

<https://www.elcorreo.eu.org/Nacionalizacion-del-cobre-exito-o-fracaso>

40° aniversario de un hecho histórico

# Nacionalización del cobre : ¿éxito o fracaso ?

- Les Cousins - Chili -

Date de mise en ligne : lundi 25 juillet 2011

---

Copyright © El Correo - Tous droits réservés

---

**EL 26 de junio -día de su natalicio- se inauguró en la comuna de San Joaquín, en Santiago, un monumento al presidente Salvador Allende. La obra, cuyo autor es Oscar Plandiura, se levantó por suscripción popular y el apoyo de la Municipalidad de San Joaquín, la Fundación Salvador Allende y el Comité Natalicio Salvador Allende, que preside Raúl Brito Castro. Se trata del segundo monumento de Allende que se levanta en Chile. El primero, frente a La Moneda, se construyó por concurso público y su autor es Arturo Hevia.**

El 11 de julio se cumplen 40 años de la nacionalización del cobre por el gobierno del presidente Salvador Allende. Ese día de 1971 los diputados y senadores que asistieron al Congreso Pleno aprobaron por unanimidad el proyecto de reforma constitucional que recuperaba para el patrimonio nacional el cobre, en poder de compañías dependientes de tres consorcios norteamericanos : Anaconda (Chuquicamata y Exótica, además de Potrerillos y El Salvador), Kennecott (El Teniente) y Cerro Corporation (Andina). Nunca un proyecto de esa significación y envergadura había concitado tal apoyo. Todos los sectores y partidos políticos, a través de sus parlamentarios, coincidían en que se trataba de una medida de alta significación patriótica y económica. La nacionalización del cobre era una de las medidas estructurales básicas contempladas en el programa de gobierno de la Unidad Popular y como tal, parte de un plan de cambios que tenían como objetivo la plena independencia y soberanía del país y el avance hacia el socialismo en democracia.

En ese tiempo, la producción de la Gran Minería se movía entre 550 y 580 mil toneladas al año (actualmente sólo Codelco produce alrededor de un millón 700 mil toneladas, un tercio del total de la Gran Minería). El golpe militar de 1973 puso un final sangriento al gobierno de Allende y su proyecto de sociedad. Aunque la nacionalización del cobre dejó de ser parte esencial del programa de transformaciones en que estaba inserta, mantuvo importancia específica. A tal punto, que es considerada una de las medidas económicas más trascendentes de la historia nacional. En cuarenta años Codelco ha aportado al Estado más de 80 mil millones de dólares ; es la principal empresa productora de cobre del mundo y mantiene un nivel profesional y tecnológico entre los mejores de la industria. Obviamente su importancia para el país habría sido mucho mayor dentro del modelo que pretendió establecer la Unidad Popular, pero esa es la historia que no fue.

### **Afán privatizador**

El saldo más que positivo del funcionamiento de Codelco contrasta con las opiniones privatizadoras que se repiten cada cierto tiempo. En recientes declaraciones, Pablo Wagner, subsecretario de Minería, calificó la nacionalización como un "error histórico". Tuvo respuesta a través del actual presidente ejecutivo de Codelco, Diego Hernández : "Independiente de cualquier consideración ideológica o política, si sólo nos quedamos en el mundo de las platas, está claro que para el Estado chileno ha sido una buena decisión no haber vendido Codelco".

Es un interés permanente de algunas transnacionales apoderarse de la gran minería estatal del cobre chileno. La capacidad productiva de Codelco, sus reservas y equipamiento, su personal calificado y posicionamiento en el mercado son de primer nivel. Si sigue siendo estatal puede ser avalada por el Estado, podría expandirse considerablemente y no sería sencillo desplazarla del mercado, porque sus intereses son los mismos del país que tiene la mayor reserva de cobre del mundo y no solamente los de un grupo de accionistas controladores. Con las declaraciones de Pablo Wagner parece resurgir en la derecha la voluntad de privatizar Codelco. Desde el golpe militar, algunos de sus personeros intentaron hacerlo -como el ministro de Hacienda, Fernando Léniz-, hombre de El Mercurio. Algo parecido intentó Jorge Cauas, adelantado de los Chicago boys, también sin éxito. Se hablaba de un veto militar. Finalmente, Pinochet aceptó el ingreso de capitales extranjeros a empresas nuevas o que no hubieran sido nacionalizadas. Así llegó Exxon a controlar Disputada y la canadiense Noranda se interesó por Andacollo.

La situación no desalentó a los neoliberales que buscaron frenar la expansión de Codelco. Lo lograron. Poco a poco buscaron abrir las puertas a la inversión extranjera, que vacilaba por el descrédito de la dictadura militar como por la posible actitud de la oposición a Pinochet, que comenzaba articularse. Pesaba el temor a posibles nacionalizaciones y no sirvió de mucho el pago de 377 millones de dólares como indemnización -ilegal, sin duda- a las empresas cupríferas nacionalizadas. Era necesario dar más garantías, porque había surgido un nuevo obstáculo en la Constitución de 1980, que conservó la norma de la Constitución democrática en orden a establecer a favor del Estado el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible sobre todas las minas. La salida encontrada fue doble : se dicta una ley orgánica constitucional sobre la minería que contemplaba la figura de la concesión plena, sobre la cual el titular tiene dominio pleno semejante al derecho de propiedad : absoluto, indefinido, transferible y transmisible, protegido por el pago de una patente módica ; el segundo elemento fue una norma sobre posible nacionalización, que debería pagarse al contado con una indemnización conforme al valor presente de los flujos futuros de caja que pudiera generar la concesión. La Ley Minera, obra de José Piñera Echenique, entonces ministro de Minería y del ministro de Hacienda, Hernán Büchi, fue promulgada por la dictadura en 1982. Las transnacionales comenzaron a interesarse, y al mismo tiempo buscaron asegurarse ante un posible gobierno democrático. Especialmente porque la oposición había declarado que no reconocería la legislación minera de la dictadura. No tuvieron que preocuparse cuando el primer gobierno democrático del presidente Patricio Aylwin, con el respaldo de la Concertación, decidió que no habría cambios en la política minera. Siguieron, por lo tanto, las restricciones a la expansión de Codelco y las puertas abiertas a las transnacionales. Entre 1990 a 2000 más de 13 mil millones de dólares se invirtieron en la minería del cobre, aumentando la producción nacional aproximadamente a 4 millones y medio de toneladas.

### Nacionalización en marcha

A pesar de la unanimidad de 1971 para aprobar la nacionalización las dificultades aparecieron pronto. Las compañías norteamericanas no facilitaron las cosas. Muchos técnicos se fueron del país. Lo más grave, sin embargo, eran las deficiencias en los planes de expansión, que incluso amenazaban el funcionamiento de Chuquicamata y El Teniente y demandaron esfuerzos urgentes y costosos para remediarlos. El clima laboral se fue enrareciendo, a parejas de lo que sucedía en el campo político. La derecha en los minerales pasó pronto a acciones desestabilizadoras y golpistas, que llegaron al sabotaje. Los supervisores pagados en dólares fueron a la huelga contra el pago en moneda nacional. En los sindicatos de obreros y empleados el ambiente se enturbiaba. Pesaba el economicismo, y las divisiones que habían estimulado las compañías norteamericanas produjeron paros seccionales y también huelgas de mayor alcance. Culminaron con la huelga de El Teniente entre abril y junio de 1973, en que miles de trabajadores manipulados por la derecha sediciosa prepararon el clima al golpe militar.

Hubo fallas por parte de los ejecutivos de las empresas en su relación con los trabajadores, que los llevaban a no comprometerse a fondo con la nacionalización. Así lo reconocía David Silberman, gerente general de Chuquicamata, en carta de 12 de julio de 1972 a El Mercurio. Señala que "los chilenos se la han podido. La nacionalización es un éxito pese a quien pese" y agrega : "Se ha avanzado poco en cambiar el papel de la clase obrera en la producción. Por tal razón, en alguna medida los trabajadores ven en la nacionalización únicamente el cambio de un patrón por otro. No hay aún suficiente conciencia de que el cobre entrega ahora beneficios exclusivamente para Chile. En la medida que mostremos abiertamente a los trabajadores las cifras concretas de producción, las condiciones financieras de la empresa, la situación del mercado, las disponibilidades de la empresa, la situación del mercado, las disponibilidades de materias primas, la real capacidad instalada, etc., lograremos llegar a relaciones de nuevo tipo que vinculen directamente las remuneraciones a la producción".

Los embargos al cobre, trabados por la Kennecott en Estados Unidos y Europa, complicaron la situación. Sin embargo, a pesar de todo, las minas no se paralizaron y la mayoría de los trabajadores se puso al lado de la nacionalización, exigiendo mayor participación en la gestión de las empresas y reconociendo los beneficios sociales alcanzados, los proyectos educacionales y culturales, los encuentros de producción y los estímulos a la innovación. Fue una lucha en gran escala que terminó con el triunfo de las fuerzas populares.

Uno de los temas más socorridos de la prensa opositora a la Unidad Popular fue el funcionamiento de las empresas nacionalizadas del cobre. El objetivo era desprestigiar a sus ejecutivos, casi siempre jóvenes profesionales con escasa experiencia. En Chuquicamata, a comienzos de 1972, el promedio de edad en la línea ejecutiva era de 31 años. Muchos eran profesionales sin militancia política, que dieron verdaderas lecciones de compromiso y eficiencia. Pasados cuarenta años, se reconoce que la administración de los minerales fue eficiente y honrada. En un libro reciente, escrito por investigadores de derecha, se dice : "A pesar de las acusaciones de mala administración por parte de la oposición, tenemos la impresión que Codelco fue bien manejada por los responsables de la Unidad Popular". (Historia política del cobre 1945-2008, Joaquín Fernandois, Jimena Bustos y María José Schneur. Ediciones Centro de Estudios Bicentenario, Santiago, 2009).

### **Codelco amenazada**

Desde hace más de treinta años el cobre parece estar en permanente peligro, asediado por las transnacionales y sus aliados internos. La privatización de Codelco es tema recurrente. Cada cierto tiempo surgen iniciativas que logran ser contenidas por un rechazo ciudadano mayoritario, hasta el momento. Porque incluso sectores que se califican de izquierda a veces vacilan. Codelco sigue siendo el gran diamante de la corona. En el evento de que Codelco pasara a manos privadas, sus propietarios exigirían un trato semejante a las otras grandes mineras privadas, lo que profundizaría la exacción que sufre Chile vía utilidades excesivas que no son limitadas. Con todo, no parece ser ese el mayor peligro. La disminución de su peso relativo en el mercado, derivada en parte de las restricciones que se le imponen a su desarrollo y a las enormes inversiones que se avencinan en la minería privada, pueden afectar fuertemente a Codelco. Para los próximos siete años se calculan inversiones entre 35 mil y 40 mil millones de dólares, que llevarían la producción de cobre en el país a 7 millones 500 mil toneladas al año incluyendo a Codelco, que aportaría alrededor de la cuarta parte de esa cifra.

Entretanto, según datos de Cochilco y el Consejo Minero, las mineras privadas obtuvieron más de cien mil millones de dólares de ganancias entre 2005 y 2010. En el mismo periodo pagaron del orden de 20 mil millones de dólares en impuestos. Las ganancias de las transnacionales en los últimos cinco años casi quintuplicaron la inversión extranjera total en la gran minería entre los años 1974 y 2006. Y tributan menos que Codelco.

Hay un nuevo peligro. Debido a la escasez relativa de pertenencias mineras interesantes, las transnacionales miran hacia las pertenencias que Codelco podría cederles por simples acuerdos de su directorio. Esta es una situación que ya denunció hace nueve años Armando Uribe, académico especialista en derecho minero. El grupo Luksic, a través de uno de sus ejecutivos, declaró que "Codelco es propietaria de zonas muy extensas de propiedad minera, así que va a ser foco de interés para cualquier compañía llegar a algún acuerdo en materia de exploración", como se ha acordado con ellos en una zona cercana a Sierra Gorda.

### **Renacionalización del cobre**

En el futuro no cesarán los impulsos privatizadores. Con el neoliberalismo las transnacionales seguirán lucrando, con grandes utilidades y bajos impuestos, protegidas por la "concesión plena" y la dificultad para nacionalizarlas. El cobre será cada vez menos chileno, salvo que una fuerte mayoría democrática haga ceder terreno a las transnacionales a través de una nueva Constitución, la derogación de la Ley Minera, el establecimiento de un justo royalty sobre las ventas o la eliminación definitiva de la invariabilidad tributaria. Será necesario, al mismo tiempo, debatir y reflexionar, cotejando experiencias de otros países. Se cita, por ejemplo, el caso de Noruega, cuya riqueza petrolera transformó su economía. El Estado noruego cuida sus recursos. Se reserva el derecho a fijar cuotas de producción y parámetros tecnológicos para conservar el recurso y ajustar su oferta a los requerimientos del mercado. El Estado destina parte importante de los recursos a empresas de su propiedad. Además, cobra derechos a los privados, aplica un royalty sobre las ventas y un impuesto específico a las utilidades, sin perjuicio de someterlos a la legislación tributaria común. Estas condiciones, que en Chile serían criticadas por la derecha como

## Nacionalización del cobre : ¿éxito o fracaso ?

---

excesivas, en Noruega son aceptadas por las transnacionales sin problemas. Noruega, entretanto, alcanza el mejor índice de desarrollo humano y un fondo soberano de 500 mil millones de dólares.

Así como la nacionalización del cobre tuvo un camino largo y difícil, la renacionalización no será sencilla. Para prepararla hay no pocas medidas necesarias y posibles. Como la prohibición de exportar concentrados y autorizar solamente la exportación de cobre fundido o refinado ; el control sobre los metales preciosos y minerales asociados ; el control de los precios de transferencia ; el término de la invariabilidad tributaria ; un royalty efectivo ; un nuevo diseño laboral para eliminar los abusos de la subcontratación y otras medidas semejantes que vayan cambiando el régimen privilegiado de que gozan las transnacionales.

¿Fue la nacionalización un éxito o un fracaso ? La respuesta es doble. Con el funcionamiento de Codelco a cargo de las minas nacionalizadas, ha sido un éxito notable, en términos de eficiencia y rendimiento económico al servicio de Chile. Puede también haber sido un éxito como base importante para una futura renacionalización, y para las medidas que deberían empezar a aplicarse a las transnacionales como expresión de una nueva voluntad patriótica y soberana del Estado de Chile. Pero hay también otra respuesta que no debe ser silenciada. La nacionalización fue traicionada por los mismos que dijeron que no aceptarían la legislación entreguista de la dictadura y que le dieron legitimidad a las actuaciones intolerablemente abusivas de las transnacionales del cobre

**Hernán Soto**

Publicado en « [Punto Final](#) », edición N° 737, 8 de julio, 2011) punto@tutopia.com [www.puntofinal.cl](http://www.puntofinal.cl)  
[www.pf-memoriahistorica.org](http://www.pf-memoriahistorica.org)