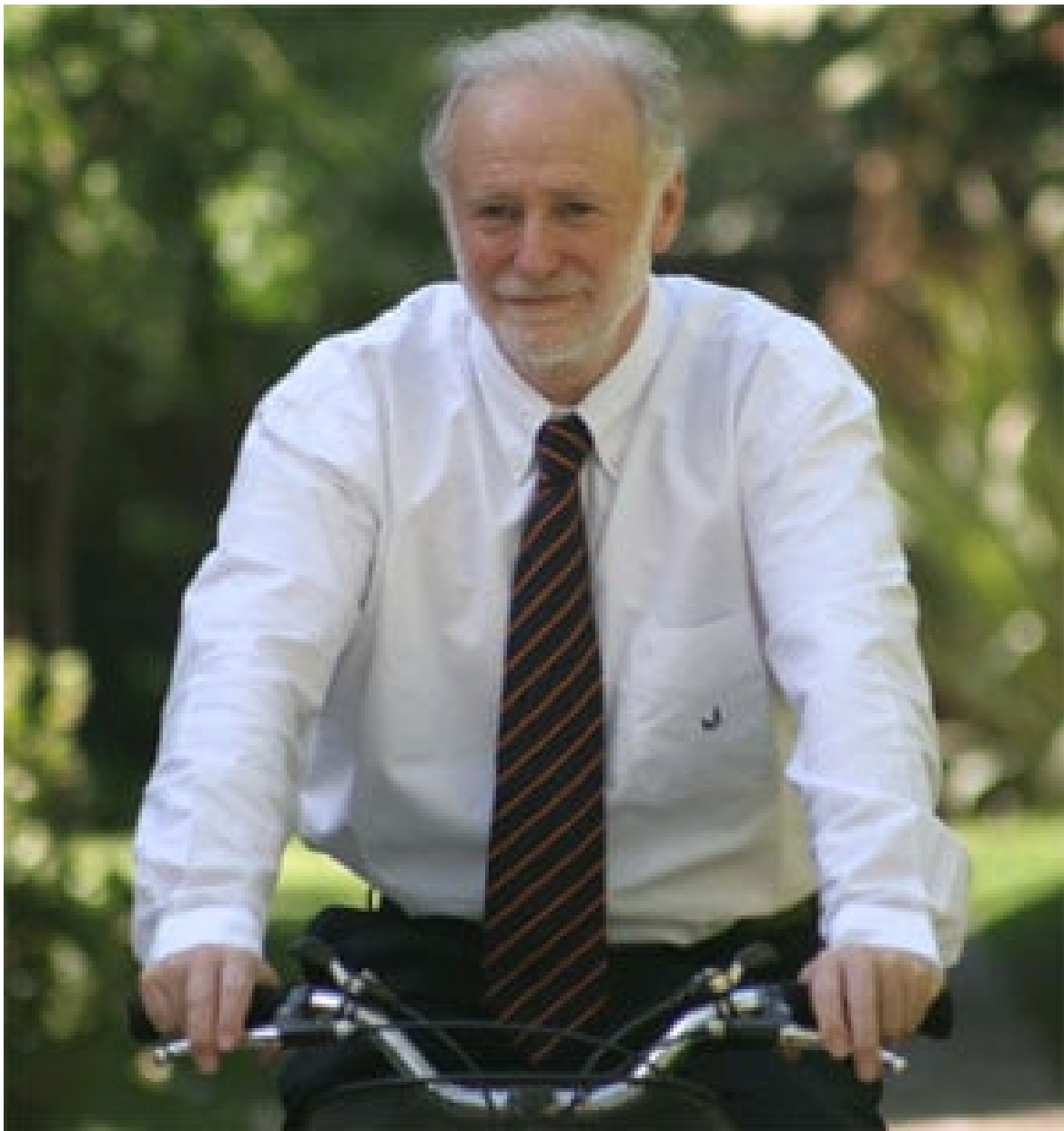


COLUMNAS

Royalty al cobre

El Ciudadano · 15 de agosto de 2010





Existe disposición del gobierno y la oposición para incrementar los cargos a las mineras privadas por la explotación de recursos que pertenecen a la nación. Ello es muy positivo y refleja el amplio consenso nacional respecto que los cargos actuales son muy insuficientes. El gobierno y sectores de la oposición han sugerido un aumento moderado de los cargos actuales, compensado con una extensión de la invariabilidad que les fue concedida anteriormente. Ello no parece conveniente, según lo han manifestado numerosos parlamentarios que sugieren en cambio abrir un debate nacional a fondo respecto del tema, que pueda conducir a una política de más largo plazo. Ellos tienen razón.

En el curso de los últimos años el mundo ha tomado conciencia de la inminente emergencia económica del mundo hasta ayer considerado subdesarrollado. Hoy representa un tercio de la economía mundial, pero alberga más del 85 por ciento de la población y la mayor parte de los recursos naturales. Ello ha modificado la importancia estratégica de estos últimos, dada su naturaleza evidentemente limitada.

Los principales países y empresas han iniciado una verdadera carrera para asegurar su acceso a los mismos. Más importante que el precio, que en el caso de estos recursos siempre oscilará con la demanda, lo que hoy interesa

principalmente es garantizar el abastecimiento de los mismos. Ello ha mejorado considerablemente la posición negociadora de los países que los poseen en abundancia, muchos de los cuales, aún los más pequeños, han procedido a afianzar su control sobre los mismos e imponer a las empresas que los extraen condiciones que les resultan más favorables.

Los principales países han recuperado sus recursos naturales. En años recientes, uno tras otro, los países ricos en recursos naturales han introducido importantes cambios en sus políticas al respecto, destinadas a recuperar el control de los mismos. Rusia, por ejemplo, revisó todos los contratos de privatización del gobierno de **Yeltsin** y revirtió buena parte de ellas, especialmente cuando favorecieron a grandes transnacionales extranjeras. Sin perjuicio de ello, todas estas aceptaron continuar operando allí de una u otra manera, debido a su interés en acceder a esos recursos.

Los hitos más significativos al respecto en el último tiempo han sido la declaración por parte del gobierno de Brasil, el 2009, de su intención de explotar por sí mismo los recién descubiertas depósitos de petróleo y revertir la privatización parcial de Petrobras impulsada por el gobierno de **Cardoso**. El Presidente **Lula** la calificó como la segunda independencia, utilizando la expresión del Presidente **Allende**.

Argentina, por su parte, impuso el 2007 un *royalty* de 10 por ciento a la extracción de minerales. El público chileno se vino a enterar a raíz de las declaraciones recientes del gerente de **XStrata**, minera que opera el yacimiento binacional El Pachón, cuyo depósito se encuentra en territorio argentino. Consultado al respecto por *El Mercurio de Santiago* el 15 de junio del 2010, el ejecutivo señaló que las empresas no hacen las leyes sino los proyectos, los cuales deben considerar además de los impuestos, imponderables más significativos, como el precio de los productos e insumos principales. Considerados todos estos aspectos, si resultan rentables entonces se llevan a cabo, declaró el gerente de la minera. Por si quedase alguna duda al respecto, agregó que ninguna empresa minera había modificado un

ápice sus proyectos de inversión a raíz de la reciente discusión de *royalties* en Chile.

El gobierno de Venezuela ha renegociado los contratos con petroleras extranjeras que operan en su territorio, mejorando sucesivamente sus aportes al país. Los gobiernos de Bolivia y Ecuador tomaron control de sus yacimientos de hidrocarburos e impusieron mejores condiciones a las empresas que los operan. En todos estos casos, todas las empresas extranjeras permanecieron, aceptando las nuevas condiciones.

Más recientemente, Australia impuso cobros muy significativos a su industria extractiva, que ya pagaba cargos considerables por los recursos. El gobierno de ese país decidió generalizar a todos los recursos del subsuelo el impuesto específico que ya pagan las empresas petroleras, que es de 40 por ciento sobre todas las utilidades que exceden un 6 por ciento de ganancias sobre el capital invertido, que se estima constituye una ganancia normal. Con dicho cobro, la tasa de impuestos efectiva sobre las utilidades de las mineras habría alcanzado a 58 por ciento, según cálculos de las mismas mineras.

Sin embargo, las empresas afectadas, que son las mismas que operan en Chile, llevaron a cabo una feroz campaña que culminó en pocas semanas con la caída del Primer Ministro que había tomado esta determinación. Su sucesora alcanzó rápidamente un acuerdo con las mineras, en virtud del cual el impuesto específico se rebajó a 30 por ciento de las utilidades que excedieran un 12 por ciento de ganancias sobre el capital invertido, con lo cual la tasa de impuestos efectiva quedó finalmente en 40 por ciento de las utilidades antes de impuestos.

Chile, en cambio, mantiene una política que no resguarda sus recursos, fomentando su traspaso a manos privadas, con el agravante que no cobra por su explotación, o lo hace de modo muy insuficiente. En el caso de los recursos del subsuelo, a pesar que la constitución mantiene la cláusula de la propiedad

inalienable e intransferible de los mismos aprobada unánimemente en la nacionalización de 1971, acto seguido establece desde 1981 la concesión de los mismos con garantías que exceden las del derecho de propiedad común y corriente. La mantención de esta cláusula impuesta por la dictadura ha sido el error más grave de los gobiernos democráticos y la misma debe ser derogada puesto que atenta gravemente contra el interés nacional y reemplazada por una política moderna, aprobada por un parlamento democrático.

El resultado de las políticas anteriores es que en el curso de las últimas dos décadas, gran parte de los recursos minerales han sido entregados en concesión plena a un reducido grupo de grandes empresas, casi todas extranjeras, que hoy producen dos tercios del cobre y subproductos de la gran minería, mientras **Codelco** ha visto reducida su participación, de más de un 90 por ciento de la producción total en 1989, a menos de un 30 por ciento hoy.

De acuerdo a sus propios balances, las utilidades antes de impuestos, intereses, amortizaciones y depreciación – usualmente conocidas por sus siglas en inglés EBITDA – de las mineras privadas sumaron 76.820 millones de dólares en los últimos cinco años, con un promedio anual de más de 15.364 millones de dólares por año. Ello equivale a alrededor de la mitad del presupuesto del Estado en los años respectivos. En otras palabras, Chile financia un Estado y medio, siendo el segundo las rentas mineras que transfiere a estas empresas. Resulta a todas luces inconveniente que unas pocas empresas -la mayor parte está en manos de menos de diez empresas y el grueso lo controlan tres de ellas- se apropien de recursos que pertenecen a la nación y que alcanzan el mismo orden de magnitud que los que maneja el propio Estado.

Se ha visto recientemente cómo las principales de ellas derribaron en pocas semanas al Primer Ministro de Australia, país de origen de las mayores. No resulta difícil imaginar la influencia política que han alcanzado asimismo en Chile.

Prácticamente todas las ganancias señaladas corresponden a renta del recurso, puesto que equivalen a un 77 por ciento del precio del cobre, en promedio durante el período señalado. En otras palabras, **de cada 100 dólares vendidos en cobre a lo largo de los últimos cinco años, 77 fueron ganancias.** En algunos años de precios elevados, dichas ganancias alcanzan a 90 dólares por cada 100 dólares de cobre vendido. Es decir, el precio del metal no guarda absolutamente ninguna relación con su costo de extracción, que en Chile resulta prácticamente gratis. Ello se explica principalmente porque la venta de los subproductos pagan la mayor parte de los costos.

Como señaló acertadamente **un editorial reciente del diario británico *Financial Times***, publicado en apoyo de la intención Australiana de cobrar por los recursos, ésta es precisamente la característica que distingue a los recursos naturales, cuya economía se asemeja según el diario británico a la de los buscadores de tesoros: una vez que se extraen, su precio no guarda relación alguna con sus costos de producción, como ocurre con todos los bienes industriales normales. Por lo mismo, en esos casos, las ganancias tienen relación directa con la mayor o menor eficiencia de las empresas productoras. En el caso de los recursos naturales, en cambio, el precio depende exclusivamente de lo que la demanda esté dispuesta a pagar por los tesoros extraídos, los que son susceptibles de apropiación. Por este motivo, concluye el diario británico, los Estados donde se encuentran los tesoros tienen todo el derecho a quedarse con buena parte de su precio.

Llama profundamente la atención que las ganancias por tonelada de cobre producido resultan superiores en el caso de Codelco que en las mineras privadas. **La estatal obtiene ganancias de 77 centavos por cada dólar de cobre vendido, mientras las privadas declaran obtener solo 74 centavos.** Ello cual resulta muy difícil de creer, puesto que operan minas nuevas -las mayores de la estatal son centenarias-, con mejores leyes, costos de extracción menores y gastos de administración asimismo inferiores. Ello se explica en parte importante porque

declaran obtener catorce veces menos ingresos que Codelco por la venta de subproductos, lo cual evidentemente resulta muy extraño puesto que los minerales de Codelco, extendidos a lo largo de buena parte del territorio, representan una muy buena muestra del contenido general de subproductos de los yacimientos nacionales.

La tasa de impuestos efectiva que pagan las empresas mineras en Chile es de 17 por ciento sobre sus utilidades antes de impuestos. Ello se compara muy favorablemente para las empresas, con las que ellas pagan en Australia, de donde son originarias las mayores de ella, donde según el reciente acuerdo aceptaron pagar una tasa efectiva de 40 por ciento, como se ha mencionado. Por cierto, luego de los impuestos pagados por sus empresas, sus propietarios deben pagar lo que les corresponde por impuesto a la renta. Las tasas respectivas en Chile son de un 35 por ciento para los propietarios de las mineras que exportan sus ganancias. Sin embargo, el impuesto pagado antes por las empresas es deducido íntegramente de aquellas. En Australia, en cambio, las empresas pagan un 40 por ciento y las rentas de sus dueños están afectos a tasas superiores que en Chile, con la diferencia que allá no pueden deducir de sus impuestos lo que antes pagaron sus empresas, sino en una mínima medida. En otras palabras, el 17 por ciento que pagan en Chile se debe comparar con el 40 por ciento que han recién aceptado pagar en su propia casa.

Tal como Cenda lo hizo notar en una reciente [carta abierta al Senador Eduardo Frei](#), Chile puede desde este mismo momento fijar su política soberana, sin violar acuerdos anteriores pero al mismo tiempo sin maniatarse, preso de decisiones previas que hoy parecen altamente lesivas e inconvenientes para el interés nacional. Basta para ello con que el país fije hoy la tasa definitiva que parezca conveniente. Una vez hecho esto, calcule una tasa incrementada, la que se empezará a aplicar a partir del año en que vence la invariabilidad tributaria. El valor de dicho incremento se fijará de modo que el valor presente de la tasa

incrementada, pagada a partir del año en que vence la invariabilidad, sea idéntica al de la tasa deseada pagada a partir del 2010. Naturalmente, aquellas empresas que opten voluntariamente por acogerse a la nueva tasa a partir del 2010 quedarían afectas desde ya al monto deseado, sin pagar ningún incremento a partir de la fecha de expiración de la invariabilidad. Por cierto, el piso a cobrar hoy no puede ser inferior al 30 por ciento impuesto específico que aceptaron las mineras en Australia, o al 10 por ciento de royalty que pagan en la vecina Argentina.

En perspectiva, Chile puede establecer una política de recursos naturales similar a la que viene aplicando Noruega desde hace varias décadas. La misma se inspira en principios simples y concordantes con la teoría económica, tales como los que siguen:

La propiedad de los recursos naturales pertenece a la nación, la que debe percibir la totalidad de la renta asociada a los mismos, sin perjuicio que empresas privadas puedan tener acceso a ellos y obtener ganancias normales sobre su capital invertido, similares a las que obtienen empresas que operan en industrias que no se basan en recursos naturales.

El Estado reserva la mayor parte de los recursos naturales para ser explotados por empresas de su propiedad, lo que garantiza su dominio sobre las tecnologías, conocimientos, costos y mercados, de la industria respectiva.

El Estado se reserva el derecho a fijar las cuotas de producción y parámetros tecnológicos requeridos para preservar los recursos y ajustar su oferta a las condiciones del mercado mundial de modo de maximizar su renta en el largo plazo.

Con base a los principios anteriores, el Estado noruego cobra por el derecho a explorar, y se reserva la mitad de los recursos encontrados; cobra por el derecho a

explotar los mismos; luego establece un royalty sobre las ventas, el que varía según el precio internacional y capta la renta diferencial del país con el resto del mundo; finalmente, establece un impuesto específico sobre los márgenes operacionales, que capta la renta diferencial al interior del país; desde luego, las empresas quedan sometidas a continuación a los impuestos a la renta normales que afectan a todas las empresas en ese país, operen o no sobre recursos naturales. Adicionalmente, como se ha mencionado, fija las cuotas de producción y parámetros tecnológicos de modo de maximizar la renta en el largo plazo.

Todas las grandes mineras mundiales operan en Noruega, aceptando las condiciones referidas, con el beneficio de lograr acceso a los recursos allí existentes y obtener una rentabilidad normal sobre sus inversiones.

Gracias a esta política, Noruega ha logrado el mejor índice de desarrollo humano del mundo y ha acumulado un fondo soberano de medio billón (quinientos mil millones) de dólares. Adicionalmente, la empresa del Estado, **Statoil**, es una empresa líder en tecnología a nivel mundial.

Parece un buen ejemplo a considerar.

Por **Manuel Riesco**

Economista del [Cenda](#)

Fuente: [El Ciudadano](#)