



ISSN 0717-1536

**SERIE INFORME
ECONÓMICO
Nº 165**

**REFLEXIONES
SOBRE DESARROLLO MINERO¹**

Hernán Büchi B.*

ENERO 2006

¹ Conferencia dictada en el seminario "Minería Chilena: Oportunidades y Desafíos", organizado por la Sociedad Nacional de Minería el 6 de octubre de 2005.

* Ingeniero Civil, Universidad de Chile. Master en Economía, Universidad de Columbia. Ex presidente y actual consejero de Libertad y Desarrollo.

REFLEXIONES SOBRE DESARROLLO MINERO

Resumen Ejecutivo

Cuando se diseña una política, se deben estudiar sus efectos en el largo plazo, ya que si bien las decisiones pueden no tener consecuencias en lo inmediato, sí pueden tenerlas, y muy profundas, en el largo plazo.

En la última década, la minería ha tenido una evolución impactante y ha sido un factor decisivo en el desarrollo económico nacional y el bienestar de la población.

Este desarrollo fue posible gracias a las condiciones institucionales y macroeconómicas, ya que las características geológicas de nuestro país no se han modificado.

A pesar del gran aporte de la minería al país, existe una imagen distorsionada al respecto. El aporte de la minería va mucho más allá de su participación en el PIB nacional, en las cifras sobre inversión extranjera o infraestructura desarrollada por la industria en forma directa. Existe la percepción errada de que la contribución de la minería está relacionada con el impuesto a la renta pagado por esta industria. Sin embargo, para cuantificar la contribución económica y el impacto social real, es necesario medir las tasas de desempleo, el aumento del ingreso per cápita, la formación de capital humano, la tasa de crecimiento de las PYMEs, etc., todos indicadores que han mejorado sustancialmente a partir de los años 90, que coinciden con el desarrollo exponencial de la minería.

Debemos aprender del pasado. El cobre es el producto más importante dentro de nuestra canasta de exportaciones y aporta el 8% de nuestro PIB. Muchos argumentan que este desarrollo ha sido a costa de un recurso no renovable. No obstante, los cambios tecnológicos han permitido que las reservas aumenten a pesar del enorme desarrollo del sector.

En cuanto a las amenazas que afectan al sector y las oportunidades que ofrece, la minería seguirá siendo un actor

potencial relevante en el desarrollo del país, ya sea en la producción de cobre o, como ocurrió con Finlandia, en el desarrollo de equipos y tecnología para la minería.

Respecto de las amenazas, es importante considerar las distintas visiones ideológicas imperantes. Una es considerar a la empresa como un actor a confrontar y la otra es potenciar el sector empresarial, ya que a partir de este se genera el desarrollo. Dependiendo qué visión se adopta son las políticas a seguir y consecuencias a esperar.

Una de las amenazas más importantes es el tema medioambiental, que está diluyendo los derechos de propiedad. Debemos decidir si queremos tomar el camino de avanzar en la generación de cada vez más derechos conocidos y definidos, o si vamos a crear instituciones que generen discusiones colectivas en relación a cada actividad que se desee emprender y terminen destruyendo los derechos de propiedad.

En cuanto a las normas laborales, el camino también puede ser de confrontación o ayuda. El primero busca la forma en que los sindicatos tengan mayor fuerza política; el segundo refleja un mundo moderno, con un mercado laboral flexible.

Comparado con otros países con un nivel de ingreso similar, Chile no tiene una carga tributaria baja. Si bien la tasa tributaria es inferior, la recaudación no lo es, debido a que se eliminaron una serie de exenciones y mecanismos de incentivos a la evasión.

Considerando estos temas, y las dos visiones dicotómicas a considerar, queda mucho por reflexionar, ya que la discusión sigue abierta en Chile.

Debiéramos ir por el camino que permite resolver los conflictos que puedan generarse por el uso de los derechos de propiedad y sobre esa base redefinirlos, pero nunca diluirlos.

INDICE

	Página
I. Introducción	4
II. Las Enseñanzas del Pasado	6
III. Mirando hacia el Futuro	19

I. INTRODUCCIÓN

Cuando hablamos del sector minero, la primera reflexión, que se aplica también a la mayoría de los otros sectores de la economía, es que hay que mirar las cosas con una perspectiva de largo plazo. Lo que no se hace a tiempo, es muy difícil corregirlo en el minuto en el cual se enfrenta el problema.

Mientras preparaba esta presentación, recordé algo que no puedo dejar de mencionar. Ayer, en esta misma sala, me tocó participar de una “masacre”, como señaló un periódico en su edición de hoy. Casi por una humorada acepté la invitación de un amigo para desayunar con Karpov y no sé cómo me vi jugando ajedrez con él. No jugaba desde los 16 años. Pero ello me hizo pensar que en realidad, cuando las cosas se hacen bien, es porque se han hecho bien por mucho tiempo y se está preparado para hacerlo. Eso es lo que deben tener en mente quienes piensan en cómo cambiar, mantener o perfeccionar políticas. Parece que las cosas no tienen efecto en lo inmediato, pero con el paso del tiempo, tienen un efecto muy profundo.

Cuando uno se enfrenta a este tipo de seminarios, se pregunta: ¿por qué no mandamos las exposiciones por Internet, las leemos y lo hacemos más rápido? Pero los seres humanos aún tenemos una virtud, una capacidad, una forma de ser, que probablemente no cambie nunca. Además de ver las cosas, necesitamos sentir los énfasis y las vivencias y por eso estamos aquí. Para que cada uno de ustedes se lleve determinadas vivencias, y esas vivencias les sirvan para tomar un camino u otro dentro de las distintas propuestas que tengan que hacer. Ese va a ser mi objetivo.

Más que repetir números, aunque seleccioné algunos números y algunos datos, intentaré transmitirles, lo mejor que pueda, la fuerza de mi convencimiento respecto de aquellas cosas que son básicas para pensar en el desarrollo del sector minero.

Para eso separaré mi presentación en dos partes. Como todas las cosas de la vida hay que aprender del pasado y, por lo tanto, voy a



presentar mi visión y mi descripción de lo que es la evolución pasada y sus determinantes.

Y por otro lado, una vez que haya hecho eso, analizaré el potencial futuro y las amenazas que, a mi juicio, pueden estar y están rondando para el desarrollo del sector.

II. LAS ENSEÑANZAS DEL PASADO

En cuanto a la evolución pasada y sus determinantes, quisiera compartir con ustedes mi pensamiento en forma muy esquemática.

Primero, aunque sea obvio repetirlo, ha habido un impactante desarrollo del sector minero, y para quienes hemos estado relacionados con la minería por muchos años, es realmente interesante ver como aquellas cosas que se nos enseñaban en la década de los 60, como por ejemplo cuáles eran los yacimientos relevantes de Chile en esa época, no resultaron tales. Algunos de los yacimientos que se veían promisorios en los años 60 nunca se desarrollaron y aparecieron circunstancias que nadie nunca pensó y que hoy día son las más importante en el desarrollo minero de nuestro país.

Ha habido un impactante desarrollo. No lo menospreciamos. Cuando se han hecho las cosas bien se debe ser cuidadoso en analizar por qué han resultado bien.

Segundo, creo que la minería, y esto no es muy bien entendido, es un factor determinante en el crecimiento económico. Estoy absolutamente convencido de que, sin el desarrollo minero, Chile no sería el país que es hoy día, y estaría muy lejos de serlo. Si uno piensa cuál es la industria verdaderamente competitiva, aunque la minería no es la única, es la más importante de aquellas que nos colocan a nivel mundial en un plano tal de que nos permite tener la renta y el ingreso que, a su vez, favorece el desarrollo de otras industrias. Borremos la minería del mapa y veamos lo que pasa. Ese, a mi juicio, es un segundo factor que no debemos olvidar.

El tercer factor son los avances de bienestar, que son paralelos al desarrollo económico. Normalmente se dice: "bueno, la minería a lo mejor apoyará el desarrollo económico, pero el desarrollo económico no significa bienestar, y por lo tanto hagamos algo para mejorar el bienestar".

Cuarto punto. Creo que fueron las condiciones institucionales y macroeconómicas las que permitieron el desarrollo de la minería. No es exclusivo. Si no hubieran yacimientos, si no hubiera habido una larga historia y tradición minera, probablemente habría sido más difícil, pero el punto gatillante, que permitió esta diferencia, está en las condiciones institucionales y macro-económicas.

Un quinto punto es que creo que existe una imagen distorsionada del aporte minero al país. Yo veía con desesperación cuando el senador Lavanderos inició su campaña respecto de que la minería no tributaba y no aportaba al país. Lo veía realmente con pena.

Al final logró clavar la lanza y generó el concepto y el concepto sigue dando vuelta. Lo mismo está empezando a suceder sobre el medio ambiente. Como pasa en otros sectores, ni siquiera pensamos un minuto en que probablemente tenemos en la industria una de las empresas más avanzadas en cuanto al uso de tecnologías y moderación del impacto en el medio ambiente en Chile, precisamente porque son las empresas más competitivas en esta materia a nivel mundial.

Y finalmente, el punto que ya reflexioné con ustedes, que es que el efecto del cambio en las reglas del juego es de largo plazo.

Quiero recordar la historia de uno de los yacimientos privados más importantes de Chile. Se remonta a más de 20 años la discusión sobre si era o no factible hacer un convenio de inversión extranjera, si iba a poder tener financiamiento, si renegociábamos la deuda de una manera u otra, resulta que se cerraban las puertas de las garantías de crédito. Todas las decisiones se tomaron pensando en su momento y posteriormente también para que esos caminos quedaran abiertos, y hoy día sean una realidad. Con esto quiero decir que cuando hablamos de lo que estamos haciendo hoy, tenemos que tener en cuenta que ello va a afectar 15 ó 20 años después.

Ahora, simplemente voy a tratar de ratificar lo que he dicho con alguna selección de números, con los que algunos probablemente van a discrepar.

Cuadro N° 1
Exportaciones de Chile 1970 – 2005
(Millones de US\$)

	Cobre	Minería	Total	Minería/ Total (%)
1970	840	954	1.112	85,8
1996	6.029	6.843	16.626	41,2
1997	6.647	7.486	17.870	41,9
1998	5.197	6.052	16.322	37,1
1999	6.026	6.778	17.162	39,5
2000	7.285	8.021	19.210	41,8
2001	6.537	7.256	18.271	39,7
2002	6.323	7.120	18.180	39,2
2003	7.766	8.734	21.523	40,6
2004	14.358	16.460	32.025	51,4
2005p	17.243	n.d	39.012	n.d

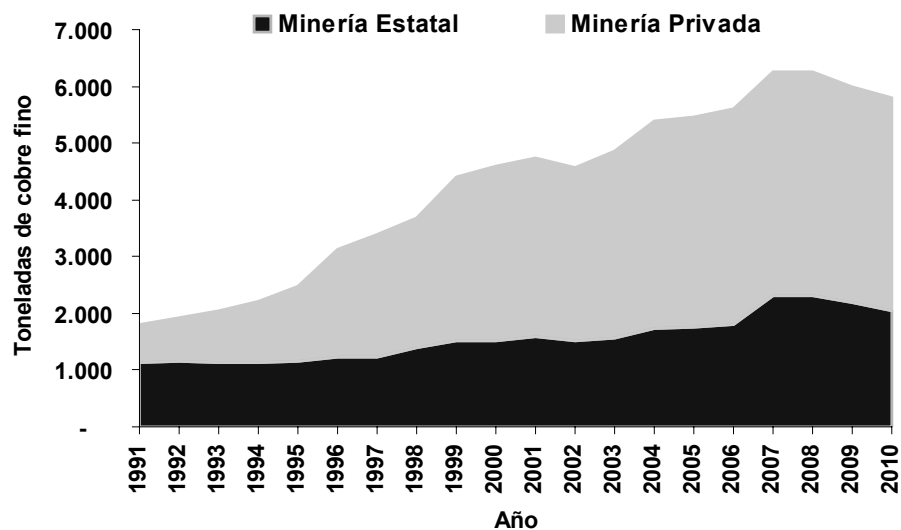
Fuente: Banco Central de Chile y Libertad y Desarrollo.

Este cuadro muestra que en el desarrollo de las exportaciones mineras, el cobre sigue siendo el mineral más importante.

Estamos hablando del orden de entre un 40 y 50 por ciento del total de nuestras exportaciones. Es absolutamente imposible imaginar que, si este sector genera la mitad de las exportaciones, el país pudiera haberse desarrollado económicamente en forma equivalente sin esta industria. Ni siquiera mide el impacto económico ese 8% en el producto nacional que es la participación de la minería. Si lo sacamos, el efecto en el resto del producto también se hace muy determinante, porque parte importante del ingreso chileno, medido en términos competitivos con respecto al mundo, está dado por la minería.

Estas cifras las conocen ustedes mejor que yo: el desarrollo exponencial de la minería privada del cobre durante la década de los noventa. Fue durante esa década cuando maduraron muchos proyectos y probablemente cuando se gatillaron muchos proyectos, debido al cambio institucional del país en términos políticos. Una cifra como esta la desearían muchas industrias en otras partes del mundo.

Gráfico N° 1
Producción Minera Nacional

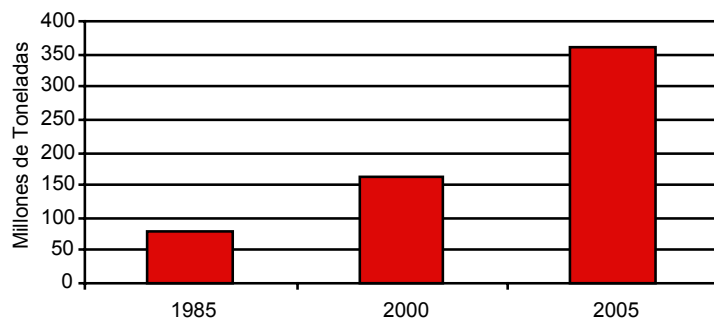


Fuente: Cochilco.

Ahora, muchas veces se dice que esto ha sido a costa de comernos lo que tenemos, y la verdad es que si miramos los números de las reservas, estas han aumentado más allá que lo que hemos consumido en el período. O sea esta idea que siempre se nos transmite, en cuanto a que los recursos son agotables, no es tal. Yo quiero recordar que, probablemente antes de los cambios de tecnología, primero eran sólo los óxidos de cobre, después vino la tecnología de la flotación, y eran básicamente sólo los sulfuros

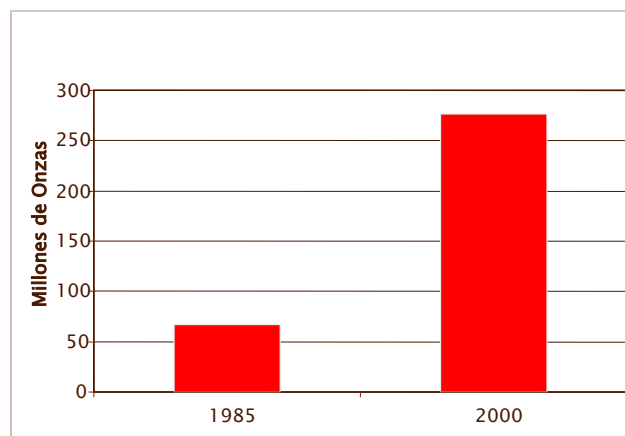
de cobre, y después volvemos a los óxidos con las últimas tecnologías, y quién sabe en qué estaremos después.

Gráfico N° 2
Evolución de las Reservas de Cobre en Chile



Fuente: Cochilco.

Gráfico N° 3
Evolución de las Reservas de Oro en Chile

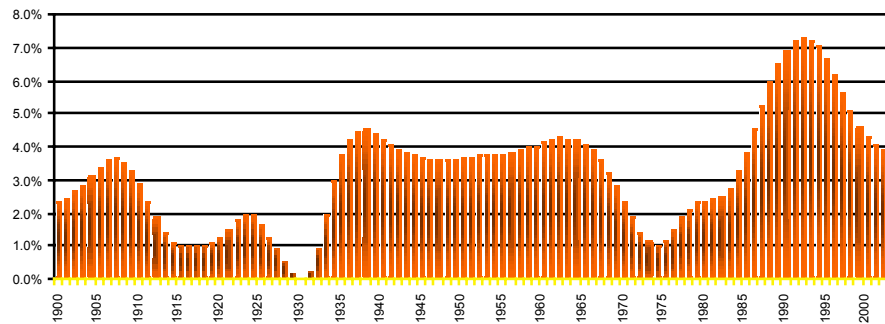


Fuente: Cochilco.

La verdad es que los recursos no existen sin una institucionalidad que les da utilidad y sin una tecnología que les permite que sirvan para algo. Entonces, ese concepto de recurso viene de los economistas: qué es renta y qué no es renta. Tiende a olvidarse que en realidad lo que es o no es renta está definido por el marco institucional y por el marco económico. Probablemente cuando se inició el estudio de la economía, se pensaba que había que cobrar un impuesto cuando había renta y se pensaba que ello no tenía repercusión alguna. Eran los tiempos en que las cosas cambiaban cada 100 años, pero ahora las cosas cambian cada 5 años. La dinámica es tremendamente distinta.

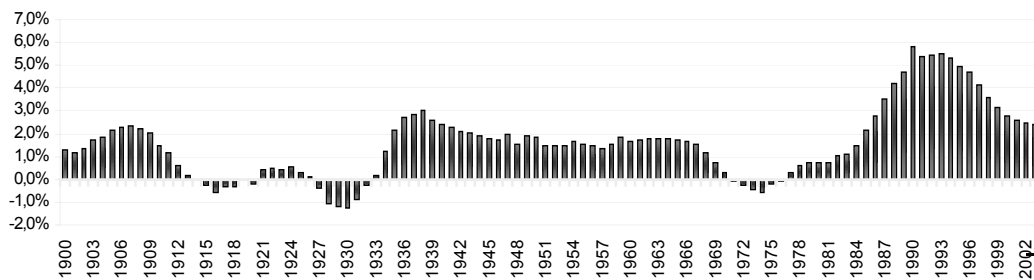
Hay muchas maneras de mirar estos cuadros, pero para mostrar que efectivamente ha habido un crecimiento económico, a mi juicio, impulsado por el desarrollo minero, vemos que, efectivamente, tenemos un período en los últimos 25 años como Chile no ha conocido otro en cuanto a desarrollo del ingreso per cápita y del ingreso total.

Gráfico N° 4
Chile: Tasa de Crecimiento Económico
(Variación % real del PIB de tendencia)



Fuente: Libertad y Desarrollo.

Gráfico N° 5
Chile: Tasa de Crecimiento Económico
(Variación % real del PIB per cápita de tendencia)



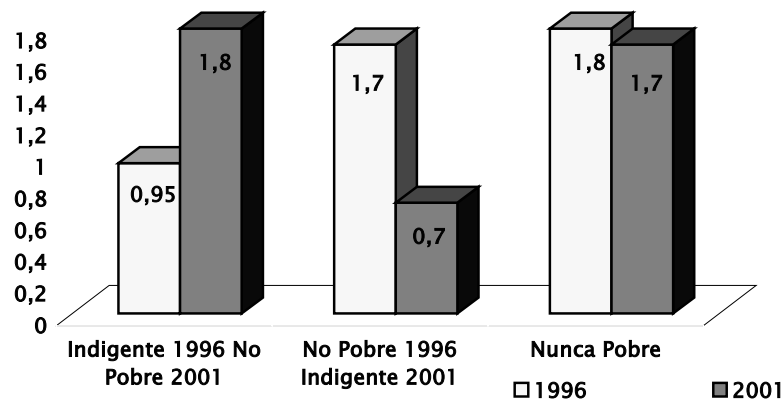
Fuente : Libertad y Desarrollo.

Quiero compartir la percepción de que la contribución económica de la minería está relacionada con el impuesto a la renta pagado por esta industria. Voy a ir a un extremo. Estoy absolutamente convencido de que incluso podría no existir el impuesto a la renta. No voy a discutir el tema, ni me interesa el tema, sino más bien quiero decirles que cuando uno mide la contribución económica, y el impacto social real, tiene que medir otras cosas, que es lo que realmente importa. Si la gente tiene empleo y aumenta el ingreso. Y si uno mira, desde el punto de vista de quiénes son pobres en Chile, el Gráfico N° 6 es muy interesante. Les voy a mostrar dos cuadros, para exorcizar la idea de que la minería no aporta al bienestar. El Gráfico N° 6 muestra que las familias se mueven rápidamente entre ser pobres o no pobres, dependiendo de si alguien más en la familia encuentra empleo.

La primera barra muestra que una familia que era indigente el año 96, el año 2001 había salido de esa condición. Ello se debe a que en 1996 tenía menos de una persona empleada y el año 2001 había casi dos personas empleadas en la familia.

Las barras del medio muestran que una familia que el 1996 tenía casi dos personas empleadas, pasó a la indigencia como resultado de que alguien perdió su trabajo.

Gráfico N° 6
Ocupados por Hogar

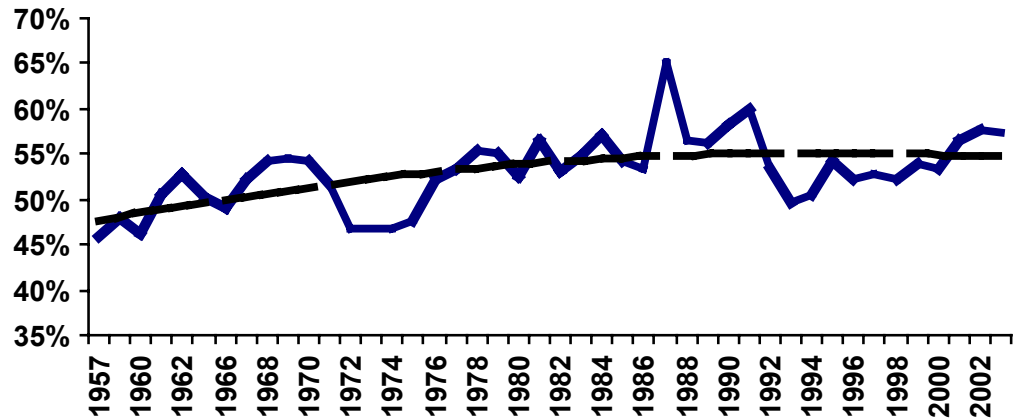


Fuente: Libertad y Desarrollo.

El segundo concepto que quiero compartir con ustedes es mucho más complejo, los datos son recientes y el tema está muy álgido: me refiero a la distribución del ingreso. La distribución del ingreso se mide de muchas maneras, y es muy discutida. El Gráfico N° 7 muestra la preocupación que ha habido en los últimos tiempos de que en Chile, aún cuando ha habido un desarrollo económico importante, la distribución del ingreso sigue siendo mala.

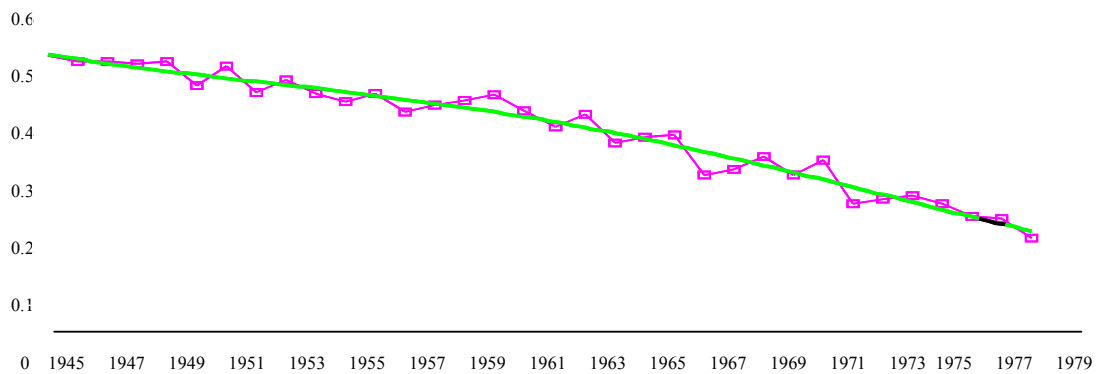
El coeficiente de Gini es una medida de la distribución del ingreso: mientras más cerca de 1 es "peor distribuido el ingreso", mientras más cerca de 0 "mejor distribuido el ingreso". Pero es muy relativo, porque depende de las estructuras de edades y de otras características de la población, pero claramente el Gráfico N° 7 muestra que la distribución del ingreso no ha mejorado en nuestro país.

Gráfico N° 7
Chile: Distribución del Ingreso
Evolución Gini Total



Fuente : Claudio Sapelli. "Returns to Schooling and Income Distribution by Cohort in Chile: An Analysis based on Synthetic Panel Data". Documento de Trabajo N° 280. Instituto de Economía, PUC. Mayo 2005.

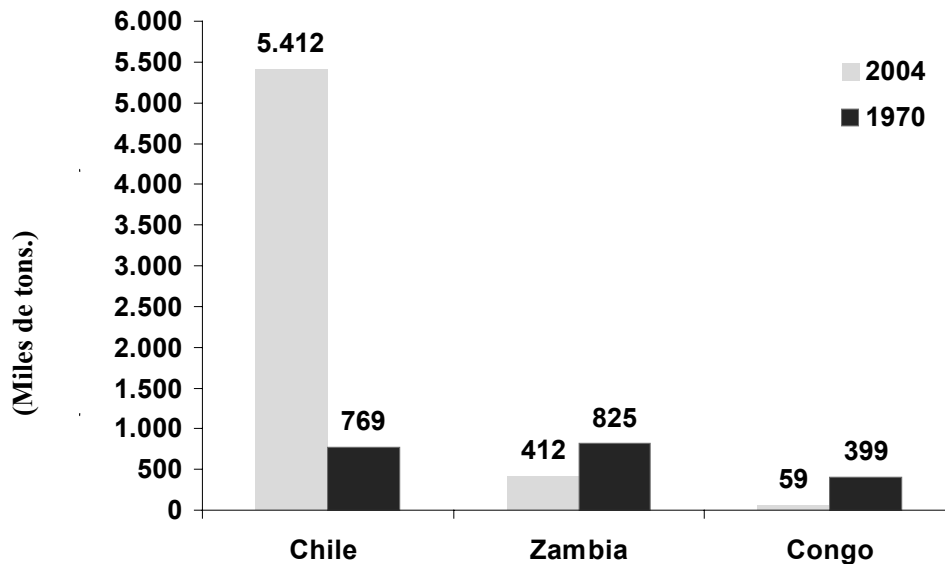
Gráfico N° 8
Gini Intrageneracional



Fuente : Claudio Sapelli. "Returns to Schooling and Income Distribution by Cohort in Chile: An Analysis based on Synthetic Panel Data". Documento de Trabajo N° 280. Instituto de Economía, PUC. Mayo 2005.

Sin embargo, si observamos el Gráfico N° 8, que corresponde a la distribución del ingreso considerada por grupos de cohortes de edades, vemos que las nuevas generaciones están teniendo como grupo una distribución del ingreso mucho más pareja. Esto nos recuerda que el tema es un problema de capital humano y lo que tenemos que hacer es ayudar a que el desarrollo económico se produzca y se vaya formando ese capital humano. Y en Chile se está formando ese capital humano. Estas son cifras recientes que están muy sujetas a discusión, pero yo estoy absolutamente convencido de que son reales y que nos enfocan bien hacia el tema. Entonces, debemos seguir creciendo aceleradamente y seguir creando empleos. Eso resuelve incluso las cosas más básicas del desarrollo humano.

Gráfico N° 9
Producción Minera
(Miles de toneladas)



Fuente: Cochilco.

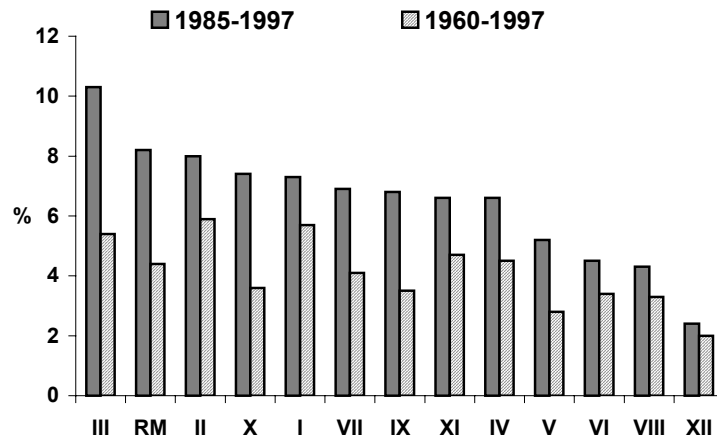
Respecto de las políticas, son estas las que han generado el aumento del desarrollo minero en Chile. Cuando yo estaba en la universidad varios de mis compañeros decidieron irse a trabajar al Congo. En ese momento, desde su punto de vista y probablemente del de muchos otros profesionales del área, el Congo era un lugar más atractivo que Chile. Los que se acuerdan de fines de los sesenta, cuando se crea el CIPEC, Chile, Zambia y Congo eran países importantes. De hecho Zambia producía más cobre que Chile.

Para mí no pudo haber sido más impactante ver, hace dos años en el Congo, que Lleca Minh, -el equivalente a CODELCO, y que toma a CODELCO como ejemplo- producía en ese momento 33 mil toneladas.

Traté de poner las cifras al día y llegué a que hoy produce 59 mil toneladas. Habiendo sido un productor importante, hoy no amerita que esté sentado en una mesa de grandes productores de cobre alguien que produce 59 mil toneladas.

Zambia que se ha mantenido mucho más estable, produce algo más de 400 mil toneladas y no le faltan recursos. Probablemente no se han explorado y por lo tanto no aparecen en las reservas, pero no le faltan recursos. Los recursos son amplios y están vigentes. Tampoco es que sean tan incapaces las personas que están allá. No nos equivoquemos: no es porque nosotros seamos más capaces que ellos. Es un problema de instituciones y de marco regulatorio y vemos la diferencia existente entre estos tres países después de 25 ó 30 años. Ellos quedaron atrás.

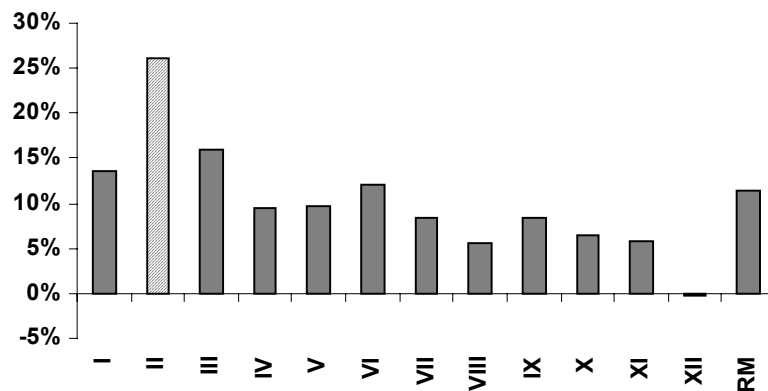
Gráfico N° 10
Tasa de Crecimiento Anual del PIB por Región



Fuente: Díaz, R; Pardo, A; Meller, P. 2002, Análisis Económico Descriptivo de las Regiones Chilenas. CEA – Universidad de Chile.

El aporte de la minería se puede ver más directamente en el Gráfico N° 10 que reproduce el desarrollo de las regiones en nuestro país. En este gráfico se muestra como las regiones mineras, por ejemplo la III o la II, han experimentado tasas de crecimiento más dinámicas en la medida que, sin duda, ha cooperado en ello la existencia de la minería. No son las únicas. Hay regiones en otras áreas que también tienen un dinamismo importante.

Gráfico N° 11
Tasa de Crecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas
(PYMES) por Región. Período 1993 – 1997



Fuente: INE, Libertad y Desarrollo.

Por ejemplo, el presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio mencionaba las PYMES. Es interesante ver que el desarrollo de las PYMES donde hay más desarrollo minero, como es la II Región, también es más fuerte.

Hasta ahora he dicho que tenemos un desarrollo impactante, que ese desarrollo impactante ha cooperado al desarrollo económico y ha cooperado al desarrollo social y que si miramos hacia adelante debiéramos ser cautelosos en qué hacemos al respecto para seguir manteniendo ese potencial.

III. MIRANDO AL FUTURO

Ahora, miremos hacia el futuro y las amenazas y oportunidades que posee el país para mantener el nivel de desarrollo. Yo estoy convencido de que la minería es un actor potencial relevante en el desarrollo futuro de Chile. No creo que nadie piense que llegamos al techo.

No puedo predecir si esto significa que vamos a producir 20 millones de toneladas de cobre. Probablemente si uno imagina la situación dentro de 50 años podría pensar que un sector tan dinámico como este, debiera derivar como ha derivado, por ejemplo, Finlandia. En su momento Finlandia era el mayor productor de cobre de Europa. Hoy día todavía tiene una relevancia importante en equipos y en tecnología, gracias a la historia que quedó en la medida que se desarrolló y sus yacimientos dejaron de ser relevantes. Y eso, de ninguna manera lo podemos dejar de tener en cuenta. En el futuro, alrededor de la minería va a generarse un dinamismo importante. Además, la presencia de países como China e India, cuyo aumento del consumo es superior al aumento del consumo total de cobre en el mundo, ha hecho que ellos hayan aumentado y otros disminuido. Fenómenos como estos van a seguir vigentes por un tiempo, y son muy determinantes.

Veamos qué amenazas se vislumbran para el futuro. En este contexto, es imposible ponernos de acuerdo, de modo que quiero transmitir un mensaje para que pensemos respecto de este punto.

Cuando hay problemas, siempre hay matices en las soluciones, y siempre es posible encontrar distintas alternativas. Pero cuando hay visiones ideológicas o visiones generales muy distintas, debemos entender cuáles son esas visiones y analizar cuál es correcta y cuál no lo es.

Cuando yo era estudiante, en los sesenta, algunos profesores enseñaban que la inflación no era tan mala. Decían: “miren, es como fumarse un pito de marihuana... se siente mejor”. Eso se enseñaba en la Universidad en la década de los sesenta. Bueno,

los que creyeron eso, terminaron drogadictos. Terminaron drogadictos en inflación.

Hoy día, no estamos todos de acuerdo en que la inflación no debe superar los 3 puntos, pero estamos claros que tiene que estar dentro de un rango, que las políticas deben tender a mantener una inflación baja y, por lo tanto, trabajamos en un espacio acotado.

Yo creo que las amenazas al desarrollo minero se parecen a las de otros sectores, pero son principalmente dos. En primer lugar, hay dos vertientes: la empresa es un actor a confrontar, que de verdad no va a generar la riqueza para todos ni la va a distribuir si uno no la confronta y no genera reglas al respecto. Y la otra visión, que se refiere a que las empresas son un sector a potenciar, porque a partir de ello se produce el desarrollo del país.

Si uno piensa una cosa u otra, empieza a hacer los reglamentos y todas las cosas con una visión o con otra.

El otro tema tiene que ver con el desarrollo del medio ambiente. Esta es la otra gran idea. A mi juicio, los derechos de propiedad son el gran invento que permitió a la humanidad desarrollarse, porque las personas toman sus decisiones sobre la base de lo que conocen, sobre la base de su propiedad, y la alternativa a eso es la conversación o discusión colectiva de todo.

Es decir, el que entre todos decidamos si nos parece bien o mal el desarrollo que va a tener una empresa, va en contra de los derechos de propiedad. Esa oscilación entre ir generando derechos que permitan a las personas tomar decisiones descentralizadas o que las decisiones las tome un ente central.

Cuando partieron los derechos de propiedad la decisión la tomaba el rey, el jefe de la tribu. En medio ambiente, esa discusión se sigue dando hoy día.

Debemos decidir si queremos tomar el camino de avanzar en la generación de cada vez más derechos conocidos y definidos o si vamos a crear instituciones que lo único que hagan sea discutir en forma colectiva cada cosa que hagamos en la vida. No digo que en

esto no pueda haber matices; no digo que se puedan generar derechos de propiedad absolutamente perfectos; simplemente estoy diciendo que un camino u otro nos dirige en direcciones completamente opuestas.

¿Dónde se reflejan estas cosas? Estas grandes diferencias se reflejan en tributación, mientras más tributación menor estabilidad. Se refleja en las oportunidades o amenazas respecto del financiamiento.

Hoy la minería es importante; sin embargo, prácticamente no está presente en el mercado de capitales, y quienes han tratado de impulsar este tema se han encontrado con muchos problemas para hacerlo. Alguna vez fue por la existencia de los encajes.

Recuerdo que hubo un gran intento de abrir una empresa minera y fueron los encajes, lo que en ese momento les impidió hacerlo, por la forma de transarse las acciones. Y la verdad es que aquí tenemos una situación muy anómala. Es un sector importante y, sin embargo, algo hemos hecho para que no esté presente en nuestro mercado financiero.

El abastecimiento energético es el típico caso de aquellas cosas que vamos sembrando mal y que, al final, vamos a cosechar mal. Me parece que acá tenemos que sentarnos y analizar seriamente qué hemos hecho a partir del 98, con la primera crisis que hubo por la falta de lluvia, con los cambios energéticos. Cuán tarde reaccionamos a la decisión de Argentina de no cumplir su obligación contractual, y dónde estamos hoy. Empezamos a acumular elementos que, al final, en lugar de generar soluciones, empiezan a generar problemas.

Pensemos en las nuevas normas laborales. Obviamente el camino es de confrontación o ayuda. Si uno toma el camino de la ayuda, debiera pensar que en el mundo moderno hay cada vez hay más flexibilidad laboral, que las personas trabajan cada vez más desde su casa, que trabajan muchos más contratistas.

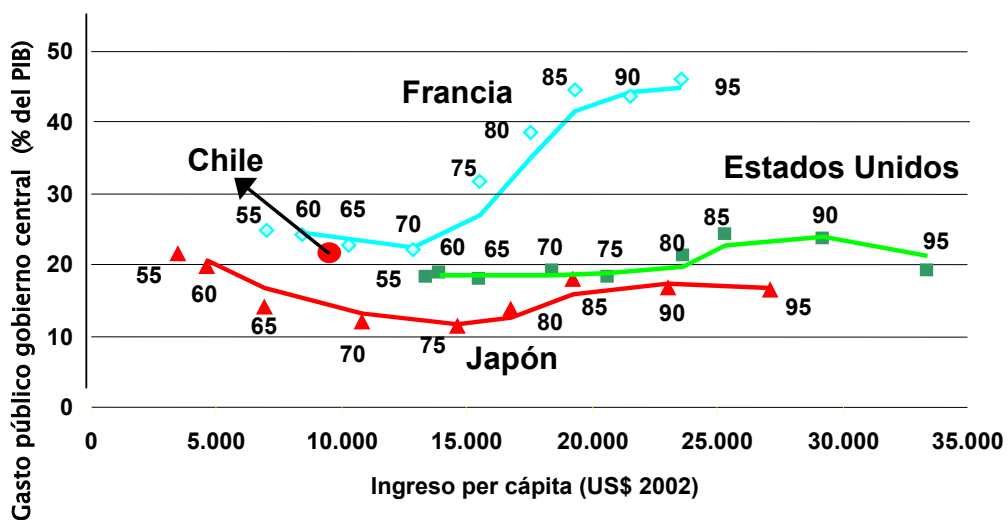
Y si pensamos en el mundo del siglo XIX, entonces debemos buscar el modo de cómo los sindicatos se juntan para sacarle la

plata a la empresa y crear sindicatos con fuerza política, y todo lo que vivimos durante el siglo XX. Y eso está vigente.

Lo mismo sucedió en el Código de Aguas. La discusión era si el agua constituía un mercado o no. Asistí a la presentación del Presidente Lagos cuando se firmó el nuevo Código de Aguas. Quedé confundido, porque lo que él dijo era distinto a lo que dice la ley, porque la ley ha sido una transacción. Él dijo que ahora el Estado era quien asignaba las aguas y determinaba su uso y que los asignatarios tenían que cumplir una serie de requisitos, igual que con el Código del año 30. Sin embargo, a mi juicio, el nuevo Código no dice exactamente eso. Entonces, vamos a ver cómo se solucionan estas diferencias en su aplicación, porque tiene mucha fuerza la interpretación, entre otras cosas, de la Dirección de Aguas.

Y veamos finalmente en el medio ambiente, que es el plato de fondo que ya comenté, cuál es el origen de los problemas.

Gráfico N° 12
Gasto público del Gobierno Central
(% del PIB)

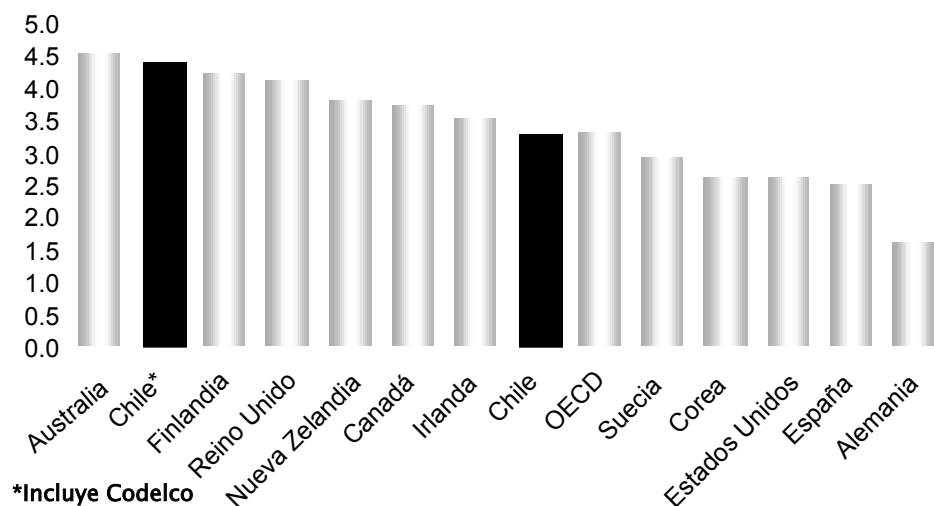


Fuente: Juan Andrés Fontaine.

A nivel de carga tributaria debemos exorcizar algunas cosas. Chile no tiene una carga tributaria baja. El Gráfico N° 12 muestra a Chile comparado con los otros países respecto de su nivel de ingreso. Chile esta representado en el punto negro. En Francia la carga tributaria se disparó hacia arriba y si bien el impuesto a las empresas en Chile es más bajo en tasas, no lo es en recaudación, porque hay exenciones y muchos mecanismos de incentivos a la evasión que en Chile fueron eliminados. Se estableció una tasa mucho más pareja.

En Chile, la discusión sigue abierta. Me preocupó la exposición del Ministro de Hacienda sobre la Hacienda Pública hablando de “la franquicia tributaria que es el pago de impuesto en las empresas”, como calculando la diferencia entre el 17% y el 35% o el 40%. Yo lo miro al revés. Es el impuesto anticipado que están pagando las empresas contra el impuesto a las personas que es el verdadero impuesto que uno debiera tener en una estructura de gastos.

Gráfico N° 13
Carga Tributaria Efectiva sobre las Empresas:
Evidencia Internacional
(Ingresos por impuestos corporativos como % del PIB)



Fuente: Juan Andrés Fontaine.

Las discusiones van a seguir respecto de estas áreas y heridas abiertas y si no resolvemos los puntos básicos que mencioné y no nos ponemos de acuerdo, las discusiones pueden ser bastante estériles y difíciles.

El tema del financiamiento. Se debieran dar pasos hacia la participación de las empresas públicas en el mercado de capitales, lo que a su vez permitiría mejorar este mercado.

Si uno mira a nuestros vecinos Brasil y Argentina, vemos que desde los 60, Brasil tiene una política que incluye a las empresas públicas en la bolsa. Petrobras y CRVD eran empresas públicas y estaban en la bolsa. Al final, su comportamiento como empresa fue mejor que, por ejemplo, YPF, que no estaba en la bolsa y terminó con todos los vicios políticos que conocemos. Creo que es mucho más fácil hacer reglas cuando uno avanza en ese camino que por otro y, además, es mucho más fácil resolver los problemas de financiamiento.

El Ministro de Hacienda señaló que esta “es la única manera de asegurar que las empresas se manejan para todos los chilenos”. Yo quiero recordar que uno tiene derecho a votar por el gobierno o no votar por el gobierno, y por lo menos la mitad del país no votó por este gobierno. Por lo tanto, cuando se dice que el gobierno tiene la exclusividad de pensar en el bien de los chilenos, algunos tenemos derecho a exigir la existencia de ciertas reglas que aseguren que sea el bien de los chilenos y no el bien según la visión de la autoridad del momento. Para eso sirve este tipo de mecanismos.

Finalmente, respecto al medio ambiente, no quiero asustarlos, pero creo que este es uno de los temas más complejos, porque estamos en un camino que va directamente a destruir los derechos de propiedad. Es decir, ese concepto de propiedad que permite tomar decisiones sobre ella, está cundiendo notablemente. Aquí depende de la voluntad del Ejecutivo, ni siquiera de las leyes, porque la ley se hizo para que el Ejecutivo tuviera las atribuciones. Se está transformando en una discusión compleja, tipo “Fuente Ovejuna”. Todos opinan acerca de la conveniencia de llevar a cabo algún proyecto. Quiero recordar que en el extremo, todo influye en la vida

de todos, pero también influye si yo tengo un hijo más o un hijo menos, y a nadie se le ocurriría hacer una asamblea para analizar si puedo tener o no otro hijo, como sucede en algunos países.

Básicamente, los derechos de propiedad son para eso y al politizarlos y colectivizarlos, empiezan a aparecer conflictos. Entonces la idea ante los conflictos es, hoy día, hacer una norma de planificación territorial. La tierra se puede utilizar en tal parte para tal cosa y en tal parte para tal otra. Empiezan ideas nuevas sobre la regulación medio ambiental, que obviamente pasan a ser cada vez más difíciles e incompatibles.

Mientras no tengamos clara esa visión dicotómica que les expuse originalmente, si estamos confrontando a la empresa o analizando cómo crear normas para canalizar su desarrollo; si a través del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental aseguramos la protección de los derechos de propiedad ya establecidos y conocidos, o bien estamos diluyendo completamente el derecho de propiedad. Como sucede cuando se quiere hacer uso de ellos, por ejemplo, de un derecho de aprovechamiento de aguas, y no se puede, porque en el estudio de impacto ambiental se va a llevar a cabo una nueva revisión, y se decidirá que ese derecho de agua está afectando a otro, y finalmente no me permiten hacer uso de él.

Esas dos líneas son muy distintas. Yo soy partidario, obviamente, de ir por el camino que permite, efectivamente, resolver los conflictos que puedan haber en el uso del derecho de propiedad, redefinirlos, pero no diluirlos y hacerlos desaparecer.

Esto no es propio de Chile, es propio de todo el mundo. Pero resolver mal el problema de los derechos ambientales cuando un país tiene un ingreso per cápita de 30 mil dólares, es muy distinto a resolver mal cuando el ingreso per cápita es de 10 mil dólares.

Entonces, termino diciéndoles que mi propósito no es dar una receta, sino transmitirles una inquietud. Una inquietud en la cual lo que traté de hacer fue enfocarme en los puntos que me parecen más críticos para el desarrollo de la minería.

Serie Informe Económico

Últimas Publicaciones

- N° 162** **Creación de Nuevas Regiones y Comunas:
Herramientas para su Análisis**
Bettina Horst
Noviembre 2005
- N° 163** **“Gobiernos Locales, La Percepción de la
Gente”. Resultados de la Encuesta Nacional**
Bettina Horst
Diciembre 2005
- N° 164** **Cómo Asignar Recursos Escasos en
Frecuencias de Vuelos y Espectro
Radioeléctrico**
María de la Luz Domper
Diciembre 2005