

REGULACIÓN E INVERSIÓN EN MINERÍA

ANA LUISA COVARRUBIAS¹

MARÍA DE LA LUZ DOMPER²

I. INTRODUCCIÓN

Últimamente, el sector minero se ha visto amenazado de distintas maneras. Hay quienes proponen aplicar un nuevo impuesto específico tipo *royalty* a esta actividad. Por otra parte, el gobierno mediante un proyecto de ley ha querido aumentar los impuestos a las transferencias de empresas en este sector.

A continuación, se comentan estas distintas amenazas y los caminos correctos que debieran implementarse con el objeto de incentivar la inversión minera en Chile.

II. CONCESIONES MINERAS EN CHILE

La legislación chilena, específicamente la Ley y el Código de Minería, establecen y aseguran la participación del sector privado, vía concesiones mineras, para explorar y explotar las minas, las cuales son distintas a meras concesiones administrativas.

La legislación minera chilena establece el dominio eminente del Estado sobre las minas. No obstante, señala que sobre los yacimientos cuyos minerales son susceptibles de concesión, el Estado debe otorgar dichas concesiones mineras ya sea para explorar o explotar las minas, sin que pueda impedirlo si el interesado cumple los requisitos legales del caso. En consecuencia, sobre estas minas el Estado posee un dominio restringido, el cual no puede calificarse de patrimonial³.

Las concesiones de exploración se otorgan por un plazo de dos años, renovable por otros dos. Las concesiones de explotación son de tiempo indefinido. Para ello, la legislación reconoce que la propiedad de las minas está separada de la propiedad del terreno donde ellas se encuentran. Esto permite incentivar la exploración.

Estas concesiones son otorgadas por el Poder Judicial, no por la autoridad administrativa, lo que disminuye el margen de discrecionalidad burocrática en su otorgamiento. Adicionalmente, el marco legal contempla un régimen de amparo claro que además ofrece garantías al inversionista. Si no se cumple con el régimen de amparo, consistente en el pago de una patente que asegure su explotación, salen a remate.

Por otra parte, el Estado se reserva para sí la explotación de sustancias que no son susceptibles de concesión minera, como son: los hidrocarburos líquidos o gaseosos; el litio; y los yacimientos de cualquier especie existentes en aguas marinas sometidas a la jurisdicción nacional, excepto las sustancias fósiles que tengan acceso por túneles desde la tierra.

Finalmente, no se consideran minerales, y por lo tanto quedan sometidas al régimen de propiedad común, las arcillas superficiales, las arenas, rocas y otros materiales aplicables directamente a la construcción, y las salinas artificiales.

El resultado de las políticas señaladas es que el país posee un gran atractivo para la inversión, reflejado en el índice desarrollado por el Fraser Institute, que se muestra en el Gráfico N° 1.

Ello también se ve reflejado en la contribución del sector al país:

- Entre 1999 y el año 2000 este sector aportó el 8,7% del PIB y el 47% de las exportaciones totales.
- Ha incentivado la inversión extranjera. La inversión directa en minería durante la última década es de aproximadamente 20.000 millones de dólares, a lo cual se le deben sumar las inversiones indirectas que ello ha generado.
- Da trabajo a más de 70.000 personas e invierte en capacitación alrededor de 15 millones de dólares anuales. También ha contribuido al desarrollo de la infraestructura regional:
- Ha impulsado proyectos de generación y distribución de energía eléctrica en el norte grande, con lo cual ha disminuido el costo de la energía eléctrica en alrededor de 40%.
- Las empresas mineras han construido cerca de 1.800 km de carreteras y caminos durante los últimos 10 años.

¹ Ingeniera Civil de Industrias, mención química, Máster en Ciencias de la Ingeniería y con Postítulo ESAE. PUC. Directora del Programa de Medio Ambiente de Libertad y Desarrollo.

² Ingeniera Comercial, mención Economía y Máster en Economía Aplicada, PUC. Investigadora del Programa Económico de Libertad y Desarrollo.

³ Véase: OSSA BULNES, JUAN LUIS, "Derecho de Minería" 2ª ed. Ed. Jurídica de Chile, Pág. 32.

- Ha incentivado la construcción de nuevos puertos como el de Mejillones, Coloso, Punta Padrones, etc.
- Ha generado nuevos puestos de trabajo, por ejemplo en la II Región, se estima que por este concepto se han creado 53.000 puestos de trabajo, que están entre los mejores pagados del país.
- Ha incentivado el comercio y los servicios y la construcción de nuevas viviendas. El desarrollo del sector minero promueve la competitividad y la permanencia de los recursos no renovables:
- La Gran Minería ha aumentado el número de recursos disponibles para la explotación. Es así como las reservas de cobre crecieron de 74,7 a 162,3 TM de cobre fino entre 1990 y el 2000.
- Ha mejorado la eficiencia de sus procesos y la calidad de sus productos, lo cual se ha traducido en bajas de costos y aumentos de productividad.

(para el año 2002 la tasa de este impuesto es de 16%), y el Impuesto Global Complementario o Adicional el cual grava las utilidades distribuidas, según si los beneficiados residen o tienen domicilio en Chile o si residen en el extranjero, respectivamente.

Adicionalmente, pagan otros Impuestos: permisos de circulación, concesiones marítimas, contribuciones de bienes raíces, patentes industriales y comerciales, patentes mineras, gastos rechazados art. 21 Ley de la Renta, Impuesto de Timbre y Estampillas y derechos de servidumbres.

Uno de los argumentos que se dan para incorporar un impuesto a la producción o a las utilidades es que la minería no paga impuestos, violando sistemáticamente la legislación tributaria, trasladando sus utilidades al extranjero y declarando pérdidas en el país.

Al respecto, el sistema tributario rige para todas las actividades productivas, incluida la minería, sin discriminar por tipo de actividad. Al igual que cualquier actividad, la minería puede someterse a un régimen de depreciación acelerada, que le permite depreciar su inversión en un período de tiempo menor que el normal, lo que aumenta el monto de gastos que descuenta de utilidades. Esto no lo hace solo la industria minera, sino que todas las actividades industriales. De hecho, nadie ha explicado en la discusión que se está llevando a cabo en el país, la razón para que solo se acuse a la minería de usar la depreciación acelerada y otros mecanismos para la hipotética evasión de impuestos y ello no sea efectiva en otras áreas de la economía.

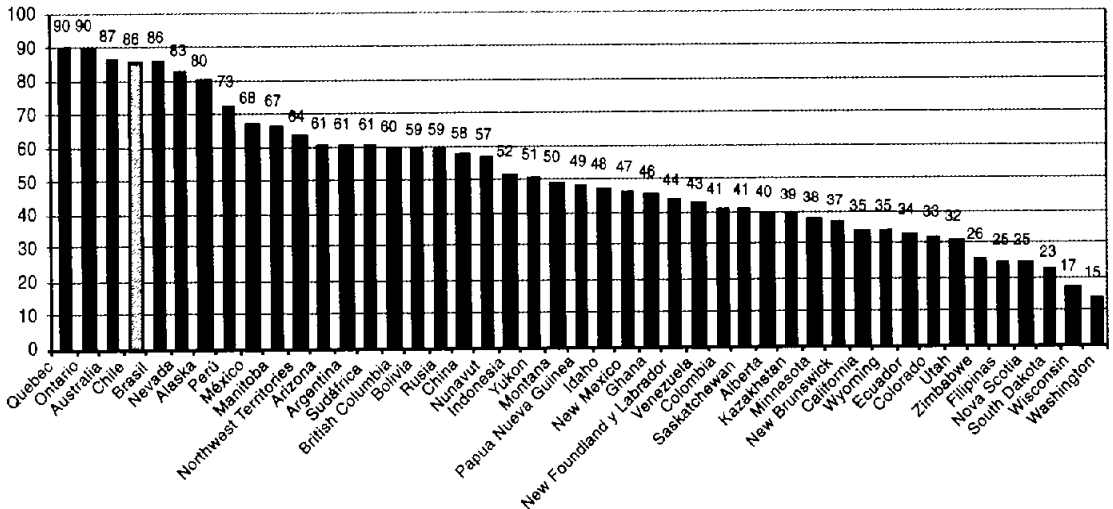
III. SISTEMA TRIBUTARIO ASOCIADO A LA MINERÍA

III.1. LA MINERÍA PRIVADA

En la actualidad las empresas mineras están sujetas al régimen de tributación general de nuestro país. Esto implica que deben pagar el Impuesto de Primera Categoría, el cual grava las utilidades devengadas a diciembre de cada año

GRÁFICO N° 1

ÍNDICE DE ATRACTIVO PARA LA INVERSIÓN MINERA INTERNACIONAL



III.2. LA MINERÍA ESTATAL

Los aportes al fisco entregados por la minería estatal no son comparables con aquellos entregados por la minería privada, por cuanto las empresas estatales están sujetas a un régimen impositivo distinto al sector privado.

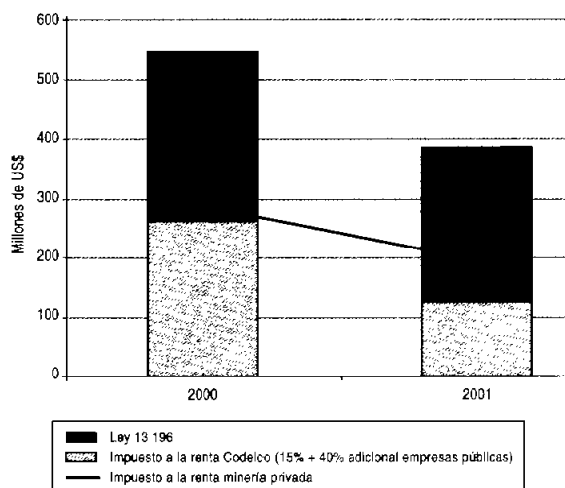
Es así como, además de los impuestos de primera categoría a que están sujetas todas las actividades productivas, estatales o privadas, CODELCO está obligado a aportar lo siguiente al Estado:

- Impuesto a las utilidades de un 40%, a lo que están afectas todas las empresas públicas. Ello en virtud de que se debe considerar la rentabilidad de la reinversión de estos recursos versus la rentabilidad social que ellos entregarían en programas de salud, educación, vivienda y otros.
- Impuesto a las ventas de un 10% para financiar las Fuerzas Armadas, impuesto al que solo está afecto CODELCO.
- Adicionalmente, al ser el Fisco el dueño de esta minera, puede retirar utilidades, en el momento que así lo considere, al igual que lo hacen los dueños de las empresas privadas.

Es más, si comparamos los recursos entregados al Estado por la minería privada⁴ y CODELCO, se aprecia, que, sin considerar las leyes especiales, en los últimos dos años, los privados han aportado al país más recursos que la minería estatal (Gráfico N° 2).

GRÁFICO N° 2

IMPUESTOS SECTOR MINERO



III.3. ¿SE JUSTIFICA UN ROYALTY?

En algunos países se ha optado por cobrar un *royalty* específico a la actividad minera, consistente en un pago al Estado por la explotación del recurso.

Existen distintos tipos de *royalty*:

- *Royalty* específico, es decir \$/ tonelada de mineral extraído.
- *Royalty* al valor agregado del producto final generado.
- *Royalty* a las utilidades, definidas de distintas maneras.

Los primeros dos tipos de *royalty* generan ineficiencias productivas, debido a que gravan directamente la producción y con ello reducen el crecimiento del sector y generan más pobreza. El tercer tipo de *royalty*, genera otro tipo de distorsiones debido a que genera incentivos para sobreinvertir o alterar las utilidades.

Además, lo más grave de la propuesta de aplicar un impuesto especial a la minería es que se produciría por primera vez un tratamiento discriminatorio a un sector del país sin que ello se justifique. Esto constituiría una pésima señal para un país que se ha caracterizado por la aplicación de reglas parejas para todos.

La experiencia internacional muestra que no es óptimo para el desarrollo del sector el contar con este tipo de instrumento. Por el contrario, países y estados como Canadá y EE.UU. que tuvieron altos impuestos a esta actividad están optando hoy por reducirlos de tal manera de incentivar la inversión con todos los beneficios indirectos en materia económica y social que ello genera. Este es el caso de Ontario, Canadá, donde han bajado los impuestos específicos a la actividad minera, tipo *royalty*, de 20% a 10%, ha disminuido el impuesto a la renta que pagan las empresas mineras de aproximadamente 14% a 8%, han aumentado de 3 a 10 años el período durante el cual una empresa nueva o una que decide expandirse no paga impuestos.

IV. LA PRODUCCIÓN MINERA Y EL PRECIO DEL COBRE

Algunos consideran que la privatización del cobre ha hecho que la producción de cobre nacional haya aumentado a tasas superiores que la demanda mundial, situación que ha llevado a una disminución del precio de este producto, lo que se dice va en desmedro de los chilenos.

Sin embargo, los aumentos o disminuciones de la producción chilena, si bien puede influir

⁴ Impuesto a las utilidades del 15% más la tasa adicional del 35% con crédito al impuesto de primera categoría.

en el precio del cobre, en ningún caso lo determina.

Entre 1996 y 2000, la producción mundial de cobre fino ha aumentado en un 19.3% y de cobre refinado en un 15.7%. En el mismo período, el precio del cobre refinado disminuyó en un 23.6% de 107,8 a 82,3 centavos de dólar la libra⁵.

Durante esos años, Chile ha aumentado su producción de cobre fino en un 47% y de cobre refinado en un 53%. Esto le ha permitido aumentar su participación de mercado de cobre fino de un 28% en 1996 a un 35% el año 2000. En cuanto a cobre refinado, en ese período la participación de mercado aumentó de un 13.7% a un 18%, quitándole mercado especialmente a Estados Unidos y a algunos países africanos.

Las tasas de crecimiento de la producción de cobre nacional no son más que el reflejo de las ventajas competitivas con las que opera la industria minera nacional, al ser capaces de seguir produciendo cuando el precio del cobre baja, debido a que sus costos de producción son inferiores a los de la competencia.

Por último, un aumento en el precio del cobre incentivará la exploración y explotación de yacimientos que a otro precio no son viables económicamente. Por otra parte, también incentivará la búsqueda de sustitutos, lo que hará reducir la demanda de cobre. Todo ello hará a Chile perder participación de mercado, ya que aumentará la competencia.

Hay preocupación por el eventual agotamiento del cobre, al ser este un recurso no renovable, dado el aumento de la producción de cobre por encima de las tasas de aumento de la demanda mundial.

Sin embargo, la baja en el precio del cobre a nivel mundial es una señal de abundancia, no de escasez. Antes que el cobre se agote, el precio aumentará en forma tal, que será rentable la extracción de minerales en zonas donde hoy no lo es, o bien se generarán sustitutos para este metal.

A nivel mundial, en los años 50, se estimaba que solo quedaban 100 millones de toneladas de cobre, las que a las tasas de consumo de la época alcanzaban para 42 años. Desde esa época, se han producido 338 millones de toneladas y se estima que al año 2000, las reservas alcanzan 650 millones de toneladas y alcanzan para 50 años más.

En Chile, entre 1990 y 2000, las reservas de cobre aumentaron de 74,7 toneladas a 162,3 toneladas de cobre fino. Ello, debido a que la tecnología usada en nuestro país ha permitido redu-

cir continuamente los costos de explotación y mejorado la eficiencia de los procesos.

Se debe tener en cuenta que las reservas de cobre se miden en función a la factibilidad económica de explotación, no del total de cobre existente en el subsuelo, por lo que la cantidad del metal es muy superior a las reservas y quedan muchos siglos antes de que esta se agote. Por otra parte, cada vez aparecen más sustitutos para el cobre. No hace mucho tiempo, gran parte de las comunicaciones se efectuaban a través de alambres de cobre, lo que ha sido sustituido por fibra óptica y comunicación satelital. Ello ha reducido la demanda de cobre y ha hecho bajar el precio, permitiendo a Chile seguir compitiendo, en razón de sus bajos costos de producción.

La decisión de dejar de explotar yacimientos económicamente viables hoy para hacerlo en el futuro, bajo la expectativa de obtener mejores precios, debe estudiarse en función del costo alternativo de ambas opciones.

Un aumento en el precio del cobre, más que ayudar a la industria nacional, incentivará la búsqueda de sustitutos más baratos, lo que dejará a nuestro país con gran cantidad de cobre en el subsuelo sin explotar y sin valor comercial, como ocurrió en el pasado con el salitre.

Ello perjudicará a los sectores más pobres del país, al evitar el ingreso de recursos que permitirá aportar al crecimiento económico y cubrir las necesidades sociales de nuestro país.

Quienes proponen diferir la explotación de nuestra riqueza minera para el futuro, están condenando a la pobreza a la actual generación de chilenos.

V. MINERÍA E INVERSIÓN EXTRANJERA

En los últimos 28 años, Chile ha consolidado un activo que haya sido muy valioso en el proceso de desarrollo económico que ha vivido: una imagen de solidez y credibilidad ante los inversionistas extranjeros

Al asumir el Gobierno Militar, se encontró con los litigios derivados de la nacionalización del cobre. Este proceso había consistido en un virtual despojo a las llamadas empresas transnacionales de sus inversiones en el sector minero, porque no solo no se les pagó por ellas, sino que se concluyó que nos adeudaban dinero. Por cierto que ellas no aceptaron este predicamento e iniciaron acciones judiciales en el extranjero para reivindicar sus derechos.

Ante dicha situación, el Gobierno que asumía, consciente que nuestro país carecía de los capitales suficientes para respaldar un proceso

⁵ www.cochilco.cl

de crecimiento económico sostenido, llegó a fórmulas de acuerdo con las empresas extranjeras, que implicó pagar determinadas sumas por los bienes nacionalizados. Se daba así un primer paso para restaurar la seriedad como país en el trato a la inversión foránea.

Luego, en 1974 se dictó el D. L. 600, sobre Estatuto de la Inversión Extranjera, que otorgó plenas garantías de respeto de sus derechos a los inversionistas extranjeros y que consagró una política de darles igual trato –esto es, no habría tratamientos especiales– y asegurarles no discriminación frente a los inversionistas nacionales. Adicionalmente, se les ofreció ciertas garantías mínimas en el ámbito tributario, en que se permite al inversor optar por una invariabilidad tributaria, consistente en pagar a título de impuesto a la renta una tasa única y total asegurada de 49,5 %, y que años después se rebajó a 42%. El contribuyente paga la tasa asegurada aunque los impuestos suban, pero corre el riesgo de tener que pagarla igualmente si bajan.

Esa política se ha mantenido inalterada y sistemáticamente a través de este período, incluso cuando una empresa de nivel mundial del área tecnológica pretendió instalarse en Chile a cambio de un tratamiento privilegiado. La respuesta nacional fue la aplicación de la norma, lo que lejos de constituir una pérdida –como

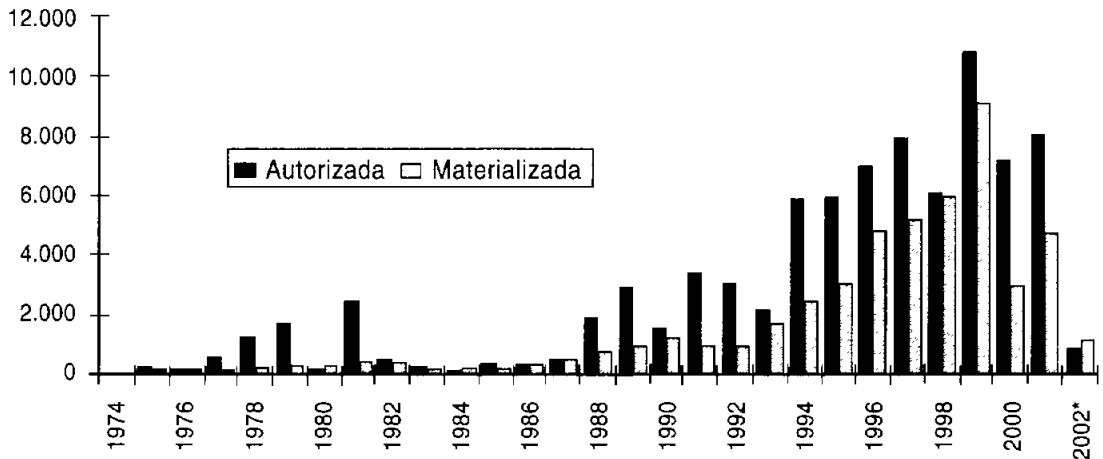
han opinado personas con una visión desarrollista, que tantos costos trajo al país en el pasado– constituyó una oportunidad para ratificarla y acrecentar nuestro prestigio como país serio y consistente.

La mencionada política ha arrojado importantes frutos y las cifras lo ratifican. El Gráfico N° 3 contiene las estadísticas de inversión extranjera a través del D. L. 600 desde 1974 hasta el primer semestre del presente año⁶, distinguiendo entre inversión autorizada y materializada.

Del cuadro se concluye que los niveles de inversión foránea han crecido sistemáticamente desde la dictación del Estatuto, con la sola excepción de los años 1982 a 1986, lo que se justifica por la aguda crisis económica que el país vivió en ese período. Destaca el proceso que se inicia en 1987 y que se extiende hasta 1999, en que la inversión no solo fue siempre creciente, tanto autorizada como materializada, sino que se expresó en cifras sin precedentes en nuestro país. En efecto, en 1999 la cifra autorizada fue US\$ 10.780 millones y la materializada US\$ 9.086 millones.

La tendencia natural es a analizar la inversión materializada, porque es la “real”, pero no debe despreciarse la autorizada, pues da cuenta de una reserva de proyectos que pueden concretarse en el futuro, lo que significa que se tiene un hori-

GRÁFICO N° 3
INVERSIÓN EXTRANJERA EN CHILE
Millones de US\$ nominales



* Incluye hasta el 30 de junio de 2002.

⁶ Fuente: Cifras difundidas por el Comité de Inversiones Extranjeras, a través de su reporte periódico.

zonte prometedor. El análisis comparativo demuestra que la inversión autorizada sistemáticamente ha sobrepasado a la materializada, lo que determina la existencia de un país con futuro.

Sin embargo, la realidad anterior ha empezado a cambiar: en el año 2000 los montos de ambos ítemes de inversión decayeron, aunque se recuperaron al año siguiente. Pero transcurrido ya el primer semestre del presente año, las cifras han caído a niveles inesperadamente bajos y que son preocupantes. En efecto, la inversión autorizada ascendió a US\$ 881 millones y la materializada a US\$ 1.216 millones, esto es, del orden del 10% promedio del año 2000. Pero lo que resulta más preocupante, es que por primera vez en 18 años la inversión materializada superó a la autorizada, lo cual puede estar indicando que los inversionistas están dejando de considerar a Chile como una plaza de inversión atractiva, por diversas razones, y que no planean seguir haciéndolo en un tiempo próximo. Entonces, el monto de la inversión materializada podría caer importantemente en los próximos años y el monto exhibido en el presente sería un simple rezago de decisiones anteriores.

A pesar de todo lo anterior, recientemente se ha empezado a evidenciar un cambio de política en el trato de los inversionistas extranjeros y que no puede sino causar preocupación. Ello se ha ido evidenciando con algunos casos que han trascendido a la opinión pública.

El más conocido de todos es el de Exxon Mobil, que se dice pertenece al segundo grupo de empresas más grande de Estados Unidos, y que se encuentra en proceso de venta de su inversión en Chile, La Disputada de Las Condes. Esta empresa, que acumula en 24 años pérdidas del orden de US\$ 707 millones, se vendería a la filial chilena de otra empresa extranjera en US\$ 1.300 millones. La venta se materializaría a través del traspaso fuera del país de las acciones del inversionista extranjero, lo que por cierto escapa a la legislación tributaria chilena.

El Gobierno ha reaccionado a esa operación enviando un proyecto de ley que declara que tales ventas constituyen renta de fuente chilena. El argumento que se ha dado es que no es posible que Exxon se retire de Chile sin nunca haber pagado impuestos. Este argumento parece dejar de manifiesto que no procede de suyo gravar tales operaciones, sino que se hace como una maniobra tendiente a cobrar otros tributos que se adeudarían.

Pero además, no es efectivo que se adeuden tributos, toda vez que en los últimos 21 años, el Servicio de Impuestos Internos ha revisado en 20 de ellos a la compañía chilena y jamás ha podido cuestionar la pérdida acumulada. Lo cierto es que la empresa ha perdido dinero en

Chile y por ello no ha estado obligada a pagar impuestos. Se ha dicho, entonces, que se ha apegado a la ley pero ha abusado en su aplicación. Resulta en extremo perturbador que se pretenda que los inversionistas no solo deban cumplir la ley como está escrita, sino que deben apegarse a otros criterios que la exceden, que por de pronto son desconocidos y que dependerán del criterio y de las intenciones de la autoridad de turno; vale decir, que son por entero discrecionales.

Asimismo, se dice que no es posible que una empresa que ha perdido US\$ 707 millones se venda en \$ 1.300 millones. Este es un argumento técnicamente errado, porque la venta se realiza no en función de su pasado sino de su potencialidad futura, que económicamente consiste en una actualización de los flujos futuros por una determinada tasa de descuento, en función del riesgo. Si el comprador está pagando dicha cifra por el proyecto, es porque cree que eso vale a pesar de su pasado. Además, contradice la historia porque en 1972, ENAMI adquirió La Disputada en US\$ 5 millones y luego que tuviera pérdidas acumuladas durante 5 años, la vendió a Exxon en US\$ 98 millones. Es decir, esta no ha hecho una cosa distinta de lo que hizo el propio Estado. Finalmente, no se hace mención a que el precio de venta se contrapona a US\$ 1.045 millones en aportes de capital y US\$ 268 millones en créditos materializados por el propietario, lo que evidencia que este al vender está lejos de estarse llevando utilidades.

Este caso ha llevado a parlamentarios de oposición y a diversos analistas a aseverar que el proyecto de ley constituye un "traje a la medida" para el caso en cuestión, lo que por lo demás es inconstitucional, toda vez que atenta contra la igualdad ante la ley, principio conforme al cual no se pueden establecer impuestos a determinadas personas.

Establecer un impuesto que se aplica a cierta operación en curso, pretendiendo gravarla una vez que fue anunciada, constituye un cambio de las reglas del juego. Hacerlo cuando una empresa estatal participó en el proceso de licitación que otro ganó, motiva a dudar de las verdaderas intenciones del Estado al dictar la ley que lo establece. Sostener que ha abusado de la ley vigente, aunque su aplicación haya sido impecable, como acredita la falta de reparo del órgano fiscalizador, es introducir un elemento mayor de inseguridad jurídica.

Pero eso no es todo, debe señalarse que con esta actitud ante las inversiones extranjeras, el Gobierno está desconociendo los principios básicos que rigen el financiamiento de proyectos a nivel internacional, lo que amenaza con dejarnos fuera del circuito de la inversión extranjera. En efecto, los grandes proyectos de inversión

modernos se organizan a través de un conjunto de actores que aportan financiamiento, seguridad de compradores, management y tecnología y ello con un porcentaje alto de deuda. Así ha ocurrido en la gran mayoría de los proyectos en Chile. Desconocer esta realidad generaría graves consecuencias para nuestro desarrollo.

VI. ¿CONVIENE PRIVATIZAR CODELCO?

CODELCO, de propiedad estatal y el mayor productor de cobre del país, cuenta con 5 faenas mineras: Chuquicamata y Radomiro Tomic en la II Región, Salvador en la III Región, Andina en la V

Región y El Teniente en la VI Región. En conjunto, en 2001 produjeron 1.592.374 toneladas de cobre fino y 24.238 toneladas de molibdeno, para lo cual cuenta con una dotación de 17.166 trabajadores⁷.

En los últimos 5 años, la productividad promedio de CODELCO aumentó de 74,3 a 84,1 toneladas de cobre por trabajador propio. Los costos unitarios de producción, mejoraron, reduciéndose de 90 a 84 cUS\$/lb.

Sin embargo, al comparar la productividad del sector minero nacional, podemos observar que en 2001⁸, CODELCO presentó el nivel de productividad más bajo del país (ver Gráfico N° 4).

La eficiencia, medida como el costo total para producir una libra de cobre se muestra en el Gráfico N° 5. Radomiro Tomic es la mina que ostenta

GRÁFICO N° 4

PRODUCTIVIDAD DE LA MINERÍA CHILENA (TON/TRABAJADOR)

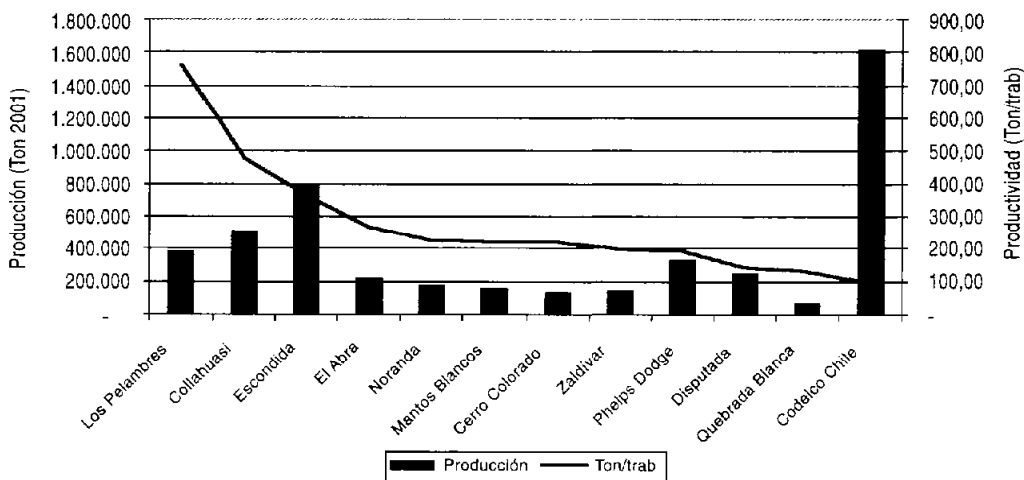
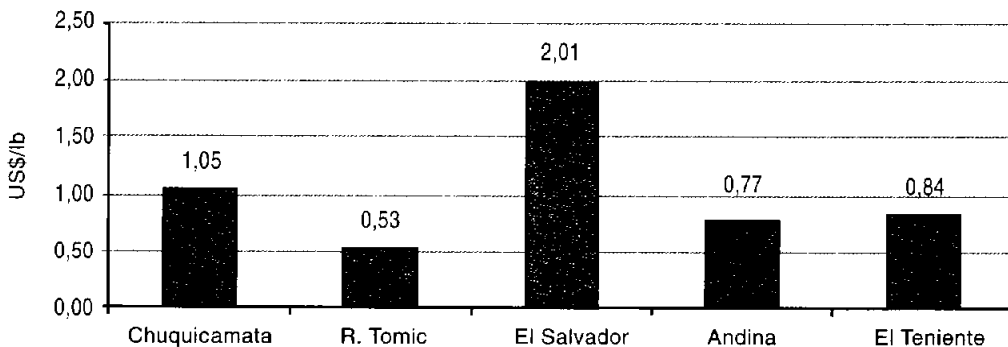


GRÁFICO N° 5

COSTO UNITARIO DE PRODUCCIÓN



⁷ CODELCO, Memoria 2002.

⁸ Consejo Minero, Informe 2001 de la Gran Minería Chilena.

los mayores niveles de eficiencia, opera a niveles levemente superiores a 0,58 US\$/lb, promedio de eficiencia de la minería privada. La eficiencia promedio de CODELCO alcanza 0,84 US\$/lb, lo que equivale a un 43% superior al costo por libra promedio del sector privado. Cabe destacar los altos costos unitarios de El Salvador.

Estos indicadores dependen, sin embargo, de la ley del mineral y el tipo de proceso que se desarrolle (rajo abierto o mina subterránea), así como de la cantidad de servicios subcontratados. Sin perjuicio de lo anterior, si suponemos que CODELCO opera de acuerdo a los más altos estándares y al mejor nivel empresarial, no tendría por qué hacerlo en forma diferente al resto del mercado minero.

VI.1. LA RENTABILIDAD DE CODELCO

De las 5 divisiones de CODELCO, solo Chuquicamata, Radomiro Tomic y El Teniente son rentables. Las divisiones Andina y El Salvador generaron pérdidas de más de US\$ 43 millones durante el año 2001. Es más, el Fisco les hizo devolución de US\$ 30.6 millones, por concepto de impuestos a la renta y los ingresos de El Salvador no alcanzaron a cubrir los costos operacionales.

En otras palabras, parte de las ganancias de las divisiones exitosas han financiado las pérdidas de aquellas cuya utilidad es negativa. Ello hace que el Estado perciba, por concepto de utilidades de la minería estatal, una menor cantidad de recursos que si solo operara aquellas minas que entregan utilidades. Es un hecho indiscutido, entonces, la conveniencia de privatizar, al menos, aquellas minas que no se financian, como El Salvador y Andina, lo que entregaría un flujo anual superior por concepto del negocio minero estatal.

Ello, además de entregar un flujo anual superior por concepto del negocio de la minería estatal, permitiría obtener recursos frescos para invertir otros programas de alta rentabilidad social.

Por último, en manos privadas, las minas que hoy dan pérdidas, sin duda mejorarían su rentabilidad, produciendo utilidades y entregando recursos al Estado a través del pago de impuestos a las utilidades.

Por último, un estudio de Gerens, encargado por la DIPRES y dado a conocer el año pasado, concluyó que el valor de CODELCO es de US\$ 16.300 millones⁹. Si consideramos que en los últimos 10 años, la empresa generó excedentes por un promedio anual de US\$ 835 millones. su

rentabilidad alcanza un valor cercano al 5%, rentabilidad considerada más bien modesta.

VI.2. CODELCO Y EL MEDIO AMBIENTE

Desde 1990 a la fecha, en nuestro país, se han dictado 8 planes de descontaminación, 7 de los cuales están asociados a la minería. De estos últimos, cinco corresponden a la descontaminación de zonas donde opera el Estado, lo que denota la menor preocupación ambiental del Estado en relación con el sector privado.

A este respecto, solo la operación de la mina Radomiro Tomic está certificada de acuerdo a las normas ISO 14.001, en tanto varias minas privadas ya lo han hecho, comenzando en 1999 con la certificación de Minera Candelaria.

Sin duda, ello se explica en parte, por la antigüedad de las minas de CODELCO y el déficit de inversión en tecnología limpia, contrario a lo que ocurre con la minería privada de menor data.

Sin embargo, no debemos dejar de lado el hecho de que en la época en que se privatizó parte de la minería estatal, los adquirentes invirtieron para mejorar las condiciones de operación y la eficiencia de los procesos, cosa que CODELCO no realizó en la misma medida.

Si bien CODELCO ha invertido en mejorar las condiciones ambientales en cuanto a material particulado respirable (PM10) y anhídrido sulfuroso (SO₂), asociadas a su operación, el Plan de Descontaminación de Chuquicamata, que otorgó un plazo de 6 años y una inversión de más de US\$ 650 millones para restaurar la calidad ambiental, no lo logró, aún cuando se cumplieron las metas de reducción de emisiones. Por tal razón, fue necesario reformular el plan de descontaminación y nuevas inversiones¹⁰.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El imponer un nuevo impuesto a un sector productivo, como el sector minero, va en contra de la tendencia que se ha seguido hasta ahora, que se basa en la igualdad de condiciones en todas las actividades productivas. Pero lo más grave es que se estarían alterando las reglas del juego a inversionistas que han apostado a proyectos de largos plazos de maduración, imponiendo un costo adicional que afecta la rentabilidad de los proyectos y lesionando de esta manera un elemento que ha estado en el corazón

⁹ *El Mercurio*, 24 de junio de 2002

¹⁰ www.conama.cl

del éxito económico de Chile, cual es la confianza en la estabilidad de las reglas del juego.

Esto produce necesariamente un ambiente de incertidumbre que se verá reflejado en las futuras inversiones en el sector y en el país. No es casualidad que el sector minero sea relevante en nuestro país. A las condiciones naturales se agregan una serie de factores de política, que explican el atractivo de Chile. Si se quiere alterar esas políticas habrá que atenerse a las consecuencias.

Se ha afirmado que la minería ha evadido impuestos en mayor medida que el resto de las actividades productivas del país. Sin embargo, la minería está sujeta a la misma legislación tributaria que el resto de las actividades productivas. Su apego a la ley queda demostrado con el intento de algunos sectores de incorporar un nuevo impuesto a la minería. De lo contrario, el Servicio de Impuestos Internos debiera adoptar medidas para evitar la evasión, exigiendo el pago de impuestos que no han sido pagados por la minería o cualquier otro sector productivo nacional. Ello no ha ocurrido, debido a que han actuado conforme a la ley.

Un aumento de impuestos desincentivará la inversión minera, la inversión en tecnología y la eficiencia y la productividad, retrasando el crecimiento económico del país, en un momento en que todos los sectores están proponiendo acciones y medidas que aporten a la agenda pro crecimiento impulsada por el gobierno en conjunto con los empresarios.

Si bien la minería estatal es competitiva a nivel internacional, la minería privada presenta rendimientos y niveles de eficiencia y rentabilidad superior a las minas administradas por el Estado. Ello hace conveniente continuar en la discusión relativa a la privatización, al menos de El Salvador y Andina, divisiones que operan con pérdidas.

Ello permitiría aumentar los recursos obtenidos por el Estado de CODELCO y obtener fondos frescos para invertir en programas de alta rentabilidad social, en un momento donde la condición económica del país no admite mantener negocios que no entreguen utilidades entre las empresas del Estado.