

José Gabriel Palma, los Tratados de Libre Comercio y la Nueva Constitución

Por Lucía Sepúlveda Ruiz
Chile Mejor sin TLC

Presentamos aquí un video enviado desde el Reino Unido por José Gabriel Palma, profesor en la Universidad de Cambridge y la Universidad de Santiago y dirigido a las y les convencionales, y también a quienes hemos sostenido la lucha por #NOALTPP11 junto a los movimientos sociales.

Ello ocurre porque justamente en estos días la Comisión de Medio Ambiente y Modelo Económico de la Convención Constitucional, prepara el informe general que deberá presentar al Pleno sobre Modelo Económico, en el que se incluyen las normas aprobadas sobre Tratados de Libre Comercio e Inversión.

El tema de Modelo Económico se abordará como parte de un complejo informe que incluye temas como Bienes Comunes Naturales, Soberanía Alimentaria, Estatuto del Agua, Glaciares y Criosfera, y Estatuto de la Minería, entre otros.

Estimamos que los artículos referidos a los Tratados de Libre Comercio deberían recoger acuerdos que incorporen artículos aprobados en dos normas diferentes sometidas a esa Comisión por los convencionales Elsa Labraña y Mauricio Daza.

La iniciativa constituyente presentada por Elsa Labraña (independiente, miembro de la Coordinadora Plurinacional) y 16 convencionales, llamada Gestión de los Bienes Comunes Naturales en los Tratados de Libre Comercio fue aprobada el 1º de febrero, y defendida por Chile Mejor sin TLC puesto que se trataba de un contenido de esta organización.

La iniciativa del convencional Mauricio Daza (Independientes por una Nueva Convención, INC, ex Independientes No Neutrales) y otros, fue aprobada el 19 de marzo en la citada comisión. En cambio, la Iniciativa Popular Constituyente presentada el mismo día por Chile Mejor sin TLC, ("Aseguremos la Soberanía de los Pueblos en los Tratados de Libre Comercio") que incluía exactamente el mismo articulado aprobado en la norma de Elsa Labraña, fue rechazada por la mayoría de la comisión.

Ante esta situación, Chile Mejor sin TLC reformuló su iniciativa manteniendo puntos centrales e incorporando el artículo único de la norma de Daza. José Gabriel Palma respalda explícitamente ese nuevo articulado que llevar adelante artículos que permitan lograr #NoALTPP 11 y tratados similares tales como el TLC con la Unión Europea.

La reformulación incluye artículos sobre Plebiscito Ratificatorio, inconstitucionalidad de cláusulas que restrinjan la soberanía y capacidad regulatoria y normativa; tribunales permanentes en lugar de jueces adhoc y creación de una comisión

revisora integral de los tratados post Convención, para que el Ejecutivo adopte decisiones respecto de su renegociación.

A continuación presentamos los aportes de José Gabriel Palma para esta discusión, en un video dividido en cuatro segmentos donde aborda diversos aspectos.

El arbitraje y el contenido de los Tratados son dos temas fundamentales a encarar en la nueva constitución.

Video 1.- <https://youtu.be/G7ktKlna-AMs>

Video 2:

Análisis de la norma del convencional Mauricio Daza

Ver en <https://youtu.be/2NJUmDetAOA>

Video 3

Cláusulas del Tratado con respeto a la autonomía y sin áreas grises

<https://youtu.be/vlHp7giNW9A>

Video 4

Sobre propiedad intelectual, espacio de maniobra en políticas públicas y apoyo final a Chile Mejor sin TLC

<https://youtu.be/G032gvO9sOA>

Difundido por Chile Mejor Sin TLC-Fundación Constituyente XXI.

La Fundación Constituyente XXI es fundadora junto a otras organizaciones y movimientos sociales de la Plataforma Chile Mejor sin TPP que luego pasó a llamarse Chile Mejor Sin TLC.

Gabriel Palma: "El proyecto de ley que salió de la comisión de Minería del Senado es fingir hacer un royalty sin hacerlo de verdad"

Lisette Fossa

28/03/2022 - 06:00



El economista y profesor de la Universidad de Cambridge y la Usach ha seguido de cerca el proyecto de ley de nuevo royalty minero, que pasó de la Cámara al Senado, donde sigue debatiéndose. Allí, dice, sufrió tales cambios,- tras un fuerte lobby de las mineras-, que al final recaudaría lo mismo que el actual royalty. "En la práctica, nada cambia", afirma.

Si hay un debate que en este momento le quite el sueño al economista Gabriel Palma, ese es el del proyecto de ley del royalty minero. Y no sólo es una metáfora, también es literal: tan sólo esta semana ha tenido decenas de reuniones, escrito columnas y dado entrevistas sobre el tema. Y a esto se suma su trabajo como académico, ya que es profesor de la Universidad de Cambridge y de la Universidad de Santiago (Usach).

Es que además, el proyecto toca una temática que Palma viene estudiando desde hace años: el modelo de desarrollo y productivo en Chile, y cómo superar el modelo de extractivismo de materias primas, y pasar a desarrollar una industria con manufactura que supere la desigualdad, tema principal de investigación de Palma, quien incluso es creador del Índice Palma, un indicador de desigualdad usado en paralelo al índice Gini.

Palma también fue consultado, como experto, por la senadora y ex candidata presidencial Yasna Provoste (DC), durante el debate del proyecto en la Comisión de Minería del Senado. Y aunque tenía sus resquemores con el proyecto que salió de la Cámara de Diputados, cree que es mucho mejor que el que terminó saliendo de la Comisión de Minería del Senado.

"Sumando y restando todo, al precio del cobre de hoy el royalty neto que propone la Comisión de Minería del Senado es un 90% menor al de la Cámara de Diputados. Es simplemente volver a lo que recauda en forma neta el royalty de Lagos y Piñera. En la práctica, nada cambia", afirma en esta entrevista.

Molesto ante las modificaciones que ha sufrido el proyecto, publicó una columna el pasado 18 de marzo, [en El Mostrador](#), la que fue refutada por dos de los senadores integrantes de la comisión. En esta entrevista, expone sus argumentos para decir que el proyecto de royalty no cambia en nada lo que se recauda actualmente y critica el lobby que ha hecho la gran minería para evitar pagar más impuestos.

- Usted publicó una columna en El Mostrador hace unos días, respecto al proyecto de royalty minero y ahí manifestó que podía ser una próxima "ley Longueira", sobre todo por la influencia que habrían tenido las mineras en él. Allí dice que este proyecto como lo despachó la Comisión de Minería del Senado no es bueno, que no le conviene a Chile ¿cuáles serían los motivos por lo que usted plantea eso?

- El primer punto es que el royalty es un tema muy simple. Nosotros somos dueños de los recursos naturales, por lo tanto, del cobre que está en el yacimiento y del litio en el salar. Entonces, cada vez

que una minera -por darte un número redondo imagina una ley de mineral de un 1%-, saca una una roca de una tonelada del yacimiento, en esa tonelada van 10 kilos de cobre fino incrustado en la roca, más los subproductos. Eso es nuestro, es tuyo, es mío, de todas las chilenas y chilenos, no es de la minera.

Hasta ahora, eso se lo hemos prácticamente regalado a las mineras, eso no tiene ningún sentido ni en teoría económica ni en sentido común; eso es un subsidio que le hacemos a las mineras al regalarle esos 10 kilos de cobre fino que van en esa roca de una tonelada. Ese es el insumo que necesitan las mineras. Ellos de ahí hacen el proceso para transformarlo en concentrado.

Hasta el gobierno de Lagos este insumo lo regalábamos. Pero ahí, por presión de la gente cuando empezaron a subir los precios durante el primer súper ciclo (que partió el 2002), al gobierno de Lagos no le quedó otra que imponer un royalty, para colocarle un precio a ese cobre que se extraía del yacimiento. Pero en ese momento, en el Senado estaban los senadores designados por Pinochet. El gobierno, a pesar de tener mayoría en la Cámara de Diputados, tenía minoría en el Senado. Entonces lo que salió del royalty de Lagos fue un cobro mínimo, mejor que no hacer nada, pero no tan distinto a no hacer nada.

Además, en compensación, se le dio a las mineras franquicias tributarias, como la extensión de la depreciación acelerada y un período de invariabilidad tributaria. Entonces, en términos netos, lo que recauda el royalty de Lagos es mínimo, estamos hablando de menos del 0,3% del PIB cuando el royalty de la cámara de diputados, al precio de hoy, recaudaría en forma neta más de un 2% del PIB.

A todo esto, Piñera mejoró en algo ese royalty después del terremoto del 2010, pero extendió la invariabilidad tributaria hasta el 2023. Las mineras felices. Entonces la Cámara dijo basta y propuso un royalty absolutamente razonable. Si tuviera que criticarlo diría que es muy moderado, pero es un paso adelante importantísimo.

Ese proyecto hace unos meses pasó al Senado y ahí empezó el lobby muy fuerte de las mineras para reducir el royalty que venía de la Cámara. Por ahora, lo que aprobó la Comisión de Minería (contra la voluntad de su presidenta) es volver a un royalty como el actual. En la Comisión había cinco senadores, tres que en el gobierno de Piñera eran de oposición y dos de gobierno. Estaba Yasna Provoste, Guido Girardi e Isabel Allende, más dos senadores de derecha. La posición del gobierno y los senadores de derecha es que este proyecto es inconstitucional porque en la Constitución actual sólo el gobierno puede tener iniciativas legislativas tributarias.

Mientras tanto, el Ejecutivo dijo que no quería innovar en el royalty; y si se aprobaba un proyecto que cambiase el royalty actual, eso lo llevarían al Tribunal Constitucional.

Por su parte, la mayoría opositora en la Comisión de Minería del Senado dijo que el proyecto era constitucional, pero aprobaron un royalty nuevo que recauda en términos neto lo mismo que el royalty de Lagos y Piñera. En otras palabras, lo transforma, pero llega al mismo resultado en términos de recaudación neta. Es una obra de arte de cómo fingir que se está haciendo un cambio, sin hacerlo.

- ¿Y qué cambios ocurrieron en la comisión de Minería del Senado?

- Al precio de hoy día, el royalty que salió de la Cámara dice que las mineras deben pagar 27% de las ventas. Ese es el precio que le pone al cobre que está en la roca: una proporción del precio final. Lo que hizo la Comisión de Minería del Senado fue bajar el valor del royalty de ese 27% de las ventas al 3%. Además, para compensar esa caída agrega un impuesto del 6% de las utilidades. La suma de ese 3% a las ventas más ese 6% a las utilidades da aproximadamente un 0,5% del PIB.

Sin embargo, ese 0,5% del PIB es sólo recaudación bruta. Hay que restarle dos cosas para llegar a la recaudación neta. Uno, que ese 3% pasa a ser costo de producción de las mineras; por tanto, bajan las utilidades y con ello bajan los impuestos —el de primera categoría, el específico y el adicional).

Además, proponen que ese impuesto del 6% a las utilidades reemplace a lo que se paga por el royalty actual. Por tanto, la recaudación neta de lo que propone la Comisión de Minería del Senado es ese 3% a las ventas, más ese 6% a las utilidades, menos la menor tributación por caída de utilidades y menos lo que se deja de recaudar con el royalty actual. En total, la recaudación neta del royalty nuevo termina siendo con suerte un 0.2% del PIB, esto es, lo mismo que pagan ahora con el royalty actual.

El royalty de la Cámara de Diputados, en cambio, recaudaría el 27% de las ventas,- unos 10.000 millones de dólares-, menos la menor tributación por la reducción de las utilidades. Eso lo calculo en unos 4.000 millones de dólares. Entonces la recaudación neta del royalty de la cámara de Diputados serían unos 6000 millones de dólares al precio actual del cobre. Eso es equivalente a casi el 2.5% del PIB.

En otras palabras, sumando y restando todo, al precio del cobre de hoy el royalty neto que propone la Comisión de Minería del Senado es un 90% menor al de la Cámara de Diputados. Es simplemente volver a lo que recauda en forma neta el royalty de Lagos y Piñera. En la práctica, nada cambia.

-Usted observó la discusión y hay una fuerte injerencia, según lo que dice, de Guido Girardi. Podría explicar eso, ¿hay algo raro ahí?

- El sobrenombre que tiene Girardi en el mundo político es 'el regalón de Soquimich'. En su última campaña de reelección él recibió de Soquimich más que cualquier otro parlamentario que iba a la reelección. Entonces, Soquimich básicamente ha financiado la carrera política de Girardi hace muchos años. Además le financia sus fundaciones y después se supo por investigación judicial que la persona que está a cargo del PPD reconoció que las platas que daba Soquimich a esas fundaciones también se usaban para ayudar a Girardi en su campaña de reelección.

El hecho que Girardi esté a favor de las mineras en este debate no le extraña a nadie. Pero el punto es peor, porque lo que él hizo fue que le pidió a un lobista de minera, Álvaro García, que fuera su asesor en el debate de la Comisión de Minería. Así como Yasna Provoste me pidió que asistiera como su invitado, Girardi le pidió a García que incluso asistiera a reuniones y que lo apoyara en esto. García fue incluso el que diseñó la estructura del nuevo royalty- ese 3% a las ventas y el 6% a las utilidades-.En una reunión, cuando Girardi fue a explicarlo, incluso le pidió a García que lo expusiera.

Lo peor de la Ley Longueira son dos cosas, una, que se regalaron las cuotas de pesca a las cinco pesqueras más grandes del país; eso lo copia el royalty de la Comisión de Minería del Senado y propone un royalty que en términos netos rebaja en más de un 90% la recaudación neta del royalty de la Cámara de Diputados. ¡Estamos hablando de evitarles pagar más de 5.000 millones de dólares! Lo otro, es que los lobistas de las pesqueras, al igual que ahora de las mineras, como García, ayudan a incluso redactar la legislación que les afecta. De república bananera.

La reducción que se propone ahora es descarada, y al final, van a terminar pagando prácticamente igual como lo hacen ahora, pero políticamente pretendiendo que hay un royalty nuevo. Pretenden que son flexibles, que ellos aceptan que Chile pos-estallido social está cambiando, etc. Ese es el discurso del Consejo Minero y de las mineras: que ellos ahora están contribuyendo más al desarrollo nacional, que hay un nuevo royalty, que ellos entienden que hay un Chile nuevo. Pero al final el nuevo royalty es igual en términos netos al que ya están pagando hoy día. Todo es un ejercicio en relaciones públicas, no en un aumento real del royalty.

Si ha habido algo gatopardista en la historia chilena, es esto: cómo cambiar el royalty para pagar en forma neta lo mismo que han pagado hasta ahora. Y eso, con una legislación redactada por un lobista minero.

Girardi, como hizo Frigolett en Impuestos Internos, debió haberse inhabilitado en la discusión de la Comisión de Minería en materias que afectan a Soquimich y las otras mineras privadas. Si tuviera un mínimo de decencia debería haber hecho eso y pedirle a otro senador que lo reemplace. No sólo no hizo eso, sino que trajo como asesor a un lobista de minera vestido con ropaje de 'técnico' asesor.

Álvaro García, hoy es director ejecutivo de un Instituto financiado por las mineras que se llama Alianza Valor. En el directorio del instituto están funcionarios de las mineras y el presidente del Consejo Minero. Es una organización que inventaron las mineras para sus relaciones públicas. ¿Resultado? el royalty que proponen lo adopta la Comisión de Minería del Senado y es el gatopardismo perfecto: como fingir que hay un royalty para que no haya un royalty de verdad.

Incluso, y hasta cuesta creerlo, la Comisión de Minería del Senado ahora propone incluso excluir a Soquimich del pequeño royalty del litio. Argumentan que como SQM tuvo que renegociar su contrato con Corfo, entonces hay que excluirlo del royalty. Para no creerlo.

- Hay una pequeña referencia que me llamó la atención en la columna que publicó El Mostrador, hablando de lo que se podría hacer, lo conveniente, que sería observar a los países de economías emergentes asiáticas, donde hay ejemplos de mejores royaltys, donde la empresa que es muy poderosa siempre está muy observada o controlada por el Estado.

- Lo que pasa es que hay muchas formas de cobrar los royaltys. Una es cobrarlo directamente como propone el proyecto de la Cámara de Diputados, otra forma es transformar el royalty en política industrial que eso es lo que hacen los países asiáticos. Siguiendo ese ejemplo, cuando en el Senado empezaron a bajar y a bajar el royalty de la Cámara de Diputados, propuse varias veces que al menos esa reducción sólo se le aplicara al cobre exportado en barra, mientras que el cobre exportado concentrado siguiese pagando como propone la Cámara de Diputados. Es decir, cobrar más impuestos al cobre concentrado que al manufacturado. Cualquier rebaja que quieran hacer, solo se debiese aplicar al fundido para así al menos incentivar a las mineras a que usen las rentas de los recursos naturales en forma productiva.

Se sabe que en lugar de fundir el concentrado en Chile, se hace en China. Y eso sólo porque China presiona a las mineras para que fundan y refinan en China, porque ellos quieren tener allá esa actividad productiva. Entonces, si hacemos royalty de esa forma, al menos forzaríamos a las mineras a fundir en Chile, lo que generaría inversión, empleo, tributación, y diversificación la actividad económica y de exportación.

La forma más primitiva de exportar cobre es como concentrado. Es un barro con un contenido de cobre de tan sólo un 30%. Ese es lo que se lleva a la fundición, la que separa al cobre de sus impurezas y sale una barra de cobre de un 96% de pureza. Además, en ese proceso se rescatan los subproductos, como el oro, la plata y el molibdeno.

Entre los problemas de exportar concentrado está que su transporte dentro de Chile, de la mina al puerto, es altamente contaminante. Luego está su gran volumen. Hoy día de Chile salen como 1.200 cargueros con concentrado a Asia; si exportásemos barras, bastaría con 200 ó 250. O sea, de Chile salen casi mil barcos al año transportando basura (escoria), lo que se transforma en una de nuestras mayores contribuciones al calentamiento global. Pero como se hace en altamar no se cuenta. O sea, por donde lo mires hay que fundir en Chile, pero las mineras no lo hacen. Codelco es el único que funde.

Indonesia hizo una política industrial inteligente, simple y clara, sacó una ley que dijo: salvo el carbón, de Indonesia no sale ningún producto natural sin un mínimo grado de elaboración. Indonesia exporta cobre, el que quiere explotarlo allá, tiene que hacerlo al menos en barra.

Lo que debería haber hecho la Concertación es que al regalarle esos yacimientos a las mineras, al menos deberían haber condicionado eso, a que en cinco años estuviesen exportando cobre fundido, en 10 años refinado y en 15, alambión. La política asiática mira hacia esa dirección, al menos condicionar a que las rentas se usen en forma productiva, no para llenarse los bolsillos sin invertir en el país. Es forzarlos a hacer las cosas bien, pues en recursos naturales hay incentivos perversos que llevan a que los productores se queden en lo mínimo, en lo básico, porque ahí es donde se captura la renta del recurso natural. Luego, en la fundición solo hay utilidades operativas. En lo extractivo, en cambio, al precio de hoy la rentabilidad anual es similar al total del stock de capital.

En 1990, sólo el 12% de la exportación de cobre en Chile era concentrado, hoy día es el 50% y se calcula que para el año 2035 serán 3/4 de la producción. Vamos para atrás. Entonces un royalty diferenciado —alto en el concentrado, más bajo en el fundido, más bajo al refinado— es la forma de incentivar a la minera a que invierta en fundición y refinación, contribuyendo al menos a la diversificación de nuestras exportaciones.

Por eso el crecimiento económico chileno se vino al suelo, pues se agotó el modelo extractivo y no se pasó al de la elaboración de los recursos naturales. En los últimos 10 años antes de la pandemia el crecimiento promedio de la productividad en Chile era apenas del 0.4% anual. Esa reactualización del modelo no pasa por la mano invisible; en Chile llevamos 50 años en lo extractivo, y de ahí no nos movemos.

- ¿Qué se puede hacer? Entiendo que su columna es una forma de presión al Senado. ¿Qué cree que debiese pasar para tener un buen royalty?

- El proyecto pasa ahora a la Comisión de Hacienda del Senado. En el Senado anterior había tres senadores de oposición a Piñera y dos de derecha. En la nueva es al revés, hay tres de derecha y solo dos que en teoría apoyan al nuevo gobierno. Uno de los senadores es Ricardo Lagos-Weber, que en esto no puede ser más dubitativo, por darle un calificativo. El otro, en cambio, es un senador nuevo que se la va a jugar por un royalty de verdad, creo, que es Daniel Núñez (PC).

De ahí pasa a la Sala, donde no hay mayoría para un royalty de verdad. Entonces la única esperanza es que este nuevo gobierno se la juegue. Recordemos que cuando esto se aprobó en la Cámara de Diputados, Boric, Jackson y Vallejo, entonces diputados, votaron a favor del nuevo royalty de la Cámara. Así que no vengan a decir ahora que no están a favor de un royalty de verdad.

Pero en una entrevista que hizo Mario Marcel con ADN, dijo que básicamente estaba de acuerdo con lo que estaba pasando en el Senado. Entonces la posibilidad de que este gobierno ahora se la juegue por un royalty de verdad es bastante pequeña, a pesar de lo que necesitan dicha recaudación.

Yo creo que lo más autodestructivo que pudiesen hacer, los políticos y gobierno, todos, es darle la razón a las mineras. Con lo que recaudaría neto en royalty de la Cámara de Diputados, esos 6.000 millones de dólares, bastaría para sacar a los tres millones de chilenos y chilenas que ahora viven bajo la línea de la pobreza. Es cosa de prioridades: ¿qué es más importante, dejar contentos a un pequeño grupo de mineras? ¿o sacar a tres millones de personas de la pobreza?