

PNM2050: Eje “Institucionalidad y desarrollo minero”

José Joaquín Jara Donoso

I. Breve diagnóstico

1. Introducción

En los últimos 30 años la minería fue el principal motor de crecimiento económico en Chile, aportando cerca de 20% del Producto Interno Bruto (directo e indirecto) y poco más de un 50% de las exportaciones del país. Durante este tiempo la industria generó empleo de calidad para un número importante de compatriotas y contribuyó significativamente a los ingresos del Estado, lo que permitió mejorar la calidad de vida de los chilenos mediante el desarrollo de políticas públicas y programas de protección social para los más necesitados de nuestra sociedad. Adicionalmente, el sector fue un impulsor relevante en el desarrollo de la institucionalidad ambiental, en el perfeccionamiento de la regulación laboral en temas salud y seguridad ocupacional, y en otros cambios institucionales y regulatorios que tuvieron un impacto positivo no sólo en la industria minera.

Durante este período la competitividad del país, esto es su capacidad para atraer inversiones y actividades productivas en toda la cadena de valor de la minería, se basó esencialmente en dos factores: su enorme riqueza mineral y un modelo institucional que generó confianza y entregó certeza y estabilidad a los inversionistas. Si bien un marco regulatorio adecuado y la robustez de las instituciones son esenciales para la atracción de inversiones en cualquier ámbito económico, estos elementos son especialmente relevantes para esta industria debido a su localización fija (en donde se encuentran los yacimientos) y a la alta inversión, largos plazos de retorno, alto riesgo y complejidad del negocio minero.

El modelo de desarrollo minero implementado en Chile comparte diversos elementos con otros distritos mineros reconocidos mundialmente, pero también presenta diferencias significativas que es relevante destacar. La institucionalidad chilena reconoce, acepta y no discrimina en cuanto a inversión local o extranjera, un aspecto común en otras jurisdicciones altamente competitivas internacionalmente. Sin embargo, incorpora la participación estatal en la exploración, desarrollo y producción minera a través de empresas mineras estatales (Codelco y Enami), entregándole al Estado un mejor conocimiento de la industria y dándole al sector una mayor validación por parte de la sociedad. Ésta también incorpora requerimientos y particularidades en cada etapa de la cadena de valor (desde la exploración al cierre de operaciones) y de cada depósito/operación en particular. De este modo, permite un amplio aprovechamiento de la riqueza mineral de su territorio al generar regulaciones e instituciones que apoyan el desarrollo de la pequeña, mediana y gran minería, elementos no siempre presentes en otros países eminentemente mineros. Finalmente, el modelo nacional reconoce a la industria minera como un sector preponderante en la economía nacional que debe tener regulaciones e instituciones específicas para su actividad, pero entiende que ésta debe regirse por y desarrollarse dentro del marco legal general de Chile. Por tanto, la competitividad minera no sólo depende de las normativas y organismos sectoriales, sino también de la institucionalidad global del país.

2. Misión y objetivos de la institucionalidad sectorial minera

La misión de la institucionalidad es generar una gobernanza efectiva del sector minero, que permita su pleno desarrollo, maximice su contribución al desarrollo sostenible del país y genere conocimiento y valoración de la minería por parte de la sociedad en su conjunto. Para ello, es necesario contar con un marco regulatorio claro y estable, y no arbitrario ni discriminatorio; y con instituciones sólidas, independientes y competentes, que incentiven y faciliten la transparencia, el diálogo y la colaboración para superar los desafíos del sector. Esto viabilizará una minería competitiva e innovadora, a la vanguardia de la gestión ambiental, y segura e inclusiva socialmente, que finalmente se transforme en una plataforma de desarrollo sostenible para Chile.

Para cumplir con esta misión, la institucionalidad sectorial debe focalizar su quehacer en los siguientes objetivos o líneas de acción principales:

a. Fomento minero

La institucionalidad sectorial debe fomentar el desarrollo de la actividad minera en todas sus etapas y condiciones: desde la exploración al cierre de faenas, desde los proveedores a los comercializadores; y desde la minería artesanal a las grandes operaciones mineras. Esto permitirá aprovechar al máximo la riqueza mineral del territorio nacional para beneficio de todo el país. Para ello, es primordial establecer un marco regulatorio claro, estable y eficiente, pero que sea suficientemente flexible para ser complementado con iniciativas y programas que aborden los desafíos y oportunidades específicos presentes en cada etapa de la cadena de valor de la minería.

b. Regulación y fiscalización de las actividades mineras

La institucionalidad minera debe mantener actualizadas y, de ser necesario, establecer nuevas normativas que rijan el desarrollo de las actividades mineras, así como los procedimientos derivados de éstas. A su vez, debe contar con las capacidades suficientes para fiscalizar eficaz y eficientemente el cumplimiento de los derechos y obligaciones derivados de la regulación sectorial. En particular, debe velar por el respeto de los derechos humanos y la salud y seguridad de los trabajadores y de las personas de sus comunidades anfitrionas, y del cuidado del medioambiente en el cual se desarrolla. Por otro lado, las empresas mineras estatales cumplen un rol esencial en el sector minero en Chile, y por tanto la institucionalidad debe tener especial cuidado en vigilar y controlar su accionar. Finalmente, la institucionalidad minera debe velar por el fortalecimiento y modernización permanente de sus instituciones, incluyendo revisiones periódicas de sus objetivos, estructuras organizacionales y recursos disponibles, para que éstas puedan cumplir con los requerimientos que la normativa sectorial, y la sociedad, les imponen.

c. Competitividad y sostenibilidad del sector minero

La institucionalidad es también la responsable de coordinar los esfuerzos para enfrentar los desafíos sectoriales. En particular, aquellos que se derivan de los cambios que vive la sociedad y el mundo actual, que tienen relación con la competitividad y sostenibilidad de la industria, y que dado su complejidad no pueden ser abordados individualmente ni por el sólo accionar del Estado. Para ello, las instituciones sectoriales deben apoyar la identificación temprana de los desafíos, y tener la capacidad de alinear, mediante el diálogo y la colaboración, los intereses particulares de los actores del sector y los requerimientos de la sociedad en iniciativas de acción conjunta.

d. Aceptación y valoración de la minería

Finalmente, el último objetivo estratégico de la institucionalidad sectorial es lograr la aceptación y valoración de la actividad minera por parte de la sociedad chilena. La única forma de que el sector minero se transforme en una plataforma de desarrollo sostenible para el país es que sus actividades sean entendidas y aceptadas por las comunidades en que las cuales se inserta, y sean valoradas por la sociedad. Para ello, la institucionalidad debe identificar y promover buenas prácticas de transparencia y probidad, definir normas y estándares de reportabilidad, y supervisar la entrega de la información crítica para que la sociedad pueda evaluar la contribución del sector al desarrollo del país. Para ello, su rol central es coordinar los esfuerzos sectoriales para que toda la sociedad este informada, entienda los impactos y beneficios de la actividad minera, y pueda tomar decisiones con respecto a su desarrollo futuro.

Estos cuatro objetivos no deben entenderse como metas o áreas de trabajo individuales, ya que son altamente interdependientes entre sí. Una buena regulación y eficiente fiscalización aumenta la competitividad y sostenibilidad del sector, a la vez que impacta positivamente en fomentar la actividad minera. Por otro lado, una buena regulación debe cumplir con los estándares que la sociedad le exige al sector minero; de otra forma, la minería no podrá ser aceptada y valorada por sus comunidades anfitrionas ni tendrá validación en la sociedad.

3. Elementos de la institucionalidad sectorial

Para abordar los objetivos previamente definidos, la institucionalidad minera en Chile está conformada por normativas e instituciones que regulan el quehacer sectorial, estableciendo y administrando los mecanismos para acceder a los depósitos minerales, y los derechos y obligaciones que tienen los interesados en desarrollar actividad minera cuando solicitan, adquieren y hacen uso de sus derechos mineros. Adicionalmente, incorpora a las empresas mineras estatales y a las iniciativas o programas de colaboración público-privada.

a. Instituciones públicas del sector minero

Las principales instituciones públicas del sector minero son: el Ministerio de Minería, el Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin) y la Comisión Chilena del Cobre (Cochilco). El Ministerio de Minería tiene como misión diseñar, ejecutar y evaluar políticas públicas orientadas a elevar y difundir la contribución del sector minero al desarrollo nacional, fomentando la innovación, la productividad y la sostenibilidad de la industria al objeto de aprovechar los recursos mineros disponibles en condiciones socialmente inclusivas. El Servicio Nacional de Geología y Minería es el organismo técnico responsable de generar, mantener y difundir información de geología básica y de recursos y peligros geológicos del territorio nacional, para el bienestar de la comunidad y al servicio del país; y de regular y fiscalizar el cumplimiento de normativas mineras en materia de seguridad, derechos mineros y planes de cierre, para contribuir al desarrollo de la minería nacional. Finalmente, la Comisión Chilena del Cobre es el organismo técnico que asesora al Gobierno en la elaboración, implementación y evaluación de políticas, estrategias y acciones que contribuyan al desarrollo sustentable del sector minero nacional y a fortalecer el aporte de éste al resto de la economía. Asimismo, resguarda los intereses del Estado en sus empresas mineras, fiscalizando y evaluando su gestión e inversiones.

b. Legislación y normativa sectorial

Con respecto a la legislación y normativa específicas del sector minero, éstas se pueden dividir en: relativas al sistema de derechos mineros, y relacionada al desarrollo de actividades mineras.

El sistema de derechos mineros en Chile está esencialmente regulado por: i) la Constitución Política de la República de Chile (CPRCh), artículo 19, N°24, incisos sexto al décimo (1980); ii) la Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras (LOCCM), Ley N° 18.097 (1982); iii) el Código de Minería (CM), Ley N° 18.248 (1983); y iv) el Reglamento del Código de Minería (RCM), Decreto N° 1 del Ministerio de Minería (1986). La CPRCh define una serie de elementos que son la esencia del sistema de derechos mineros, a saber: i) el dominio originario de las minas, radicándolo en el Estado; ii) la conceptualización jurídica de lo que se entiende por “minas”, a fin de delimitar el alcance de aplicación de las normas mineras; iii) la separación del dominio superficial de aquel que recae sobre las sustancias minerales; iv) el régimen de los derechos de aprovechamientos de las sustancias minerales, optando por una concesión de origen judicial; v) la imposición de un sistema de amparo al ejercicio de las concesiones mineras; vi) las atribuciones judiciales en materia normativa minera, en particular la específica protección de la garantía constitucional del derecho de propiedad respecto al derecho concesional minero, y la decisión de reservar al Estado el aprovechamiento de cierta riqueza minera, abstrayéndola del régimen concesional general. Adicionalmente, la CPRCh delega en la LOCCM determinar qué sustancias (exceptuados los hidrocarburos líquidos o gaseosos) pueden ser objeto de concesiones de exploración o de explotación, y los derechos y obligaciones de los concesionarios mineros para adquirir y mantener sus derechos. Por su parte, la LOCCM da cuenta del mandato constitucional, optando por un sistema de amparo indirecto que consiste únicamente en el pago anual y anticipado de una suma de dinero a beneficio fiscal. Así, aunque el dominio de las minas pertenece al Estado, esta propiedad coexiste con el dominio de la minera concesión, que corresponde al derecho de aprovechamiento de las sustancias minerales que el Estado otorga a través del Poder Judicial, la que puede ser de exploración o de explotación. Las principales características de la concesión minera son las siguientes: es un derecho real, inmueble, distinto e independiente del dominio del predio superficial (aunque tenga un mismo dueño), oponible al Estado y a cualquier persona, transferible, transmisible, susceptible de hipoteca y otros derechos reales (y, en general, de todo acto o contrato), de duración temporal (exploración) o indefinido (explotación), y es un derecho condicional, toda vez que el concesionario minero debe cumplir con la obligación de amparo para mantenerlo. Finalmente, el CM y el RCM establecen los mecanismos, procedimientos y registros que deben llevar a cabo los interesados en adquirir derechos mineros y en realizar actividad minera, y el rol y tareas de los organismos estatales encargados de administrar el sistema.

Por otro lado, desde el punto de vista sectorial la normativa que regula el desarrollo de la actividad minera se encuentra principalmente en las siguientes leyes y decretos: DS 72 (1986) y DS 132 (2002) sobre el “Reglamento de seguridad minera”; Ley 20.551 (2011) sobre el “Cierre de faenas e instalaciones mineras”; y el DS 248 (2007) sobre el “Reglamento para la aprobación de proyectos de diseño, construcción, operación y cierre de depósitos de relaves”. En general, estas normativas regulan aspectos relativos a minimizar o eliminar los riesgos a la seguridad de las

personas, la infraestructura y el medioambiente a lo largo de la vida de los proyectos mineros. Finalmente, la Ley 20.026 (2005) sobre la implementación del “Impuesto específico a la minería” grava con un impuesto adicional a la actividad, para compensar la pérdida del capital natural que sufre el país producto de la explotación de sus recursos minerales.

Adicionalmente, se encuentran otras normativas sobre aspectos particulares, específicos de la actividad y del sistema de derechos mineros, tales como: la Ley 19.137 (1992) de “Normas sobre pertenencias mineras de Codelco-Chile que no forman parte de yacimientos en actual explotación”; la Ley 19.719 (2001) sobre “Patentes mineras especiales para pequeños mineros y artesanales”; la Ley 20.235 (2007) que “Regula la figura de las personas competentes y crea la Comisión Calificadora de Competencias en Recursos y Reservas Mineras”; o el DS 104 (2016) que aprueba el “Reglamento que regula la entrega de información de carácter general obtenida de los trabajos de exploración geológica básica”; entre otras. Estas normativas definen cambios específicos o elementos complementarios al sistema de derechos mineros y de regulación de la actividad minera, pero no alternan significativamente el orden institucional del sector.

c. Empresas mineras estatales

Adicionalmente a las reparticiones públicas y la regulación sectorial, la institucionalidad minera de Chile incluye a sus empresas mineras estatales: Codelco y Enami. Estas empresas, más allá de su rol productivo, cumplen una tarea esencial en la validación de la industria por parte de la sociedad civil y en el conocimiento del sector minero por parte del Estado de Chile. Codelco es una empresa estatal, autónoma, propiedad de todos los chilenos y chilenas, líder mundial en reservas y producción de cobre de mina y motor del desarrollo del país. Su misión es desplegar, en forma responsable y con excelencia, toda su capacidad de negocios mineros y relacionados en Chile y el mundo, con el propósito de maximizar en el largo plazo su valor económico y su aporte al Estado de Chile. Su negocio principal es explorar, desarrollar y explotar recursos mineros, procesarlos para producir cobre refinado y subproductos, y luego comercializarlos a clientes en todo el mundo. Por su parte, Enami es una empresa del Estado con la misión de contribuir al fomento y desarrollo sustentable de la pequeña y mediana minería, generando condiciones favorables para su competitividad en mercados nacionales y extranjeros. Con presencia en más de 40 localidades, crea las condiciones para asegurar la extracción de las riquezas geológicas del país que son viables de ser extraídas por pequeños y medianos productores mineros.

d. Organizaciones, programas e iniciativas público-privadas sectoriales

Finalmente, la institucionalidad sectorial minera en Chile ha incorporado dos nuevos actores en la última década: Alianza Valor Minero y Corporación Alta Ley. La particularidad de estas dos organizaciones o programas es su carácter público-privado, y que ambas nacen de una discusión colaborativa sobre el rol de la minería en el desarrollo sostenible del país. Alianza Valor Minero es una iniciativa de asociación público-privada, sin fines de lucro, que articula diálogos transversales y multisectoriales para promover la inserción territorial de grandes proyectos de inversión para que sean inclusivos y sostenibles. Compuesta por un directorio con representantes del gobierno, empresas privadas, academia, gobiernos locales, organizaciones sociales y sociedad civil, ésta se posiciona como un actor independiente y articulador para la representación de todos los intereses y el logro de acuerdos sostenibles. Por su parte, la Corporación Alta Ley es una organización destinada a articular las capacidades tecnológicas y de innovación existentes en entidades y organismos públicos y privados. Su propósito es promover y propiciar el desarrollo del sector minero mediante iniciativas, programas y proyectos que permitan resolver desafíos relevantes para el sector a través de la innovación, el desarrollo y la transferencia tecnológica. Para ello, propicia el trabajo colaborativo entre todas las entidades del ecosistema científico, tecnológico y de innovación con las empresas del sector, con el objetivo de mejorar la competitividad y sostenibilidad del negocio minero. Nace a partir de la institucionalización del Programa Nacional de Minería Alta Ley, una iniciativa público-privada creada el 2015 bajo el alero de la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo).

4. Institucionalidad general del país que inciden en el desarrollo minero

Como se destaca previamente, la competitividad minera del país no sólo depende de sus recursos minerales y de su institucionalidad sectorial; ésta se encuentra estrechamente relacionada a un número importante de normativas e instituciones transversales del Estado de

Chile que inciden en distintos aspectos del desarrollo minero. Aquí se describen, en forma general, las principales áreas de regulación no sectorial que afectan el desarrollo de la minería.

a. Institucionalidad económica

La institucionalidad económica, relacionada a los Ministerios de Hacienda y de Economía, Fomento y Turismo, tiene un impacto significativo en el clima de inversión del país y en la viabilidad económica de la actividad minera. La regulación tributaria, entiéndase no sólo las tasas impositivas sino también los sistemas tributarios (tipos de impuestos, esquemas de depreciación de activos, etc.) inciden directamente en los retornos recibidos por los accionistas de las empresas mineras (locales y extranjeras), y por tanto en su disposición a invertir en el país. Adicionalmente, las políticas macroeconómicas también tienen efectos relevantes. Los precios de los productos mineros son establecidos en monedas extranjeras, en cambio una parte significativa de los costos de producción deben ser pagados en pesos chilenos; como resultado, la regulación del mercado local de monedas extranjeras, los controles cambiarios y las regulaciones para el flujo de capitales tienen efectos en los costos operacionales de la minería. Por otro lado, las empresas (nacionales y extranjeras) usualmente adquieren préstamos con entidades internacionales para financiarse; por tanto, el manejo macroeconómico del país incide en el costo de capital de la actividad minera, a través de las tasas de interés de las deudas adquiridas para la construcción y operación de las faenas mineras. Finalmente, las regulaciones sobre inversión extranjera también son importantes. Los proyectos mineros son inversiones con retornos de largo plazo, y por tanto la claridad y estabilidad en las reglas económicas es fundamental para poder tomar decisiones de inversión. Por ello, la gran mayoría de los países que reciben grandes proyectos de inversión extranjera (no sólo en minería), incorporan en su institucionalidad contratos de inversión que entregan mayor seguridad a los inversionistas.

b. Institucionalidad laboral

La institucionalidad laboral, asociada esencialmente con el Ministerio del Trabajo y sus organismos relacionados, representa otra área de alto impacto para la actividad minera. Dada la alta intensidad de capital y proporción de costos fijos, la minería requiere de continuidad en sus procesos productivo para ser rentable. Adicionalmente, esta actividad se desarrolla en el lugar en donde se encuentran los yacimientos, usualmente lejos de centros poblados y muchas veces en condiciones de entorno desafiantes; otra restricción que incide en los esquemas laborales del sector. Como resultado, el sector ha requerido e impulsado regulaciones laborales más flexibles, tales como esquemas de turnos de trabajo y descanso extendidos y normativas complementarias relativas a la salud y seguridad ocupacional. Por otro lado, la minería es el sector económico con mayor tasa de sindicalización del país. Esta situación presenta desafíos y oportunidades para las instituciones encargadas de regular las negociaciones colectivas y la relación empresa-trabajador. Todos estos aspectos inciden la generación de empleo del sector y en el costo laboral de las empresas, y por tanto en su competitividad.

c. Institucionalidad medioambiental y territorial

La institucionalidad medioambiental, gestionada por el Ministerio del Medioambiente, y el ordenamiento territorial a cargo de diversas entidades públicas nacionales, regionales y locales, han ido adquiriendo cada vez mayor relevancia en el desarrollo del sector minero. La minería, como toda actividad extractiva, genera impactos sociales y ambientales en su entorno inmediato, los que pueden ser identificados, evaluados y gestionados a lo largo de la vida útil de los proyectos. Esto con el objetivo de minimizar los efectos negativos y maximizar los beneficios que entrega el sector al desarrollo sostenible de las comunidades en las cuales se inserta. La institucionalidad medioambiental y territorial cumple la función de establecer y controlar el cumplimiento de los requerimientos que imponen el Estado y la sociedad a los proyectos de inversión, en un sistema que evalúa técnicamente y valida socialmente dichos proyectos.

La implementación de la institucionalidad medioambiental es posiblemente uno de los mayores cambios regulatorios experimentados por Chile en los últimos 40 años. Impulsada por los grandes proyectos de inversión minera de la época, su origen se remonta a los estudios de evaluación de impacto ambiental voluntario desarrollados por la industria minera a finales de los 80s y comienzos de los 90s, a la dictación de la Ley de Bases del Medioambiente, Ley 19.300 (1993). Con la dictación de la Ley de Bases del Medioambiente Chile fue uno de los primeros países en vías de desarrollo en contar con una institucionalidad de este tipo. No obstante, el progreso en el conocimiento y la percepción social de los impactos al medioambiente de las

actividades humanas han implicado sucesivas y significativas modificaciones a esta institucionalidad, dentro de las cuales la más relevante es el perfeccionamiento de la institucionalidad con la creación del ministerio, el servicio de evaluación y la superintendencia del medioambiente mediante la Ley 20.417 (2010), y los tribunales ambientales con la Ley 20.600 (2012). Actualmente, cualquier proyecto minero que extraiga y/o procese más de 5.000 toneladas mensuales de material debe someter al servicio de evaluación ambiental un estudio de impacto ambiental, el que incluye la definición de una línea base ambiental, una evaluación técnica detallada de los impactos ambientales que generará el proyecto, un programa de control y mitigación de los impactos generados, y una consulta ciudadana informada, no vinculante sobre el proyecto a las comunidades locales. Cualquier modificación a estos proyectos o a actuales operaciones que pueda tener un impacto en el medioambiente o que aumenten su carga ambiental, debe someter una declaración de impacto ambiental que evalúe su potencial incidencia. Por otro lado, las controversias sobre los procesos de evaluación ambiental pueden llevarse al tribunal ambiental correspondiente a la jurisdicción del proyecto, incorporando al poder judicial como encargado de última instancia de la resolución de los conflictos socioambientales.

Por otro lado, desde hace décadas han existido regulaciones territoriales en Chile (planes e instrumentos de desarrollo territorial a nivel regional y comunal). No obstante, éstas se han basado en criterios políticos, económicos y administrativos, sin ser considerados apropiadamente factores sociales y medioambientales en su concepción e implementación. Esto ha cambiado en el último tiempo, surgiendo voces que plantean la necesidad de incorporar nuevas regulaciones e instancias de planificación para el desarrollo sostenible de los territorios, que respeten las tradiciones y costumbres de las comunidades locales y que incorporen los elementos medioambientales más importantes de sus entornos. Sin embargo, dada la complejidad de la temática, la materialización de una institucionalidad moderna de planificación territorial todavía está en desarrollo en el país, y los aspectos relativos a la inserción territorial de los grandes proyectos de inversión es sólo parcialmente abordada en el proceso de evaluación ambiental, generando incertidumbre para el desarrollo futuro del sector minero.

d. Institucionalidad hídrica y energética

El agua y la energía son recursos esenciales para los procesos productivos de la minería. El agua es fundamental para la concentración y separación mineral en minería metálica (exceptuando algunos casos de la minería del hierro), y la energía es utilizada en toda la cadena de valor del negocio y representa uno de sus costos principales. Adicionalmente, gran parte de la actividad minera en Chile se desarrolla en el norte del país, una zona desértica con alta escases hídrica y que hasta hace poco tiempo no presentaba fuentes energéticas locales. Por ello, la institucionalidad hídrica y energética, que viabilice un acceso expedito y técnica y económicamente viable a estos insumos críticos, a la vez que cuide su calidad y disponibilidad, es esencial para el desarrollo del sector.

La institucionalidad hídrica en Chile está dispersa en más de 40 instituciones y organismos diferentes, algunos dependientes de diversos ministerios y otros autónomos del gobierno central; y en una lista igualmente extensa de legislaciones y normas administrativas de distinto rango legal. Esto refleja la complejidad y desafíos presentes en esta temática. No obstante, la Dirección General de Aguas (DGA), dependiente del Ministerio de Obras Públicas, es el actor principal en la gestión de derechos de aprovechamiento y en la intervención de cursos de agua continental; y por tanto, el principal actor con el cual el sector minero debe relacionarse en aspectos relativos a esta temática. Por su parte, el Código de Aguas de 1981 (DFL 1.122 Ministerio de Justicia) con sus modificaciones de 2005 y 2009 (Ley 20.017 y Ley 20.411 respectivamente) es el principal cuerpo legal atinente al uso y aprovechamiento de este recurso.

Por otro lado, la institucionalidad energética del país, que sufría de una situación similar al tema hídrico, fue modificada en forma sustantiva recientemente. Creado recién hace una década (2010), el Ministerio de Energía aglutinó bajo su mando gran parte de las instituciones relacionadas en mayor o menor medida al tema energético (entre ellas, a la Comisión Nacional de Energía, CNE; a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, SEC; y a la Comisión Chilena de Energía Nuclear, CChEN). Sin embargo, a diferencia del tema hídrico, en el tema energético no existe un solo cuerpo legal que estructure la mayor parte del quehacer sectorial. No obstante, el constante proceso de ordenamiento y racionalización de la regulación sectorial

que ha llevado a cabo el ministerio ha servido para el buen funcionamiento de la institucionalidad y una buena relación con el sector minero.

II. Desafíos, objetivos estratégicos del eje y sus metas (2030 y 2050)

El actual modelo institucional permitió un crecimiento extraordinario del sector minero y de su contribución al desarrollo de Chile. Sin embargo, éste no ha sufrido modificaciones significativas durante sus casi cuatro décadas de vigencia, a pesar de los profundos cambios vividos por el mundo, el país y el sector minero en particular. Su misión, objetivos estratégicos, estructura institucional y recursos siguen siendo prácticamente los mismos que en el momento de su concepción e implementación, más allá de algunos esfuerzos de distintas administraciones para mantenerlo actualizado. Esta institucionalidad, que presenta una visión de la minería como una actividad esencialmente sectorial, eminentemente extractiva, y económica y socialmente independiente del resto del país, se ha mantenido mayormente aislada de los cambios ocurridos en su entorno. Adicionalmente, su estructura y procesos siguen reflejando el conocimiento, las tecnologías y la forma de trabajo de la época en que fueron concebidos.

Por otro lado, durante este período el sector minero ha debido enfrentar crecientes desafíos: mayor dificultad para reponer recursos y reservas mineras, con costos de exploración al alza y tasas de descubrimiento a la baja; envejecimiento de los yacimientos, con menores leyes de explotación, faenas más profundas y mayor dureza del mineral tratado, lo que se traduce en mayores costos operacionales y de capital; y una disponibilidad de recursos hídricos continentales cada vez más restringidos, en conjunto con una matriz energética cambiante. Todo esto, en desmedro de la competitividad directa de las operaciones del país, las que además han debido enfrentar mayor competencia internacional por la apertura de otros distritos mineros (altamente atractivos desde el punto de vista geológico) que en el pasado no estaban abiertos a la inversión. Finalmente, la industria minera ha afrontado regulaciones ambientales cada vez más exigentes, y comunidades locales mejor informadas y más empoderadas que en el pasado. Las sociedades actuales ya no se conforman con que los sectores productivos generen empleo, valor económico para sus dueños e ingresos para el Estado a través del pago de impuestos; ellas exigen que las empresas cuiden el medioambiente, respeten las costumbres y tradiciones locales, y que en definitiva se sientan y sean parte integral de las sociedades que las albergan. Esto implica un nivel mayor de compromiso y responsabilidad del Estado y de las empresas con el desarrollo sostenible del sector y del país.

Lo anterior significa un cambio de paradigma en la forma de hacer minería, el cuál anima a esta PNM2050, y que debe necesariamente reflejarse en la institucionalidad que soporta al sector. Por ello, el principal desafío de la institucionalidad sectorial minera en Chile es su propia actualización, para que pueda guiar, coordinar y acompañar a los distintos actores del sector minero en esta transición hacia una nueva minería.

1. Desafíos y objetivos estratégicos relacionados a las instituciones públicas del sector minero

El primer desafío de la institucionalidad sectorial es la modernización y fortalecimiento del Ministerio de Minería y sus instituciones relacionadas, Cochilco y Sernageomin. La legislación que rige al ministerio está pronta a cumplir 60 años sin haber sido modificada sustancialmente; lo mismo que ocurre con Cochilco y Sernageomin, creados hace ya más de 40 años. Esto a pesar de que la magnitud de sus tareas y los desafíos que enfrenta el sector han cambiado radicalmente en este tiempo.

Si bien las distintas administraciones han realizado esfuerzos por mejorar la organización del Ministerio de Minería, éste está actualmente estructurado en la forma tradicional de una repartición pública, mediante un esquema jerárquico y con baja interacción entre sus divisiones internas y con sus servicios relacionados. Adicionalmente, las tareas y procesos llevados a cabo por estas instituciones están definidos principalmente por la inercia de su funcionamiento, y no responden a una revisión periódica de sus objetivos y funciones. Por otro lado, la escasa influencia del ministerio a nivel de gobierno central y parlamentario ha dificultado el posicionar las problemáticas del sector y la defensa eficaz de sus intereses en la discusión política y pública; en particular, cuando existen puntos de vista contrapuestos con otros ministerio o servicios del

poder ejecutivo, o con figuras políticas de amplio reconocimiento en la sociedad. Finalmente, los recursos humanos y financieros con que cuentan el ministerio y sus servicios relacionados no se condicen con sus responsabilidades ni con la relevancia que tiene la minería para el país (0,11% del presupuesto total del gobierno central vs 10,1% del PIB directo el año 2018), haciendo difícil afrontar una hoja de ruta ambiciosa para el sector como la propuesta en esta PNM2050.

En cuanto a las instituciones relacionadas al ministerio, Cochilco y Sernageomin, ambos cumplen un rol central en la institucionalidad sectorial, pues en ellos descansan las tareas de regulación y fiscalización de las actividades mineras del país, así como la función de generar, recopilar, consolidar y poner a disposición información relevante de, e importante para, el sector. Por ello, en el sector minero se reconoce su contribución, destacándose su carácter eminentemente técnico. El trabajo de Sernageomin, entregando la información y el conocimiento inicial que permitió el descubrimiento de los depósitos que conformaron la cartera de proyectos del país, fue fundamental para el crecimiento productivo del sector en las últimas tres décadas. Por otro lado, mediante una fiscalización adecuada en los temas de seguridad minera y pasivos ambientales ha acompañado los avances tecnológicos y de gestión de las empresas mineras, obteniendo resultados positivos en comparación con otras jurisdicciones de similares niveles de desarrollo. En cuanto a Cochilco, es reconocida su labor en la recolección, integración y análisis de información, siendo la principal fuente de consulta en temas relativos a mercados, políticas públicas y regulación sectorial. Adicionalmente, su trabajo controlando las inversiones y gestión de las empresas estatales es reconocido como clave para el buen funcionamiento de éstas. No obstante lo anterior, ambas instituciones han sido foco de críticas en cuanto a su rol y funcionamiento, identificándose oportunidades de mejora, e incluso realizándose propuestas de potenciales reformas a la estructura institucional.

En el caso de Cochilco, dos han sido las principales críticas que ha debido enfrentar. La primera tiene relación con su escasa influencia en la agenda sectorial y en las decisiones ministeriales. Siendo el ente asesor del Ministerio de Minería en temas de políticas públicas e iniciativas sectoriales, ha tenido un papel secundario en varias de las grandes decisiones gubernamentales relativas al sector minero (p.e. la instauración del impuesto específico a la minería y el gobierno corporativo de Codelco). Esta situación se ha debido posiblemente a las siguientes causas: la ausencia de una política sectorial y una agenda ministerial bien definida por parte de las distintas administraciones; al relativo desconocimiento de las capacidades técnicas del servicio por parte de los funcionarios y autoridades ministeriales; y a la falta de procesos de planificación y alineamiento estratégico entre el ministerio y sus servicios relacionados. El segundo tema que ha generado amplia controversia pública y discusión respecto a Cochilco, en especial en los últimos años, tiene relación a los procesos de evaluación y fiscalización de las inversiones y gestión de las empresas mineras estatales. Esta función es compleja, ya que tiene como contraparte dos actores importantes del Estado de Chile: Codelco y la Contraloría General de la República. En el caso de la Contraloría, las atribuciones y responsabilidades de ambas instituciones se superponen, lo que genera potenciales conflictos ante puntos de vista contrapuestos en alguna temática. Dada la especialización técnica de Cochilco, sería esperable que sus recomendaciones y conclusiones primaran en el actuar del Estado. Sin embargo, existe una asimetría de poder e influencia que favorece ampliamente a la Contraloría. Adicionalmente, ésta última cuenta con una ventaja significativa para enfrentar las tareas de fiscalización de las empresas mineras estatales: su independencia del gobierno central. Cochilco es un servicio dependiente del poder político, y como tal presenta riesgos de captura por parte del ejecutivo. Esto no ocurre con la Contraloría, ya que su rol es justamente controlar el actuar de los poderes del Estado, y por tanto tiene los mecanismos para asegurar su independencia. En cuanto a Codelco, las asimetrías de poder e influencia también son significativas. Es la principal empresa del país, una de las mayores fuentes de ingresos para el Estado, y al igual que Cochilco es controlada (indirectamente desde los cambios a su gobierno corporativo) por el poder ejecutivo. Adicionalmente, las diferencias en recursos entre ambas entidades son considerables. Dado todo lo anterior, las posibilidades de realizar una correcta y eficaz auditoría a las empresas mineras estatales, en aspectos clave de su funcionamiento, son bajas; en particular, para el caso de Codelco.

En cuanto a Sernageomin, las mayores críticas tienen relación con: su estructura organizacional y diversidad de funciones; los recursos con que cuenta y su capacidad de fiscalización en términos de seguridad minera; y su actual aporte a la generación, recopilación e integración de

conocimiento geológico para promover la exploración minera. Si bien durante la última década se han incrementado sus recursos para apoyar y fiscalizar la seguridad minera dentro de las empresas del sector, todavía el número y profundidad de los procesos de revisión tienen espacio de mejora. Desde el punto de vista de la información geológica pública, se remarcan la necesidad de mejorar la cobertura y actualización, de incorporar nuevas tecnologías y herramientas de análisis, y de generar canales de acceso amplios y a bajo costo para dicha información. Adicionalmente, reconocen la necesidad de modificar las tareas y procesos relacionados al área de ciencias de la tierra, con un foco en la satisfacción de los clientes de sus productos y servicios. Finalmente, una de las críticas más recurrentes tiene que ver con la diversidad de funciones de Sernageomin. En este servicio se fusionan las responsabilidades y objetivos de dos instituciones públicas usualmente independientes en otras jurisdicciones mineras destacadas: servicio geológico y departamento de minas. Este tipo de organismos tienen misiones y objetivos distintos, e incluso en algunos casos dependen de ministerios o secretarías diferentes. Los departamentos de minas tienen la responsabilidad de regular y fiscalizar la actividad minera, teniendo atribuciones similares a las superintendencias y con un foco primario, dadas sus funciones, en el corto y mediano plazo. Por otro lado, los servicios geológicos son entidades encargadas de administrar información y conocimiento, por lo cual su misión, estructura y planificación requieren un horizonte mayor para lograr sus objetivos. Para enfrentar esta situación, Sernageomin cuenta con dos subdirecciones nacionales, las cuales dividen sus funciones y responsabilidades en la lógica anterior. Sin embargo, el servicio cuenta con una máxima autoridad, y planes de trabajo y presupuesto únicos. Ello deriva en que usualmente las prioridades presupuestarias y de acción sean mayormente focalizadas en las funciones de corto plazo (fiscalización), en desmedro de los objetivos de largo plazo asociados a la Subdirección Nacional de Geología. Por ello, históricamente la comunidad profesional y científica relacionada a las ciencias de la tierra, y especialmente los profesionales dedicados a la exploración minera, han insistido en la necesidad de separar el servicio en dos entidades independientes, con el propósito de relevar la importancia y la necesidad de recursos de parte del Estado para mejorar el conocimiento de la geología nacional.

Por lo tanto, el primer objetivo estratégico del eje “Institucionalidad y desarrollo minero” de la PNM2050 es el siguiente:

a. El sector minero cuenta con instituciones públicas sólidas y modernas, independientes y competentes, que incentivan y facilitan la transparencia, el diálogo y la colaboración para co-construir su gobernanza y superar sus desafíos.

- Meta 2022. Plan de modernización institucional elaborado colaborativamente
- Meta 2025. Plan de modernización implementado
- Meta 2030. Plan de modernización revisado y actualizado periódicamente
- Meta 2030. Las nuevas instituciones públicas sectoriales se encuentran plenamente funcionando, y los distintos actores del sector minero ven en ellas un liderazgo para la construcción colaborativa de la gobernanza del sector y un apoyo fundamental en la superación de sus desafíos
- Meta 2050. Las instituciones públicas del sector minero son un ejemplo de organismos públicos modernos, eficientes y transparentes, y un modelo a seguir por otras reparticiones públicas en Chile y por otros países con sectores mineros relevantes

2. Desafíos y objetivos estratégicos relacionados a la legislación y normativa sectorial

Al igual que las instituciones públicas que soportan al sector minero, la legislación y normativa que lo regula han experimentado escasas modificaciones en los últimos 40 años. Esto se debe sin duda a la madurez y el éxito alcanzado por el modelo institucional minero del país. En el caso particular del sistema de derechos mineros, éste ha permitido garantizar al concesionario su preferencia y no discriminación para obtener la propiedad, exclusividad, divisibilidad y transferencia de los derechos sobre los depósitos minerales descubiertos en Chile. Estos elementos han otorgado confianza a los inversionistas, incentivando las actividades de exploración y el desarrollo de una industria minera mundialmente competitiva. Sin embargo, con el pasar del tiempo este sistema no ha estado exento de algunos inconvenientes y críticas, dando a entender que puede ser perfeccionado. Las principales oportunidades de mejora identificadas en distintos estudios y presentaciones pueden ser agrupadas en dos temas centrales: (1) mejoras

relacionadas al uso efectivo de los derechos mineros; y (2) mejoras en el proceso de constitución, el registro y la administración de las concesiones mineras.

La legislación actual permite adquirir y acumular derechos mineros sin realizar exploración o explotación, con una potencial pérdida de bienestar social para el país. Esto ocurre principalmente porque el concesionario tiene como única obligación el pago de una patente anual (amparo indirecto de la concesión), sin necesidad de demostrar trabajo o inversión alguna. Sin embargo, el bajo monto a pagar por dichos derechos no desincentiva el acaparamiento de concesiones sin uso. Como ejemplo, el pago de derechos, sumado a los requerimientos de inversión por unidad de superficie en otras jurisdicciones mineras competitivas son entre 5 a 20 veces el monto actual de las patentes en Chile.

Por otro lado, los derechos mineros tienen preferencia en el uso del suelo frente a muchas otras actividades económicas, lo que sumado a lo anterior, ha llevado a algunos actores a usarlos con fines especulativos. Como contrapartida, desarrolladores de proyectos de inversión en superficie usualmente solicitan concesiones mineras para defender sus legítimos intereses, acaparando sin uso superficies que podrían tener un interés prospectivo válido.

Todo lo anterior a llevado a que una parte significativa de los terrenos más prospectivos del país se encuentren cubiertos por derechos mineros vigentes, siendo muchos de éstos amparados por concesiones de explotación de duración indefinida. Esto último también ha sido destacado como una anomalía del sistema; en un régimen en donde las concesiones de explotación son utilizadas solamente para este fin, es esperable que los derechos de exploración superen ampliamente la superficie destinada a la producción, a diferencia de lo que ocurre en Chile. Por otro lado, la concentración de un porcentaje significativo de concesiones en pocos actores es otra característica que ha sido usualmente mencionada como indicativa la necesidad de modificar algunos aspectos del sistema, permitiendo una mayor competencia por los terrenos prospectivos e incentivando el desarrollo de conocimiento e innovación aplicada a la exploración.

En conclusión, la mayor parte de las zonas de alto interés prospectivo en Chile ya han sido reclamadas mediante concesiones mineras, existiendo en consecuencia una restricción para la entrada de nuevos actores. En particular, esta situación afecta mayormente a empresas medianas y junior, las que históricamente han sido relevantes en el descubrimiento y desarrollo de nuevos proyectos a nivel mundial, incluyendo a Chile. Además, se destaca que el uso actual de la concesión minera puede no estar cumpliendo, en todos los casos, con los objetivos propuestos por la legislación, siendo utilizada para fines distintos de la exploración y producción minera.

Por otro lado, el proceso de constitución, registro y administración de estos derechos mineros (establecido en el Código de Minería del año 1983 y en su reglamento de 1986) tampoco ha experimentado cambios sustanciales desde su introducción, siendo un reflejo de la forma de trabajo, la estructura gubernamental, las tecnologías y la cultura imperante hace más de tres décadas. Éste se basa en un procedimiento judicial no contencioso, en donde intervienen los tribunales civiles de letras y los conservadores de minas del país, con una participación menor de algunas reparticiones administrativas del Estado. El proceso es reiterativo, relativamente complejo (diversas etapas interdependientes, varios actores involucrados y disgregados geográficamente) y de larga duración en comparación con procesos similares de otras jurisdicciones internacionalmente competitivas (más de tres meses para concesiones de exploración, y en algunos casos llegando a más de dos años para la concesión de explotación). Adicionalmente, no existe un registro único actualizado y creíble de derechos mineros, generando un mercado poco transparente, con altos costos transaccionales y esencialmente desregulado. Por otro lado, la escasa adecuación del proceso a las nuevas tecnologías disponibles (GPS, GIS e IT) ha hecho que se mantengan actividades, revisiones y retroalimentaciones actualmente innecesarias, encareciendo y alargando el proceso. Más aun, lo anterior obliga al proceso a incluir un vicio posiblemente único en la legislación chilena y comparada: la superposición de derechos otorgados por el Estado. En resumen, la complejidad y falta de actualización del proceso evita el flujo transparente, público y de fácil acceso de la información sobre los derechos en trámite y otorgados, dificultando la conformación de un mercado eficiente de concesiones mineras.

Por lo tanto, el segundo objetivo estratégico del eje “Institucionalidad y desarrollo minero” de la PNM2050 es el siguiente:

b. El sector minero cuenta con un marco regulatorio claro y estable, y no arbitrario ni discriminatorio. Este marco regulatorio incluye un sistema de derechos mineros que incentiva el reconocimiento de la riqueza geológica del territorio mediante un uso efectivo de sus concesiones mineras, bajo procesos eficientes y transparentes, generando un mercado de derechos que permite el desarrollo integral del sector.

- Meta 2022. Propuesta de mejoras elaborada
- Meta 2025. Mejoras aprobadas y en proceso de implementación
- Meta 2030. Sistema mejorado en funcionamiento
- Meta 2030. Las mejoras al marco regulatorio han sido implementadas, simplificando el proceso de obtención y administración de derechos minero y disminuyendo significativamente los costos y tiempos de tramitación. Además, éstas han permitido una disminución significativa de los casos de no uso o uso inadecuado de las concesiones mineras, teniendo un impacto positivo en el aumento de las actividades de exploración y en la cartera de proyectos de desarrollo minero en el país
- Meta 2050. El marco regulatorio del sector minero en Chile es un ejemplo para otras jurisdicciones mineras, permitiendo el máximo aprovechamiento de la riqueza geológica del país y generando las condiciones para que las actividades mineras contribuyan a su desarrollo sustentable

3. Desafíos y objetivos estratégicos relacionados al desarrollo y competitividad de las empresas mineras estatales

Codelco es un actor clave del sector minero y la principal empresa de país. En los últimos años ha producido del orden de 1,8 millones de toneladas de cobre de mina anualmente, recibiendo ingresos por ventas de entre 12 mil a 15 mil millones de USD anuales. Adicionalmente, es la empresa minera con mayores recursos y reservas de cobre de Chile y el mundo, con cerca de un cuarto de las reservas y alrededor de un tercio de los recursos de la nación. Por ello, su capacidad de gestión y acceso a financiamiento competitivo son vitales para mantener sus actuales operaciones funcionando competitivamente y poder desarrollar todo su potencial geológico y de negocios, y así contribuir al progreso del país.

Un paso importantísimo para lograr estos objetivos fue la promulgación de la Ley 20.392 (2009), sobre “Modificaciones al estatuto orgánico de la Corporación Nacional del Cobre de Chile, y las normas sobre disposición de sus pertenencias mineras que no forman parte de yacimientos en actual explotación”. Esta ley implicó profundos cambios al DL 1.350, de creación de la corporación, introduciendo mejoras sustantivas a su gobierno corporativo. En esta legislación se estableció un directorio de generación mixta, con perfil más técnico e incorporando directores independientes, en reemplazo del directorio histórico de carácter eminentemente político y que incluía a autoridades políticas. Adicionalmente, se modificó la gestión superior de la empresa, homologando las atribuciones y deberes del directorio a los de las sociedades anónimas, incluyendo su rol en la planificación estratégica y en control de la alta administración. Así, se transitó desde una empresa gobernada por un presidente ejecutivo con amplios poderes y designado por el ejecutivo, a una regida por una autoridad colegiada (directorio) y administrada por un presidente ejecutivo con un rol similar al del gerente general de las sociedades anónimas. Más aún, en este proceso se establece un mecanismo de continuidad en la composición del directorio, sustituyendo la práctica habitual de su total renovación en cada cambio de gobierno. Este mecanismo incluye renovaciones parciales, trascendiendo así el directorio a los vaivenes políticos de la nación.

No obstante este cambio, todavía existen espacios de mejora en el funcionamiento del gobierno corporativo de Codelco. En estos más de 10 años de su aplicación, parte importante de la designación de directores ha respondido a criterios principalmente políticos y no técnicos. Adicionalmente, se aprecia una alta rotación en la alta administración y en los directores de la empresa (muchas veces durando sólo un período en el cargo), que es coincidente con los ciclos políticos. Por último, se destaca la baja proporción de directores con formación y experiencia profesional en temas técnicos de minería.

Por otro lado, uno de los mayores desafíos de Codelco es la compatibilidad entre su situación financiera y los requerimientos de capital para desarrollar su enorme potencial de recursos mineros. Se estima que dentro de los próximos 10 años la corporación deberá invertir entre 35 mil a 45 mil millones de USD en capital de sustentación, desarrollo de proyectos estructurales y para proyectos de infraestructura complementaria. Sin embargo, su actual situación financiera es compleja. Su deuda financiera neta asciende a más de 16 mil millones de USD, más de cuatro veces su último EBITDA anual, lo que se compara negativamente con otras grandes empresas mineras que presentan niveles de una a dos veces este indicador.

Esta situación se debe, principalmente, a dos factores. Primero, a la normativa que rige a la empresa, la cual establece que anualmente ésta debe: entregar el 10% del valor de sus ventas al Estado para el financiamiento de la defensa nacional, sin importar las condiciones de mercado ni el nivel de utilidades de la empresa (Ley 13.196 de 1958 y sus modificaciones posteriores, incluyendo la Ley 20.977 de 2016 y los artículos 3 y 4 de la Ley 21.174 de 2019); y pagar, adicionalmente al impuesto de primera categoría de 27%, un 40% de sus utilidades como impuesto a las empresas estatales (DL 2.398 de 1978). Y en segundo término, al actuar del poder ejecutivo durante las distintas administraciones de los últimos 15 años, obligando constante y consistentemente a la empresa a entregar, como dividendos al Estado, gran parte de sus utilidades después de impuestos. Así, durante los últimos 20 años la empresa ha tenido niveles de reinversión de sus utilidades en torno a 10%, cifra muy por debajo de lo sucedido con otras grandes empresas mineras que han reinvertido entre 30% a 40% de sus ganancias.

Por lo tanto, el tercer objetivo estratégico del eje “Institucionalidad y desarrollo minero” de la PNM2050 es el siguiente:

c. Codelco cuenta con un directorio independiente del poder y los ciclos políticos, altamente calificado, y con amplias atribuciones, cumpliendo los mejores estándares internacionales de gobierno corporativo para empresas estatales. Además, la empresa cuenta con un mecanismo de financiamiento de largo plazo, asociado al cumplimiento de su promesa de valor a sus accionistas y no a los requerimientos del presupuesto público. Este mecanismo asegura el mejor aprovechamiento de sus recursos mineros para contribuir al desarrollo sostenible del país.

- Meta 2022. Propuestas de mejora al gobierno corporativo y mecanismo de financiamiento de largo plazo elaborada
- Meta 2025. Nuevo gobierno corporativo en funcionamiento, y mecanismo de financiamiento aprobado y en proceso de implementación
- Meta 2030. Mecanismo de financiamiento de largo plazo en funcionamiento
- Meta 2030. Codelco tiene un gobierno corporativo independiente del poder político y reconocido por sus pares del sector minero. Además, cuenta con un mecanismo de financiamiento de largo plazo que está relacionado a su desempeño operacional y financiero, y no a los requerimientos presupuestarios del gobierno central
- Meta 2050. El gobierno corporativo y el mecanismo de financiamiento de Codelco son un ejemplo para las empresas estatales a nivel mundial, y un referente en el sector minero internacional. Además, la empresa cuenta con una situación financiera saludable, con indicadores similares a los de las principales empresas mineras internacionales, y con acceso a recursos suficientes para llevar a cabo su plan de desarrollo de mediano y largo plazo

4. Desafíos y objetivos estratégicos relacionados a organizaciones, programas e iniciativas público-privadas sectoriales

La gran cantidad de recursos y reservas mineras que posee Chile lo han posicionado como un actor relevante de la minería global. Con el aprovechamiento de esta riqueza natural, el sector minero ha jugado un papel preponderante en el desarrollo no sólo económico, sino también social y cultural del país, especialmente en las zonas norte y centro del país. Sin embargo, en el sector existe la impresión de que la sociedad chilena tiende a subvalorar el aporte que la minería realiza a su desarrollo, y por otro lado que sobrevalora la responsabilidad de la minería en el deterioro ambiental y en el uso de recursos críticos para las comunidades locales.

Bajo esta premisa se han hecho consultas públicas para conocer más sobre la percepción del ciudadano común acerca del sector, donde se ha podido apreciar que existe un desconocimiento

de la actividad y de sus impactos reales, positivos y negativos, sobre el medioambiente y el desarrollo económico, social y cultural del país.

En 2018 la consultora Mori realizó la decimotercera versión del Minerobarómetro, estudio sobre opiniones, actitudes y conocimiento de la población chilena acerca de la minería (encuesta a 1.200 personas, error muestral de 3%). Los resultados indican que 44% de los chilenos eligen a la minería como la mejor industria del país, seguido por otros sectores económicos con menciones bajo 10%. Esta variable tiene un claro perfil socioeconómico y de género, donde a mayor nivel educacional (47%) y clase social (59%) mayor aprobación obtiene la minería. Respecto al perfil de género, la minería es elegida mejor industria por 36% de las mujeres y por 53% de los hombres. Es también señalada como la industria más confiable por 27% de los encuestados y como la industria que da más trabajo en las comunidades donde opera con 41%. La satisfacción con la contribución de la minería al desarrollo del país se ha estabilizado alrededor de 61% desde 2015, tras alcanzar un máximo de 77% en 2010. Lo peor evaluado de la actividad minera es la contaminación, mencionada por un 37% de los encuestados, la seguridad de los trabajadores (4%) y que “la riqueza se va del país” (4%). Por otra parte, el 43% de los encuestados creen que el Estado exige poco y que las empresas mineras cumplen poco con la normativa ambiental (54%).

Los resultados parecieran dar cuenta de una razonablemente buena percepción de la minería. Sin embargo, al ver las cifras en el tiempo se puede observar una disminución de la valoración de la minería como mejor industria, la cual disminuye desde un 53% el 2013 a un 40% el 2019. También disminuye la confianza en la minería, bajando a su menor punto desde que se comenzó a medir, llegando a 18% en 2019 (27% en 2018). Esta disminución de confianza no afecta a las otras industrias que se miden, solo a la minería. Además, cae la percepción de que la minería paga más impuestos, desde un 40% el 2018 a un 33% el 2019. Por último, un reflejo de la desconfianza y baja valoración del sector minero se aprecia en los procesos de evaluación ambiental y consulta ciudadana de los proyectos de inversión minera, en donde los tiempos de tramitación, el número de observaciones y la judicialización de los procesos ha aumentado considerablemente. En el año 2015 el tiempo promedio para obtener la calificación ambiental de un proyecto minero tomó casi 800 días e involucró alrededor de 900 observaciones, en comparación a entre 200 a 250 días y menos de 100 observaciones promedio durante la primera mitad de la década anterior.

Por lo tanto, el cuarto objetivo estratégico del eje “Institucionalidad y desarrollo minero” de la PNM2050 es el siguiente:

d. Las actividades mineras y sus impactos, positivos y negativos, son entendidos y aceptados por una gran mayoría del país. El sector minero es apreciado por sus comunidades anfitrionas y por la sociedad en general, comprendiendo que es uno de los pilares fundamentales para el desarrollo sostenible de Chile.

- Meta 2022. Propuesta colaborativa de plan de educación y comunicación elaborado
- Meta 2025. Plan de educación y comunicación iniciado
- Meta 2030. Un porcentaje significativo de los actores clave (líderes de opinión, políticos, dirigentes sociales, centros de estudios, etc.) y más de la mitad de las personas del país tienen un nivel aceptable de conocimiento acerca de los impactos positivos y negativos de las actividades mineras, entendiendo sus principales desafíos en términos de sostenibilidad.
- Meta 2050. Gran parte de la sociedad chilena conoce y acepta las actividades del sector minero, entiende sus desafíos y valora su contribución al desarrollo sostenible del país.

III. Iniciativas priorizadas

a. Modernización y fortalecimiento de las instituciones públicas del sector minero

Como iniciativa de la PNM2050 se propone que el Ministerio de Minería lleve adelante un proceso de “Modernización y fortalecimiento de las instituciones públicas del sector minero”. Este proceso

constará de cuatro etapas, y estará guiado por las definiciones, objetivos y metas establecidas en la PNM2050, y especialmente en este eje estratégico de “Institucionalidad y desarrollo minero”.

Primero se deberán definir la misión y visión para las instituciones públicas sectoriales, y los objetivos y las funciones principales que éstas deberán ejercer. En esta etapa también se deberán identificar las responsabilidades y los poderes a ser potencialmente delegados a los servicios dependientes de la administración principal, es decir, asociados al ministerio o secretaría ministerial. En particular, se deberán tener en consideración las funciones que actualmente cumplen las instituciones dependientes del ministerio, las que tienen relación con: la generación, recopilación y difusión de información y conocimiento; y las encargadas de regular y fiscalizar las actividades del sector.

Luego, se deberá proponer una nueva estructura institucional, que cuente con las capacidades para cumplir con los objetivos y funciones previamente establecidos. Para ello, se realizará un estudio comparado con otras jurisdicciones mineras, los objetivos y funciones de sus instituciones públicas, y los organigramas y recursos con que cuentan para llevar a cabo sus responsabilidades. En base a ello, se evaluarán distintas alternativas de estructura institucional, identificando sus ventajas y desventajas, costos y beneficios, y viabilidad de implementación de cada una de ellas. Dentro de este análisis se deberán incorporar, al menos, las siguientes opciones (no excluyentes ni interdependientes), las que se basan en la realidad actual de la institucionalidad del país:

- La creación de un ministerio de recursos naturales o de industrias, con una secretaría sectorial de minería, similar a la institucionalidad de Canadá o Australia. Esta alternativa parece interesante de analizar, ya que tiene la ventaja de reunir bajo una misma administración a los distintos sectores productivos que hacen un uso intensivo del territorio y sus ecosistemas, aprovechando las sinergias entre ellos y resolviendo en forma conjunta los desafíos y requerimientos que plantea el desarrollo sostenible.
- La división de Sernageomin en dos organismos: un servicio geológico, dedicado exclusivamente a recopilar, generar y difundir la información y el conocimiento geocientífico del territorio nacional; y una superintendencia de minería, encargada de las tareas de regulación y fiscalización de las actividades del sector. Esta alternativa permitiría una mayor especialización y fortalecimiento de estas instituciones, y una focalización de sus esfuerzos en horizontes de tiempo adecuados para el cumplimiento de sus objetivos estratégicos.
- La separación de las funciones de Cochilco en dos instituciones diferentes: el control de las inversiones y la fiscalización de las empresas estatales, el control de las exportaciones de productos minerales y sus derivados, y las tareas de recopilación de información y generación de estudios relevantes para el sector, asignadas a una superintendencia de minería; y las funciones de estudios y propuestas de políticas públicas en una división o departamento del ministerio o secretaría ministerial.

Una vez definido el arreglo institucional, se deberán diseñar las estructuras de cada organización en base a sus objetivos estratégicos y las responsabilidades que ellas deberán cumplir. Las estructuras propuestas debieran incluir, al menos, una descripción exhaustiva de cargos y responsabilidades hasta el tercer nivel jerárquico, y una definición general del requerimiento de perfiles profesionales y técnicos para cada subdivisión, junto con una evaluación preliminar del presupuesto necesario para su funcionamiento (presupuesto base). En esta etapa también será fundamental diseñar y establecer los procesos de integración entre las instituciones, con el fin de coordinar y alinear su accionar al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la política sectorial.

Finalmente, el desafío que supone la materialización de la PNM2050 implica romper con el proceso tradicional de planificación estatal, basado en la conformación de un plan y presupuesto anual por institución para alimentar el proceso presupuestario del gobierno central. Este proceso dificulta la realización de actividades con horizontes de mediano y largo plazo, impidiendo muchas veces el abordar eficaz y eficientemente los grandes desafíos sectoriales. Por ello, una vez aprobadas las modificaciones/creación de las nuevas instituciones, la última etapa de la modernización será la implementación de un proceso de planificación de mediano y largo plazo, integrado para todas las instituciones públicas sectoriales. La política nacional será la guía

estratégica de esta planificación, la que deberá ser bajada a acciones concretas en un plan y presupuesto quinquenal, y luego a planes y presupuestos anuales que informarán al proceso presupuestario del gobierno central. La revisión exhaustiva de la política nacional deberá realizarse al menos cada 5 años, incluyendo una revisión de la estructura institucional; por otro lado, el plan y presupuesto quinquenal se revisará al menos cada 3 años. Ambos procesos deberán considerar la participación de representantes de los principales grupos de interés de las instituciones públicas.

Dentro del primer plan quinquenal se deberán incorporar una serie de líneas de acción identificadas durante la elaboración de la PNM2050, las cuales no han sido consideradas como iniciativas individuales en este eje estratégico, pero que se presentan a continuación como parte de las tareas que deben asumir las nuevas instituciones públicas sectoriales.

En el caso del objetivo estratégico de fomento minero se deberán considerar las siguientes acciones: el desarrollo de una estrategia nacional para la exploración minera; la construcción de una hoja de ruta para la diversificación productiva del sector minero, más allá de la minería del cobre, litio y oro; y la implementación de una estrategia para el procesamiento y valor agregado a los minerales y concentrados de cobre. Por otro lado, relacionado a la regulación y fiscalización de las actividades mineras, el plan quinquenal deberá considerar lo siguiente: la instauración de un grupo de revisión periódica de regulación y fiscalización sectorial, con el objetivo de instaurar una mejora continua de la legislación y de los procesos de fiscalización de las actividades mineras; y la creación de un observatorio de regulación internacional relativa a la minería y el comercio de productos minerales y derivados, con el fin de actuar proactivamente en la protección de la industria minera nacional. En cuanto al objetivo de asegurar la competitividad y sostenibilidad del sector minero, la planificación deberá incluir las siguientes acciones: la creación, en el ministerio o secretaría de minería, de una unidad u oficina de gestión de proyectos de inversión minera, que tenga la misión de apoyar la gestión eficaz, certera y transparente de los permisos necesarios para desarrollar los proyectos, disminuyendo los tiempos y el grado de incertidumbre en su tramitación; impulsar y asegurar la participación activa del sector en los programas gubernamentales de fortalecimiento de la institucionalidad para el ordenamiento territorial, visibilizando su importancia e impactos para el sector minero; y el desarrollo de una agenda de infraestructura compartida, que promueva y coordine esfuerzos de colaboración entre empresas del sector en la construcción y uso de sistemas de abastecimiento hídrico, eléctrico, y de transporte, entre otros. Finalmente, relativo a la aceptación y valoración de la minería, el plan quinquenal deberá incluir: el fortalecimiento de la plataforma “Minería abierta”, con el objetivo de mejorar el acceso público a información relevante del y para el sector minero; y el desarrollo de un plan de educación geológico-minera del ministerio, que mejore el conocimiento de la población, particularmente de las nuevas generaciones, sobre aspectos técnicos del sector minero, de sus desafíos y logros (especialmente en temas ambientales), y su contribución al desarrollo sostenible de Chile y el mundo.

i. Propuesta de implementación

| Actividad | Participantes | Indicador | Plazos | Responsables |
|--|---|---|------------------|--------------------------|
| Definiciones estratégicas: misión, visión, objetivos estratégicos y funciones críticas de instituciones públicas sectoriales (IPS) | -Subsecretario de Minería -Primera y segunda línea jerárquica IPS -Representantes de principales grupos de interés, academia y sociedad civil | -Grupo constituido y sesiones -Entrega propuesta | Entrega: 3T_2021 | Subsecretaría de Minería |
| Estudio comparativo de estructuras públicas institucionales del sector minero | -DEyPP de Cochilco | -Estudio | Entrega: 3T_2021 | Director DEyPP, Cochilco |
| Estructura institucional: | -Subsecretario de Minería | -Grupo constituido y sesiones | Entrega: 4T2021 | Subsecretaría de Minería |

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| instituciones y sus objetivos y funciones | -DeyPP de Cochilco -Primera y segunda línea jerárquica IPS -Representantes de principales grupos de interés, academia y sociedad civil | -Entrega propuesta | | Director DEyPP, Cochilco |
| Estructuras organizacionales y presupuestos base | -Primera y segunda línea jerárquica IPS -DEyPP Cochilco -Representantes de principales grupos de interés, academia y sociedad civil | -Grupo constituido y sesiones -Entrega propuesta -Aprobación por gobierno central -Aprobación en congreso | Entrega: 2T2022 Aprobación gobierno central: 4T2022 Aprobación congreso: 4T2023 | Subsecretaría de Minería Primera y segunda línea jerárquica IPS |
| Plan y presupuesto quinquenal | -Primera y segunda línea jerárquica IPS -Consulta a representantes de principales grupos de interés, academia y sociedad civil | -Entrega propuesta -Aprobación ministerio / secretaria sectorial | Entrega: 2T2024 Aprobación ministerio / secretaria sectorial: 3T2024 | Subsecretaría de Minería Primera y segunda línea jerárquica IPS |

ii. Contribución al logro de las metas estratégicas

Alineado con el primer objetivo (Objetivo 'a') de este eje estratégico, y sus metas 2030 y 2050.

iii. Responsables

Responsable principal: Subsecretaría de Minería. Responsables secundarios: primeros y segundos niveles jerárquicos de las instituciones públicas sectoriales.

Participantes: Subsecretaría de Minería, Dirección de Estudios y Políticas Públicas de Cochilco, primeros y segundo niveles jerárquicos de las instituciones, y representantes de principales grupos de interés de las instituciones públicas sectoriales, academia y sociedad civil.

b. Mejoras al sistema de derechos mineros

Como iniciativa de la PNM2050 se propone que el Ministerio de Minería coordine un proceso de incorporación de "Mejoras al sistema de derechos mineros" vigente en Chile. Este proceso deberá proponer cambios legales y administrativos para mejorar el uso efectivo de las concesiones mineras y modernizar el proceso de constitución, registro y administración de estos derechos, teniendo particular atención de no afectar los elementos positivos del actual sistema.

Para ello, se deberán estudiar y evaluar los costos, riesgos y beneficios de distintas alternativas de modificación que permitan, al menos, lo siguiente: reducir significativamente el acaparamiento de concesiones mineras sin uso efectivo, mediante medidas que desincentiven su utilización con fines distintos para los cuales fueron concebidas; y simplificar y modernizar el proceso de constitución, registro y administración de derechos mineros, disminuyendo sus costos para el Estado y los privados, reduciendo los plazos de tramitación, y generando un mercado de derechos mineros eficiente y transparente.

Así, el trabajo por desarrollar deberá contener, al menos, lo siguiente: una revisión de los estudios y propuestas relacionadas a esta temática que se han presentado durante la última década; un listado de alternativas posibles para abordar las oportunidades de mejora identificadas; un

análisis de costos, riesgos y beneficios de las distintas alternativas; y una propuesta final de modificaciones legales y reglamentarias.

En particular, para las mejoras al uso de los derechos mineros se deberán incorporar en el análisis las siguientes potenciales modificaciones:

- Cambios al sistema de amparo de las concesiones mineras y/o a sus parámetros técnicos: modificación del actual amparo indirecto de los derechos mineros (amparo por patente) por un esquema de amparo directo por trabajo y/o inversión, similar al que actualmente rige en jurisdicciones altamente competitivas como British Columbia, Ontario y Quebec en Canadá, o New South Wales, Queensland y Western Australia en Australia; patentes de montos incrementales en el tiempo, similar al esquema vigente en Perú; o un sistema de patentes diferenciadas en base al cumplimiento de criterios técnicos, por ejemplo el contar con un plan de explotación aprobado; y esquemas de compensación al incremento de patentes para concesionarios que demuestren una utilización efectiva de sus derechos, por ejemplo mediante un crédito tributario por el desembolso asociado al amparo de las concesiones trabajadas.
- Eliminación de la superposición de derechos mineros, mediante la inclusión de un proceso de revisión previa al otorgamiento de la concesión y la denegación de ésta de existir superposición; y/o la restricción a la solicitud reiterativa de concesiones por un mismo incumbente, en parte o la totalidad de la superficie de derechos precedentes durante su vigencia y por un período posterior a ésta, mediante la inclusión de un mecanismo de acción pública que, de comprobarse su veracidad, lleve a la revocación del derecho otorgado.
- Extensión de la duración de las concesiones de exploración mediante un esquema de renovación consecutiva, hasta un plazo máximo adecuado para el correcto reconocimiento y evaluación de los recursos minerales presentes en el terreno solicitado.
- Adecuaciones al procedimiento de denuncia de obra nueva, que impidan la utilización maliciosa de las prerrogativas de los derechos mineros frente a los dueños de los predios superficiales, evitando así su uso especulativo.

En cuanto al proceso de constitución, registro y administración de derechos mineros, se deberán incorporar:

- Su completa digitalización, incorporando a la actual tramitación en línea por parte de los juzgados de letras a los conservadores de minas, el Sernageomin, el Boletín Oficial de Minería y la Tesorería General de la República; y la automatización del proceso mediante la creación de formularios en línea, los que sólo deban rellenarse con los datos de la concesión solicitada y de su peticionario.
- La eliminación del requerimiento de mensura en terreno y su revisión por parte de Sernageomin, a excepción de los casos en que exista conflicto de delimitación de derechos por parte de dos o más concesionarios mineros; en ese caso, éstos deberán realizar la mensura en a través de un perito geomensor autorizado, siendo revisada por Sernageomin.
- En caso de eliminarse la superposición de derechos y la mensura, se deberá evaluar la posibilidad de reducir significativamente los plazos del proceso, en particular los relacionados a la constitución de concesiones de explotación; adicionalmente, de establecerse la tramitación y el registro electrónico, se debiera estudiar una reducir y homogenización de los costos de tramitación del proceso.
- La creación de un registro público, creíble y periódicamente actualizado, de los derechos mineros vigentes y en tramitación, que cuente con los antecedentes sobre los dueños de las concesiones mineras e información suficiente para poder contactarlos; y adicionalmente, un registro sobre las transacciones comerciales de derechos mineros realizadas en el país.

Para llevar a cabo esta iniciativa, la Subsecretaría de Minería conformará un grupo de trabajo que estará integrado por un número reducido de especialistas en derecho minero y en evaluación de políticas públicas, y contando con la asistencia técnica (secretaría) de Cochilco. La selección de los integrantes del grupo será responsabilidad de la subsecretaría, pero ésta deberá consultar a los distintos grupos de interés (gremios, centros de estudio, academia, etc.) para su

conformación, con objeto de incluir representantes que puedan plasmar sus visiones respecto de las temáticas abordadas. Adicionalmente, se espera que el grupo tenga reuniones con representantes de estos grupos de interés y con otros especialistas para incorporar puntos de vista diversos en la propuesta final.

Una vez terminado el trabajo de este grupo, la Subsecretaría de Minería será la responsable de difundir la propuesta, de realizar el trabajo prelegislativo para los cambios legales, y de introducir las modificaciones administrativas recomendadas.

i. Propuesta de implementación

| Actividad | Participantes | Indicador | Plazos | Responsables |
|---|--|---|---|---|
| Revisión de estudios y propuestas previas sobre mejoras al sistema de derechos mineros | -Grupo de expertos en legislación minera -Grupo de especialistas en evaluación de políticas públicas -DEyPP y DJ de Cochilco (secretaría) | -Grupo constituido y sesiones -Entrega resumen de estudios y propuestas previas | Entrega: 3T_2021 | Subsecretaría de Minería Director DEyPP y Fiscal, Cochilco |
| Análisis de costos, riesgos y beneficios de alternativas de actualización y mejoras | -Grupo de expertos en legislación minera -Grupo de especialistas en evaluación de políticas públicas -Representantes principales grupos de interés -DEyPP y DJ de Cochilco (secretaría) | -Entrega listado de alternativas analizadas y su evaluación | Entrega: 1T_2022 | Subsecretaría de Minería Director DEyPP y Fiscal, Cochilco |
| Propuesta de modificaciones legales y administrativas al sistema de derechos mineros | -Grupo de expertos en legislación minera -Grupo de especialistas en evaluación de políticas públicas -DEyPP y DJ de Cochilco (secretaría) | -Entrega propuesta -Aprobación ministerio / secretaría sectorial -Aprobación gobierno central | Entrega: 2T2022 Aprobación ministerio / secretaría sectorial: 3T2022 Aprobación gobierno central: 4T2022 | Subsecretaría de Minería Director DEyPP y Fiscal, Cochilco |
| Difusión, trabajo prelegislativo para modificaciones legales y gestión de cambios administrativos | -Subsecretaría de Minería -Grupo de trabajo -Ministerio de Justicia -Poder judicial -Otras instituciones públicas relevantes -Otros grupos de interés: gremios y asociaciones sindicales, centros de estudio, | -Listado de actividades de difusión y participantes | Inicio: 1T2023 Término: 2T2023 | Subsecretaría de Minería |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | comisiones minería del congreso, partidos políticos, líderes de opinión pública, etc. -DEyPP y DJ de Cochilco (secretaría) | | | |
| Tramitación legislativa e implementación de modificaciones legales y cambios administrativos al sistema de derechos mineros | -Subsecretaría de Minería -Ministerio de Justicia -Poder Judicial -Otras instituciones públicas relevantes | -Ingreso trámite legislativo -Aprobación congreso -Ejecución de mejoras | Ingreso a trámite: 3T2023 Aprobación congreso: 4T2024 Inicio ejecución: 1T2025 Ejecución plena: 1T2030 | Subsecretaría de Minería Ministerio Secretaría General de la Presidencia |

ii. Contribución al logro de las metas estratégicas

Alineado con el segundo objetivo (Objetivo 'b') de este eje estratégico, y sus metas 2030 y 2050.

iii. Responsables

Responsable principal: Subsecretaría de Minería. Responsables secundarios: Director EyPP y Fiscal de Cochilco.

Participantes: Subsecretaría de Minería, Dirección de Estudios y Políticas Públicas y Dirección Jurídica de Cochilco, expertos en legislación minera y especialistas en evaluación de políticas públicas en minería, representantes de principales grupos de interés del sistema de derechos mineros (Ministerio de Justicia, Poder Judicial, conservadores de minas, centros de estudio, comisiones de minería del Senado y la Cámara de Diputados, etc.).

c. Mecanismo de financiamiento y actualización del gobierno corporativo de Codelco

Como iniciativa de la PNM2050 se propone que el Ministerio de Minería impulse el estudio e implementación de un "Mecanismo de financiamiento y actualización del gobierno corporativo de Codelco". Pasados más de 10 años de la creación del gobierno corporativo de Codelco, esta iniciativa busca entregar a la principal empresa del país las capacidades de gestión corporativa que le permitan alcanzar todo su potencial de desarrollo. Para ello, es necesario actualizar su gobierno corporativo, llevándolo a los mejores estándares internacionales de gobernanza de empresas estatales, de modo de independizar completamente su gestión del poder ejecutivo; y crear un esquema de financiamiento de largo plazo para la empresa, que le permita llevar adelante sus planes de inversión sin poner en riesgo su situación financiera, y que esté basado primariamente en la reinversión de utilidades y no en la emisión de deuda o la capitalización arbitraria por parte del Estado.

Para llevar adelante la actualización del gobierno corporativo se deberán realizar las siguientes actividades: la identificación de las oportunidades de mejora, mediante un proceso de entrevistas con los representantes de los accionistas, miembros del directorio y altos ejecutivos de la empresa (actuales y que ejercieron dichas funciones en los últimos 20 años); un estudio sobre las brechas existentes entre el actual gobierno corporativo y los estándares OECD para empresas estatales; un análisis comparativo acerca de los perfiles de sus miembros y el funcionamiento de los directorios de grandes empresas mineras internacionales, de grandes empresas estatales de rubros productivos, y de Codelco para los últimos 10 años, identificando perfiles claves y mejores prácticas corporativas; y finalmente una propuesta de perfiles mínimos para la búsqueda de directores para Codelco, una guía de mejores prácticas de gobiernos

corporativos de empresas mineras y estatales, y modificaciones legales y administrativas a la regulación del gobierno corporativo de Codelco.

Por otro lado, para el mecanismo de financiamiento se deberá realizar: un análisis comparativo sobre nivel de endeudamiento, razón de reinversión de utilidades y requerimientos de capital de grandes empresas mineras en los últimos 15 años; un estudio sobre mecanismos y mejores prácticas de financiamiento para grandes empresas estatales, con particular atención al control de independencia del poder político y al cumplimiento de la promesa de valor del gobierno corporativo al accionista (el Estado); para finalmente realizar una propuesta de mecanismo de financiamiento de largo plazo para Codelco, que considere las particularidades de la empresa, e incluya una evaluación de su impacto en sus planes de desarrollo y en el presupuesto nacional.

El esquema de financiamiento propuesto deberá considerar, al menos, los siguientes elementos: anclarse en los procesos de planificación del negocio de Codelco, en particular en sus planes quinquenales y de largo plazo (PND); basarse en las definiciones/propuestas del directorio para la reinversión de utilidades y el nivel de deuda objetivos para la empresa, y no en la disposición (arbitraria) a capitalizar por parte del poder ejecutivo cada año; tener un horizonte mínimo de análisis de cinco años y contar con una revisión periódica por lo menos cada tres, de modo de poder ajustar sus parámetros de acuerdo a la realidad de los mercados, de la empresa y del Estado de Chile; ser condicional al cumplimiento de las metas del negocio y a la entrega de dividendos; y contar con un período de transición (5 a 15 años), que permita a Codelco alcanzar niveles de deuda razonables (similares a otras grandes empresas mineras internacionales) y al gobierno central ajustar el presupuesto de la nación a esta nueva realidad.

i. Propuesta de implementación

| Actividad | Participantes | Indicador | Plazos | Responsables |
|---|--|--|--|--|
| Identificación oportunidades de mejora al gobierno corporativo de Codelco | -Subsecretaría de Minería -Representantes de accionistas (ministerios de Minería y Hacienda), miembros del directorio y altos ejecutivos de Codelco, actuales y pasados -DEyPP de Cochilco | -Minutas de entrevistas -Listado de oportunidades priorizadas | Entrega: 3T_2021 | Subsecretaría de Minería Director DEyPP, Cochilco |
| Estudio brechas del gobierno corporativo de Codelco con mejores estándares internacionales para empresas estatales | -DEyPP de Cochilco | -Estudio | Entrega: 3T_2021 | Director DEyPP, Cochilco |
| Análisis perfiles y funcionamiento directorios grandes empresas mineras, grandes empresas productivas estatales y Codelco | -DEyPP de Cochilco | -Reporte | Entrega: 4T_2021 | Director DEyPP, Cochilco |
| Propuesta de actualización al gobierno corporativo de Codelco | -Subsecretaría de Minería -DEyPP de Cochilco | -Entrega de propuestas -Aprobación gobierno central | Entrega: 2T_2022 Aprobación gobierno central: 4T_2022 | Subsecretaría de Minería |

| | | | | |
|---|--|---|---|---|
| | | | Ejecución: 2T_2023 | |
| Análisis comparativo sobre indicadores financieros de grandes empresas mineras | -DEyPP de Cochilco | -Reporte | Entrega: 3T_2021 | Director DEyPP, Cochilco |
| Estudio mecanismos y mejores prácticas internacionales para el financiamiento de empresas estatales | -DEyPP de Cochilco | -Estudio | Entrega: 4T_2021 | Director DEyPP, Cochilco |
| Propuesta mecanismo de financiamiento de largo plazo para Codelco | -Subsecretaría de Minería -Dirección de Presupuesto -DEyPP de Cochilco | -Entrega de propuesta -Aprobación gobierno central | Entrega: 2T_2022 Aprobación gobierno central: 4T_2022 Inicio Ejecución: 2024 Ejecución plena: 2035 | Subsecretaría de Minería Director de Presupuesto |

ii. Contribución al logro de las metas estratégicas

Alineado con el tercer objetivo (Objetivo 'c') de este eje estratégico, y sus metas 2030 y 2050.

iii. Responsables

Responsable principal: Subsecretaría de Minería. Responsables secundarios: Director de Presupuesto y Director EyPP de Cochilco.

Participantes: Subsecretaría de Minería, Dirección de Estudios y Políticas Públicas de Cochilco, Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, representantes de accionistas (ministerios de Minería y Hacienda), miembros del directorio y altos ejecutivos de Codelco, actuales y pasados.

d. Reformulación y fortalecimiento de la iniciativa Alianza Valor Minero

Como iniciativa de la PNM2050 se propone que el Ministerio de Minería impulse la "Reformulación y fortalecimiento de la iniciativa Alianza Valor Minero". Uno de los principales desafíos del sector minero es lograr la aceptación de las actividades mineras y la valoración de su contribución al desarrollo sostenible del país. Esta iniciativa busca abordar este desafío mejorando la disponibilidad, calidad y transparencia de la información sobre el sector que recibe la sociedad, tomando un rol activo en su comunicación y difusión, y yendo más allá de los mensajes tradicionales asociados a su contribución económica (inversión, exportaciones, empleo e impuestos). Su objetivo es mejorar el conocimiento de las comunidades locales, y de la población en general, acerca de los impactos y beneficios de la actividad minera, para que puedan valorarla en su justa medida y tomar decisiones respecto a su desarrollo de manera informada.

Sin embargo, para que este esfuerzo resulte exitoso es necesario que sea validado por la gran mayoría de la sociedad. Para ello, es indispensable que la iniciativa sea liderada por un organismo (relativamente) independiente de los principales grupos de interés del sector (empresas y gobierno), pero que comparta la visión de la minería plasmada en esta PNM2050. En esa línea, Alianza Valor Minero pareciera ser la mejor alternativa para su materialización. Esta asociación público-privada, sin fines de lucro, compuesta por un directorio amplio de

representantes de diversos grupos de interés, se ha posicionado como un actor independiente en la articulación de intereses diversos y el logro de acuerdos transversales, sostenible en el tiempo, durante las etapas iniciales de la inserción territorial de grandes proyectos de inversión. Así, cuenta con experiencia en la construcción de diálogos sociales relacionados al desarrollo del sector minero, y conoce las problemáticas que éste enfrenta en su interacción con las comunidades locales y la sociedad. Por otro lado, las tareas de recopilación, generación y difusión de información relativa a la minería, objeto de esta iniciativa, también serían ampliamente complementarias con su actual función, ya que le entregarían un mayor conocimiento del sector para enfrentar de manera exitosa los diálogos locales relacionados al desarrollo temprano de los proyectos mineros.

Por ello, se propone que se reformule y fortalezca la iniciativa Alianza Valor Minero, mediante la ampliación de su misión y los alcances de su quehacer, incorporando las funciones de recopilación de información, y generación y difusión de contenidos sobre los impactos, la contribución y los desafíos del sector minero en Chile. Para materializar esta iniciativa serán necesarios los siguientes pasos: la firma, por parte de un número amplio de grupos de interés del sector de un protocolo de acuerdo que asegure su apoyo y colaboración a la nueva Alianza Valor Minero; la reformulación de las definiciones estratégicas de la iniciativa (misión, visión, objetivos estratégicos y líneas de acción), y de su estructura organizacional; la búsqueda de mecanismos de financiamiento idóneos, que aseguren su funcionamiento e independencia; y el desarrollo de un plan de trabajo, con al menos un horizonte de cinco años y un presupuesto bianual, que asegure el cumplimiento de su misión y la colaboración por parte de los distintos grupos de interés en la iniciativa.

Dentro de las tareas que deberá desarrollar esta nueva iniciativa, se deberán incorporar, al menos, las siguientes acciones:

- El estudio y promoción, dentro de la industria minera local, de estándares y mejores prácticas de transparencia en minería.
- La recopilación de información y generación de contenido didáctico, entendible para toda la población, acerca de la contribución de la minería al desarrollo sostenible del país.
- La sistematización y difusión de información críticas para la industria, en particular acerca de sus desafíos de sustentabilidad y cómo los está abordando, los cuales afectan considerablemente su percepción por parte de la ciudadanía (contribución económica, uso de agua y energía, y generación de contaminantes y desperdicios, entre otros).
- La construcción de casos de estudio, que muestren modelos y estándares utilizados por la industria para enfrentar estos desafíos, identificando los cambios significativos en su actuar en relación con sus prácticas históricas.
- La concientización sobre los impactos de la minería en la vida de las personas, en cuanto a sus usos y aplicaciones, mostrando como la minería es clave para la vida moderna y su impacto en el desarrollo de las sociedades; y la comunicación del rol de ésta en la solución de algunos de los principales desafíos de la humanidad, en particular los relativos a la mitigación del cambio climático y la transición hacia una economía verde (especialmente de la minería del cobre y litio).
- Mostrar a la sociedad el vínculo entre la industria, la ciencia, el conocimiento y la innovación, para que se entienda que no existe contradicción entre la minería, y el desarrollo de una economía/sociedad basada en el conocimiento y el desarrollo sostenible.

i. Propuesta de implementación

| Actividad | Participantes | Indicador | Plazos | Responsables |
|--|---|-------------------------------|----------------|--|
| Protocolo de acuerdo apoyo y colaboración nueva Alianza Valor Minero | Ministerio de Minería, Alianza Valor Minero, Sonami, Consejo Minero, asociaciones de proveedores, | -Protocolo de acuerdo firmado | Firma: 3T_2021 | Ministro de Minería, Presidente Ejecutivo, Alianza Valor Minero |

| | | | | |
|--|---|--|---|--|
| | asociaciones profesionales, asociaciones de sindicatos, asociaciones comunitarias y de la sociedad civil, y otros grupos de interés del sector minero | | | |
| Definiciones estratégicas de la nueva Alianza Valor Minero | Representantes de los principales grupos de interés del sector minero (actual directorio, consejo estratégico, más otros) | -Grupo constituido y sesiones -Entrega propuesta | Entrega: 1T_2022 | Ministro de Minería, Presidente Ejecutivo, Alianza Valor Minero |
| Mecanismos de financiamiento y financiamiento inicial | Ministerio de Minería, Alianza Valor Minero, DEyPP Cochilco | -Estudio -Entrega propuesta -Aprobación por Ministerio Minería y Directorio Alianza Valor Minero | Entrega estudio: 4T_2021 Entrega propuesta: 1T_2022 Aprobación: 2T_2022 | Ministro de Minería, Presidente Ejecutivo, Alianza Valor Minero Director DEyPP, Cochilco |
| Plan de trabajo nueva Alianza Valor Minero | Directorio, consejo consultivo y equipo ejecutivo de nueva Alianza Valor Minero, representantes de otras instituciones sectoriales | -Entrega propuesta -Aprobación por Directorio Alianza Valor Minero | Entrega propuesta: 3T_2022 Aprobación: 4T_2022 | Presidente Ejecutivo, Alianza Valor Minero |

ii. Contribución al logro de las metas estratégicas

Alineado con el cuarto objetivo (Objetivo 'd') de este eje estratégico, y sus metas 2030 y 2050.

iii. Responsables

Responsable principal: Alianza Valor Minero, Subsecretaría de Minería, Sonami y Consejo Minero. Responsables secundarios: empresas mineras y otros grupos de interés del sector.

Participantes: Subsecretaría de Minería, Dirección de Estudios y Políticas Públicas de Cochilco, Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, representantes de accionistas (ministerios de Minería y Hacienda), miembros del directorio y altos ejecutivos de Codelco, actuales y pasados.