

GOBERNANZA DEL LITIO EN CHILE

Vulnerabilidades Institucionales y Estrategias
para la Prevención de Capitales Corrosivos

Enero 2026

Resumen Ejecutivo

El litio se ha transformado en un recurso estratégico central para la transición energética global y para la proyección geopolítica de Chile. Su creciente demanda, la concentración de las reservas y la competencia internacional por el control de la cadena de valor han elevado los riesgos asociados a su gobernanza, particularmente en contextos de alta presión geopolítica y debilidades institucionales.

Este *policy paper* analiza los principales desafíos que enfrenta la industria del litio en Chile desde la perspectiva de la prevención de capitales corrosivos, entendidos como inversiones opacas que buscan influir en decisiones estratégicas más allá de una rentabilidad económica legítima (Claro et al., 2021). El estudio se basa en un proceso cualitativo de diálogo con actores del sector público, privado, académico y de la sociedad civil, complementado con un análisis del marco institucional vigente.

Los hallazgos identifican cinco vulnerabilidades estructurales: la creciente dependencia territorial del privado en zonas mineras; la asimetría crítica de información técnica entre empresas y Estado; la ausencia de un marco normativo integral que reduzca la discrecionalidad; la opacidad en la identificación de beneficiarios finales de las inversiones; y la fragmentación institucional que debilita la coordinación y la fiscalización estratégica.

Frente a este escenario, el documento propone un conjunto de recomendaciones orientadas a fortalecer la integridad institucional del sector. Estas incluyen la creación de un registro público y verificado de beneficiarios finales, la implementación de un mecanismo de revisión de inversión extranjera por razones de seguridad nacional, el fortalecimiento de la soberanía técnica del Estado mediante capacidades científicas propias, la adopción de una Ley Marco del Litio, y el avance hacia una gobernanza territorial transparente basada en estándares internacionales como EITI.

La conclusión central es que el principal riesgo para el desarrollo del litio en Chile no proviene de la inversión extranjera en sí misma, sino de una arquitectura institucional insuficiente para gestionar un recurso estratégico en un entorno global altamente competitivo. Fortalecer la gobernanza del litio es una condición necesaria para proteger la soberanía, la democracia y el interés público, y para asegurar que este recurso contribuya de manera sostenible al desarrollo del país.

1. Introducción

El litio se ha consolidado en los últimos años como un recurso estratégico crítico para la transición energética global y, particularmente, para el desarrollo económico de Chile. Su utilización en baterías recargables para vehículos eléctricos y sistemas de almacenamiento de energía lo posiciona como un insumo clave en los procesos de descarbonización y transformación productiva a nivel mundial. En el plano nacional, la *Estrategia Nacional del Litio* reconoce que este mineral constituye una oportunidad histórica para fortalecer la posición de Chile en las cadenas globales de valor asociadas a energías limpias, impulsar el desarrollo tecnológico y generar encadenamientos productivos de mayor valor agregado (Gobierno de Chile, 2023).

La relevancia del litio para Chile no se explica únicamente por su potencial económico, sino también por la magnitud de sus reservas y por su ubicación en el denominado Triángulo del Litio, que concentra una proporción significativa de los recursos mundiales (CEPAL, 2023; Harvard International Review 2020). El Salar de Atacama representa uno de los depósitos de mayor importancia a nivel global, consolidando a Chile como uno de los principales actores en la producción internacional del mineral (U.S. Geological Survey, 2024). Esta posición estratégica implica que los procesos de adjudicación de contratos, asociaciones público-privadas e ingreso de inversión extranjera adquieren una dimensión que trasciende el plano estrictamente económico, dado su impacto potencial en la seguridad de suministro y en la inserción internacional del país (OECD, 2023).

geopolíticas o a estrategias de aseguramiento de suministro que trascienden la lógica puramente comercial. En consecuencia, la gobernanza del litio debe comprenderse dentro de este entramado de interdependencias estratégicas.

Sin embargo, precisamente por su carácter estratégico y por la magnitud de los flujos de capital involucrados, la industria del litio presenta riesgos institucionales específicos en materia de inversión. La literatura sobre gobernanza de recursos naturales advierte que sectores extractivos de alta rentabilidad pueden verse expuestos a dinámicas de captura regulatoria, asimetrías de información, opacidad societaria y debilidades en los mecanismos de control cuando no existen marcos institucionales robustos y transparentes (NRGI 2015; Transparency International, 2021). En contextos donde confluyen alta demanda internacional, concentración de activos estratégicos y participación de capital extranjero, los procesos de inversión pueden convertirse en puntos críticos de vulnerabilidad institucional.

En este escenario, el presente *policy paper* analiza los principales desafíos que enfrenta la industria del litio en Chile desde la perspectiva de la prevención de capitales corrosivos, entendidos como inversiones opacas que buscan influir en decisiones estratégicas más allá de una rentabilidad económica legítima (Claro et al., 2021). A partir de un enfoque cualitativo basado en el diálogo con actores del sector público, privado, académico y de la sociedad civil, complementado con el análisis del marco institucional vigente, el estudio identifica brechas estructurales en la arquitectura de gobernanza del sector y formula recomendaciones orientadas a fortalecer la resiliencia institucional frente a riesgos asociados al origen y perfil del capital.

2. Marco de referencia: El Escenario Global

2.1 El triángulo del Litio y la posición estratégica de Chile

Chile ha sido históricamente un actor clave en el mercado minero mundial, especialmente en la extracción de cobre, que ha constituido un pilar fundamental de su economía por más de un siglo. En este sentido, el sector minero ha influido profundamente en su desarrollo económico y social, además de tener un fuerte impacto en las exportaciones y en la generación de empleo. De esta forma, la minería se ha consolidado como uno de los principales motores de crecimiento en las últimas décadas, permitiéndole a Chile posicionarse como uno de los proveedores de metales estratégicos a nivel global de mayor relevancia (InvestChile, 2021).

Bajo esta misma línea, en las últimas décadas un nuevo mineral ha comenzado a adquirir una relevancia creciente tanto en la economía chilena como en la escena internacional: el litio. Chile posee una de las mayores reservas de litio del mundo, representando un 41 % de las mismas en comparación con otros productores relevantes como Australia y Argentina, que concentran un 25,4 % y un 9,8 % respectivamente. Este recurso, esencial para la fabricación de baterías recargables utilizadas en vehículos eléctricos y dispositivos tecnológicos, ha situado a Chile en una posición estratégica para convertirse en un actor clave en la transición hacia una economía más verde y sostenible.

Debido a la importancia que ha adquirido el litio como recurso energético, surge, en el año 2023, la Estrategia Nacional del Litio, cuyo objetivo es establecer un enfoque sostenible y soberano para la explotación y comercialización de este mineral. Considerando que las reservas de litio y sus operaciones de extracción se encuentran altamente concentradas en un número reducido de países, entre ellos Chile, se presenta una oportunidad de alta relevancia para el país, la cual ofrece el desarrollo de la industria desde el liderazgo del Estado, involucrando al sector privado como socio estratégico en el proceso productivo, y manteniendo estándares socioambientales, de transparencia y de libre competencia (Gobierno de Chile, 2023).

En términos de proyección, según la Comisión Chilena del Cobre, se espera que la demanda mundial por carbonato de litio aumente en un 15,5 % en promedio anual entre 2021 y 2025, principalmente debido al consumo proyectado de baterías de la industria automotriz. De manera complementaria, la Agencia Internacional de Energía señala que entre 2020 y 2040 la demanda mundial total de litio podría multiplicarse por trece en el escenario de políticas ya declaradas (Banco Central de Chile, 2023). En este contexto, la Estrategia Nacional del Litio busca no solo aumentar la producción de litio, sino también agregar valor al recurso dentro

del país, promoviendo su procesamiento e industrialización para fortalecer la economía nacional, crear empleo y liderar la transición hacia una economía baja en carbono.

2.2 Mapeo Geopolítico de Actores Internacionales en la Industria del Litio

La denominada “Pampa del Triángulo del Litio” corresponde a una zona geográfica ubicada en América del Sur que comprende territorios de Chile, Argentina y Bolivia. Este espacio está conformado principalmente por el Salar de Uyuni en Bolivia, ubicado en la provincia de Daniel Campos, en el suroeste del país (CEPAL, 2023); el Salar de Atacama en Chile, localizado en la Región de Antofagasta, con una superficie aproximada de 300.000 kilómetros cuadrados (GoChile, 2025); y el Salar del Hombre Muerto en Argentina, situado al sur de la Puna de Atacama, en el límite entre las provincias de Catamarca y Salta (Litio Argentina, 2024; Mundo Marítimo, 2024). En conjunto, estos tres países concentran más del 75 % de las reservas mundiales de litio, lo que ha convertido a esta región en el epicentro de la disputa global por el control de este recurso estratégico (Harvard International Review, 2020).

La relevancia del Triángulo del Litio para la economía global ha aumentado considerablemente debido al auge de la electromovilidad y a la creciente necesidad de soluciones de almacenamiento energético. En este escenario, empresas de distintas partes del mundo han puesto su foco en la región, reconociendo su rol estratégico en la cadena de suministro de minerales críticos (Cabral 2023). Para Chile, formar parte de este triángulo implica no solo una oportunidad económica de alto impacto, sino también una responsabilidad en la gestión sostenible de estos recursos, que involucra desafíos ambientales, sociales y políticos significativos.

En este escenario, la industria del litio se articula en torno a una relación estrecha entre los principales países productores y las economías con alta demanda tecnológica. De acuerdo con el U.S. Geological Survey (2024), Australia, Chile, China y Argentina se encuentran entre los mayores productores mundiales de litio, mientras que Bolivia concentra una de las mayores estimaciones de recursos a nivel global. Asimismo, el informe señala que la seguridad de suministro del litio se ha convertido en una prioridad para empresas tecnológicas en Asia, Europa y América del Norte, reflejando la creciente relevancia del mineral en las cadenas de valor asociadas a baterías y almacenamiento energético (U.S. Geological Survey 2024). Esta configuración evidencia que las decisiones adoptadas por los países del Triángulo del Litio se insertan en un contexto internacional caracterizado por una alta dependencia del recurso y por la necesidad de garantizar estabilidad en su abastecimiento.

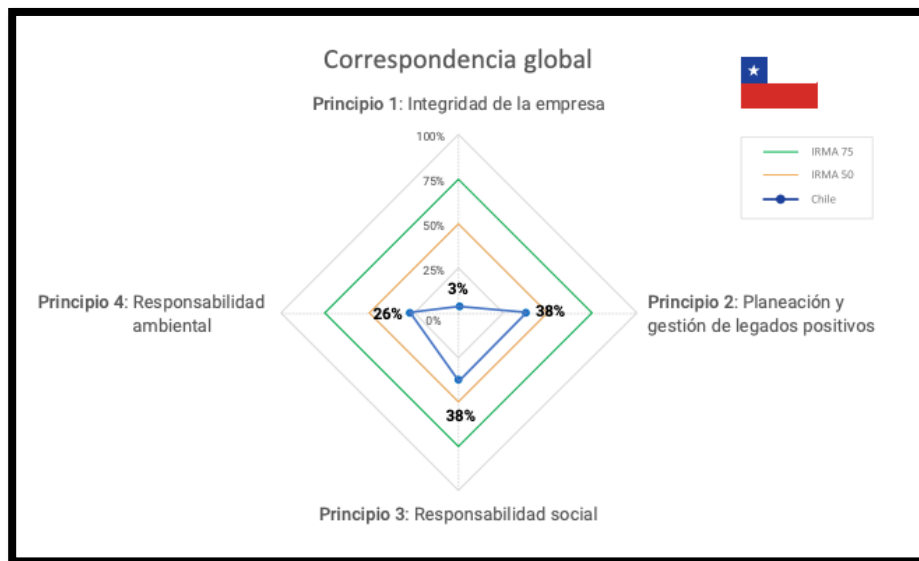
2.3 Capitales Corrosivos y Vulnerabilidad del Litio como Recurso Estratégico

En paralelo a los desafíos socioambientales asociados a la explotación de recursos naturales, la industria del litio enfrenta un riesgo adicional vinculado a la creciente presencia de capitales corrosivos. Estos corresponden a flujos de inversión provenientes de regímenes autoritarios o con niveles limitados de democracia, que buscan posicionarse en sectores estratégicos de países con economías más pequeñas y/o instituciones políticas más vulnerables. Según el Centro para la Empresa Privada Internacional, los capitales corrosivos están diseñados para socavar las instituciones democráticas y el Estado de Derecho mediante mecanismos de infiltración económica, corrupción y control de activos estratégicos (CIPE, 2023).

La naturaleza estratégica del litio, sumada a su alta rentabilidad, su concentración geográfica y la asimetría técnica entre Estados e inversionistas privados, convierte a este recurso en un sector particularmente vulnerable a este tipo de flujos de capital. En este contexto, la gobernanza del litio no solo plantea desafíos productivos y ambientales, sino también riesgos institucionales y geopolíticos que requieren ser considerados desde una perspectiva de política pública.

Por otra parte, la preocupación de los actores de la industria minera en Chile no le han dado suficiente importancia a la generación de estructuras que permita asegurar que los negocios se dan en el ámbito de la libre competencia y alejados de prácticas ilícitas. Así lo evidencia el estándar IRMA, con un solo 3% de adhesión a prácticas de integridad en la industria mineral nacional.

Situación de Chile ante estándar IRMA.

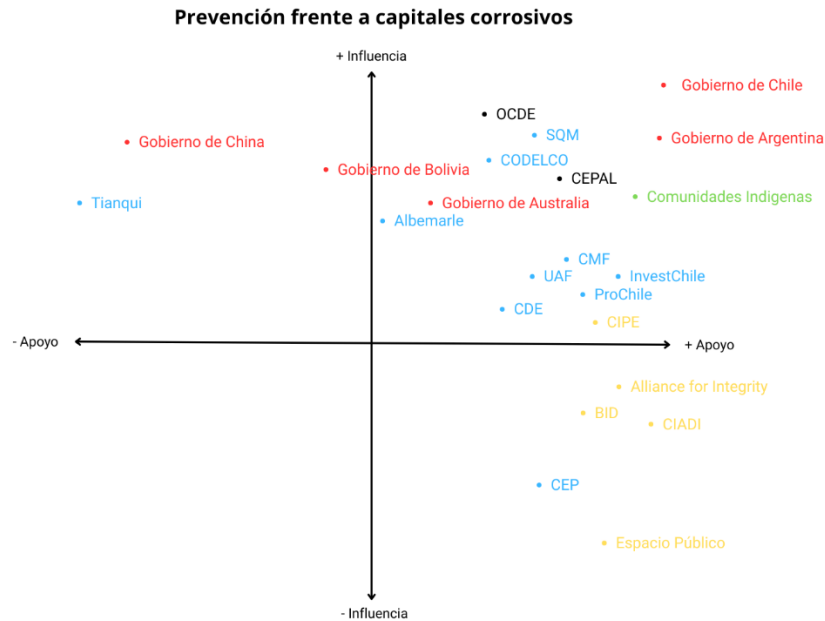


Fuente: MINSUS, 2024.

Al contrastar el desempeño promedio nacional con los parámetros de referencia establecidos por el Initiative for Responsible Mining Assurance (IRMA), se observa una brecha relevante en dimensiones como integridad empresarial, planeación de legados positivos, responsabilidad social y responsabilidad ambiental. Estas diferencias no deben interpretarse únicamente como desafíos operativos, sino como indicadores de debilidad en la arquitectura de gobernanza sectorial. En la medida en que los estándares de integridad, transparencia y control no alcanzan niveles robustos y verificables, se amplían los espacios de discrecionalidad, asimetría informativa y captura regulatoria. En un sector estratégico como el litio, estas brechas pueden constituir puntos de entrada para influencias económicas de naturaleza opaca o estratégicamente orientada, reforzando la necesidad de fortalecer los mecanismos institucionales preventivos.

2.4 Mapa de Intereses y Miradas de los Actores Relevantes

Con el objetivo de sistematizar las posiciones relativas de los principales actores involucrados en la industria del litio en Chile, se elaboró un mapa de actores que cruza dos variables centrales: el nivel de influencia en la toma de decisiones públicas y el grado de apoyo a la prevención frente a capitales corrosivos. Esta segunda variable se define como la disposición del actor a respaldar activamente mecanismos institucionales orientados a fortalecer la transparencia, la identificación de beneficiarios finales, el control de la inversión extranjera en sectores estratégicos, la soberanía técnica del Estado y la reducción de espacios de discrecionalidad regulatoria. No se trata de una evaluación moral ni política del actor, sino de una estimación relativa de su alineación con estándares de integridad institucional y gobernanza robusta del recurso. Este instrumento analítico permite visualizar las dinámicas de poder presentes en el sector, así como las tensiones existentes entre actores con distintos intereses, capacidades de incidencia y orientaciones respecto de la gobernanza del litio.



Nota: Las ubicaciones representan estimaciones relativas respecto del nivel de influencia en la toma de decisiones públicas y del grado de apoyo a mecanismos de fortalecimiento institucional orientados a la prevención de capitales corrosivos. El mapa constituye un instrumento analítico cualitativo y no una medición cuantitativa ni una evaluación normativa definitiva de los actores.

Fuente: Elaboración propia.

El mapa evidencia la coexistencia de actores con alta capacidad de influencia y bajo nivel de apoyo a una gobernanza pública robusta, junto con otros actores que, pese a mostrar una mayor disposición a fortalecer estándares de transparencia, sostenibilidad e integridad, cuentan con una capacidad efectiva de incidencia más limitada. Esta configuración da cuenta de un escenario particularmente complejo para la toma de decisiones públicas, en el que las asimetrías de poder y de información juegan un rol central en la definición del rumbo de la industria del litio en Chile.

En los cuadrantes de mayor influencia se concentran tanto actores estatales como empresas y gobiernos extranjeros con capacidad significativa para incidir en las decisiones estratégicas del sector. En este grupo destacan, por una parte, actores vinculados a la estrategia china de aseguramiento de recursos críticos, cuya presencia en la industria del litio chilena se expresa a través de inversiones directas, control accionario en empresas estratégicas y creciente dominio tecnológico en etapas clave de la cadena de valor. Si bien estos actores promueven un discurso de cooperación económica y beneficio mutuo, su accionar se inscribe en una lógica geopolítica orientada al acceso asegurado a recursos estratégicos, lo que genera preocupaciones en términos de dependencia, soberanía y resguardo institucional (La República, 2025; Morales, 2023; World Economic Forum, 2024; Diario Financiero, 2024).

En una posición también influyente, aunque con un discurso más alineado con estándares de sostenibilidad y minería responsable, se ubican actores como Australia y sus empresas vinculadas a la industria del litio. Estos actores combinan capacidades tecnológicas relevantes y una estrategia activa de inserción en el mercado chileno, promoviendo una narrativa de buenas prácticas ambientales. No obstante, la evidencia disponible muestra tensiones entre dicho discurso y los impactos socioambientales observados a nivel local, particularmente en el desierto de Atacama, lo que ha generado cuestionamientos desde comunidades y organizaciones de la sociedad civil (Verdes 2023; Business & Human Rights Resource Center, 2019; Gutiérrez, 2021).

En el ámbito regional, Argentina y Bolivia forman parte del Triángulo del Litio y presentan modelos de gobernanza diferenciados que influyen en su posicionamiento dentro del mapa. Argentina se caracteriza por un marco regulatorio altamente abierto a la inversión extranjera, lo que ha fortalecido su competitividad y capacidad de atracción de capitales, aunque con desafíos relevantes en términos de sostenibilidad y beneficios territoriales (Ballarino, 2023; Baskaran & Yu, 2024; Fundar, 2022). Bolivia, en contraste, ha optado por un modelo de control estatal y nacionalización de la cadena productiva del litio, buscando evitar la dependencia de corporaciones transnacionales, pero enfrentando limitaciones estructurales para desarrollar plenamente su industria (Barría, 2022; Statista, 2024).

En el cuadrante de alta influencia y alto nivel de apoyo a la prevención frente a capitales corrosivos se ubican principalmente actores estatales chilenos y organismos públicos con mandato en materia de regulación, fiscalización y defensa del interés público. En este grupo destacan el Gobierno de Chile, a través de la Estrategia Nacional del Litio, así como empresas estatales como Codelco, que cumplen un rol central en la definición de modelos de negocio y en la articulación de alianzas público-privadas para la explotación del recurso (Gobierno de Chile 2023; CODELCO, 2023). Asimismo, instituciones como la Unidad de Análisis Financiero, la Comisión para el Mercado Financiero y el Consejo de Defensa del Estado desempeñan funciones clave en la prevención de delitos económicos, la supervisión financiera y la protección del patrimonio público, contribuyendo al fortalecimiento de la integridad institucional del sector (UAF s.f; CMF s.f; CDE, 2025).

Finalmente, actores multilaterales, centros de estudio y organizaciones de la sociedad civil — como el Banco Interamericano de Desarrollo, la OCDE, la CEPAL, CIPE, Alliance for Integrity y Espacio Público— presentan, en general, un alto grado de apoyo a la prevención de capitales corrosivos y a la promoción de estándares de transparencia, sostenibilidad e integridad. No obstante, su capacidad de influencia directa en la toma de decisiones estratégicas del sector es más acotada, operando principalmente a través de la generación de conocimiento, asistencia técnica, recomendaciones de política pública y fortalecimiento de capacidades institucionales (BID s.f; OCDE, 2024; CEPAL, 2023; CIPE, 2024; Alliance for Integrity, s.f; Espacio Público, s.f).

3. Metodología

3.1 Pregunta de investigación y objetivos

La investigación se estructura a partir de la siguiente pregunta central: ¿qué medidas permitirían fortalecer la institucionalidad chilena para la prevención de la llegada de capitales corrosivos en la industria del litio? A partir de esta interrogante, el objetivo general del estudio consiste en elaborar recomendaciones orientadas al fortalecimiento de la regulación y la transparencia de la industria del litio en Chile frente al desafío que representan los capitales corrosivos para la institucionalidad vigente.

De manera complementaria, el estudio persigue tres objetivos específicos. En primer lugar, identificar los principales riesgos asociados a los capitales corrosivos en la industria del litio chilena, desde la perspectiva de actores clave del sector. En segundo lugar, analizar el marco regulatorio e institucional vigente en Chile que regula la inversión extranjera, examinando su funcionamiento en relación con la prevención y mitigación de este tipo de capitales en el sector del litio. Finalmente, recopilar recomendaciones de política pública, basadas en el análisis de los grupos focales, orientadas al fortalecimiento de la regulación y de los mecanismos de transparencia en la industria del litio.

3.2 Enfoque metodológico

Para el levantamiento de las recomendaciones, se realizó una revisión documental de los principales casos y organizaciones expertas en los temas obtenidos durante el proceso de investigación. La recopilación de datos se realizó principalmente a través de la técnica de *focus group*, incorporando a distintos actores vinculados a la industria del litio en Chile, tanto del ámbito público como privado, así como representantes de comunidades, academia y organizaciones de la sociedad civil. Este enfoque permitió recoger experiencias, percepciones y conocimientos situados de los distintos actores relevantes del sector.

La técnica de *focus group* puede comprenderse como una conversación o discusión informal de carácter no directivo, en la que un grupo de participantes previamente seleccionados comparte ideas y experiencias en torno a un tema definido, generando un discurso colectivo guiado por la intervención técnica de un moderador o investigador (Freidin, 2016). El uso de esta técnica resulta especialmente pertinente para el objetivo del estudio, dado que facilita el desarrollo colectivo de ideas a partir de las experiencias de los propios participantes, permitiendo identificar consensos, tensiones y divergencias relevantes (Smithson, 2007).

Los *focus groups* pueden adoptar distintos diseños, que varían en función del nivel de moderación, las pautas de discusión y la estructuración de los temas abordados. Estas decisiones metodológicas influyen directamente en los resultados obtenidos, ya sea

favoreciendo una dinámica más participativa o una coproducción más guiada por el moderador (Freidin, 2016). En este estudio, se optó por un diseño que equilibrara ambos enfoques, privilegiando la participación activa de los asistentes sin perder el foco de la agenda de investigación.

3.3 Organización de los grupos y desarrollo de las sesiones

Las sesiones de *focus group* se organizaron en grupos de entre cuatro y ocho participantes, con el fin de favorecer una participación equilibrada y facilitar la discusión en profundidad de los temas abordados (Brannen et al., como se citó en Smithson, 2007). La discusión fue conducida a partir de una pauta semiestructurada, diseñada para orientar la conversación hacia los temas centrales de la investigación, pero permitiendo al mismo tiempo la emergencia de asuntos no anticipados que enriquecieran la información obtenida (Freidin, 2016).

La pauta de discusión se centró en el análisis de los capitales corrosivos en la industria del litio chilena, así como en la identificación de posibles mecanismos regulatorios y de prevención. Este diseño permitió cubrir los requerimientos de la agenda de investigación, sin restringir la expresión de experiencias y percepciones relevantes por parte de los participantes.

3.4 Selección de participantes y conformación de la muestra

La selección de los participantes se realizó mediante un muestreo intencional o propositivo, técnica no probabilística que consiste en la selección deliberada de casos capaces de aportar información rica y relevante para los objetivos del estudio, en función de sus características y experiencias específicas (ATLAS.ti, 2023). Este enfoque prioriza la profundidad y calidad de los datos por sobre la generalización estadística de los resultados.

La muestra fue segmentada en cuatro grupos homogéneos, definidos según los sectores de desempeño y conocimiento de los participantes: Empresas, Autoridades, Academia y Organizaciones de la Sociedad Civil. La conformación de grupos homogéneos se justifica tanto para facilitar el intercambio entre personas con experiencias sociales y culturales similares, como para favorecer un ambiente de confianza y comodidad durante la discusión (Freidin, 2016). Asimismo, esta estrategia contribuye a mitigar posibles asimetrías de poder que podrían inhibir la libre expresión de los participantes si se mezclaran perfiles disímiles (Litosseliti, como se citó en Rodas y Pacheco, 2020).

El criterio principal de inclusión fue la experiencia directa o familiaridad con temas vinculados a la industria del litio, la inversión extranjera y los capitales corrosivos, considerando que los participantes son seleccionados específicamente por compartir experiencias relevantes para el

estudio (Escobar y Bonilla-Jiménez, 2017). Se proyectó la realización de un grupo focal por cada segmento, con un número estimado de entre cuatro y ocho participantes por sesión, incorporando además criterios prácticos como la disponibilidad y la voluntad explícita de participación (Sineace, 2020).

La captación de los participantes se llevó a cabo mediante un proceso sistemático de tres etapas: un contacto inicial personalizado para invitar a los posibles candidatos; la solicitud de confirmación de asistencia; y un recordatorio previo a la sesión para asegurar su participación efectiva (Mella, 2000; Beck et al., como se citó en Escobar y Bonilla-Jiménez, 2017).

3.5 Análisis de la información

El análisis de los datos recogidos se realizó mediante un proceso de codificación cualitativa, orientado a organizar y sistematizar la información primaria obtenida a partir de las sesiones de *focus group*. Este proceso permitió identificar patrones, temas recurrentes y relaciones significativas entre los distintos aportes, en coherencia con los objetivos de la investigación (DeCuir-Gunby et al., como se citó en Rodas y Pacheco, 2020).

A partir de este análisis se obtuvo la información necesaria para dar respuesta a la pregunta de investigación y para elaborar un conjunto de recomendaciones de política pública, derivadas directamente del trabajo de las mesas de discusión. Estas recomendaciones buscan contribuir al fortalecimiento del marco regulatorio e institucional de la industria del litio en Chile frente al desafío que representan los capitales corrosivos.

A partir del enfoque metodológico descrito, los hallazgos que se presentan a continuación no buscan establecer generalizaciones estadísticas, sino identificar patrones, tensiones y riesgos institucionales recurrentes que emergen del análisis cualitativo de las mesas de trabajo. Estos resultados reflejan la convergencia de percepciones y experiencias de actores clave de la industria del litio en Chile, y permiten dar cuenta de brechas estructurales en la gobernanza del sector. En este sentido, los hallazgos constituyen la base analítica sobre la cual se formulan las recomendaciones de política pública desarrolladas en las secciones posteriores.

3.6 Alcances y limitaciones del estudio

El presente policy paper se basa en un enfoque metodológico de carácter cualitativo, sustentado principalmente en la realización de *focus groups* con actores clave vinculados a la industria del litio en Chile. En consecuencia, los hallazgos y recomendaciones expuestos no buscan establecer conclusiones generalizables en términos estadísticos, sino ofrecer un análisis interpretativo y situado, orientado a identificar riesgos institucionales, percepciones compartidas y brechas estructurales relevantes para la formulación de políticas públicas.

Asimismo, los resultados reflejan las experiencias, opiniones y juicios expertos de los participantes en las mesas de trabajo, los cuales se encuentran condicionados por sus trayectorias profesionales, marcos normativos de referencia y posiciones institucionales. Si bien la diversidad de perfiles incluidos permitió enriquecer el análisis y contrastar miradas desde distintos sectores, no se pretende que estas visiones representen la totalidad de los actores involucrados en la industria del litio ni agoten la complejidad del fenómeno estudiado.

El análisis se focaliza en la dimensión institucional, regulatoria y de gobernanza asociada a la prevención de capitales opacos o de naturaleza corrosiva, sin abordar de manera exhaustiva aspectos técnicos específicos de la operación minera ni evaluaciones cuantitativas de impacto económico o ambiental. Del mismo modo, el estudio no examina casos individuales de inversión ni atribuye responsabilidades a actores particulares, sino que se orienta a identificar patrones sistémicos y condiciones habilitantes de riesgo desde una perspectiva de política pública.

Finalmente, dado el carácter dinámico del contexto internacional y normativo que rodea a los minerales críticos, parte de los riesgos y oportunidades identificados podrían evolucionar en el corto y mediano plazo. En este sentido, las conclusiones y recomendaciones deben entenderse como insumos para la toma de decisiones y el debate público, susceptibles de actualización a partir de nueva evidencia o cambios institucionales.

4. Hallazgos

A partir del análisis cualitativo de los *focus groups* y la revisión del marco institucional vigente, se identificaron cinco hallazgos principales que reflejan vulnerabilidades estructurales en la gobernanza del litio en Chile. Estos hallazgos se agrupan en dos dimensiones complementarias: (i) brechas de capacidad estatal, que incluyen la hegemonía del dato, el vacío normativo y la fragmentación institucional; y (ii) riesgos de captura y opacidad, asociados a la dependencia territorial del privado y a la dificultad para identificar beneficiarios finales de las inversiones. En conjunto, estos cinco ejes permiten comprender cómo determinadas debilidades institucionales pueden generar condiciones propicias para la entrada o influencia de capitales de naturaleza opaca en un sector estratégico.

4.1 Captura Territorial y Dependencia del Privado

Uno de los hallazgos más recurrentes, particularmente desde las mesas de trabajo con actores de la sociedad civil, es la creciente dependencia de la gestión privada en los territorios donde se desarrollan proyectos de litio. Este fenómeno describe cómo las empresas mineras han pasado a ocupar espacios tradicionalmente asociados al rol del Estado, especialmente en la provisión de servicios e infraestructura básica. No se trata únicamente de la generación de empleo, sino de una situación en la que el bienestar cotidiano de las comunidades queda vinculado de manera directa a recursos y prestaciones financiadas por las compañías.

Los participantes señalaron que esta dinámica se explica, en parte, por una presencia estatal históricamente débil o intermitente en zonas de operación minera. En este contexto, cuando las empresas arriban con mayores capacidades financieras y operativas, tienden a transformarse rápidamente en interlocutores más eficaces que las propias instituciones públicas. Se mencionaron ejemplos recurrentes asociados a la construcción y mantención de caminos, infraestructura comunitaria o apoyo a servicios básicos, lo que refuerza la percepción de que “la empresa cumple” allí donde el Estado no ha logrado responder de manera oportuna.

Desde la sociedad civil se advierte que esta situación altera la relación entre ciudadanía y Estado, reemplazándola progresivamente por un vínculo de tipo cliente–proveedor con las empresas. En las mesas se planteó que, cuando beneficios como el acceso a educación, salud o infraestructura dependen de aportes privados, se genera un desplazamiento de las lealtades territoriales. Ante eventuales conflictos regulatorios o ambientales, las comunidades podrían verse presionadas a respaldar a las compañías por temor a perder estos beneficios, debilitando así la capacidad de exigir el cumplimiento de estándares públicos.

Este fenómeno se ve reforzado por la validación institucional de acuerdos privados de compensación, particularmente cuando estos se pactan fuera del presupuesto público y sin mecanismos claros de supervisión estatal. Desde los diálogos se señaló que esta práctica

reduce la capacidad del Estado para definir prioridades de inversión bajo una lógica de política pública, trasladando decisiones estratégicas a negociaciones privadas entre actores con asimetrías significativas de poder. Asimismo, se identificaron efectos colaterales como la aparición de incentivos perversos, incluyendo la proliferación de nuevas organizaciones que buscan reconocimiento con el objetivo de acceder a estos recursos, lo que tiende a fragmentar el tejido social local.

Finalmente, los participantes advirtieron que esta dependencia territorial constituye una vulnerabilidad frente a la eventual entrada de capitales de origen opaco o con intereses geopolíticos estratégicos. Desde esta perspectiva, el control de la “paz social” mediante transferencias económicas privadas podría transformarse en una herramienta de presión política indirecta, limitando la capacidad del Estado para modificar regulaciones o reforzar exigencias ambientales sin enfrentar resistencia desde los propios territorios. En síntesis, la captura territorial no es percibida como un problema de buena vecindad empresarial, sino como un síntoma de una delegación de soberanía estatal en el ámbito local.

4.2 Hegemonía del Dato e Inseguridad Técnica del Estado

Un segundo conjunto de hallazgos, surgido tanto desde la sociedad civil como desde la academia, se relaciona con la brecha existente en el acceso y control de la información técnica en la industria del litio. Los participantes coincidieron en que la disponibilidad de información confiable es un elemento central para la construcción de confianza, pero señalaron que actualmente persiste una marcada asimetría entre los datos gestionados por las empresas y la capacidad real del Estado y de las comunidades para validarlos de manera independiente.

En las mesas se destacó que los modelos técnicos más complejos —en particular los hidrogeológicos necesarios para evaluar la sostenibilidad de la extracción de salmuera— suelen ser desarrollados y financiados por las propias compañías. Esta situación genera lo que fue descrito como una “hegemonía del dato”, en la cual las decisiones regulatorias deben basarse, en gran medida, en información producida por los mismos actores que serán fiscalizados. Desde esta perspectiva, instituciones públicas se verían forzadas a operar en una posición de desventaja técnica que podría favorecer interpretaciones funcionales a la continuidad de las operaciones.

A ello se suma la percepción de conflictos de interés estructurales en los procesos de evaluación ambiental, dado que las consultoras encargadas de los estudios técnicos dependen contractualmente de las empresas titulares de los proyectos. Los participantes plantearon la necesidad de contar con una contraparte científica independiente que permita contrastar los resultados y reducir la desconfianza. Asimismo, se señaló que la información suele presentarse de forma fragmentada y altamente técnica, dificultando su comprensión tanto para las comunidades como para actores no especializados.

Este problema se ve profundizado por la dispersión de la información dentro del propio aparato estatal. Incluso cuando existen datos técnicos, estos se encuentran repartidos entre distintas

instituciones, sin plataformas integradas que permitan una lectura sistémica de lo que ocurre en cada salar. Desde la academia se destacó que esta fragmentación limita la capacidad de auditoría cruzada y reduce la transparencia efectiva del sistema.

Finalmente, los actores consultados vincularon esta debilidad técnica con riesgos asociados a la seguridad nacional y la prevención de influencias externas. La falta de datos propios y de capacidades científicas autónomas podría limitar la capacidad del Estado para renegociar contratos, aplicar sanciones o resistir presiones de inversionistas con intereses estratégicos. En este sentido, la independencia técnica fue conceptualizada no solo como un requisito ambiental, sino como un pilar de la soberanía institucional.

4.3 Vacío Normativo y Discrecionalidad Política

Desde las mesas de trabajo con académicos surgió como hallazgo central el carácter excepcional del marco jurídico que regula el litio en Chile. A diferencia de otros minerales, su estatus de “no concesionable” ha configurado una gobernanza basada en contratos especiales y acuerdos caso a caso, más que en una normativa general. Los participantes señalaron que este diseño no responde necesariamente a una planificación estratégica reciente, sino a un legado histórico que ha operado como un mecanismo de control indirecto del recurso.

No obstante, esta excepcionalidad ha generado un vacío normativo relevante entre la declaración de propiedad estatal y la ejecución práctica de los contratos. La ausencia de una ley marco que estandarice criterios, obligaciones y procedimientos ha derivado en una gestión heterogénea, donde cada acuerdo define sus propias reglas. Desde la academia se advirtió que esta situación dificulta la fiscalización, genera incertidumbre para los actores y amplía los márgenes de discrecionalidad política.

Si bien esta discrecionalidad puede funcionar como un filtro de seguridad nacional al permitir al Estado seleccionar inversionistas bajo ciertos criterios, los especialistas alertaron sobre los riesgos de arbitrariedad cuando no existen parámetros legales claros. En un contexto de alta competencia global, esta percepción podría derivar en conflictos internacionales o litigios, afectando la reputación de Chile como un país con reglas estables. Asimismo, se señaló que la dependencia de decisiones gubernamentales de corto plazo resulta problemática en una industria que opera con horizontes de varias décadas.

4.4 Opacidad Financiera y Beneficiarios Finales

Desde las mesas con el sector privado y la sociedad civil se identificó como un hallazgo crítico la dificultad para identificar a los beneficiarios finales de las inversiones que ingresan a la industria del litio. Los participantes señalaron que, si bien existen flujos significativos de capital, la capacidad del Estado y de las propias empresas para rastrear a las personas naturales que ejercen el control último de estos fondos es limitada.

Esta opacidad se ve reforzada por la complejidad de las estructuras societarias internacionales, que operan a través de múltiples capas en distintas jurisdicciones. En los diálogos se planteó que los mecanismos actuales permiten identificar solo niveles superficiales de propiedad, dejando espacio para que actores con agendas políticas o estratégicas ocultas mantengan participaciones relevantes sin ser detectados oportunamente.

Asimismo, se destacó que los procesos de debida diligencia empresarial, al ser mayoritariamente voluntarios, no sustituyen la necesidad de un marco regulatorio obligatorio. Desde el sector privado se expresó que las empresas carecen de atribuciones para investigar en profundidad el origen de ciertos capitales, lo que refuerza la necesidad de reglas claras y uniformes definidas por el Estado. La falta de transparencia en esta materia fue identificada como una de las principales vulnerabilidades frente a la entrada de capitales corrosivos.

4.5 Fragmentación Institucional y Burocracia Instrumental

Finalmente, desde las mesas con actores del sector público y privado se identificó una fragmentación institucional significativa en la gobernanza del litio. Los participantes señalaron que, si bien existen múltiples organismos con competencias relevantes, estos operan de manera poco coordinada, con sistemas de información no interoperables y procedimientos administrativos desarticulados.

Se mencionaron ejemplos concretos asociados a la gestión de exportaciones, donde la interacción entre distintas agencias depende en gran medida de esfuerzos manuales y coordinación informal entre funcionarios. Esta burocracia instrumental es percibida como una carga administrativa que no siempre se traduce en controles efectivos de fondo, desviando recursos humanos de tareas estratégicas como la fiscalización técnica o financiera.

Desde una perspectiva académica, se advirtió que este énfasis en el cumplimiento formal de trámites puede generar una falsa sensación de control, facilitando que actores con mayor capacidad operativa cumplan con requisitos menores mientras eluden un escrutinio más profundo. En ausencia de plataformas integradas y protocolos claros de interoperabilidad, el Estado ve limitada su capacidad para realizar auditorías cruzadas y detectar inconsistencias relevantes.

En conclusión, los hallazgos sugieren que la actual arquitectura administrativa no se encuentra plenamente alineada con los desafíos estratégicos de la industria del litio. La fragmentación institucional no solo afecta la eficiencia, sino que constituye una vulnerabilidad frente a la entrada de capitales opacos y a la pérdida de control sobre un recurso estratégico, reforzando la necesidad de avanzar hacia una gobernanza integrada y tecnológicamente actualizada.

5. Recomendaciones estratégicas

A partir de los hallazgos obtenidos en el proceso de *focus groups* y del análisis del contexto institucional, geopolítico y normativo que rodea a la industria del litio en Chile, se proponen las siguientes recomendaciones estratégicas. Estas buscan fortalecer la gobernanza del sector mediante el resguardo de la integridad financiera, la recuperación de la soberanía técnica del Estado, la modernización del marco normativo y la consolidación de una gobernanza territorial transparente y legítima. En conjunto, las recomendaciones apuntan a reducir vulnerabilidades institucionales frente a capitales opacos, mejorar la calidad de la inversión y asegurar que el desarrollo del litio se alinee con el interés público y la estabilidad democrática.

5.1 Integridad financiera y protección de la propiedad real

5.1.1 Creación de un Registro Nacional de Beneficiarios Finales (UBO) Público, Centralizado y con Verificación Multidimensional

La gobernanza de la industria del litio en Chile enfrenta un riesgo estructural asociado a la opacidad societaria y a la dificultad de identificar a las personas naturales que controlan efectivamente las empresas que operan en el sector. La evidencia recogida durante la investigación muestra que la utilización de estructuras legales complejas permite ocultar la titularidad real de los activos, facilitando la entrada de capitales de origen opaco con capacidad de ejercer influencia política en sectores estratégicos. En este contexto, el fenómeno de los capitales corrosivos —entendidos como inversiones que carecen de transparencia y buscan incidir en las decisiones del país receptor— encuentra en la opacidad de la propiedad real una de sus principales vías de acceso (Chile Transparente 2023b; CIPE 2023).

Los resultados de los *focus groups* confirman que, en la práctica, tanto el sector privado como el Estado presentan capacidades limitadas para rastrear la propiedad más allá del primer nivel de participación, situación que la literatura especializada identifica como uno de los riesgos más relevantes de corrupción en el sector extractivo (Transparency International, 2021). Frente a esta vulnerabilidad, se recomienda la creación por ley de un Registro Nacional de Beneficiarios Finales, obligatorio, público y centralizado, que permita identificar de manera inequívoca a la persona natural que ejerce el control efectivo de las entidades que participan en la industria del litio. La obligatoriedad permitiría evitar esquemas de autoexclusión o arbitraje regulatorio; el carácter público fortalecería la rendición de cuentas y el control social; y la centralización contribuiría a superar la fragmentación institucional, facilitando el cruce de información entre agencias y los procesos de debida diligencia (GAFI, 2019; EITI, 2017).

En cuanto al umbral de identificación, la experiencia comparada muestra que los estándares internacionales oscilan entre el 10 % y el 25 %, dependiendo del diseño regulatorio y del nivel de riesgo sectorial (Biblioteca del Congreso Nacional, 2024). Considerando el carácter estratégico del litio y la complejidad de las estructuras societarias en la industria extractiva, se recomienda adoptar al menos el umbral del 10 % contemplado en el proyecto de ley sobre beneficiarios finales actualmente en tramitación en Chile, complementándolo con un criterio que permita identificar cualquier participación que otorgue influencia significativa o derechos especiales de decisión. Esta aproximación asegura coherencia con el marco normativo nacional en desarrollo y reduce el riesgo de fraccionamiento societario destinado a eludir los umbrales formales.

Asimismo, el registro debiera incorporar mecanismos de verificación multidimensional que permitan el cruce de información con registros financieros, tributarios y notariales, superando la actual dependencia de declaraciones juradas y fortaleciendo la capacidad del Estado para detectar esquemas de nominación o estructuras societarias de fachada (GAFI ,2019; GAFI, 2024). La integración de este registro como insumo obligatorio en los procesos de otorgamiento de licencias y contratos permitiría mejorar la evaluación de antecedentes de integridad, prevenir riesgos geopolíticos y elevar la calidad de la inversión en el sector, alineando la gobernanza del litio con estándares internacionales de transparencia extractiva (EITI, 2017).

5.1.2 Establecimiento de un Mecanismo de *Screening* de Inversión Extranjera Directa (IED) por razones de Seguridad Nacional y Resiliencia Estratégica

La transformación del litio en un insumo crítico para la transición energética global ha elevado su estatus desde un *commodity* industrial a un activo de seguridad estratégica. En este escenario, caracterizado por una creciente competencia entre potencias por el control de la cadena de valor de los minerales críticos, la ausencia de mecanismos de evaluación preventiva de la inversión extranjera expone a Chile a riesgos significativos de captura de infraestructura crítica, dependencia estratégica y pérdida de autonomía regulatoria (Castillo et al., 2025). Los hallazgos de la investigación revelan una preocupación transversal respecto de la fragilidad de la arquitectura institucional chilena, que tiende a concentrarse en el cumplimiento de formalidades administrativas sin incorporar de manera sistemática consideraciones de seguridad nacional y resiliencia estratégica.

En este contexto, se recomienda el establecimiento de un mecanismo de *screening* de inversión extranjera directa (IED), entendido como un procedimiento formal mediante el cual el Estado revisa determinadas inversiones extranjeras antes de su ejecución con el objeto de identificar y mitigar riesgos para la seguridad nacional, el orden público o el control de infraestructura crítica. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos define estos mecanismos como políticas que permiten a los gobiernos examinar, imponer condiciones o, en casos excepcionales, bloquear adquisiciones extranjeras cuando estén en juego intereses esenciales de seguridad (OECD, 2020). De manera similar, el Reglamento (UE) 2019/452 establece un marco para la revisión de inversiones extranjeras sobre la base de su posible impacto en sectores estratégicos o tecnologías sensibles (European Commission, 2019).

La experiencia comparada muestra una tendencia hacia modelos de intervención preventiva, en los cuales el Estado se reserva un derecho de admisión estratégico para imponer condiciones de gobernanza o, en casos extremos, rechazar inversiones que comprometan la autonomía estratégica del país (BCN, 2024; Wang, Yang y Li, 2025). Estos mecanismos suelen operar mediante sistemas de notificación obligatoria para inversiones que superen determinados umbrales o que involucren sectores previamente definidos como estratégicos, activando procesos de revisión interinstitucional con plazos y criterios preestablecidos (OECD, 2020; UNCTAD, 2023). En este diseño, el análisis no se limita a variables económicas tradicionales, sino que incorpora elementos como la estructura de propiedad, el origen del capital y la eventual vinculación del inversionista con gobiernos extranjeros.

En el caso chileno, este mecanismo podría estructurarse como un sistema de notificación previa obligatoria para inversiones extranjeras en sectores estratégicos como el litio, activando una revisión interinstitucional coordinada entre los ministerios con competencia económica, financiera y sectorial, junto con los organismos especializados en análisis financiero y seguridad. El proceso debiera contemplar plazos definidos, criterios objetivos de evaluación y la posibilidad de autorizar, autorizar con condiciones o, en casos excepcionales y debidamente fundados, rechazar la operación, resguardando la certeza jurídica y evitando discrecionalidad excesiva (OECD, 2020; UNCTAD, 2023). La implementación de este mecanismo permitiría superar la neutralidad ciega frente al origen del capital y fortalecer la capacidad del Estado para resguardar el interés nacional en un contexto internacional cada vez más complejo.

5.2 Soberanía técnica y gestión del dato

5.2.1 Fortalecimiento y Autonomía de INLISA: hacia el fin de la “hegemonía del dato”

Uno de los principales desafíos estructurales de la gobernanza del litio en Chile es la profunda asimetría de información técnica entre las empresas privadas y el Estado. Actualmente, los modelos científicos más complejos y determinantes para la toma de decisiones regulatorias — en particular los hidrogeológicos— son desarrollados y financiados por las propias compañías, obligando a los organismos públicos a basar sus resoluciones en información provista por los actores regulados. Esta situación configura una “hegemonía del dato” que debilita la capacidad estatal de fiscalización y negociación, y que constituye una vulnerabilidad no solo técnica, sino también institucional y estratégica (Poveda Bonilla 2020).

Para revertir este desequilibrio, se recomienda dotar al Instituto Nacional del Litio y Salares (INLISA), o a su futura institucionalidad equivalente, de un mandato legal robusto y de autonomía financiera suficiente para generar información técnica independiente. El fortalecimiento de INLISA permitiría al Estado contar con modelos científicos propios, centralizar e integrar datos actualmente dispersos en múltiples agencias, y desarrollar capacidades tecnológicas orientadas tanto a la fiscalización ambiental como a la promoción de mayor valor agregado en la cadena productiva del litio (OECD 2023). La recuperación de la soberanía técnica constituye una

condición esencial para una gobernanza resiliente del recurso y para la protección del interés nacional frente a actores con mayor capacidad tecnológica y financiera.

5.2.2 Carrera Funcionaria Estratégica y Resguardo de la Memoria Institucional

La alta complejidad técnica y comercial de la industria del litio contrasta con la inestabilidad de los equipos técnicos del Estado encargados de su supervigilancia. La rotación excesiva asociada a los ciclos políticos erosiona la memoria institucional, debilita la capacidad de negociación frente a contratos de largo plazo y aumenta la vulnerabilidad frente a presiones de grupos de interés. Frente a esta realidad, se recomienda la creación de una carrera funcionaria estratégica que permita consolidar un cuerpo permanente de especialistas técnicos de alta dirección, con condiciones de permanencia, independencia y especialización similares a las del servicio exterior o el poder judicial (Poveda Bonilla, 2020).

La profesionalización de este capital humano permitiría fortalecer las capacidades estatales tanto a nivel central como regional, asegurar continuidad en la supervisión operativa en terreno y desarrollar un “músculo intelectual” específico para el litio, reconociendo que la experiencia acumulada en otros sectores extractivos no es plenamente transferible. De este modo, la carrera funcionaria estratégica se configura como un pilar fundamental de la soberanía técnica y de la resiliencia institucional del Estado frente a actores económicos de escala global.

5.3 Marco normativo y modernización estatal

5.3.1 Ley Marco del Litio y Discrecionalidad Reglada

El actual modelo de gobernanza del litio en Chile se sustenta en un régimen de excepción que combina un estatus jurídico singular con la negociación caso a caso de Contratos Especiales de Operación. Este esquema ha generado un vacío normativo que introduce inestabilidad en los criterios técnicos, amplía los márgenes de discrecionalidad política y abre espacios para la influencia de intereses particulares en decisiones de alto impacto estratégico. La experiencia internacional muestra que los países que cuentan con marcos legales generales y detallados presentan mayores niveles de previsibilidad, transparencia y participación ciudadana en la gestión de sus recursos naturales (NRGI, 2015).

En este contexto, se recomienda avanzar hacia una Ley Marco del Litio que estandarice las reglas del sector, establezca criterios claros y públicos para la asignación de derechos y permita una discrecionalidad reglada, orientada por prioridades nacionales y no por negociaciones ad hoc. Un marco legislativo robusto contribuiría a fortalecer la legitimidad democrática de la gobernanza del litio y a reducir los riesgos de captura política y regulatoria.

5.3.2 Ventanilla Única Digital e Interoperabilidad Institucional

La fragmentación institucional que caracteriza actualmente la gestión del litio en Chile genera ineficiencias, duplicidades y una opacidad derivada del desorden administrativo. La falta de interoperabilidad entre los sistemas de información de los organismos públicos limita la

capacidad de fiscalización estratégica y dificulta la trazabilidad de la producción y exportación del mineral. Para enfrentar esta debilidad, se recomienda la creación de una Ventanilla Única Digital que obligue por ley la integración de los sistemas de datos de las agencias con competencias en el sector.

La interoperabilidad permitiría automatizar flujos de información, facilitar auditorías cruzadas en tiempo real y fortalecer la capacidad del Estado para verificar el cumplimiento de cuotas, permisos y estándares ambientales. Asimismo, contribuiría a reducir cargas burocráticas innecesarias y a mejorar la eficiencia regulatoria, sin sacrificar el control público sobre un recurso estratégico (OECD, 2023).

5.4 Gobernanza territorial y licencia social

5.4.1 Transparencia de Convenios entre Empresas Mineras y Comunidades

La investigación evidencia que la proliferación de convenios privados confidenciales entre empresas mineras y comunidades indígenas o locales constituye un factor relevante de vulnerabilidad institucional en los territorios donde se desarrolla la industria del litio. Estos acuerdos, al operar fuera del escrutinio público, tienden a sustituir la acción del Estado, generar relaciones de dependencia estructural y facilitar dinámicas de clientelismo y captura territorial. La literatura sobre gobernanza de recursos naturales advierte que la opacidad contractual en contextos extractivos debilita la rendición de cuentas y aumenta el riesgo de conflictos sociales (NRGI, 2015; World Bank, 2017).

En este marco, se recomienda establecer la obligatoriedad legal de publicidad y registro público de todos los convenios económicos celebrados entre empresas del litio y comunidades, eliminando cláusulas de confidencialidad que impidan el control ciudadano. La transparencia de estos acuerdos permitiría restituir el rol del Estado como garante del desarrollo territorial, fortalecer la legitimidad social de la actividad extractiva y reducir los riesgos de captura política a nivel local.

5.4.2 Implementación Plena del Estándar EITI en la Industria del Litio

La fragmentación y opacidad de los flujos económicos asociados a la industria del litio dificultan actualmente la rendición de cuentas y la evaluación pública del destino de los beneficios generados por el recurso. La dispersión de pagos, regalías y aportes contractuales en múltiples instrumentos y niveles administrativos limita el control social y erosiona la confianza ciudadana. Frente a esta debilidad, se recomienda la implementación plena y obligatoria del estándar de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) en el sector del litio.

La adopción de EITI permitiría transparentar el “camino del dinero” desde la extracción hasta su utilización en proyectos públicos, fortalecer la gobernanza tripartita entre Estado, empresas y sociedad civil, y consolidar una licencia social basada en información verificable y rendición de cuentas. En conjunto con la transparencia de los convenios territoriales, la implementación de EITI contribuiría a cerrar uno de los principales flancos de vulnerabilidad institucional del Estado en la gestión del litio (EITI, 2017; World Bank, 2017).

6. Conclusiones

El litio se ha consolidado como un recurso estratégico no solo para la transición energética global, sino también para la definición del posicionamiento económico, institucional y geopolítico de Chile en las próximas décadas. En este contexto, la gobernanza del litio trasciende la dimensión productiva y se convierte en un desafío de política pública de alto impacto, donde confluyen riesgos ambientales, tensiones territoriales, asimetrías de poder económico y amenazas a la integridad institucional derivadas de la creciente competencia internacional por minerales críticos.

Los hallazgos de este *policy paper* evidencian que las principales vulnerabilidades del sector no se explican por la ausencia total de regulación, sino por brechas estructurales en la arquitectura institucional del Estado. La dependencia de la gestión privada en los territorios, la hegemonía del dato técnico en manos de los operadores, el vacío normativo asociado a un régimen de excepción no plenamente desarrollado, la opacidad en la identificación de los beneficiarios finales de las inversiones y la fragmentación burocrática configuran un escenario en el que la capacidad estatal para resguardar el interés público se ve tensionada de manera persistente.

En este marco, la amenaza de los capitales corrosivos debe entenderse no como un fenómeno externo aislado, sino como un riesgo que se activa y amplifica cuando estas debilidades institucionales permanecen sin corrección. La evidencia recogida a través de los *focus groups* muestra que, en ausencia de mecanismos robustos de transparencia, soberanía técnica y coordinación estatal, actores con intereses opacos pueden encontrar espacios para incidir en decisiones estratégicas, ya sea mediante estructuras societarias complejas, dependencia territorial o asimetrías de información difíciles de revertir en el corto plazo.

Las recomendaciones estratégicas propuestas apuntan precisamente a cerrar estos flancos de vulnerabilidad. El fortalecimiento de la integridad financiera y la identificación de la propiedad real, la recuperación de la soberanía técnica del Estado, la consolidación de un marco normativo estable y predecible, y el avance hacia una gobernanza territorial transparente y legítima constituyen pilares complementarios de una política de Estado orientada a la resiliencia institucional. En conjunto, estas medidas no buscan frenar la inversión ni obstaculizar el desarrollo del sector, sino elevar su calidad, reducir riesgos sistémicos y alinear la explotación del litio con estándares democráticos y de sostenibilidad de largo plazo.

Finalmente, este *policy paper* sostiene que Chile se encuentra en una ventana de oportunidad decisiva. La creciente relevancia del litio, sumada a la definición de una Estrategia Nacional, ofrece un contexto propicio para transitar desde una gobernanza basada en soluciones excepcionales y fragmentadas hacia un modelo integral, transparente y estratégico. La capacidad del Estado para anticiparse a los riesgos, fortalecer su rol de garante y articular una visión de desarrollo coherente será determinante para asegurar que el litio contribuya

efectivamente al bienestar del país, resguardando su soberanía, su estabilidad democrática y la legitimidad social de las decisiones públicas.

Bibliografía

- Acuerdo Codelco-SQM. s. f. “Asociación Codelco-SQM.” <https://acuerdocodelcosqm.cl/asociacion-codelco-sqm/>.
- Albemarle. s. f. “Albemarle se enorgullece de su presencia de más de 40 años en Chile.” <https://www.albemarle.com/global/es/who-we-are/global-locations/chile/>.
- Albemarle. s. f. “Home.” <https://www.albemarle.com/cl/en/>.
- Alliance for Integrity. s. f. “Sobre nosotros: ¿Quiénes somos?” <https://www.allianceforintegrity.org/es/alliance-for-integrity/sobre-nosotros/>.
- Arroyo, Javier. 2025. “Dos años de la Estrategia Nacional del Litio: de la renuncia a la Empresa Nacional al ‘conocer para explotar’.” Diario Uchile, 20 de abril de 2025. <https://radio.uchile.cl/2025/04/20/dos-anos-de-la-estrategia-nacional-del-litio-de-la-renuncia-a-la-empresa-nacional-al-conocer-para-explotar/>.
- Ballarino, Martín. 2025. “Qué es el litio, para qué sirve y de dónde se extrae en la Argentina.” Chequeado. <https://chequeado.com/el-explicador/que-es-el-litio-para-que-sirve-y-de-donde-se-extrae-en-la-argentina/>.
- Banco Central de Chile. 2022. “Importancia reciente del litio en la economía chilena.” <https://www.bcentral.cl/contenido/-/details/importancia-reciente-del-litio-en-la-economia-chilena>.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). s. f. “De la batería al potencial.” <https://www.iadb.org/es/inicio/convocatorias/de-la-bateria-al-potencial>.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). s. f. “Desarrollo del litio: plataforma regional para un desarrollo sostenible.” <https://www.iadb.org/es/proyecto/RG-T3340>.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). s. f. “Quiénes somos.” <https://www.iadb.org/es/quienes-somos/acerca-del-bid>.
- Barría, Cecilia. 2022. “Bolivia: el país con las mayores reservas de litio del mundo y los desafíos para explotarlas.” BBC News Mundo, 27 de abril de 2022. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-61185238>.
- Baskaran, Gracelin, y Charles Yu. 2024. “Leveraging Argentina’s Mineral Resources for Economic Growth.” Center for Strategic and International Studies (CSIS). <https://www.csis.org/analysis/leveraging-argentinas-mineral-resources-economic-growth>.
- Bernal, Gonzalo. 2021. Contratos de explotación del litio en Chile. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/32178/1/BCN_Contratos_de_explotacion_del_litio.pdf.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). 2024. Registro de Beneficiarios Finales: Análisis comparado internacional. Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones. Santiago: BCN.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). s. f. “Convenio 169 de la OIT.” <https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/convenio-169-oit>.

Boddenberg, Sophia. 2020. “Chile: explotación de litio deja sin agua a pobladores.” Deutsche Welle. <https://www.dw.com/es/chile-explotaci%C3%B3n-de-litio-deja-sin-agua-a-pobladores/a-52165228>.

Castillo, Esteban, José Ríos y María Arteaga. 2025. Minerales críticos y geopolítica de la transición energética: el caso del litio. Santiago: KAS / Centro de Estudios Internacionales UC.

Chile Transparente. 2023a. Registro de beneficiarios finales: ¿Cómo fiscalizar y sancionar su (in)cumplimiento? Santiago: Chile Transparente.

Chile Transparente. 2023b. ¡Identifíquese!: Propuesta para la creación de un registro público y centralizado de beneficiarios finales. Santiago: Chile Transparente.

Chisleanschi, Jimena. 2019. “El triángulo del litio: entre la riqueza mineral y la escasez de agua.” Mongabay Latam. <https://es.mongabay.com/2019/02/triangulo-del-litio-salares-bolivia-chile-argentina/>.

Claro, Francisco, Stefan Hannig, Juan Lagos y Pablo Paniagua. 2024. Capitales corrosivos: el caso chileno. 6.ª ed. Santiago: Fundación para el Progreso.

Claro, Francisco et al. 2021. Capitales corrosivos: el caso chileno. Washington D. C.: CIPE.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2023. Extracción e industrialización del litio: oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL.

Consejo de Defensa del Estado (CDE). 2025. “Corte Suprema acoge defensa jurídica del CDE y confirma rechazo de amparo económico contra acuerdo entre Codelco y SQM.” <https://www.cde.cl/corte-suprema-acoge-defensa-juridica-del-cde-y-confirma-rechazo-de-amparo-economico-contr-a-acuerdo-entre-codelco-y-sqm-sobre-explotacion-del-litio/>.

EITI (Extractive Industries Transparency Initiative). 2017. Divulgación de los beneficiarios reales y transparencia en las industrias extractivas. Oslo: Secretariado Internacional de EITI.

European Commission. 2019. Regulation (EU) 2019/452 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Bruselas: European Union.

- GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional). 2019. Mejores prácticas sobre beneficiarios finales para personas jurídicas. París: GAFI/FATF.
- GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional). 2024. Guía para un enfoque basado en riesgo: beneficiario final y transparencia de otras estructuras jurídicas. París: GAFI/FATF.
- Gobierno de Chile. 2023. Estrategia Nacional del Litio. Santiago. https://s3.amazonaws.com/gobcl-prod/public_files/Campañas/Litio-por-Chile/Estrategia-Nacional-del-litio-ES_14062023_2003.pdf.
- Greenfield, Nicole. 2022. “La minería de litio está dejando a las comunidades indígenas de Chile altas y secas (literalmente).” NRDC. <https://www.nrdc.org/es/stories/mineria-litio-dejando-comunidades-indigenas-chile-altas-secas-literalmente/>.
- Gutiérrez, Pablo. 2021. “Licitación del litio: una mala noticia para Chile.” Universidad de Chile. <https://uchile.cl/noticias/180891/licitacion-del-litio-una-mala-noticia-para-chile>.
- Harvard International Review. 2020. “The Lithium Triangle.” <https://hir.harvard.edu/lithium-triangle/>.
- León, Paula. 2024. “Las críticas por los avances de la Estrategia Nacional del Litio.” Diario Uchile. <https://radio.uchile.cl/2024/03/27/una-politica-de-fomento-al-extractivismo-las-criticas-por-los-avances-de-la-estrategia-nacional-del-litio/>.
- NRGI (Natural Resource Governance Institute). 2015. Legal Framework: Navigating the Web of Laws and Contracts Governing Extractive Industries. Nueva York: NRGi.
- OECD. 2020. Acquisition- and ownership-related policies to safeguard essential security interests: Current and emerging trends, observed designs, and policy practice in 62 countries. París: OECD Publishing.
- OECD. 2023. Mining Regions and Cities in the Region of Antofagasta, Chile. París: OECD Publishing.
- OECD. 2024. Perspectivas de anticorrupción e integridad. París: OECD.
- Poveda Bonilla, Rafael. 2020. Gobernanza del litio en Chile: desafíos institucionales y regulatorios. Santiago: CEPAL.
- Reventós, Laia. 2022. “Chile y el litio: la fiebre del ‘oro blanco’.” BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/articles/cevzgv0elp9o>.
- Transparency International. 2021. Beneficial Ownership Transparency in the Extractive Sector. Berlín: Transparency International.
- U.S. Geological Survey. 2024. Mineral Commodity Summaries 2024: Lithium. Reston, VA: U.S. Department of the Interior.

UNCTAD. 2023. World Investment Report 2023: Investing in Sustainable Energy for All. Ginebra: United Nations Conference on Trade and Development.

World Bank. 2017. Implementing EITI for Impact: A Handbook for Policy Makers and Stakeholders. Washington D. C.: World Bank Group.

World Economic Forum. 2024. "Why China is making innovation its new growth engine." <https://es.weforum.org/stories/2024/07/por-que-china-esta-haciendo-de-la-innovacion-el-nuevo-motor-del-crecimiento/>.

