



**CONSEJO**  

---

**MINERO**

**Más y mejor minería, entre todos y para todos**  
mayo 2017

## 1. Chile, país minero

La minería es y seguirá siendo una industria clave para el país, con un potencial de crecimiento significativo. En la próxima década es posible alcanzar una producción de cobre de 7 millones de toneladas anuales, que equivale a un 25% más de lo actual, si logramos concretar la cartera de proyectos en evaluación por US\$ 36 mil millones, más los proyectos en ejecución por US\$ 15 mil millones.

Aprovechar el potencial minero no es valioso sólo por el desarrollo del sector, sino sobre todo porque permite impulsar otras actividades productivas y sociales en el país. No olvidemos que por cada peso de PIB minero se generan aproximadamente 0,7 pesos adicionales de PIB en otros sectores.

Consistente con ese efecto multiplicador de la actividad minera, otra evidencia a considerar es que entre los años 2006 y 2015 un 50% del dinero generado por la gran minería se destinó a proveedores y trabajadores, y un 17% a inversiones. Otro 18% fue al fisco, en la forma de impuestos pagados por la minería privada y Codelco, más los dividendos de esta última. Sólo el 15% restante se destinó a dividendos y retiros de la minería privada.

Dado que la gran minería privada corresponde en importante medida a empresas extranjeras, ese acotado 15% destinado a dividendos de paso permite descartar el mito de un sector dedicado primordialmente a retirar utilidades del país. También permite reforzar una virtud de nuestra gran minería, cual es la convivencia y aprendizaje mutuo entre empresas privadas de capitales nacionales y extranjeros, junto con una empresa estatal.

Las cifras señaladas anteriormente nos llevan a sostener que la minería es para todos: para los trabajadores, para las empresas proveedoras, para las personas lejanas a la minería que se benefician del gasto e inversión pública y para los inversionistas locales y extranjeros que arriesgan su capital.

Pero estos beneficios de la industria minera solo podrán materializarse si efectivamente desarrollamos su potencial, lo que requiere el esfuerzo de todos. No olvidemos que desde el año 2014 diversos indicadores de la industria minera se han deteriorado. El precio del cobre pasó de valores sobre US\$ 3 la libra a US\$ 2 y fracción, mientras su producción se estancó en 5,6 millones de toneladas anuales. Nuestros costos de producción, si bien revirtieron la tendencia al alza que mostraban en años anteriores, no han logrado volver a situarse por debajo de los costos de otros países mineros. Todo lo anterior ha llevado a que en el último tiempo el sector represente un menor aporte de la minería al PIB, a los ingresos fiscales, al empleo y las exportaciones.

El panorama ha tendido a mejorar debido a un precio del cobre más vigoroso, pero en ningún caso con señales de estar frente un nuevo súper ciclo, sino más a bien a un período de normalización. Estas perspectivas para el precio sugieren que lo que suceda con nuestra industria minera va a estar determinado, no por factores externos, sino principalmente por las acciones que adoptemos en el país, entre las empresas, ciertamente incluidos sus trabajadores, las autoridades y las comunidades.

En las líneas siguientes explicamos cómo la minería podemos hacerla **entre todos** y posteriormente sugerimos algunas propuestas sobre la forma de lograr **más y mejor minería**.

## 2. Rescatar lo aprendido en instancias colectivas

De cara a un nuevo ciclo político, esperamos que las iniciativas con efectos en el sector minero que se decida impulsar recojan los antecedentes y experiencias ya acumulados. Habiendo participado activamente estos años, en las que a nuestro juicio son instancias colectivas relevantes donde se han trabajado diversos aspectos vinculados a la minería, creemos poder aportar al debate de un país que todos queremos construir. Entre las iniciativas en que hemos participado, destacamos las siguientes:

- El **Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo (CNID)**, a partir de un trabajo con representantes de diversos sectores, en el año 2014 dio a conocer el documento “Minería: una plataforma de futuro para Chile”. Este documento plantea una agenda con 3 ejes: minería virtuosa, para fortalecer la productividad e innovación; minería inclusiva, para fomentar el diálogo y la participación y; minería sustentable, para asegurar la sustentabilidad ambiental.

- La primera recomendación que se implementó fue la creación de **Alianza Valor Minero**, institución a cargo de coordinar e impulsar dicha agenda y que reúne a autoridades, empresas, organizaciones gremiales y sociales, ONG, dirigentes sindicales, organizaciones de pueblos originarios, centros de estudio y representantes de gobiernos locales.

- Dentro del eje de minería virtuosa destaca el **Programa Nacional de Minería Alta Ley**, hoy bajo el impulso de CORFO y el Ministerio de Minería.

- La **Comisión Nacional de Productividad (CNP)**, institución de carácter independiente, creada en el año 2015 con el rol de asesorar al Gobierno en materias orientadas a aumentar la productividad, proponiendo políticas públicas técnicamente sustentadas. El primer encargo que hizo el Gobierno a esta Comisión fue un estudio sobre productividad en la minería del cobre, que prontamente se dará a conocer.

- La **Comisión Asesora Presidencial para evaluar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental**, en la que participamos como integrantes, elaboró un informe con 25 propuestas que fue entregado al Gobierno en el año 2016.

- **Energía 2050**, instancia participativa desarrollada por el ministerio del ramo, que dio origen a un documento que sirvió de base para que a fines de 2015 se promulgara una Política Energética.

- El proyecto **MAPS Chile** entre los años 2011 y 2015 trabajó en forma multisectorial para entregar las mejores opciones que tiene el país para la mitigación de las emisiones de gases efecto invernadero. Sus resultados fueron insumos clave para el compromiso frente al cambio climático que asumió Chile en el Acuerdo de París.

- El **Consejo de Competencias Mineras (CCM)**, creado el año 2012 al alero del Consejo Minero y sus empresas socias, y que actualmente integra además a empresas proveedoras, al sector de la construcción y a asociaciones gremiales de proveedores y de representación regional. El CCM entrega información cualitativa y cuantitativa sobre la oferta de formación de técnicos y profesionales, y sobre los requerimientos laborales de la industria minera. Así por ejemplo, en su último Estudio de Fuerza Laboral proyecta que al año 2024 los perfiles que muestran brechas entre esa demanda y la oferta formativa son los mismos ya detectados en estudios anteriores: mantenedores, operadores y supervisores de mantenimiento. Y añade que hay habilidades que se requerirán para los futuros trabajadores que hoy no se están abordando en los procesos formativos. El CCM también genera información sobre las competencias y cualificaciones requeridas por los trabajadores del sector, aportando herramientas y estándares para facilitar dicha formación.

Tomando la experiencia acumulada, desde este año el CCM, en conjunto con los ministerios de Educación, Trabajo y Economía, y con el apoyo de Fundación Chile, forman parte de una iniciativa público privada inédita, con miras a desarrollar una Plataforma de Transferencia para la Formación Técnico Profesional en Minería.

- El **Congreso Nacional**, foro de debate público por excelencia, en estos últimos años ha analizado y aprobado proyectos de ley muy relevantes para el país y la minería, como las reformas tributaria y laboral. También afecta a nuestra industria la reforma al Código de Aguas, que se encuentra en su segundo trámite constitucional en el Senado. Estas tres reformas motivaron nuestro análisis y participación en el debate público, en particular asistiendo a exponer al Congreso. Es sabido que mantuvimos discrepancias en diversas materias, pero con independencia de estas, queremos rescatar el valor del debate producido, que no debiera olvidarse incluso si en el siguiente ciclo político se decidiera revisar dichas reformas.

### 3. Propuestas

Además de enfatizar la necesidad de avanzar sobre lo ya construido, el sentido de haber destacado las iniciativas anteriores es doble. Por un lado, sabiendo el valor creciente que tiene la calidad de los procesos –tan importante como la calidad del producto– queremos resaltar que todas ellas fueron –o son, según sea el caso– sustancialmente participativas, lo que les debiera dar una alta legitimidad, incluso si no se está de acuerdo con todas las conclusiones. Por otra parte, hemos querido destacar esas iniciativas porque nos permite evitar el planteamiento de un largo listado de propuestas para el ciclo político que se avecina. Sólo haremos breve mención a algunas propuestas, referidas a **institucionalidad, programas, regulaciones y permisos**, sin olvidar que nuestra invitación principal es a rescatar lo aprendido, sin partir de cero.

#### 3.1 Sistema de diálogo, resolución de controversias y permisos para grandes proyectos

Este es el trabajo principal que queremos destacar de Alianza Valor Minero (AVM). Conocida es la dificultad que existe en la aprobación de grandes proyectos de inversión, entre ellos mineros y energéticos. El diagnóstico es que una causa central es la falta de un buen sistema de diálogo entre empresa, comunidad y Estado, validado por las partes, que permita conducir las inquietudes de la comunidad que no tienen que ver con lo ambiental, pero que hoy, ante la falta de alternativas, se manifiestan como oposición dentro del SEIA, con su correspondiente exceso de conflictividad y judicialización.

El trabajo de AVM en esta materia apunta a lograr una **institucionalidad de diálogo permanente** para los grandes proyectos de inversión (no solo mineros) durante todo su ciclo, de modo que junto con la comunidad puedan identificarse todos los impactos, eventualmente llegar a acuerdos de valor compartido que no omitan el rol del Estado y un sistema de monitoreo de los resultados y compromisos. También se contempla un **esquema pre-judicial de resolución de controversias**, igualmente acordado entre las partes. Un tercer componente de este diseño institucional, que por ahora ha sido postergado y esperamos se retome su priorización, es la existencia de una entidad pública a cargo de gestionar la **mayor complejidad que involucra la tramitación de permisos para grandes proyectos** de inversión.

Es de esperar que se le dé continuidad a este trabajo, de modo que el país cuente prontamente con una institucionalidad que facilite el diálogo, la resolución de controversias y la gestión de permisos para grandes proyectos.

### 3.2 Innovación en Minería

Del programa Alta Ley destacamos el *Roadmap Tecnológico 2015-2035*, que como resultado de un proceso de deliberación entre empresas mineras, proveedoras, académicos, centros de investigación, entidades gubernamentales y otros actores, identificó los desafíos tecnológicos de la minería. Esta hoja de ruta es la guía para el trabajo del recientemente lanzado **Programa de Innovación Abierta para la Minería**, que además de aportes privados, recibe recursos públicos del Fondo de Inversión Estratégica (FIE) y cuenta con el apoyo de CORFO. Nuestra propuesta acá es que en el futuro se mantenga el apoyo público a este tipo de programas relacionados con innovación, reconociendo precisamente su positivo efecto sobre bienes públicos. Estamos convencidos que el país puede aprovechar la minería como palanca de desarrollo tecnológico e impulso de empresas proveedoras, que quizás en un inicio sólo operen con empresas mineras en el país, pero mediante el apoyo de programas como estos posteriormente sean capaces de saltar a otros sectores y/o al exterior.

También en el área de innovación distinguimos la labor del CNID en la elaboración del documento **“Ciencia e Innovación para los Desafíos del Agua en Chile”**, en el cual tuvimos la oportunidad de participar. Plantea como objetivos estratégicos para los recursos hídricos, generar información y conocimiento de base, desarrollar y hacer disponible tecnologías para aumentar la oferta, y generar I+D+i para una gestión integrada. Es de esperar que las líneas de trabajo establecidas para estos objetivos sean efectivamente desarrolladas y tengan la continuidad que el tema requiere.

#### 3.3 Implementación de las recomendaciones del estudio de productividad en minería

De la Comisión Nacional de Productividad (CNP), el primer producto a resaltar es su **Estudio de Productividad de la Gran Minería del Cobre**. Uno de sus capítulos principales corresponde al análisis de una consultora sobre las brechas de productividad entre faenas mineras en Chile y las de países referentes. En este análisis, que contó con aportes financieros y de información detallada de las empresas mineras, la consultora señala, a modo de valor en juego, que si logramos cerrar las brechas de productividad, la producción de cobre podría pasar de las 5 millones de toneladas y fracción, a 7 millones. También revela que frente a operaciones referentes internacionales, nuestras mayores brechas están en productividad laboral –del orden del 300%–, sin que aquellas asociadas a la productividad del capital sean poco significativas –entre un 20% y un 40%. Y como el estudio aclara, ni la productividad laboral es responsabilidad exclusiva de los trabajadores ni la productividad del capital es responsabilidad exclusiva de la gestión de las empresas.

Estos son ejemplos que bien reflejan los hallazgos de este estudio, a partir de los cuales el consultor recomienda actuar en todos los frentes: a nivel de empresas, de la industria y de país; en **políticas públicas, principalmente laborales y ambientales**; e incluso variables culturales. La CNP ya ha dado a conocer algunas conclusiones que surgen, entre otros antecedentes, del estudio del consultor, y ha señalado, por ejemplo, que “el proceso de aprobación o desaprobación de grandes proyectos es extremadamente largo (sobre 5 años) y lo mismo ocurre en el proceso para asignar concesiones mineras (8 meses en exploración, 2 años y más en explotación)”.

Esperamos que una vez conocidas las recomendaciones finales del estudio de la CNP, su implementación sea seriamente considerada.

### 3.4 Exploración y concesiones mineras

Otro de los capítulos del informe preliminar de la CNP es sobre exploración minera. El capítulo comienza destacando el aporte del régimen concesional vigente, en términos de seguridad y estabilidad jurídica, a la atracción de inversiones y el consecuente efecto sobre el liderazgo minero que adquirió Chile. También se destaca el nivel de reservas mineras que hemos alcanzado y el posicionamiento como destino de las exploraciones. Sin embargo, a partir de un diagnóstico –que sólo compartimos parcialmente– donde se combina la relación entre nuestra participación en la exploración mundial de cobre (18%) y en la producción (32%), más una alta concentración y especulación con las concesiones mineras, se analizan alternativas de modificación al régimen concesional minero.

En la etapa de consulta pública del informe preliminar de la CNP tuvimos la oportunidad de entregar nuestra opinión al respecto. Propusimos, desde ya, avanzar en dos temas en los que vemos consenso. Primero, corregir la figura legal de *denuncia de obra nueva*, que hoy obliga al juez a decretar la paralización provisoria de las obras, lo que ha derivado en la aparición de especuladores que obtienen concesiones mineras para extorsionar a quienes buscan desarrollar actividades económicas en la superficie. A su vez, para protegerse de estos especuladores el resto también pide concesiones mineras, lo que ha generado un espiral conducente a que gran parte del territorio nacional esté concesionado, lo que claramente es un despropósito e impide que empresa exploradoras desarrollen su trabajo. Segundo, coincidimos con la CNP en la necesidad de contar con mejor información geológica básica o pre-competitiva. De hecho, desde el Consejo Minero apoyamos durante más de 5 años la elaboración del reglamento que regula la entrega de **información obtenida en la exploración geológica**. Ese reglamento fue publicado a fines de mayo de este año y esperamos que cumpla el objetivo de hacer pública información útil para la exploración,

sin pasar a llevar la confidencialidad de variables comercialmente sensibles de los mismos exploradores.

Aparte de estos dos temas, la CNP pareciera sugerir un aumento de las patentes de las concesiones de explotación, para que estas últimas efectivamente se usen o se devuelvan. Al respecto, sostenemos que primero se debiera corregir la norma sobre **denuncia de obra nueva**, para despejar una distorsión que lleva a un exceso de solicitudes de concesión. Adicionalmente, no debemos olvidar que las patentes también son parte de la carga tributaria que enfrentan las empresas mineras y por esa vía, son uno de los ingredientes de la competitividad de un país, lo que determina su atractivo para la inversión, en comparación con otros países mineros. Si por la búsqueda de un incentivo al uso productivo de las concesiones terminamos subiendo las patentes, sin atender su efecto en la competitividad, es posible que el resultado final sea una contraproducente menor inversión en minería.

Adicionalmente, hay al menos otros tres aspectos a considerar en la competitividad de la exploración en el país: a) los beneficios e incentivos tributarios que existen en otras jurisdicciones para fomentar la actividad; b) los altos costos y tiempos de tramitación que en nuestro país implica la obtención de servidumbres u otro tipo de autorización en terrenos en manos de Bienes Nacionales y; c) los problemas que presenta la inexistencia de un catastro actualizado de las tierras fiscales y los usos que el Fisco ha concedido.

En resumen, nuestra propuesta es que, junto con los dos pasos en los que existe amplio consenso –denuncia de obra nueva e información geológica– antes de concebir un aumento de las patentes mineras se tengan en consideración los riesgos señalados en los dos párrafos anteriores.

### 3.5 Buenas prácticas regulatorias

También vinculado a la CNP está una iniciativa que puede ser el primer paso hacia una mejora sustancial en la calidad de nuestras políticas públicas. A partir de una propuesta de esa comisión, a fines de 2016 se emitió un instructivo presidencial para que los proyectos de ley de contenido regulatorio, provenientes de los ministerios del área económica, estén acompañados de un informe sobre el impacto en productividad.

Nuestra propuesta es recoger esta incipiente experiencia y avanzar hacia el estándar OCDE de una **evaluación integral de impacto regulatorio** (no limitado a productividad), aplicable a todos los ministerios y no sólo a proyectos de ley, sino también a normas administrativas. Además, para alcanzar las buenas prácticas regulatorias que recomienda la OCDE y otros foros internacionales, siempre debieran hacerse consultas públicas (no vincu-

-lantes) de los borradores de nuevas regulaciones, así como extender la evaluación de impacto a regulaciones existentes, para verificar si cumplen los objetivos para los cuales fueron diseñadas.

### 3.6 Reformas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

En el informe de la comisión asesora presidencial que revisó el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, que suscribimos como integrantes, existe un párrafo que habla por sí solo: “En algunos casos, la falta de precisión en los contenidos de una DIA o EIA ha ocasionado la generación de información innecesaria en la evaluación, así como también la extensión de consultas por falta de información importante para evaluar, lo que genera incertidumbres y extensión del procedimiento, entre otros aspectos. Por su parte, el contenido de los instrumentos de evaluación también tiene repercusiones en las RCA, incluyendo información que puede ser innecesaria, tanto para el proceso de evaluación como para su seguimiento y fiscalización, lo cual se traduce en un aumento de los **tiempos de trabajo, esfuerzos y recursos, que en la práctica no implica un aporte real al proceso de evaluación** y solo agrega discrecionalidad al procedimiento.” (el destacado es nuestro).

Cabe notar que la minería, al estar en gran parte determinada por aspectos geológicos que se van descubriendo durante la operación, requiere introducir cambios en los proyectos previamente evaluados, lo que provoca varios ingresos al SEIA durante la vida útil. Esto significa que las trabas del SEIA no tienen efecto sólo en el retraso e incertidumbre por una vez para los nuevos proyectos, sino también en las optimizaciones y expansiones de faenas en operación. Además, el SEIA afecta no sólo durante su tramitación, ya que su producto –la RCA– da origen a fiscalizaciones que en la práctica han resultado un foco de conflicto entre empresas y autoridad.

Estimamos que las 25 propuestas de la Comisión Presidencial son valiosas y su implementación merece ser seriamente considerada, sin perjuicio de lo cual, a nuestro juicio las siguientes cuatro requieren especial atención:

a) la propuesta N° 5 sobre **contenidos de los instrumentos de evaluación**, que parte del diagnóstico de que hoy más bien se está calificando la descripción del proyecto y no los efectos que este puede generar en el medio ambiente. Consecuentemente, propone focalizar los requerimientos de información en la predicción y evaluación de impactos ambientales y en el cumplimiento normativo;

b) la propuesta N°7, por su parte, que está referida a **consultas de pertinencia de ingreso al SEIA** y se funda en que, al no existir un procedimiento reglado, el SEA puede determinar que un proyecto o actividad no debe someterse al SEIA y la SMA puede estimar lo contrario. De aquí surge la propuesta de hacer vinculante la decisión del SEA para la SMA;

c) la propuesta N°14 comienza con el diagnóstico de que los **organismos públicos que participan en el SEIA exceden en sus pronunciamientos las competencias ambientales**, no entregan los fundamentos técnicos y en ocasiones omiten opinión en aquellas materias que son de su responsabilidad, a partir de lo cual se recomienda una mejor definición de la normativa ambiental a acreditar en el marco del SEIA y la identificación de las atribuciones directas de dichos organismos en medio ambiente;

d) la propuesta N°16, que se refiere a la necesidad de revisar las hipótesis de procedencia de la **consulta indígena**, de permitir a la comunidades que participan en la consulta recurrir en contra de la RCA, otorgarles mayor asistencia técnica y destinar más recursos humanos y económicos al proceso.

### 3.7 Cuidadosa implementación de los últimos cambios legales en energía eléctrica

La Política Energética 2050 es otra de las iniciativas que aquí relevamos, tanto por el procedimiento usado en su elaboración –en el que tuvimos la oportunidad de participar– como por su contenido. En particular, distinguimos que se haya planteado como condición esencial para alcanzar el desarrollo sustentable, que Chile se posicione entre los tres países OCDE con menores precios promedio de suministro eléctrico. Destacamos lo anterior porque los precios de la electricidad siguen siendo altos para la minería, representando hasta un 15% de los costos operacionales. Esto se explica porque en los años de estrechez de oferta energética las empresas mineras se vieron en la necesidad de suscribir contratos de largo plazo y precios atractivos que posibilitaran las inversiones en generación eléctrica.

A raíz del reciente cambio de la ley eléctrica en materia de transmisión, vemos como un desafío para las futuras autoridades materializar el objetivo de reducir el precio de la electricidad. Hay evidencia contundente sobre los avances en lograr menores precios para el componente energía, pero con el traspaso directo de los costos de transmisión a clientes finales, incluyendo las holguras de las redes, más otros costos relacionados con la adecuación de los sistemas eléctricos a la creciente penetración de energía solar y eólica, es posible que el precio total de la electricidad no baje como se espera. De aquí surge nuestro planteamiento sobre la necesidad de hacer una cuidadosa implementación de los últimos

cambios legales, como el **régimen transitorio del pago de la transmisión**, los criterios para decidir las ampliaciones de la red de transmisión y la **regulación de los servicios complementarios**.

### 3.8 Revisión del plan de mitigación frente al cambio climático

De la Política Energética 2050 también queremos rescatar el énfasis en la compatibilidad de la energía con el medio ambiente, en particular con la necesidad de controlar las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) causantes del cambio climático. Como sabemos, en el Acuerdo de París, Chile se comprometió a reducir sus emisiones de GEI por unidad de PIB. Desde el Consejo Minero apoyamos el cumplimiento de ese compromiso país y esperamos que las acciones a implementarse tengan un sustento similar al trabajo desarrollado por el proyecto MAPS Chile.

Por de pronto, siendo la minería un sector intensivo en energía, asumimos la responsabilidad de tener un consumo eficiente que contribuya a reducir las emisiones. Es así como desde el año 2014, para dar un marco común a las acciones de las empresas mineras en eficiencia energética, tenemos vigente un convenio con el Ministerio de Energía, a raíz del cual las empresas han ido implementando sistemas de gestión de energía y han publicado sus avances en la materia.

La propuesta de plan de mitigación que hasta ahora se conoce para cumplir con el compromiso del país se basa en la Política Energética 2050 y por ello tiene la limitación de contener sólo medidas del ámbito energético. Además, no se han dado a conocer los antecedentes cuantitativos que respaldan el plan. Nuestra propuesta es que se resuelvan estas falencias, de modo que el plan de mitigación sea robusto y apunte a lograr que el **compromiso de reducción de emisiones se alcance con el menor costo para el país**. Desde ya hacemos ver que, tal como se diseñó el impuesto al CO<sub>2</sub> introducido en la última reforma tributaria y que forma parte de las iniciativas de mitigación del plan, su efecto principal ha sido generar una discusión sobre el traspaso del impuesto a mayores precios de la electricidad para los clientes, con un escaso aporte a la reducción de emisiones.

### 3.9 Mejoras en la formación técnico profesional

El estudio de productividad en minería liderado por la CNP encontró que uno de los factores que explican nuestras brechas frente a faenas mineras de países referentes es el capital humano, detectándose importantes espacios de mejora en la formación técnico profesional de los trabajadores y señalándose que un buen punto de partida es la labor desarrollada por el Consejo de Competencias Mineras (CCM). La experiencia del CCM viene a ratificar el rol del sector productivo en el fortalecimiento del

Sistema de Formación para el Trabajo, aportando información y herramientas que facilitan la pertinencia y calidad de esta formación. El aporte del sector privado cabe ser impulsado a partir de la creación de consejos sectoriales de capital humano, además de complementarse con una institucionalidad y políticas públicas que aseguren la conexión entre la formación y el mundo del trabajo. Lo anterior apunta no sólo a una mayor productividad sino que también a reforzar la empleabilidad futura de los egresados del sistema y a asegurar la eficiencia en el uso de los recursos formativos. Reconociendo el importante componente de bien público involucrado, podemos proponer que se profundice la colaboración público-privada en esta labor, como el caso que recientemente se comenzó a dar con la **plataforma de transferencia para la formación técnico profesional en minería** (programa ELEVA). Otras líneas de acción que podemos sugerir es la creación de sistemas de calidad para la formación técnico profesional en torno a un marco nacional de cualificaciones y la remoción de factores que están inhibiendo la certificación de competencias laborales.

### 3.10 Reformas tributaria, laboral y de aguas

En lo que respecta a estas reformas, nuestro planteamiento comienza con reiterar la importancia de lo señalado anteriormente sobre el análisis de impacto regulatorio a que debieran someterse los cambios normativos. Por ejemplo, bueno habría sido que antes de presentar el proyecto de reforma laboral se hubiese aclarado técnicamente la evolución que ha tenido la productividad laboral y las remuneraciones en los últimos años, a modo de diagnóstico sobre eventuales desequilibrios entre el poder negociador de empresas y trabajadores. Por de pronto, en minería, a partir de cálculos de Cochilco y de la Comisión Nacional de Productividad, se hubiese constatado que en los últimos 15 años hubo una caída en productividad acompañada de aumentos en remuneraciones, reflejando que el poder negociador de los trabajadores no ha estado en desventaja.

Frente a la realidad de las reformas tributaria y laboral ya en aplicación, estimamos que, sin perjuicio del cuidado que cabe poner en una buena implementación dentro de los márgenes que dejaron las leyes, cabe la misma recomendación de un análisis de impacto regulatorio basado en la nueva evidencia que se vaya acumulando, antes de pensar en modificar algunas de sus disposiciones. En consistencia con esta postura, la información hoy disponible nos permite hacer propuestas como las que se mencionan a continuación, que quedaron fuera de dichas reformas.

### 3.10.1 Cambios tributarios para beneficio de las localidades que acogen proyectos de inversión

Los aportes de las empresas a las localidades del entorno, que quedan fuera de los compromisos asumidos dentro del SEIA, corren un alto riesgo de ser considerados por el SII como gastos rechazados, en cuyo caso dan origen al pago de un impuesto multa. Este tratamiento tributario naturalmente inhibe dichos aportes, no obstante en forma creciente son considerados parte esencial de la denominada licencia social para operar y en consecuencia cabría aceptarlos como **gasto necesario para producir la renta**. Al observar que muchas veces son las mismas autoridades –locales y centrales– que inducen a las empresas a hacer aportes sociales, convirtiéndolos casi en una obligación, mayor razón hay para cambiar su tratamiento tributario.

En la misma línea de hacer más palpable el beneficio de las comunidades que acogen proyectos de inversión en su entorno, nos parece deseable avanzar hacia una **descentralización de la recaudación tributaria**, de modo que una mayor fracción de los impuestos que pagan las empresas –minerías y de otros sectores– queden en las mismas localidades.

### 3.10.2 Jornadas pasivas, paros fuera de la negociación colectiva e incorporación de la mujer

En el ámbito laboral, hubo cuatro temas que en distinto grado fueron discutidos durante la tramitación de la reforma y finalmente no incorporados. Inicialmente, el Congreso aprobó que empresa y sindicatos pudiesen acordar jornadas pasivas de hasta una hora diaria (traslados, cambio de vestuario, etc.), debidamente remuneradas. Pero luego del veto presidencial, que no puso en cuestión el fondo de esa norma, finalmente quedó fuera de la ley. Para la minería, entre otras actividades productivas, es valiosa esta forma de **adaptabilidad pactada** porque permite dar continuidad a los procesos mineros en las jornadas de 12 horas, bajo un marco formal.

Otro tema, discutido en la tramitación de modo más tangencial, es el de los paros fuera de la negociación colectiva. Se hizo ver que no servía de mucho regular la huelga dentro de la negociación colectiva si fuera de ella los paros quedaban desregulados, teniendo como efecto que los tribunales a veces sean condescendientes con este tipo de situaciones. Si a lo anterior añadimos que los trabajadores cuentan con herramientas eficaces dentro de la institucionalidad laboral y jurisdiccional para hacer valer sus derechos –la evidencia es contundente al respecto– vemos necesario **aclarar normativamente las contravenciones que acarrear los paros fuera de la negociación colectiva**.

En el debate legislativo también surgieron temas omitidos por la reforma, entre ellos, dotar de **mayor independencia a la Dirección del Trabajo** y cambios normativos que faciliten la **incorporación de la mujer al mundo laboral**. Respecto al primero, ya se dio un paso importante el año 2016 al incorporar el cargo de Director del Trabajo dentro de aquellos afectos a concurso de la Alta Dirección Pública y es de esperar que eso se refleje en una mayor independencia del organismo. Respecto a la incorporación de la mujer al mundo laboral, se trata de una preocupación del sector desde hace varios años, partiendo por mirar con atención el aún escaso crecimiento que ha tenido la participación de la mujer en minería, desde un 5% hace 10 años, a un 8% en la actualidad. Los estudios del Consejo de Competencia Mineras (CCM) han profundizado en este fenómeno, analizando la participación de la mujer por cada perfil laboral. Asimismo, desde el Consejo Minero contribuimos a la elaboración y suscribimos un decálogo de la industria minera por la incorporación de mujeres, en el que se asumen compromisos para cuyo cumplimiento se requiere la voluntad conjunta de empresas y Estado.

### 3.10.3 Uso de agua

Es sabido que el agua es un insumo estratégico para la minería, ya que si bien las empresas la utilizan con alta eficiencia, dando como resultado una participación de sólo 3% en la demanda nacional de agua, es insustituible en los procesos mineros. Tratándose de un insumo estratégico, desde el Consejo Minero seguimos en forma detallada el consumo de agua en minería a través de una plataforma de acceso público, que muestra la evolución de las extracciones del recurso a nivel de cuencas y desagregadas por tipo de fuente.

En todas las instancias en que nos ha tocado dar nuestra visión sobre la reforma al Código de Aguas actualmente en tramitación, hemos sostenido que el sector minero comparte los objetivos de priorización del consumo humano del agua, y el uso efectivo y ambientalmente sustentable de los derechos de aprovechamiento. Pero durante la tramitación legislativa han ido apareciendo normas que a nuestro juicio son contraproducentes, varias de las cuales el Ejecutivo está tratando de corregir mediante indicaciones en el Senado.

Por ejemplo, señalamos que respecto a las **aguas del minero** no hay inconveniente en que la nueva legislación obligue a informarlas, pero sí crearía serios problema de seguridad y operativos el que se establezca un permiso previo para el uso de estas aguas. Además hemos solicitado que si se fija una limitación posterior al uso del agua, no se contraponga con las RCA vigentes. Por otra parte, habría que aclarar que los derechos de aprovechamiento de agua actuales mantienen sus atributos esenciales y que se expliciten como excepciones a esta regla la extinción por no uso y la



limitación al ejercicio para priorizar el consumo humano. También planteamos que las nuevas concesiones de agua se otorguen por un plazo no inferior a 30 años y que la única condición para no prorrogarlas sea el no uso efectivo de ellas. Por último, recogiendo una falencia ampliamente conocida y documentada, hemos señalado, junto con varias otras entidades y profesionales, por ejemplo las que integran la Mesa Agua y Medio Ambiente, la necesidad de **fortalecer la institucionalidad pública del agua**, sobre todo procurando reducir la dispersión regulatoria y haciendo más eficiente la gestión de permisos y la fiscalización.

Otras reformas legislativas en tramitación, relacionadas con recursos hídricos y que inquietan a la minería, son las referidas a **glaciares y uso de agua de mar**. En glaciares sostenemos que su protección debiera seguir teniendo como eje el SEIA y el sistema de áreas protegidas del Estado, sin pasar a esquemas de prohibición absoluta y a priori, que impedirían, entre otras actividades productivas, aprovechar el potencial minero de las zonas centro y sur del país. Por su parte, en cuanto al uso de agua de mar, es ampliamente conocido el esfuerzo que ha hecho y seguirá haciendo la minería por recurrir a esta fuente en vez de ríos y acuíferos. Pero el costo que involucra no permite que sea la solución para todos los casos y es por ello que planteamos nuestra preocupación frente a iniciativas legislativas que buscan forzar a la gran minería a usar agua de mar, con la evidente discriminación asociada.

#### 4. Propuestas para el país

Como puede verse, a excepción de un par de tópicos sobre productividad en la minería y recursos hídricos, todas las demás propuestas aquí formuladas están referidas a mejoras en las políticas públicas con alcance país. Esto no es casualidad sino, despejando la antigua imagen de los enclaves mineros que reflejaban un sector ajeno a la realidad del resto del país, demuestra que la **industria minera está altamente integrada y consciente que existe una interdependencia mutua entre su desarrollo y el desarrollo de Chile**. Con esta visión hemos elaborado el presente documento y esperamos que sus propuestas así sean ponderadas.