurar que los países anfitriones reciban una asistencia robusta con respecto a la gestión de sus recursos naturales.

asistencia en varios países de África y Asia Central. Estas actividades han abarcado tanto la fase previa a la negociación como la fase de negociación. Estas incluyen:

- » puesta a disposición de un equipo multidisciplinar de expertos para asistir a un gobierno durante las rondas de negociación, incluyendo la interpretación de los datos geológicos, servicios de asesoramiento sobre la estructura legal y fiscal óptima para el proyecto y la redacción del contrato o concesión minera;
- » servicios de asesoramiento a un gobierno para identificar opciones ocultas de ingresos por valor de 25 millones de USD;
- » asistencia en un proceso de licitación internacional, inclusive la evaluación de los datos geológicos y el análisis y la revisión de las especificaciones de la licitación;
- » varios servicios de asesoramiento financiero y legal previos a la negociación, para permitirle al gobierno anfitrión tomar decisiones clave sobre si otorgar o no concesiones a las empresas mineras.

APOYO A LA INVERSIÓN SOSTENIBLE CON MIRAS AL FUTURO

La experiencia acumulada hasta el momento ha dejado patente la importancia, relevancia y el valor añadido de la asistencia prestada por CONNEX, así como el enfoque único que adopta CONNEX a la hora de prestar asistencia y de implementar las actividades de asistencia.

Dada la importancia de la inversión extranjera directa para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible y teniendo en cuenta la demanda global de recursos y la importancia del sector extractivo para muchos países en vías de desarrollo y economías en transición, la demanda de asistencia multidisciplinar en este contexto solo puede ir en aumento. La Unidad de Asistencia de CONNEX está lista y bien equipada para asistir a los países, de tal manera que los proyectos mineros fomenten el desarrollo sostenible y el crecimiento inclusivo.

Impressum:

Esta publicación se realizó con el apoyo financiero de la Unión Europea y el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania. Sus contenidos son responsabilidad exclusiva de GIZ y no reflejan necesariamente las opiniones de la UE o del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo.

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Oficinas registradas en
Bonn y Eschborn
Alemania

Friedrich-Ebert-Allee 36+40
53113 Bonn
Alemania
T +49 228 44 60-0
F +49 228 44 60-17 66

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn
Alemania
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15

E info@giz.de
I www.giz.de

Contacto:
CONNEX
Support Unit Secretariat

Potsdamer Platz 10
10785 Berlin
Alemania

E support@connex-unit.org
I www.connex-unit.org

Diseño:
MediaCompany – Agentur für
Kommunikation GmbH

Fotografías:
Thomas IMO/photothek.net;
Magali Mander/GIZ; Dirk
Ostermeier



Co-funded by the European Union



Implementado por

