



EN OPERACIONES DE EXTRACCIÓN

# Política minera

## para el desarrollo económico

Por Miguel Schloss, presidente de Surinvest Ltda; ex director ejecutivo de Transparency Internacional y director de Planificación Corporativa del Banco Mundial. También dirigió la División de Proyectos Mineros de dicha entidad.

**E**l meollo del debate minero tiende a girar en torno a su contribución al país. Sin embargo, como el sector requiere mucho capital, su desarrollo tiende a depender de cuantiosas inversiones extranjeras, haciéndolo presa fácil de crecientes exigencias nacionales y competitividad internacional.

Al mismo tiempo, el tema tiene aristas más complejas, ya que los países dependientes de industrias extractivas tienden a tener

un desempeño económico más pobre y se ubican en las categorías más bajas en los rankings de gobernabilidad, donde se concentran altos niveles de corrupción. Hay, por cierto, excepciones, como Namibia y Chile, pero estas estadísticas muestran una vulnerabilidad a problemas de gobernabilidad y manejo económico que merecen especial resguardo contra la complacencia.

La controversia recurrente en torno a los impuestos es parte de la preocupación

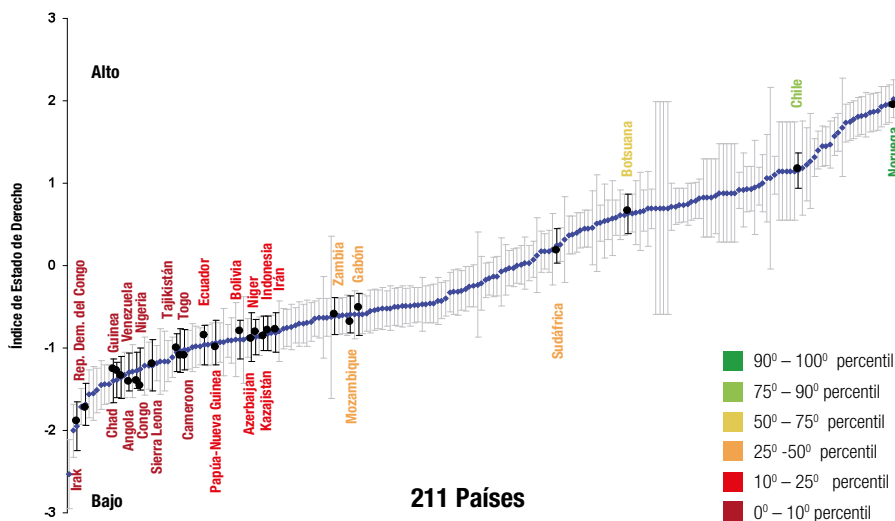
de la contribución del sector minero al desarrollo del país. Pero en ningún caso el rol del sector tiene que reducirse a una discusión de pagos tributarios, ya que los ingresos deberán ser administrados de manera efectiva y transparente para, en esencia, reinvertirse en el desarrollo de los recursos humanos y físicos del país, sentando bases para un crecimiento sostenido y reducción de pobreza.

En el caso chileno, la porfía con que se mantiene su

desequilibrada distribución de ingresos, dificultades en mejoras de productividad y diversificación, e indicios que se han venido dando de instancias de corrupción, son síntomas que debiéramos tomar con más atención. Por ello, cualquier esfuerzo destinado a aumentar los recursos públicos debe ir ligado a una mayor responsabilidad y capacidad de respuesta de las entidades estatales ante los ciudadanos, para ayudar a fortalecer el manejo de excedentes

**El presente artículo** sugiere colocar atención a debilidades **institucionales que exponen al país a mayores vulnerabilidades** y limitaciones de competitividad.

Gobernabilidad en países con industrias extractivas



Fuente: Elaborado por Miguel Schloss, a partir de los Worldwide Governance Indicators (WGI) del Banco Mundial, en el periodo 1996-2012.

generados por la minería, generando una asignación de recursos más eficaz.

**Competencia internacional**

Con todo, el desafío para la industria y el Gobierno es

poder operar en un mundo más globalizado, de mayores exigencias, competitividad e integración. La era de proyectos mineros enclaves ha terminado y las actividades del sector están sujetas a una mayor fiscalización, tanto ciudadana como gubernamental.

Un esfuerzo compartido entre la ciudadanía, compañías mineras y gobierno será imprescindible para aumentar las exigencias mutuas con miras a un mejor uso de recursos, incluyendo el aumento de su contribución al desarrollo económico, una distribución equitativa de los beneficios, la creación de empleos en industrias derivadas, estimulando nuevas inversiones y generando un clima competitivo.

Los países que cuentan con recursos mineros han enfrentado desafíos similares y algunos de ellos han

logrado atraer inversiones tras llevar a cabo importantes reformas. Estas requieren de una readecuación del papel del Estado. En vez de actuar como dueño y operador de las minas, su papel emergente es el de regulador y árbitro del sector. Las inversiones y la responsabilidad de operar las minas debieran situarse en el sector privado, que está mejor equipado para movilizar recursos y asumir los riesgos correspondientes. En líneas generales, dichas reformas incluyen:

- La actualización de las políticas y estrategias generales del sector en la dirección antes mencionada.
- La adopción de legislación y normas competitivas internacionalmente, incluyendo un régimen sobre títulos mineros que sea abierto, eficiente y transparente.
- El establecimiento de un régimen tributario a la minería confiable, predecible y competitivo, que minimiza los costos fijos y permite al sector adaptarse a los vaivenes del mercado.
- El fortalecimiento de las instituciones de regulación y supervisión, así como de la capacidad del personal que trabaja en esas instituciones, especialmente en temas emergentes.
- El desarrollo de una base confiable y amplia de datos técnicos sobre el sistema terrestre.

Miguel Schloss plantea que se ha ido erosionando la posición competitiva relativa de Chile.



Tabla 1  
Resultados antes y después de la reforma minera (en millones de US\$)

País	Exploración		Producción		Exportaciones	
	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después
Argentina	<3	150	340	1.310	70	700
Chile	15	250	2.400	7.500	2.300	6.900
Perú	10	200	2.000	3.900	1.900	3.600
Tanzania	<1	35	53	350	53	350
Ghana	<1	N.D.	125	700	125	650
Mali	<1	30	<1	242	<1	230

Fuente: Elaborado por Miguel Schloss, a partir de los Worldwide Governance Indicators (WGI) del Banco Mundial, en el periodo 1996-2012.

Desde fines de la década de 1980, los países que han instituido tales reformas han logrado resultados impresionantes, como se puede ver en la Tabla 1.

### Implicaciones en Chile

Más allá del debate coyuntural, la mera adopción en otros países de políticas como las implementadas en Chile y las dificultades de nuestra institucionalidad a asimilar nuevos temas como el medio ambiente, han ido erosionando su posición competitiva relativa, bajando el país en el ranking del Instituto Fraser de los “top 10” en 2008 al 30º lugar entre 112 territorios, según su reciente encuesta de empresas mineras. Ello muestra algunas vulnerabilidades que merecen atención:

- La falta de ductibilidad

del desarrollo institucional para asumir nuevas demandas al sector, como impactos ambientales, por una parte, y riesgos de replantear formas de tributos o reglas del juego convenidas, y las implicaciones en la predictibilidad y ambiente para futuras inversiones, por otra.

- Las posibilidades de contribución de la minería al desarrollo del país, con fondos administrados por el sector privado o sociedad civil, sin que ello cambie las reglas del juego, que den incentivos a mejoras de productividad en el sector.
- El apoyo menguado del sector minero, especialmente de empresas extranjeras en los ambientes políticos, que las hacen vulnerables a mayores demandas nacionales, y la falta de

incorporación de inversionistas chilenos y otras medidas que ayuden a alinear los intereses de grandes empresas a los de la ciudadanía.

Debe ponerse creciente atención a los alcances de los tributos mineros en la gobernabilidad del país, ya que los ingresos provenientes de recursos naturales tienden a generarse “fácilmente”, motivando gastos menos disciplinados, como ocurre en muchos países con industrias extractivas. Ello puede generar intereses creados que constituyen barreras a reformas para adaptarse a situaciones globales cambiantes, socavando los incentivos para la responsabilidad y eficiencia estatal.

Igualmente, para aumentar la sustentabilidad de la minería se debiera empezar a considerar nuevas formas de dinamizar el mercado de propiedades para estimular exploraciones, como también fortalecer la capacitación, asociatividad, acceso a mercados de capital, para ir generando una industria de servicios y equipos de clase mundial, que sirva al sector minero no solo en Chile sino globalmente.

Ello permitiría avanzar hacia una minería nacional de calibre y actividades asociadas de mayor valor agregado, con contenido de conocimiento que posibilite al país entrar a la liga de los desarrollados. **mch**

**Debe ponerse creciente atención** a los alcances de los tributos mineros en la gobernabilidad del país, **ya que los ingresos provenientes de recursos naturales tienden a generarse “fácilmente”,** motivando gastos menos disciplinados.