

Un programa de dividendo ciudadano del Cobre: Hacia un ingreso universal para los chilenos.

Andrés Solimano*

Noviembre 1, 2011

Chile busca crecientes grados de equidad social. Pero persiste, y esto va mas allá del gobierno de turno, en políticas sociales que, aunque bien inspiradas, ponen (costosas) condiciones previas para recibir magros subsidios que buscando llegar a los más necesitados dejan a las clases medias desprotegidas y demonizan a los “ricos” que no tendrían derecho a recibir beneficios sociales. Este artículo propone un esquema, llamado **dividendo ciudadano del cobre**, que superaría algunas de las deficiencias de la política social tradicional, daría a todos los ciudadanos un ingreso asegurado por ley contribuyendo a mejorar sus niveles de vida, reduciendo la incertidumbre económica de la gente y que además contribuiría a un mejor manejo de nuestra principal riqueza nacional: el cobre.

Antecedentes.

En Julio de 1971 se aprobó una reforma constitucional que nacionalizó los principales yacimientos de cobre y en 1976 se creó la Corporación Nacional del Cobre de Chile, CODELCO, cuyo decreto ley 1.350 señalaba que “el 100 por ciento de la propiedad de CODELCO es del Estado de Chile y sus

dueños son todos los chilenos”. La nacionalización del cobre fue apoyada, en su época, por un amplio consenso político en el país por el convencimiento de que la distribución de beneficios de los arreglos vigentes entre el país y las compañías extranjeras no era favorable al país, el que además buscaba grados mayores de autonomía nacional. Recurrentemente la empresa estatal del cobre CODELCO está en el tapete de la discusión nacional ya sea por su rol como importante fuente de financiamiento del fisco, por la ley reservada del cobre, por sus relaciones laborales, por sus costos operativos u otros factores. Planteamos en este artículo una propuesta, de establecer un **dividendo ciudadano del cobre** basado en un porcentaje de 10 por ciento del ingreso bruto de CODELCO y de la gran minería del cobre que en una creciente proporción está dominada por compañías extranjeras que obtienen utilidades altísimas y cuya distribución se va en gran medida fuera de las fronteras nacionales en forma silenciosa pero persistente. Volviendo a CODELCO es importante recordar que como está consagrado en las leyes, de que la empresa es *de todos los chilenos* y por lo tanto estos tienen derecho a recibir un dividendo de los excedentes (utilidades) de esta compañía. Además se argumenta en este artículo que esta sería una fuente adicional de ingreso para las personas que permite elevar los ingresos de la población sin sobre-cargar los costos laborales.

Estructura Corporativa de CODELCO

La actual estructura corporativa de CODELCO es la de una empresa estatal que presenta las siguientes características: (i) Es dependiente del gobierno de turno para la nominación de sus máximos ejecutivos, (ii) Sus ingresos deben ser traspasados en casi su totalidad al Ministerio de Hacienda el que debe aprobar el endeudamiento para financiar los gastos de capital de la empresa y otros gastos corrientes que requieran financiación adicional, (iii) La empresa, al contrario de otras empresas estatales, no tiene status de sociedad anónima, (iv) Las fuerzas armadas tienen una prioridad legal sobre los ingresos brutos de CODELCO. Por ley reservada del cobre tienen el derecho de recibir hasta el 10 por ciento de los ingresos de CODELCO aunque en años recientes la transferencia de caja es función de lo que se considere precio de largo plazo del cobre. No obstante, el excedente entre el precio de largo plazo y corriente, de existir, sigue siendo capitalizado por las fuerzas armadas y no se puede utilizar para otros fines como gasto social o de infraestructura.

La propuesta de Dividendo Ciudadano del Cobre

El actual esquema de funcionamiento de CODELCO se basa en la delegación en el estado de la propiedad ciudadana de la empresa (decreto-ley 1350). Sin duda como en muchas delegaciones de autoridad los

mecanismos de representación de la ciudadanía son débiles. Una forma de resolver parte de estos problemas es otorgar a los ciudadanos chilenos una *participación directa* de los ingresos brutos generados por CODELCO y de la gran minería privada del cobre a través de un *programa de dividendo ciudadano del cobre*. Así la ciudadanía estaría interesada en la marcha de CODELCO y de las grandes mineras que conocen muy poco. Se exigiría información confiable y oportuna ya que de la marcha de la empresa dependerá parte de sus ingresos directos. No nos olvidemos que según *ley constitucional de la Republica* cada ciudadano es el dueño (por partes iguales) de CODELCO. Con el *dividendo ciudadano del cobre* los chilenos tendrían un *ingreso adicional*, el que podrían recibir en forma directa una vez al año sin la burocracia ni filtraciones del gasto fiscal, aumentando sus ingresos, su grado de seguridad económica, generando un mayor bienestar social y reduciendo la pobreza. Cabe mencionar que el dividendo ciudadano propuesto sería un **derecho económico-social** no un beneficio social dependiente de cuan llenas o vacías estén las arcas fiscales, de las prioridades políticas de los gobiernos o de cuáles son las ideas en boga por parte de académicos, técnicos y políticos de que es mejor, desde su perspectiva e intereses, para la gente. El dividendo ciudadano del cobre no dependería de ninguna condición previa para ser entregado a la ciudadanía

(como por ejemplo si los hijos asisten al colegio, si se sacan buenas notas, si se dispone o no de empleo, si se demuestra que se gana menos que X pesos al mes, etc.). Solo se necesitará ser ciudadano del país o ser residente permanente del país. Nada más y muy simple de verificar. Lo recibirían por igual una persona considerada como rico, clase media, o pobre o cualquier gradiente intermedia de ingresos y riqueza. El “rico” de hoy, concepto que según la encuesta CASEN incluye a personas con ingresos mensuales cercanos a los 3 millones de pesos al mes y que por lo tanto es muy distante de las familias en la lista *Forbes* que si son ricos de verdad (Chile tiene varios, no está mal tampoco). No obstante el rico de la política social puede convertirse en una persona de clase media o incluso pobre mañana, si pierde su empleo, se enferma gravemente algún miembro de la familia, se le quema la casa y no tenía seguro... etc. Dejarlo afuera de los beneficios sociales, per se, es al menos temerario y discriminar contra ellos es injusto. En contraste a una política social de “condiciones previas”, (muchas veces poco practicas, costosas y difíciles de establecer e implementar) --pero que han dominado la política social en las últimas tres décadas --- el *dividendo ciudadano del cobre* es un derecho igual para todos.

Un esquema como el planteado se da en otras partes del mundo. Por ejemplo en el estado de Alaska en los Estados Unidos, los residentes elegibles de

dicho estado reciben, por correo, un cheque correspondiente a la distribución de utilidades de las empresas petroleras de dicho estado. Este dividendo es una ley con rango constitucional en el estado de Alaska que es el dueño de todas las riquezas naturales del estado según su constitución. Naturalmente cobra un royalty e impuestos por su explotación pero no entrega su propiedad a compañías privadas. Cada ciudadano de Alaska en los últimos casi 30 años ha recibido en promedio *mil dólares anuales* por este concepto y el esquema funciona (para informarse de sus bases legales y operativas ver el sitio <http://www.pfd.state.ak.us>).

A cuánto ascendería el dividendo ciudadano del cobre?

Si el ingreso bruto de la gran minería del cobre, incluyendo CODELCO y la gran minería privada del cobre tiene ingresos anuales por U\$ 45 mil millones y se estableciera, como indicamos anteriormente, un aporte para financiar un dividendo ciudadano de 10 por ciento (porcentaje equivalente a lo que hoy se destina a las FF.AA del ingreso bruto de CODELCO) dispondríamos para repartir en el dividendo ciudadano una cifra de 4.5 mil millones de dólares los que dividido en 16 millones de habitantes permitiría entregarle a cada chileno un cheque, una vez al año, de cerca de 150 mil pesos por persona a la cotización actual del dólar . Para una

familia de cinco personas esto es equivalente a una cifra cercana a 750 mil pesos. Claramente estamos en presencia de una cifra significativa para la familia chilena (el valor presente de esta suma para los jóvenes es aun más alta). Con esta cifra las familias pueden financiar parte de la educación de los hijos a aranceles razonables, a crear y apoyar micro y pequeñas empresas que dan empleo, a poner un pie para una vivienda, etc.¹ No hay duda que la fórmula propuesta generaría de inmediato un mayor interés ciudadano (o control social) en la marcha de nuestra industria del cobre, la evolución de sus costes y su administración, ya que afectaría directamente los bolsillos de la gente. Así un peso más de salarios para ejecutivos y empleados de CODELCO, dados unos ingresos de venta, es un peso menos para cada ciudadano ya que reduce el excedente que se puede distribuir a las personas por vía del dividendo ciudadano del cobre. En el esquema propuesto se le reducirían los ingresos de CODELCO que van al Ministerio de Hacienda y a las fuerzas armadas. Un beneficio de repartir socialmente un dividendo es liberar las capacidades de ahorro, inversión e innovación a gran escala, que están latentes en muchas personas. En efecto con parte de la plata del dividendo las personas podrán ahorrar e invertir en proyectos tan diversos como formar o ampliar talleres, empresas, educación de los hijos, mejoras de

¹ Para evitar fluctuaciones anuales muy grandes asociadas a cambios del precio del cobre se podría usar un promedio de los últimos 5 años de los excedentes netos para el cálculo del dividendo anual.

hogar y la vivienda y otros usos productivos. Al permitir y facilitar que la gente de sectores populares y medios adquieran más activos, la distribución de estos será menos desigual. Además adquieren una herramienta para generar, autónomamente, ingresos futuros sin siempre depender del subsidio público. Se favorecería además la equidad, ese componente tan esquivo, la verdadera “Mesa Coja” de nuestro modelo económico.²

Esta propuesta no compite, sino complementa, en su énfasis social con otros usos sugeridos para los ingresos del cobre como contribuir con recursos financieros a la urgente necesidad de revitalización de la educación pública provista a bajo costo o directamente gratis a la población. El dividendo ciudadano del cobre, a un costo de administración muy bajo, permitiría una distribución mucho más justa, democrática y económicamente eficiente de la renta de nuestro principal recurso natural en una sociedad crecientemente rica pero en que hoy la tajada del león de la prosperidad se la lleva una elite económica nacional y extranjera muy minoritaria. Con una propuesta así se avanzaría hacia una mayor democracia económica para nuestro país!

² Ver libro A. Solimano y Molly Pollack (2007) *La Mesa Coja. Prosperidad y Desigualdad en el Chile Democrático*, Edición CIGLOB, Santiago, Chile. Ver también www.andressolimano.com.

Es enteramente razonable esperar que los chilenos no gastarán -- si reciben un cheque por concepto de dividendos por altas utilidades del cobre -- todo lo recibido en bienes de consumo: parte del cheque será ahorrado e invertido.³ El dividendo será un ingreso garantizado, respaldado por una ley de la Republica. Por supuesto la magnitud del dividendo dependería de los resultados operacionales de CODELCO y de la gran minería privada del cobre en una versión ampliada de esta propuesta, que, como ya indicamos, goza de pingues ganancias, gracias a un bajo royalty y a precios records del cobre.

Un esquema como el propuesto nos parece equilibra varias consideraciones: mantiene la propiedad estatal del recurso natural pero fortalece las instancias de participación ciudadana de los beneficios económicos de la compañía y en su estructura de gobernabilidad. Reduce el margen de discrecionalidad estatal en el manejo de la compañía al introducir otros actores en la propiedad de esta. En el esquema ampliado repartiría más equitativamente las enormes ganancias silenciosas de la

³ La noción de que *no* todo lo recibido por el concepto de *dividendo ciudadano del cobre* las personas se gastará en consumo --gastos de navidad, cumpleaños, farras con los amigo(a)s -- recibe un sólido apoyo en la teoría económica. Un economista monetarista (Milton Friedman) y otro keynesiano (Franco Modigliani) ganaron sendos Premio Nobel en el pasado precisamente por demostrar que las personas y las familias gastan en consumo corriente de acuerdo a su ingreso permanente, es decir aquel ingreso que es sustentable durante su ciclo de vida y no de acuerdo a ingresos que tienen un carácter transitorio.

minería del cobre en manos extranjeras, que hoy alcanza más de dos tercios de la gran minería del cobre. Finalmente la fórmula del *dividendo ciudadano del cobre* busca hacer efectivo el derecho de propiedad del cobre público a la gran mayoría de los chilenos, apoyando su capacidad de ganar ingresos en forma legítima a partir de un recurso natural que es propiedad de todos los chilenos pero que los ha administrado históricamente una elite tecnocrática alejada de los problemas diarios de la mayoría nacional. Esta propuesta nos permitiría avanzar hacia más democracia económica y equidad social permitiéndoles a los chilenos recibir directamente un ingreso garantizado por las leyes de la republica.

* Economista de la UC y Doctor en Economía del MIT. Presidente del Centro Internacional de Globalización y Desarrollo, CIGLOB.

Ww.ciglob.org