

¿La minería como eje del desarrollo? Las deudas del modelo chileno y peruano

MARIANA DONDO Y LUCÍA CONVERTI :: 27/02/2021

Este informe muestra las enormes limitaciones de la minería multinacional privatizada para el desarrollo económico en Chile y Perú

Hasta hace poco tiempo, Chile y Perú eran señalados como economías exitosas, que habían crecido de manera sostenida en los últimos años (2% y 3,2% promedio entre 2015 y 2019, respectivamente), en base a un modelo de economía de mercado impulsado por las exportaciones de recursos naturales y la inversión extranjera directa. Sin embargo, este crecimiento relativamente satisfactorio no parece haberse traducido en más bienestar para la mayoría de sus ciudadanos. En el caso de Chile, en 2019 el 9,6% de las personas eran pobres, 7,3% de los trabajadores estaban desocupados y 3 de cada 10 trabajadores eran informales, es decir, no accedían a la protección y los beneficios laborales. En el caso de Perú, los indicadores eran peores: el 20,2% de las personas eran pobres, el 3,9% eran desempleados y el 43% subempleados (por horas trabajadas o por ingresos) y 7 de cada 10 trabajadores estaban desprotegidos de sus derechos laborales.

Las múltiples protestas sociales desatadas en Chile y Perú desde ya hace algunos años son manifestaciones del malestar social generado por años de implementación del modelo neoliberal y de un Estado ausente. Las sociedades comenzaron a demandar cambios que permitan saldar la “deuda social”. De este modo, Chile inició un proceso de cambio constituyente reclamando un sistema de pensiones digno, un sistema de salud público con mayor cobertura, un transporte público de calidad y asequible, el derecho al agua, a una educación gratuita y de calidad, entre otros aspectos. En Perú, por su parte, según la encuesta realizada por CELAG en noviembre del 2020[1], el 74% de los respondentes considera injustas las diferencias de ingresos en el país, y 9 de cada 10 creen que es necesario cambiar la actual Constitución.

En ambas economías, la minería es una de las principales fuentes de riqueza y de entrada de divisas. En Chile, el sector minero extractivo genera el 10,6% del valor agregado total y su producción es equivalente al 28% del mercado global. La manufactura de productos mineros representa el 2,2% del valor agregado de la economía. En Perú, la minería extractiva aporta el 7,6% del valor agregado de la economía y representa el 12% del mercado global. A su vez, la manufactura en base a minería aporta el 2,3% del valor agregado total.

En este artículo presentamos algunos datos que permiten analizar cuál ha sido el aporte de la minería a las economías locales y sus sociedades a través de sus múltiples niveles (Tabla 1):

- Según la legislación de ambos países, los recursos minerales son propiedad del Estado, pero se permite (y se promueve) la concesión de la exploración y la explotación por parte de empresas privadas, cediéndoles parte del manejo de la riqueza mineral del país. En

Chile, el 29% de las empresas mineras son de capitales nacionales y una de ellas es pública (aporta el 27% de la producción total de cobre). El resto de las empresas son privadas y de capitales extranjeros. En Perú, todas las empresas mineras son privadas y, de las 10 principales, 9 son de capitales extranjeros. No llama la atención que en la encuesta realizada por CELAG en Perú, el 75,7% de los respondentes prefiriera que el Estado administre los recursos naturales.

- El aporte del sector minero a la oferta de divisas, tanto en Chile como en Perú, representa más de la mitad del total de ingresos generados por exportaciones de bienes y, además, el sector recibió en 2019, en cada uno de los países, cerca del 38% de los flujos de inversión extranjera directa (IED). Si bien algunos pocos aún sostienen que la IED tiene potencial para generar empleo, aumentar la productividad y transferir tecnologías, debe señalarse que una abrumadora evidencia muestra que, especialmente cuando se trata de IED en actividades extractivas, no genera ni industrialización, ni que los beneficios se queden en el territorio, sino que, por el contrario, una gran proporción es repatriada generando salidas de capitales. Por ejemplo, en Chile, en el año 2019, por cada dólar de ingreso neto de IED, salieron más de 3 dólares como remesas de utilidades. Y de cada 10 dólares ingresados en concepto de exportaciones del sector minero, 3 volvieron a repatriarse en concepto de remesas de utilidades.
- Además, debido al peso de la producción mineral en las exportaciones (cobre, principalmente), las economías se vuelven vulnerables frente a las oscilaciones de los precios internacionales, ya que el tanto el crecimiento económico, como los recursos fiscales y el tipo de cambio dependen fuertemente del precio del mineral, sobre el cual las autoridades económicas no tienen control.
- La actividad minera es intensiva en el uso de capital y demanda poco empleo de manera directa. En Chile, los ocupados en el sector fueron el 2,6% del total de ocupados en 2019 y, en Perú, el 1,1%. De estos ocupados, sólo el 39% en el caso de Chile y el 32% en Perú son de planta, mientras que las mayorías son contratistas, que no tienen derechos laborales plenos como el derecho a negociaciones colectivas, tienen flexibilidad e inestabilidad laboral y salarios más bajos por las labores que desempeñan. En ambos países, además, la participación de las mujeres en el sector es bajo (8,1% del total en Chile y 6,9% en Perú).
- La actividad minera aporta recursos tributarios y no tributarios al Estado. En Perú, los recursos aportados al fisco por la minería en 2018 fueron equivalentes a 0,9% del PIB. En Chile, por su parte, los recursos aportados fueron equivalentes al 1,4% del PIB. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, estos recursos fueron muy variables en función de los precios internacionales de los productos minerales (alcanzando el 5% del total de la recaudación en años de precios bajos y el 20-25% de la recaudación en años de precios altos). Los instrumentos fiscales implementados no logran captar de manera completa las rentas extraordinarias que se generan en el sector a causa de precios internacionales altos o de disminuciones temporales en los costos.
- Finalmente, la actividad minera implica importantes pasivos ambientales, por su impacto en la contaminación del agua, el aire, el suelo, la destrucción de zonas protegidas y de la biodiversidad. De estos costos ambientales generados por la actividad minera generalmente no se hacen cargo las empresas. Además, la actividad minera compite en el uso de los recursos (principalmente tierra y agua) con actividades que son el fundamento de la economía familiar de muchas comunidades.

Estos datos muestran que, si bien la actividad minera es una importante fuente de riqueza para estos países, la forma de producir y de distribuir lo generado no siempre está orientada al interés general. En este sentido, el proceso de reforma de la Constitución en Chile, y las demandas por la misma en Perú, son una gran oportunidad para alcanzar nuevos acuerdos sobre el rol que se espera que ocupe la actividad minera. Por ejemplo, si se sigue promoviendo la privatización del recurso minero, se requerirá un Estado fuerte que regule de manera adecuada el sector y que logre participar en una porción justa de las rentas generadas. También será necesario avanzar sobre otras fases además de la extractiva, agregando valor a la producción y las exportaciones y aprovechando el potencial de encadenamientos que tiene la minería en los sectores intensivos en conocimiento y tecnología. En estos procesos, las sociedades deberán buscar transformar y fortalecer aquellos aspectos que permitan que la minería, efectivamente, contribuya al desarrollo.

[1] <https://www.celag.org/encuesta-peru-noviembre-2020/>

celag.org

<https://www.lahaine.org/mundo.php/ila-mineria-como-eje-del>