



N°4, NOVIEMBRE 2004

NACIONALIZACION Y PRIVATIZACION DEL COBRE CHILENO 1971-2002¹

Ricardo Nazer Ahumada²

ABSTRACT

On the night of June 11th of 1971 the President of Chile, Salvador Allende, gathered together with thousands of people in the mining city of Rancagua. The main reason behind this was to celebrate the project of copper nationalization which had been approved that morning in the National Congress. More than thirty years after this event which imbued many with pride and satisfaction in having been able to recover for Chileans their main source of export and raw material, the situation is quite the opposite. Nowadays 65,5% of all copper production is in the hands of foreign capital corporations with a minimum taxation. In this brief essay we will attempt to explain how both the phenomena of the nationalization and privatization of the Chilean copper industry occurred.

Publicado en L'Ordinaire Latino Americain, Chili: 1973-2003. N°193, juillet-septembre 2003. IPEALT, Universite de Toulouse-Le Mirail, 2003.

¹ Este estudio es una síntesis de un capítulo de la "Historia de la Minería Chilena, siglos XIX y XX", redactada con Julio Pinto Vallejos, en el marco de una investigación para el Instituto de Ingenieros de Minas de Chile. Asimismo, agradezco a Elisa Castillo, Licenciada en Letras y Literatura, la revisión del texto final y sus comentarios.

² Licenciado en Historia y Doctor (c) en Historia, especialista en historia económica.

INTRODUCCIÓN

La noche del 11 de julio de 1971 el Presidente de Chile Salvador Allende se reunió con miles de personas en la ciudad minera de Rancagua para festejar el proyecto de nacionalización del cobre, que por la mañana había aprobado el Congreso Nacional. Al dirigirse a la multitud que lo aclamaba, con voz firme, señaló:

“Chile va nacionalizar su cobre en virtud de un acto soberano. Acto soberano que incluso está consagrado en las resoluciones de Naciones Unidas que establece que los países tienen derecho a nacionalizar sus riquezas esenciales... Esta batalla ha sido larga, pero hay que destacar que la conciencia del pueblo ha permitido que hoy día en Chile la inmensa mayoría de los chilenos estén junto a Chile y su futuro y que sientan este día como propio, en que el Congreso Nacional, al aprobar la idea modificatoria de la Constitución para que nosotros podamos nacionalizar el cobre, ha escuchado el clamor, la potencia y la fuerza con que el pueblo ha luchado y luchará por recuperar la riqueza de Chile, en manos de capital foráneo”³.

A más de treinta años de estas palabras, llenas de optimismo y satisfacción por haber completado la misión histórica de recuperar para todos los chilenos su principal riqueza en materia de recursos naturales, la situación hoy en día es todo lo contrario: el 65,5% de la producción de cobre en la actualidad está en manos de empresas de capitales extranjeros que pagan mínimos impuestos.

Cómo se produjo este fenómeno de nacionalización y privatización del cobre chileno, es lo que intentaremos explicar en este breve ensayo.

ANTECEDENTES

Chile con alrededor del 0,3% de la población mundial e igual porcentaje del territorio del planeta ha tenido históricamente un 30% de las reservas mundiales de cobre. En consecuencia, podríamos señalar que “Chile es una extensa y larga faja de cobre” que se ha extendido de norte a sur tanto en la cordillera de la costa como en los Andes y, que ha sido y es nuestra riqueza básica: “la viga maestra de la economía” o “el sueldo de Chile”.

Al comenzar el siglo XX la demanda mundial de cobre incentivó la explotación de los grandes yacimientos de cobre porfirico de la cordillera de los Andes por parte de las grandes corporaciones norteamericanas. Fue así como en la primera década del siglo geólogos e ingenieros exploraron el

³ Martner, Gonzalo y otros. *El pensamiento económico del Gobierno de Salvador Allende*. Santiago de Chile, Universitaria, 1971, p. 157

norte y centro de Chile, reconociendo que aquí se encontraban las mayores reservas del mundo de ese tipo.

De inmediato surgieron grandes explotaciones por parte de empresas norteamericanas: el Mineral El Teniente de la *Braden Copper Company*, (1904), Chuquicamata de la Chile Exploration Company, (1914) y Potrerillos de la *Andes Copper Mining* (1920). Al finalizar la década del veinte la producción de los grandes yacimientos cupríferos de las corporaciones norteamericanas representaban el 93% de la producción cuprífera nacional, lo que a su vez constituía el 16,7% de la producción mundial. Chile se alzaba nuevamente como uno de los principales productores mundiales de cobre, pasando a depender sus exportaciones y suministro de divisas extranjeras del mineral rojo que representó entre 1930 y 1970 el 70% de nuestras exportaciones.

Al comenzar la década del sesenta surgieron voces que reclamaron una participación más activa del Estado en la administración de la Gran Minería del Cobre en manos del capital extranjero. Se confrontaban dos tesis: una estaba por la vía de "chilenizarla", adquiriendo un control mayoritario de las empresas; la otra, estaba por "nacionalizarlas", estableciendo un control total. Ambas posturas incidieron en las elecciones presidenciales de 1964 y 1970.

El gobierno reformista de la Democracia Cristiana de inmediato negociaciones con las empresas de la Gran Minería del Cobre con miras a lograr un acuerdo para el desarrollo de su política de "Chilenización". El resultado de estas gestiones, fueron los llamados "Convenios del Cobre", cuyas disposiciones permitían la intervención chilena en la dirección de la Gran Minería mediante la asociación con el capital extranjero. Paralelamente, en el plano internacional, se participaba en la creación del Consejo Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre.

Las políticas cupríferas de la administración Frei se vieron súbitamente alterada por una inesperada alza de precios a nivel mundial: La cotización del metal aumentó de 29,3 centavos de dólar a más del doble, entre 1866 y 1970. Como consecuencia los márgenes de tributación establecidos, que aparecieron en su momento como justos y equitativos, fueron cuestionados por el significativo incremento en las utilidades de la inversión extranjera y dio lugar a fuertes debates respecto de la conveniencia para el país de mantener los convenios celebrados

Estas críticas fueron rápidamente dando lugar a una exigencia de nacionalización inmediata de las empresas cupríferas, haciendo muy difícil para el Gobierno de Frei mantener su tesis de "Chilenización" y más aun permitir la subsistencia de compañías no integradas a la propiedad nacional. Fue así como hacia fines de ese período se comenzaron a radicalizar las medidas, iniciándose negociaciones directas con la Anaconda hasta alcanzar un acuerdo conocido como "Nacionalización Pactada", mediante el cual el Estado adquiriría el 51% de Chuquicamata y El Salvador.

El programa de la Unidad Popular, en el plano económico, era construir un nuevo sistema económico, donde La nacionalización y estatización de la minería era un verdadero puntal de su

política económica, especialmente de la Gran Minería del Cobre. A menos de siete meses de ser remitido el proyecto, el 11 de julio de 1971, el Congreso aprobó con muy pocas modificaciones y por votación unánime la enmienda de la nacionalización del cobre: Ley nº 17.450.

Una vez nacionalizada la Gran Minería del Cobre se procedió a tratar el tema de las indemnizaciones, donde se aplicó la tesis de la rentabilidades excesivas, con tales descuentos que las empresas nacionalizadas perdieron toda posibilidad de indemnización efectiva. Obviamente estas decisiones no fueron aceptadas por las empresas norteamericanas, las respondieron demandas judiciales ante la Corte para el Distrito Sur de Nueva York y se procedió a decretar los primeros embargos en perjuicio de los embarques de cobre chileno, los que se mantuvieron hasta la caída del gobierno de Salvador Allende.

LA DESNACIONALIZACIÓN DEL COBRE CHILENO

La irrupción de la Dictadura de Augusto Pinochet, tras el golpe militar del 11 de septiembre de 1973, y la aplicación de una política económica neoliberal puso en entredicho qué hacer con el "suelo de Chile", el cobre. La solución fue crear una gran empresa estatal (Codelco-Chile) para la administración de los grandes centros cupríferos nacionalizados a los norteamericanos, no sin antes pagar las indemnizaciones correspondientes. Sin embargo, para los emergentes grupos neoliberales la solución significó una renuncia frente a sectores militares nacionalistas, los que utilizaron el cobre para financiamiento seguro de sus actividades, estableciendo que el 10% de las ventas de la empresa estatal se destinaría anualmente al presupuesto de las Fuerzas Armadas. Su accionar se encaminó entonces a preparar un conjunto de mecanismos legales que permitieran el retorno de la inversión extranjera, mal que mal, el país poseía las mayores reservas mundiales de cobre. Había que privatizar estas reservas e impedir la expansión de Codelco-Chile.

Así, en 1974, se promulgó un Estatuto de Inversión Extranjera, mejor conocido como "Decreto Ley 600", cuyos principales artículos constituían una verdadera declaración de principios respecto de la inversión extranjera. En líneas generales, entregaba garantías sobre la remesa de utilidades y la repatriación del capital, la primera a realizarse sin restricciones y la segunda condicionada solamente por un plazo previo de tres años a contar del ingreso del capital. Por otra parte, las empresas extranjeras podían acogerse a un sistema tributario similar al que afectaba a las empresas nacionales o a una tasa única de impuesto de 49,5%, la que se mantendría fija por diez años. A estas franquicias se agregaban tasas de depreciación acelerada y traspaso de pérdidas de balances anteriores, hasta por cinco años consecutivos.

El mismo decreto instituía un Comité de Inversiones Extranjeras como único organismo autorizado, en representación del Estado de Chile, para aceptar el aporte de recursos procedentes del exterior a una empresa establecida o por establecerse en el país, otorgar el derecho a remesar

al exterior dichos aportes y las utilidades que de éstos proviniesen, y aprobar los contratos de inversión extranjera en conformidad al mencionado estatuto.

Como otro testimonio del nuevo trato que se daría a la inversión extranjera se resolvió indemnizar a las empresas extranjeras nacionalizadas, sin aplicar el descuento correspondiente a rentabilidades excesivas que establecía la disposición transitoria de la ley expropiatoria de 1971. En tal virtud, en 1974 el gobierno militar entabló, a través del abogado Julio Phillippi Izquierdo, conversaciones directas con las antiguas propietarias de la Gran Minería del Cobre con el fin de llegar a un arreglo respecto a las cuentas pendientes.

El primer acuerdo se alcanzó con la *Cerro Corporation*, que al momento de la nacionalización era propietaria del 70% de las acciones de la Compañía Minera Andina S.A. El monto a cancelar a dicha empresa, después de todas las negociaciones financieras, alcanzó a 13.203.712,05 dólares, más un interés neto anual de un 7% a contar del 16 de julio de 1971 y hasta el 28 de febrero de 1974. Dicha suma fue cancelada mediante un pago al contado de 1.020.789 dólares con cargo al presupuesto de la nación, dejando el remanente de 14.606.257 dólares con cargo a un crédito de la propia *Cerro Corporation* al Fisco chileno, pagadero en 33 cuotas semestrales y sucesivas a contar del 1º de septiembre de 1974.

Un segundo acuerdo, de similares características, se alcanzó con la Anaconda, cuyas subsidiarias *Chile Exploration Co.* y *Andes Copper Mining Co.* habían sido dueñas, a la fecha de la nacionalización, de un 49% de las acciones de la Cía. de Cobre Chuquicamata S.A. y Cía. de Cobre El Salvador, respectivamente. Después de todas las negociaciones se transó el monto total adeudado en la cifra de 194.059.086 dólares, pagadera en 6.036.517 al contado y un saldo de 19 cuotas semestrales por montos iguales, con vencimientos a partir del 1º de febrero de 1975 hasta el 1º de febrero de 1984, y un 10% de interés anual afecto en Chile al impuesto adicional del 40%.

Se alcanzó, por último, un tercer acuerdo con la *Kennecott Corporation* y su subsidiaria la *Braden Copper Company*, con lo que se puso término a todos los conflictos derivados de la nacionalización de la Empresa El Teniente. En esta negociación se convino en indemnizar a dicha corporación por su 49% de participación en la Sociedad Minera Mixta El Teniente y dividendos pendientes en 68 millones de dólares, con un pago inicial de 6.500.000 al contado y el saldo en 19 cuotas semestrales con vencimiento a partir del 25 de abril de 1975 y hasta el 25 de abril de 1984, con un interés del 6% anual neto, suscribiéndose al efecto dos series de pagarés con el aval del Banco Central de Chile.

En 1976, la dictadura militar dio un nuevo paso en la conformación de un marco favorable para la inversión extranjera en la minería, al establecer mediante el Decreto Ley 1.349 la Comisión Chilena del Cobre. Esta institución venía a dar respuesta a la necesidad de contar con un organismo de "asesoría y fiscalización permanente y de alto nivel en lo concerniente al desarrollo y explotación de los yacimientos de cobre

[...] y que en materia de inversión extranjera sirviera al mismo tiempo de asesor técnico y especializado en la evaluación de los proyectos relacionados con la apertura y desarrollo de nuevos yacimientos de cobre u otros relativos al área, debiendo informar de tales proyectos y fiscalizar el cumplimiento de los contratos respectivos"⁴.

Las decisiones gubernamentales que se vienen reseñando tuvieron serias repercusiones en el ámbito internacional. En el plano latinoamericano, como el conjunto de normas del D.L. 600 destinadas a favorecer la inversión extranjera entraban en abierta incompatibilidad con la Decisión 24 del Pacto Andino, Chile optó por retirarse de esta asociación en 1976. En el caso de los países exportadores de cobre agrupados en torno al CIPEC, la nueva política minera desencadenó un giro en nuestra posición anterior que se tradujo en la oposición a cualquier intento de aumento del precio que implicara una reducción de la producción o el libre funcionamiento del mercado del cobre y, en general, un desinterés de participare la institución.

A pesar de la firme voluntad del gobierno chileno de favorecer el retorno de la inversión extranjera, en especial en el sector minero, la respuesta inicial no estuvo a la altura de lo esperado. De hecho, aunque para fines de agosto de 1980 ya se había aprobado una inversión por la cantidad de 3.700 millones de dólares, de ella sólo se habían materializado 373 millones. Los principales inversionistas habían sido EXXON Overseas, comprador de la empresa cuprífera Disputada de Las Condes, y *Saint Joseph Mining Co.*, subsidiaria de *Fluor Corporation* que se hizo cargo del yacimiento poli metálico de oro, cobre y plata llamado El Indio.

Las explicaciones que se dieron en la época para esta lenta marcha de la inversión extranjera en el sector minero fueron variadas. Por una parte, se estimaba: "Que en materia de inversiones extranjeras nada era seguro hasta cuando se cubican las reservas de un yacimiento y existen estudios que determinan la factibilidad técnica y económica de explotarlo [...] De esta información surge la fisonomía final del proyecto. La referida etapa consume normalmente dos a tres años de trabajo geológico antes de arrojar resultados definidos. Debíamos entonces estar en el umbral de la etapa de construcción de los diversos proyectos"⁵.

Frente a esta apreciación, expresada en 1980 a través de las páginas de *Minería Chilena*, surgían sin embargo las voces discrepantes de José Florencio Guzmán y Hugo Lavados en un estudio que ponía énfasis en los aspectos jurídicos y económicos de la inversión externa autorizada entre 1974 y 1979. Señalaban estos autores que: "Jamás debe llamarse al inversionista extranjero para que explote propiedades valiosas, como son los recursos naturales de un país, sin que el Estado agote antes la posibilidad de aprovecharlos directamente, en su totalidad o asociado a otras empresas nacionales del sector". Agregaban en esa misma perspectiva que: "si Codelco tiene acceso al financiamiento externo y capacidad tecnológica y administrativa, no hay razón valedera para

⁴ Comisión Chilena del Cobre. *Inversión Extranjera en la Minería Chilena*, Santiago, 1994

"Lenta marcha de la inversión extranjera en el sector minero", En Revista Minería Chilena, Año 1, N°8, 1980.

explicar por qué en todo este tiempo no pudo expandir sus operaciones más allá del nivel en que están, e incluso, participar en algunos de los yacimientos que fueron licitados a empresas transnacionales⁶.

En medio de estos debates sobre el estado de la inversión extranjera surgió una nueva polémica en torno a la conveniencia de preservar en la Constitución de 1980 la línea trazada en la reforma constitucional de 1971. El artículo 19, N° 23, de la nueva carta fundamental señalaba que: "El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, comprendiendo en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas estuvieren situados".

Esta disposición causó verdadera sorpresa en algunos sectores mineros y empresariales, puesto que se sabía que tanto la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución como el Consejo de Estado habían redactado y aprobado un artículo distinto: "El Estado tiene el dominio eminente de todas las minas comprendiendo en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas estuvieren situados".

Frente a esta discrepancia, la primera reacción del empresariado minero fue la de denunciar la inestabilidad del dominio en el sector minero, desde que a las concesiones mineras sólo se les otorgaba el carácter de concesiones administrativas, "desincentivando" a los inversionistas extranjeros al "revivir el fantasma de las nacionalizaciones". La polémica, sin embargo, se apagó apenas se inició la tramitación de dos nuevas leyes que aclararían definitivamente el carácter de la propiedad minera: una Ley Orgánica Constitucional que reglamentaba el régimen de concesiones mineras, y un nuevo Código de Minería.

Al comenzar 1981, el gobierno militar dio un giro sorpresivo en materia de política minera al designar como ministro del ramo a José Piñera en reemplazo del Contraalmirante Carlos Quiñones, quien había sostenido polémicas públicas con el Presidente de la Asociación de Empresas Mineras (Sonami), Manuel Feliú, respecto al régimen de propiedad y concesiones mineras. El nuevo secretario de Estado representaba a los sectores más liberales del régimen militar, y se había destacado en el Ministerio del Trabajo, desde donde había implementado el nuevo Plan Laboral y la Reforma Previsional. En tal virtud, no fue extraño que en sus nuevas funciones se le pusiera a cargo de otra modernización: la Ley Orgánica Constitucional de Concesiones Mineras.

⁶ "Sin agotar posibilidades nacionales no debe llamarse a la inversión extranjera", En Revista Minería Chilena, Año 1, N°8, 1980.

El trámite de esta ley se mantuvo en el más estricto secreto, participando en su elaboración el Ministro José Piñera junto a Rodrigo Álamos, Hernán Büchi y Arturo Marín. El 13 de agosto de 1981, el Ministro sometió el proyecto y su informe técnico a la consideración del Presidente de la República, quien cinco días después envió el Mensaje respectivo a la Junta de Gobierno. Luego de casi cuatro meses, y tras pasar por la Primera Comisión Legislativa y el Tribunal Constitucional, la Junta aprobó definitivamente el proyecto con fecha 1º de Diciembre de 1981. Al día siguiente, el Ministro de Minería anunció oficialmente la aprobación de la Ley, la que fue publicada en el Diario Oficial del 21 de enero de 1982 bajo el número 18.097.

Algunos meses después de promulgada la Ley, el propio José Piñera se encargaba de señalar, a través de un estudio publicado en la revista *Economía y Sociedad*, los fundamentos en que ella se sustentaba. Comenzaba puntualizando que el debate suscitado en torno a los conceptos de "dominio patrimonial" o "dominio eminente" del Estado sobre los yacimientos mineros no era lo más relevante, ya que a la inversión privada le interesaban más otros aspectos como la naturaleza del derecho de concesión que establecería la ley orgánica constitucional, las condiciones bajo las cuales se mantendría dicho derecho y los criterios que se seguirían para indemnizar a un inversionista en el caso de una eventual expropiación. Para dar respuesta a tales inquietudes, continuaba Piñera, se había diseñado una fórmula que configuraba:

"Una concesión de explotación completa, con los atributos jurídicos necesarios para garantizar al inversionista privado, la que se denominó 'concesión plena'. La base para definir la 'concesión plena' se encuentra en la propia Constitución, que establece que el derecho del Estado sobre todas las minas está limitado por las concesiones judiciales que sobre las mismas pueden adquirir los particulares, y respecto de las cuales tiene derecho de propiedad"⁷.

En definitiva, la concesión plena entregaba a los inversionistas las siguientes garantías: no depender del poder político, al estar entregado su nacimiento, subsistencia y extinción al Poder Judicial; un derecho amplio para la explotación de la mina; un derecho de duración indefinida, ya que su conservación sólo dependía del cumplimiento de la obligación del amparo, consistente en el pago de una patente; estar protegida por el derecho de propiedad, sujeto solamente a las normas que garantizan el dominio privado; y exigir una indemnización completa en caso de expropiación, comprendiendo en dicho concepto el valor total del daño patrimonial efectivamente causado, medido, tratándose de una concesión de explotación, según el valor presente de los flujos futuros de caja que ella pudiese generar, o lo que al efecto determinasen los Tribunales de Justicia.

La publicación de la Ley de Concesiones Mineras desató inmediatas reacciones. En el mundo político, la emergente oposición al gobierno militar la rechazó en forma unánime, señalándose que

⁷ _____
Entrevista a José Piñera, En Revista *Economía y Sociedad*, N°1, abril 1982.

ella significaba nada menos que la pérdida del control de las riquezas mineras del país y el desconocimiento de la voluntad soberana de la ciudadanía, expresada años antes en la unanimidad con que se había aprobado la nacionalización de la Gran Minería del Cobre. Una de las críticas más enérgicas provino del destacado hombre público Radomiro Tomic, quien, en un artículo publicado en el N° 360 de la revista *Política y Espíritu*, enumeraba una serie de consideraciones que, en su opinión, hacían absolutamente inaceptable la nueva ley minera.

Para comenzar, Tomic denunciaba el sigilo con que se había llevado a cabo la tramitación el cuerpo legal, escuchándose sólo las opiniones de un pequeño grupo de gente ligada al "esquema de Chicago" y obsesionada con la privatización del cobre. En segundo lugar, desmentía categóricamente la aseveración de los partidarios de la nueva legislación en el sentido que el progreso tecnológico reduciría al cobre a un metal sin valor, añadiendo por otra parte que su consagración crearía "enclaves extranjeros" mutiladores de la soberanía popular. En ese mismo sentido, la vigencia de la Ley Minera haría imposible la formulación de una verdadera "política chilena del cobre", a cuyo efecto también contribuiría el régimen de "indemnización completa". Consideraba, además, que la "concesión plena" daría origen a las peores formas de especulación, y criticaba la falta de equidad de una normativa que ponía bajo un mismo status jurídico desde las grandes transnacionales hasta el más modesto de los pirquineros⁸.

A pesar de toda esta oposición, la Ley de Concesiones Mineras entró en vigencia el 13 de diciembre de 1983. Junto a ella se publicó también el nuevo Código de Minería, preparado por una comisión presidida por el nuevo Ministro de Minería, Samuel Lira Ovalle, e integrada por los profesores Carlos Ruiz Bourgeois, Juan Luis Ossa y Carlos Hoffman, además de los abogados Antonio Urrutia y César Vicuña. El proyecto elaborado por esta comisión fue promulgado prácticamente sin modificaciones el 26 de septiembre de 1983, entrando en vigencia 60 días después de su publicación, efectuada el 13 de octubre de 1983.

Las principales características del nuevo cuerpo legal incluían la constitución de todos los derechos mineros por resolución judicial, suprimiéndose la constitución de concesiones por la vía administrativa que el Código de 1932 aplicaba a algunas sustancias mineras. Había también un refuerzo y modernización de la concesión de explotación, así como la atribución al objeto de la concesión de todas las sustancias minerales denunciabiles. Se otorgaba igualmente una mayor precisión a la medición de los terrenos solicitados en concesión al adoptar el sistema de coordenadas UTM, se aumentaba el número de las sustancias minerales denunciabiles y se exigía una amplia publicidad en beneficio de terceros eventualmente interesados. A diferencia de la Ley de Concesiones Mineras este nuevo Código de Minería ha disfrutado de una aceptación general, manteniéndose vigente hasta nuestros días.

⁸¿Porque es inaceptable la nueva legislación minera?, En Revista *Política y Espíritu* N° 360, 1983.

El nuevo marco legal, sumado a los amplios beneficios tributarios, despertó el interés de las grandes corporaciones mineras mundiales, las que entre 1985 y 1989 presentaron proyectos de inversión por más de 6 mil millones de dólares, comenzando al mismo tiempo un proceso de exploración minera en el norte de Chile. El único obstáculo en el camino era la fuerte crítica a estas medidas por parte de la oposición política al gobierno militar, la que en un eventual cambio de gobierno se mostraba reacia a mantener la vigencia de los marcos legales que beneficiaban de tal forma la inversión extranjera en el cobre, en desmedro de los intereses nacionales en la explotación y beneficio del cobre.

Sin embargo, a partir de 1989, los nuevos gobiernos de la “Concertación de Partidos por la Democracia”, resolvieron “no mirar para atrás” y rápidamente se mostraron complacidos con los grandes montos de inversión extranjera que estimulaban el crecimiento económico nacional. En una década más de 13 mil millones de dólares se invirtieron en la minería cuprífera, aumentando la producción nacional a 4,4 millones de toneladas anuales, en los que el país alcanzaba el rango de primer productor mundial con el 35% del mercado. Empero, ya no era la empresa estatal, Codelco-Chile, el principal productor nacional: en 1999 aportaba sólo el 34,5%, mientras que la empresa privada, mayoritariamente de capitales foráneos, el 65,5% de la producción, diferencia que aumentara en el futuro a favor de los privados al entrar en decadencia los yacimientos de Codelco-Chile.

Así, en forma “discreta”, “sin dolor”, el cobre, principal riqueza nacional, fue desnacionalizado y privatizado.

EL COBRE HOY, A MÁS DE TREINTA AÑOS DE LA NACIONALIZACIÓN.

En 1999 comenzó una desaceleración de la economía chilena, caracterizado por un crecimiento de -1%, con lo cual terminaba el ciclo expansivo más largo de la historia económica de Chile, dieciséis años de crecimiento sostenido, con tasas de crecimiento promedio entre el 3 y 12% anual. Sin embargo, a diferencias de otras épocas, el impacto de la crisis externa no ha provocado una drástica caída del crecimiento, sólo ha reducido la expansión a tasas promedio en torno al 3% anual, lo que ha permitido una estabilidad económica y social, como se observa en las cifras del siguiente cuadro:

PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS DE CHILE

Concepto	Antecedentes
POBLACIÓN: Habitantes..... Tasa de crecimiento..... Fuerza de trabajo..... Tasa de desempleo.....	15.441.300 personas (agosto-octubre 2001) 1.59% % promedio anual (1996-2000) 5.916.200 trabajadores (agosto-octubre 2001) 9.7% (agosto-octubre 2001)
PRODUCTO: Producto Interno Bruto..... Tasa de crecimiento..... PIB per capita.....	Mill. US\$ 70.019 (2000) 3.84% (promedio anual (1996-2000)) 4.500 US\$ (2000)
COMERCIO EXTERIOR: Exportaciones FOB..... Importaciones CIF..... Tasa de cambio promedio.....	Mill. US\$ 18.412,6 (2000) Mill. US\$ 18.089,4 (2000) \$ 700 (Pesos chilenos/US\$; promedio 2003)
INVERSIÓN EXTRANJERA Materializada.....	Mill.US\$ 43.810,1 (acumulados 1974-2000)
INFLACION: Tasa anual.....	2.6% (2001)

Fuente : Banco Central de Chile y Comité de Inversiones Extranjeras

La apertura al comercio exterior ha sido la clave del crecimiento económico chileno. De US\$ 3.800 millones exportados en 1983 se pasó a exportaciones de casi US\$ 20 mil millones, al terminar el siglo XX. Una política liberal, implementada durante el régimen de Pinochet y respaldada por los gobiernos de la "Concertación", ha puesto la estrategia de desarrollo del país en el éxito de su participación en los mercados globalizados, liberales y competitivos. La estrategia parece dar éxito, se han diversificado las exportaciones. Sin embargo, al análisis de los indicadores del siguiente cuadro, observaremos que el cobre tuvo un rol fundamental en el crecimiento de la economía en esta época:

PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS DE LA MINERÍA EN CHILE

Indicadores	1980	1990	2000
Producción metálica:			
Cobre (miles TMF/año)	1.067,9	1.588,4	4.602,0
Oro (TMF/año)	6,8	27,5	54,1
Plata (TMF/año)	298,5	654,6	1.242,2
Molibdeno (miles TMF/año)	13,7	13,8	33,2
Hierro (millones TMF/año)	5,3	5,0	5,4
Exportaciones:			
Total país (mill. de US\$ FOB)	4.670,7	8.443,5	18.412,6
Minería (mill. de US\$ FOB)	2.771,9	4700,1	8.406,4
% Participación de la minería	59,3 %	55,7%	45,7%
Cobre (mill. de US\$ FOB)	2.152,5	3.849,6	7.325,7
% Cobre en el total país	46,1 %	45,6%	39,8%
Inversión extranjera materializada desde 1974			
Total país (mill. de US\$ acum.)	889,9	6.302,3	43.810,1
Minería (mill. de US\$ acum.)	404,9	3.356,3	15.111,8
Participación de la minería	45,5 %	53,3 %	34,5%
Participación de la minería en el Producto Interno Bruto:			
PIB (millones de US\$)	27.571,0	30.182	70.019
% de la minería en el PIB.	7,2 %	8,9 %	10,1%

Fuente: Elaborado en la Comisión Chilena del Cobre sobre la base de datos de SERNAGEOMIN, Banco Central de Chile y Comité de Inversiones Extranjeras.

En las últimas tres décadas se han invertido más de 15 mil millones de dólares en la minería del cobre, correspondiendo un 38% a capitalistas de Estados Unidos, situación que aumentó la producción anual de cobre: de 1,1 a 4,5 millones de toneladas métricas de cobre fino. Asimismo, el cobre sigue siendo el principal producto de exportación, con casi un 40% del total de las exportaciones. Otro dato revelador, es el hecho que el presupuesto de la nación, sigue dependiendo para su estructuración de la cotización del cobre en la Bolsa de Londres.

Visto desde el ámbito propiamente empresarial la compañía estatal Codelco-Chile ha disminuido su presencia en el sector minero, pasando a ser las empresas mineras de capitales extranjeros las más importantes, como observamos en el siguiente cuadro:

PRINCIPALES COMPAÑÍAS MINERAS DE COBRE EN CHILE

Nombre	Dueños	Producción miles K ton/año 2000
Codelco-Chile	Estado de Chile	1.516
Minera Escondida	BHP BILLITON (57%), RTZ Corp. (30%); Consorcio Japonés JECO, liderado por Mitsubishi (10%) y al IFC del Banco Mundial (2,5%).	917
Doña Inés de Colihuaasi	Falconbridge (44%), Minorco (44%) Nippon-Mitsui (12%)	436
Minera Los Pelambres Ltda.	Antofagasta Minerals (60%) Nippon Mining, Marubeni, Mitsui, Mitsubishi Materials Corp. y Mitsubishi Corp.(40%)	309
Cia. Minera Disputada	Exxon Minerals (100%)	253
S.C.M Candelaria	Phelps Dodge Corp. (80%), Sumitomo Corp.(20%)	204
S.C.M. El Abra	Phelps Dodge (51%); Codelco (49%)	197
Empresa Minera Mantos Blancos S.A.	Minorco (100%)	155
Cia. Minera Zaldívar	Placer Dome (100%)	148
Cia. Minera Cerro Colorado Ltda.	BHP BILLITON (100%)	119
Quebrada Blanca	Aur Resources (76,5%), Sociedad Minera Pudahuel (13,5%) y Enami (10%)	69

Fuente: Elaborado en la Comisión Chilena del Cobre

Podemos observar que en el año 2000 la producción de la industria del cobre chileno alcanzó a las 4.323 mil toneladas métricas de cobre fino, el 34,7% de la producción mundial. La empresa estatal Codelco-Chile tuvo una producción de 1.516 mil toneladas métricas, equivalentes al 35% del total, el 65% restante, 2.807 mil toneladas métricas, corresponde a la producción de empresas de capitales extranjeros.

Paradójicamente la empresa estatal aporta una cifra superior a la que aporta el total de las empresas extranjeras que producen y exportan el 65% del cobre de Chile: entre 1991 y 2001, Codelco-Chile entregó al Estado, por concepto de utilidades y tributación, alrededor de 8.700

millones de dólares, mientras que las compañías extranjeras sólo aportaron unos 1.900 millones de dólares, al aplicar los beneficios tributarios disponibles en la legislación minera actual.

Esta situación ha provocado polémica, siendo los puntos de vista más relevantes los siguientes. El primero, sostenido por los sectores liberales, evalúa positivamente la inversión extranjera en la minería cuprífera, por su impacto en el crecimiento de la economía, apuntando sus dardos a la privatización de la empresa estatal Codelco-Chile, para financiar el gasto social, antes que revisar los impuestos de las mineras extranjeras. El segundo, sostenido por sectores no liberales, postula que el debate no debiera ser la privatización de Codelco-Chile, sino a revisión del marco tributario de las empresas mineras privadas, con el fin de recaudar más tributos para financiar y aumentar el gasto social en una época de crisis económica, que tiene sumido a millones de chilenos en la pobreza.

En momento más álgido del debate fue manifestación de algunos miembros de la alianza gobernante a favor de aplicar un nuevo impuesto a la minería del cobre, denominado *royalty* (regalía), consistente en un impuesto del 5% de sus retornos, como derecho a explotar nuestros recursos económicos no renovables. Esta acción estuvo motivado por la necesidad del gobierno de Ricardo Lagos de cubrir un déficit fiscal de US\$ 700 millones para el año 2003, provocado por los US\$ 400 millones que dejará de percibir el Fisco por la entrada en vigencia de los tratados de libre comercio con Europa, Estados Unidos y Corea; y por la implementación de planes de salud y asistencia a la extrema pobreza, unos US\$ 300 millones. Sin embargo, la opción de gobierno fue subir el Impuesto al Valor Agregado, un tributo que deben pagar todos los chilenos en sus compraventas, antes que entrar en conflicto con las transnacionales mineras.

En conclusión, a treinta años de la nacionalización del cobre, la situación del mineral rojo ha vuelto a los cauces que motivaron la lucha del Presidente Salvador Allende y otros miles de chilenos a lo largo del Siglo XX.

BIBLIOGRAFÍA

Altamirano Orrego, Carlos. *El pacto de la traición: La entrega del cobre chileno*. Santiago, 1965

Alvear Urrutia, Jorge, *Nuestro cobre: Chuquicamata, El Salvador, Potrerillos, El Teniente, Enami, Mantos Blancos y Andina*, Santiago: Lastra, 1975.

Andes Copper Mining. "El Salvador", folleto Zig-Zag, 1959.

Caputo Leiva Orlando, Riesco Larraín Manuel, Fazio Rigazzi Hugo. *La Sobreproducción Mundial de Cobre Creada desde Nuestro País y la Crisis de la Economía Chilena: Agotamiento Relativo del Modelo (Segunda Carta Abierta al Presidente Ricardo Lagos)*, Santiago, 2000.

Congreso Nacional. *Antecedentes económicos y estadísticos relacionados con la Gran Minería del Cobre*. Santiago de Chile, 1969.

Codelco-Chile. *Memoria Anual de Codelco-Chile*, 1976-2000.

Codelco. *El Cobre Chileno*. Santiago, Codelco, 1975.

Comisión Chilena del Cobre. *Inversión Extranjera en la Minería Chilena*, Santiago, 1994

Ffrench Davis, Ricardo. *El Cobre en el Desarrollo Nacional*. Santiago, Ediciones Nueva Universidad, CEPLAN, 1974.

Fluckiger, Marco. *Inversión Extranjera en la Minería Chilena*, Santiago, 1999.

Gutiérrez A., Alejandro. *Inversión extranjera en la minería del cobre en Chile: 1974-84*, Santiago: CIEPLAN, 1985. 52 p.

Hiriart, Luis, *Braden: historia de una mina*, Santiago de Chile: Andes, 1964.

Holzapel, Nelio. *Nuevo Trato a la Gran Minería del Cobre*. Memoria de prueba, U. de Chile, 1962.

I.N.E. *Anuario Estadístico de la República de Chile: Minería y Metalurgia*. 1955-1975.

Lavandero, Jorge, *La quimera del cobre* 1a. ed. Santiago: Alegría Editores, 1999 (Santiago: LOM Eds.)

Maira, Luis. *El camino a la nacionalización del cobre*. En *Revista de Derecho Económico*, N° 27 - 28 y 29 - 30 de 1969-1970.

Martner, Gonzalo y otros. *El pensamiento económico del Gobierno de Salvador Allende*. Santiago de Chile, Universitaria, 1971.

Meller Patricio. *El Cobre Chileno y la Política Minera: una Síntesis*. Informe N. 293. Economía. 27/02/2003, Asuntospublicos.cl

Ministerio de Minería, *Anuario de la Minería Chilena*. 1964-1975.

Molina, Sergio, *El proceso de cambio en Chile: la experiencia 1965-1970*, Santiago de Chile: Universitaria, 1972.

Moran, Theodore H. *Multinational corporations and the politics of dependence: copper in Chile*, New Jersey: Princeton University Press, 1977.

Moran, Theodore H. *El cobre es chileno: dependencia e independencia en la economía política internacional del cobre chileno, 1946-1970*. Inédito, 1970 Vera Valenzuela, Mario, *La política económica del cobre en Chile*, Santiago: Univ. de Chile, 1961.

Nazer Ahumada, Ricardo, *José Tomás Urmeneta: Un empresario del siglo XIX*, Santiago: Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 1994.

Sáez, Raul. *Nacionalización: ventajas e inconvenientes*, en *Raúl Sáez: Un hombre del siglo XX*. DOLMEN, Stgo. 1995.

Sapag Chain, Reinaldo, *El cobre es de Chile y de los chilenos* / Reinaldo Sapag Chain, Claudio Garrido Avilés, Alejandro Hales Jamarne. Santiago Federación de Sindicatos de Supervisores, [1993] 32 p.

Sutulov, Alexander. *Del cobre y nuestro desafío*. Santiago, CIMM. 1975.

Tomic Errázuriz, Carlos. *El cobre es chileno: y debe ser refinado en Chile*, Chile: s.n., 1999, 32 p.

Vayssière, Pierre, *Un siècle de capitalisme minier au Chili, 1803-1903*, París.: Centre National de la Recherche Scientifique, 1980.

Vera Valenzuela, Mario *El cobre en el centro de la política*, Santiago: CESOC, 1996 (Santiago: Andros).



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios "Miguel Enríquez", CEME:
<http://www.archivochile.com>

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.)

Envía a: archivochileceme@yahoo.com

NOTA: El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada fuente, son de responsabilidad de sus respectivos autores.

© CEME web productions 2003 -2006 