



PROPUESTA DE UNA POLITICA MINERA PARA CHILE

RESUMEN EJECUTIVO

La Minería ha sido y es una actividad económica relevante para nuestro país. Sin embargo, resulta paradójico que Chile no cuente con una política minera actualizada y moderna, que se haga cargo de las necesidades y desafíos del sector minero para potenciar su desarrollo futuro y asegurar la sustentabilidad del negocio minero y su aporte al desarrollo nacional. Adicionalmente, las instituciones del Estado encargadas de promover y controlar la actividad minera, no cuentan con los recursos humanos y materiales indispensables para un eficiente cumplimiento de su rol.

Lo anterior, entre otros factores, ha contribuido a que el aporte de la Minería al bienestar de los chilenos se ha deteriorado, lo que se ha manifestado en:

- Significativo descenso de la contribución de la Minería a los ingresos fiscales, incluido Codelco, de un 34 % el 2006 a menos de un 5 % en la actualidad.
- Apreciable caída de Chile en el ranking de países atractivos para la inversión en Minería, siendo superado entre otros por Perú.
- Pérdida paulatina y progresiva de la participación de nuestro país en el mercado del cobre a nivel mundial.

Se estiman como esenciales de una política minera de Estado los siguientes elementos:

- Revisar y perfeccionar el marco regulatorio de la Minería, promoviendo su desarrollo y otorgando certeza a los inversionistas, cautelando el estricto cumplimiento de las normativas que aseguren la sustentabilidad de la actividad.
- Fortalecer la estructura orgánica de las instituciones de Gobierno en minería, específicamente el Ministerio de Minería, incluyendo Cochilco y Sernageomin.
- Fortalecer el rol y asegurar el financiamiento de Codelco y Enami, condicionado a la eficiencia y transparencia en su gestión.
- Optimizar la contribución de la Minería al país, mediante la agregación de valor a nuestros productos y a través de la diversificación de la base productiva.
- Revisar el sistema y normativas de concesiones mineras, asegurando la propiedad minera a los inversionistas pero evitando las prácticas especulativas.
- Incentivar y apoyar la incorporación de innovación tecnológica para mejorar la productividad del sector y el desarrollo de clusters en torno a la Minería.
- Coordinar un activo rol entre los diferentes actores de la industria en la defensa del mercado y promoción de nuevos usos del cobre.



Introducción

La Asociación Gremial Voces Mineras, fundada en mayo de 2015, está compuesta por un grupo de profesionales con una amplia y destacada trayectoria en la industria minera y entidades afines, que han definido como su misión el contribuir, desde nuestra experiencia y conocimiento, a la valoración y desarrollo de la minería como gran aporte al bienestar de los chilenos. Con ello pretende constituirse en un referente reconocido en materias mineras, que promueve y aporta en forma oportuna, veraz e imparcial a la discusión pública del país, con una visión de industria sustentable en el largo plazo.

Entendemos como una política minera de Estado aquella que persigue maximizar el valor económico y social, en beneficio de sus habitantes, proveniente de la explotación sustentable de los recursos minerales del país, mediante un sólido y estable marco institucional y regulatorio para el desarrollo de la actividad, cautelando adecuadamente el comportamiento de los agentes económicos conforme a los lineamientos de dicha política.

Diagnóstico

Pese a la tradición minera de Chile, y a la relevancia de la Minería como la principal actividad económica-industrial y su aporte al desarrollo y bienestar de sus habitantes, nuestro país no cuenta con una política minera actualizada y moderna que se haga cargo de las principales carencias y dificultades que hoy enfrenta el sector, como se indica a continuación:

- Ausencia de una robusta política minera formal, integral, explícita y permanente, agravada por una feble institucionalidad no acorde a la importancia de la minería en nuestro país.
- Históricamente el aporte de la minería a la economía nacional ha sido relevante, sin embargo, éste ha experimentado una sensible caída en la última década.
- Chile ha descendido en forma importante en el ranking mundial de competitividad en cuanto a ser una plaza atractiva para invertir en minería, debido, tanto a la complejidad y demora en la aprobación de nuevos proyectos, como a la incerteza jurídica de las aprobaciones.
- Se ha producido un sensible descenso en la exploración minera, siendo una de las principales razones el alto grado de concentración en la propiedad de concesiones mineras de explotación y exploración, muchas de ellas cautivas y no productivas.



- Siendo nuestro país el principal productor mundial de cobre y litio, nuestras exportaciones de estos minerales son en base a productos con escaso grado de elaboración y bajo precio.
- No existe una acción coordinada tanto en la defensa y desarrollo de nuestros mercados mineros como de la promoción de nuevos usos del cobre.
- La innovación tecnológica y la creación de clusters continúa siendo una oportunidad para aumentar la competitividad de la industria minera nacional y desarrollar proveedores.

Objetivos

Como una contribución para enfrentar los desafíos enunciados en el diagnóstico, Voces Mineras A.G. se propone colaborar con autoridades, líderes políticos y de opinión en la consecución de los siguientes objetivos:

- Lograr que una **Política Minera Integral**, permanente y de largo plazo, se instale y adopte como una política de Estado, y se constituya en el eje rector para el desarrollo futuro de la Minería en Chile, sea pública o privada, a fin de que este sector afiance su aporte relevante al desarrollo económico-social de nuestro país y, por ende, al bienestar de todos sus habitantes.
- Definir, consensuar y difundir los **elementos esenciales** que deban ser parte integrante de dicha política minera.
- Discutir, evaluar, consensuar y sugerir los cambios y fortalecimiento que requieren **las instituciones y organismos relacionados con la Minería**, como también el marco regulatorio asociado, para la formulación y aplicación de una política minera acorde con su importancia relativa en la Economía Nacional.
- Difundir esta propuesta entre los líderes de opinión, tomadores de decisión y, en lo posible, lograr que **sea parte integrante de los programas de Gobierno** de las diferentes candidaturas presidenciales para el próximo período 2018-2022.

Elementos Esenciales de una Política Minera de Estado:

En el contexto anterior, visualizamos los siguientes elementos esenciales que debiera considerar una política minera país, como una política pública formal y explícita, consecuente con la importancia relativa que dicho sector ha tenido y tendrá en la economía de nuestro país:

1. Fortalecer la Estructura Orgánica de las Instituciones de Gobierno en Minería.

La existencia de una sólida política minera de Estado debe estar acompañada para su aplicación de una robusta estructura de las organizaciones del Estado que deben cumplir un rol específico en la actividad minera nacional, sea privada o pública. En tal sentido, se deben fortalecer y especificarse los roles del Ministerio de Minería, de la Comisión Chilena del Cobre y de Sernageomin, junto con dotarlos de los recursos humanos y presupuestarios indispensables para cumplir sus respectivos roles. Al mismo tiempo, debe alinearse con la política el rol funcional de instituciones relacionadas con la Minería, como Recursos Hídricos, Medio Ambiente, Energía, Bienes Nacionales y otras.

2. Gestión y Financiamiento de Codelco.

Sin perjuicio del importante aporte económico histórico de Codelco al Estado y al país en general, por diversas razones, el principal productor mundial de cobre enfrentará un difícil escenario durante el presente quinquenio, caracterizado por altos costos y baja productividad, agotamiento y/o menor calidad de algunos de sus yacimientos en actual explotación y retraso en la entrada en producción de sus nuevos proyectos, entre otros factores adversos, todo lo cual se traducirá en que su aporte económico al Estado en dicho período sea mínimo. En este contexto se estima necesario realizar lo siguiente:

- Reafirmar el control estatal de Codelco, pero redefiniendo su rol de primer productor mundial vs. productor eficiente y sustentable en el largo plazo, donde el criterio objetivo debiera ser el que aporte mayor generación de valor para el país.
- Asegurar un sistema de financiamiento estable y con mirada de largo plazo en base a una prolija planificación financiera, sujeto a compromisos de productividad, rentabilidad y excedentes, donde se establezca de manera explícita políticas de capitalización de utilidades en términos similares a la minería privada, que resuelvan la compleja y delicada situación de endeudamiento que hoy tiene Codelco y que aseguren su aporte al Estado en el largo plazo. Lo anterior debe considerar la derogación de la Ley Reservada.
- Perfeccionar su Gobierno Corporativo, especialmente en cuanto a transparencia, dedicación e idoneidad técnica de sus integrantes.
- Revisar las restricciones de disposición de su propiedad minera no utilizada, en términos que ellas debieran referirse exclusivamente a lo nacionalizado más los yacimientos de reposición o expansión, debidamente calificados.

3. Fortalecer el Rol de Enami

La Empresa Nacional de Minería constituye el otro pilar de la expresión empresarial del Estado, cuya misión resulta trascendente para cumplir con los objetivos de política minera de asegurar competitividad y sustentabilidad de la pequeña y mediana minería del país, las que desarrollan una actividad vital para algunas localidades y/o regiones del Norte, cuya principal actividad económica y fuente de empleo es la Minería, la cual no sería viable sin el apoyo de Enami a través de sus actividades de fomento, productivas y de comercialización. Para cumplir eficientemente su rol, la Empresa Nacional de Minería requiere de políticas de Estado que aseguren que la dualidad de actividades que ejerce, las realice teniendo presente las siguientes directrices:

- Administrar eficientemente sus instalaciones productivas, buscando rentabilizar sus activos con criterios de mercado para generar el mayor valor posible en beneficio de la empresa, del Estado y de los pequeños y medianos mineros.
- Consolidar y acentuar el rol de fomento a la pequeña minería en beneficio de sus productores y de las localidades que viven de su actividad.
- Perfeccionar su Gobierno Corporativo conforme a las mejores prácticas de la industria, dándole estabilidad a su administración superior (directorio), pero evitando conflictos de intereses que hagan incompatible su gestión.
- Modernizar su infraestructura productiva (fundición y plantas de tratamiento de minerales) buscando dar rentabilidad y sustentabilidad de estos activos, en conjunción con las soluciones medioambientales requeridas.

4. Marco Regulatorio de la Minería e Instituciones Relacionadas.

Es necesario generar incentivos apropiados para la inversión en una Minería sustentable, siendo necesario definir/concordar/modificar/simplificar según corresponda, aspectos regulatorios tales como:

- Perfeccionar el sistema de concesiones mineras, asegurando el derecho de propiedad en la medida que se cumplan efectivamente con las obligaciones que surgen de la respectiva concesión, penalizando el acaparamiento y especulación mediante el aumento significativo del valor de las patentes.
- Asegurar un régimen tributario estable, justo y competitivo con otros países mineros, a objeto de reposicionarnos como país atractivo para la inversión en minería.

- Revisar y modernizar nuestros estándares, procedimientos y plazos de tramitación de permisos de la autoridad ambiental y sectorial, donde se privilegie el concepto de ventanilla única y una adecuada regulación del silencio administrativo.
- Establecer, respecto de nuevas leyes y/o modificación a las actuales que impactan a la Minería, un adecuado balance que, por una parte, se haga cargo de las demandas crecientes de las comunidades - incluidos eficaces medios de resolución de controversias - sobre medio ambiente y su preservación y, por otra parte, atienda eficazmente la necesidad del desarrollo minero - sin dilaciones mayores - como fuente de gran creación de valor para el país (v.g. normativas legales sobre protección de glaciares, código de aguas, emisiones, etc.).
- Cautelar debidamente las disposiciones legales hoy vigentes, referidas a las denominadas “aguas del minero” (artículo 56 inciso segundo del Código de Aguas y artículo 110 del Código de Minería), a fin de no entorpecer el desarrollo de esta actividad y su efecto virtuoso sobre las economías regionales.
- Activo rol del Ministerio de Bienes Nacionales para dar mayor certeza del uso de tierras del Estado y de la constitución de servidumbres de acuerdo a la legislación vigente, que viabilicen la exploración y el desarrollo de los proyectos mineros.

5. Contribución de Valor de la Minería.

No obstante que, tanto su contribución al PIB como a las exportaciones mineras han descendido en los últimos años, debido fundamentalmente a la caída de los precios del cobre, todas las proyecciones de precios a mediano plazo coinciden en que se espera un nuevo superciclo dentro del próximo quinquenio. Por otra parte, existe la clara posibilidad de agregar valor a la producción minera de Chile implementando las siguientes medidas:

- **Agregar valor a nuestras exportaciones mineras:** Chile es el principal productor y exportador mundial de concentrados de cobre, siendo ello una oportunidad para agregarle mayor valor en el país, especialmente considerando el alto contenido de impurezas - como arsénico - en una importante cantidad de ellos, haciendo más complejo su transporte, proceso de comercialización y los retornos económicos asociados. Ello hace necesario tanto la modernización de las actuales instalaciones, como incentivar la construcción de nuevas fundiciones, incluyendo plantas recuperadoras de subproductos.
- **Revisar el modelo de desarrollo de la industria del Litio para maximizar el valor de su explotación con mayor valor agregado:** Ello implica revisar su carácter estratégico y sistema de concesiones para promover el desarrollo de la industria incorporando tecnología, además de los encadenamientos productivos en el país.

- **Potenciar la asociatividad para una mejor asignación de recursos del país:** Crear incentivos y adecuar las normas regulatorias que fomenten la asociatividad y sinergias entre empresas, para que compartan obras de infraestructura tales como electricidad, agua, plantas desaladoras, caminos, tranques de relaves u otros, y eventualmente puedan compartir instalaciones productivas, con sentido país.
- **Revisar la distribución de los aportes de la Minería y su contribución al desarrollo y bienestar de las Regiones y sus comunidades:** La actividad minera genera grandes encadenamientos productivos en las zonas de su explotación y tiene efectos macroeconómicos positivos para las Regiones y sus comunidades. Sin embargo, debe proyectarse esta contribución bajo el enfoque de valor compartido, que tenga presente el “legado” que dejará la actividad minera cuando se produzca el momento del cierre de sus faenas por agotamiento de los yacimientos.
- **Impulso a la creación de clusters de proveedores en torno a la Minería:** han existido esfuerzos liderados por algunas empresas mineras en este sentido, pero desarrollar realmente proveedores de bienes y servicios de clase mundial, requiere de políticas públicas que lo faciliten.

6. Desarrollo e Innovación Tecnológica en el Sector Minero

Sin duda, la innovación se ha instalado en el discurso de desarrollo del país, pero transitar del discurso a políticas públicas concretas y efectivas ha demostrado ser un desafío que aún dista de ser superado por los Gobiernos de turno a la fecha. Siendo Chile un país líder mundial en la producción de cobre, se debe fomentar la innovación tecnológica que permita mantener la productividad y competitividad a nivel mundial, entre otras iniciativas:

- **Creando y apoyando centros de investigación, desarrollo e innovación y de formación y perfeccionamiento de capital humano en Minería:** Para su financiamiento bastaría con reasignar parte de los recursos generados por el impuesto específico a la Minería a su objetivo original. También se estima necesario focalizar los programas de investigación evitando la duplicidad de esfuerzos entre las diferentes entidades como Fundación Chile, Codelco Tech, Universidades, CIMM.
- **Revisar el programa de atracción de centros de excelencia internacionales y su real aporte al desarrollo de capacidades locales en innovación:** A la fecha existen opiniones divididas al respecto, por lo que una evaluación experta e independiente se considera indispensable.
- **Establecer un programa de innovación y desarrollo de proveedores de la industria de defensa chilena en ámbitos tecnológicos de potencial aplicación en la industria minera:** En los países desarrollados la industria de defensa ha sido pionera en la

innovación tecnológica, cuyos productos han sido luego aplicados en la industria civil.

- **Incentivar la instalación en Chile de empresas tecnológicas y manufactureras con base en cobre y litio:** un incentivo atractivo sería el acceso asegurado y de largo plazo a materia prima a precios preferenciales.

7. Defensa del Mercado y Nuevos Usos del Cobre.

Asegurar, a través de la política minera, las bases esenciales para fortalecer nuestra oferta de productos mineros al mundo, no es suficiente si no velamos tanto por la promoción como por contrarrestar las amenazas que pueden menguar la demanda de nuestros productos, particularmente el cobre. Han existido iniciativas exitosas en este ámbito, tales como el liderazgo de Codelco en la formación de la ICA y del IMOA el año 1989 y el incremento del presupuesto de la ICA de US\$ 3 millones el año 1990 a US\$ 100 millones el año 2010; sin embargo, éste debe ser un esfuerzo permanente y coordinado respaldado por la industria en los siguientes aspectos:

- **Promoción y nuevos usos del cobre.** Las promociones se realizan preferentemente como industria a través de las asociaciones en acciones mancomunadas (promociones genéricas del producto, no de una marca en particular). Los nuevos usos requieren investigación y desarrollo y fondos de capital de riesgo para lo que debieran usarse en parte los ingresos del Royalty.
- **Defensa y libre acceso a los mercados.** La defensa en ámbitos regulatorios requiere de buena base científica y la participación de los gobiernos en su presentación, por ejemplo, ante la OMS. El libre acceso a los mercados requiere una defensa gubernamental en las negociaciones bilaterales y con organismos intergubernamentales (REACH, IMO).
- **Inteligencia de mercado.** La política también debe considerar la participación activa en las bolsas de metales del mundo y en coordinación con otros países productores como Perú, realizar acciones / intervenciones de beneficio mutuo como podría ser el manejo de un stockpile estratégico.

8. Mecanismos Permanentes de Desarrollo de la Inversión en Minería.

La Minería es una actividad económica cuyo ciclo de gestación desde la iniciativa de proyecto hasta la puesta en marcha, para entrar en operación y producir cobre exportable, requiere de altos volúmenes de inversión con el consiguiente financiamiento que aseguren y hagan posible su materialización. Para ello se deben estudiar los mecanismos que alienten explícitamente el ahorro para financiar mayor inversión del país



en minería, a fin de acrecentar el valor presente que genera la explotación de nuestros recursos y reservas, y con ello reinvertir estos beneficios en un desarrollo equilibrado del país, sobre la base de abordar las posibilidades de diversificación de nuestra matriz productiva. A modo de ejemplo, se puede indicar lo siguiente:

- Estudiar la formalización de un mercado de financiamiento de inversiones en minería, debidamente calificadas en cuanto a su bondad técnico-económica, proveniente de la aplicación de fondos de las AFP, entidades que requieren asegurar rentabilidades de largo plazo de los fondos previsionales, lo cual es consistente con el negocio minero.
- Estudiar el otorgamiento de beneficios tributarios a los compradores de bonos emitidos en el mercado nacional, cuya finalidad sea el financiamiento de proyectos mineros en el país, bien calificados técnica y económicamente.
- Sistematizar el conjunto de regulaciones, disposiciones y elementos afines que afectan el desarrollo de proyectos mineros, constituyendo conductos y responsables gubernamentales (v.g. Cochilco) que hagan expedito el proceso de obtención de todas las aprobaciones requeridas para iniciar los proyectos, asegurando tanto el estricto cumplimiento de las normativas vigentes como la certeza jurídica de los permisos otorgados.
- Consolidar y establecer mecanismos de incentivos tributarios, arancelarios y afines para promover inversiones mineras en el país, con igualdad de oportunidades para los inversionistas nacionales y extranjeros, sin privilegios de ninguna especie, sean públicos o privados.
- Asegurar estabilidad normativa referida a las inversiones mineras.

ASOCIACION GREMIAL VOCES MINERAS
COMITÉ DE POLITICAS E INSTITUCIONALIDAD MINERAS
JULIO DE 2017