

**Los orígenes del desarrollismo económico en Chile (1932-1945):  
¿Estado empresario o empresarios en el Estado?**

Zur Erlangung des Grades des Doktors der Philosophie am Fachbereich  
Geschichts- und Kulturwissenschaften der Freien Universität Berlin im  
Januar 2018

Vorgelegt von Mauricio Casanova  
Tag der Disputation 24.04.2018

1. Gutachter: Univ.-Prof. Dr. Stefan Rinke,  
Freie Universität Berlin  
ZI Lateinamerika Institut

2. Gutachter: Apl. Prof. Dr. Nikolaus Bottcher,  
Freie Universität Berlin  
ZI Lateinamerika Institut

## **Abreviaturas**

BCCh: Banco Central de Chile

BIS: Bank of International Settlements

CC-Agrario: Caja de Crédito Agrario

CC-Minero: Caja de Crédito Minero

CNCh: Congreso Nacional de Chile

CPC: Confederación de la Producción y el Comercio

Corfo: Corporación de Fomento de la Producción

Cosach: Corporación de Salitre de Chile

Covensa: Corporación de Ventas de Salitre y Yodo de Chile

CTCH: Confederación de Trabajadores de Chile

DGE: Dirección General de Estadística

DORCh: Diario oficial de la República de Chile

Eximbank: Export and Import Bank of Washington

FP: Frente Popular de Chile

IC-Industrial: Instituto de Crédito Industrial

ICC: International Chamber of Commerce

Sofofa: Sociedad de Fomento Fabril

SNA: Sociedad Nacional de Agricultura

Sonami: Sociedad Nacional de Minería

## Tabla de contenidos

<b>Introducción .....</b>	<b>6</b>
1. Los enfoques predominantes de la historia económica en Chile .....	7
2. El enfoque transnacional de investigación histórica.....	12
3. Metodología, fuentes y estructura de trabajo .....	17
<b>I. Claves históricas del surgimiento de la idea empresarial de nacionalización en Chile (1914-1930) .....</b>	<b>23</b>
1. Los lazos tradicionales-mercantiles de la elite local con el mercado global .....	25
2. El Estado durante la era del salitre.....	30
3. Las elites chilenas durante la era del salitre .....	33
4. El concepto empresarial de nacionalización durante la crisis del salitre .....	38
5. Apéndices.....	47
<b>II. Consolidación de la idea empresarial de nacionalización: emisiones inorgánicas y tratados de compensación (1932-1936) .....</b>	<b>53</b>
1. Las emisiones inorgánicas como política de fomento al sector privado (1932-1936) .....	56
a. De Banco Central a Banco del Estado: la herencia de la República Socialista.....	58
b. De Banco del Estado a Banco de fomento: el Banco Central en los primeros años del gobierno de Alessandri .....	62
c. El Estado, el Banco Central y la industria del salitre (1933-1935) .....	65
2. Entre el interés privado y la labor pública: los institutos semi-fiscales de crédito .....	67
3. Acuerdos económicos transnacionales en tiempos de crisis: los tratados de compensación.....	81
a. Los acuerdos de compensación firmados por Chile (1932-1934) .....	83
b. El tratado de compensación Chile-Alemania .....	92

<b>III. La crisis de la idea empresarial de nacionalización, el nacimiento del Frente Popular y la reorganización empresarial (1934-1938) .....</b>	<b>101</b>
1. Las contradicciones del proceso de recuperación económica: represión política, alza del costo de la vida y reorganización de las fuerzas políticas de la oposición .....	107
a. Las demandas sociales por el alza del costo de la vida .....	108
b. El fortalecimiento de las fuerzas político-sociales de la izquierda: CTCH y Frente Popular.....	113
2. Reformulación doctrinaria y reagrupación gremial en las organizaciones empresariales (1934-1938).....	126
a. El origen gremial-empresarial del sistema de fomento post-crisis .....	126
b. La crisis del sistema de fomento privado, el peligro del Frente Popular y la re-agrupación empresarial .....	134
 <b>IV. La re-instalación definitiva de la idea empresarial de nacionalización y los cambios en la distribución del poder político durante los años de la guerra (1939-1945).....</b>	<b>147</b>
1. ¿State-led industrialization?: La Corfo como mecanismo de control gremial-empresarial de las decisiones estatales .....	152
a. La conciliación de los intereses de empresarios y trabajadores: los argumentos del oficialismo.....	153
b. La Corfo como un atentado a los poderes del Estado: la postura de la oposición.....	158
c. Los gremios empresariales ante el plan de fomento.....	163
d. Las redes empresariales en el aparato estatal: influencias directas e indirectas.....	168
2. El sentido político-social del cobre y los empréstitos estadounidenses 1939-1944 .....	181
a. Las relaciones económicas chileno-estadounidenses y el factor alemán 1932-1938 .....	184
b. Las negociaciones iniciales del Eximbank con la Corfo (1939-1944) .....	190
c. El sentido político-social tras el uso de los recursos de la deuda externa y las materias primas.....	194
Apéndices.....	209
 <b>Conclusiones .....</b>	<b>220</b>
<b>Abstrac.....</b>	<b>236</b>
<b>Zusammenfassung.....</b>	<b>237</b>

<b>Tablas</b> .....	<b>238</b>
<b>Figuras</b> .....	<b>239</b>
<b>Apéndices</b> .....	<b>249</b>
<b>Archivos y fondos documentales</b> .....	<b>240</b>
<b>Estadísticas</b> .....	<b>241</b>
<b>Fuentes impresas</b> .....	<b>241</b>
<b>Prensa</b> .....	<b>242</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>243</b>

## Introducción

Para la mayor parte de los autores, durante la década de 1930 se originan o consolidan dos procesos que parecen constituir un quiebre en la historia económica latinoamericana. En primer lugar, se parece transitar desde un modelo exportador hacia uno de sustitución de importaciones, en el que los patrones *laissez faire*, propios del periodo 1830-1930, dan paso a un sistema basado en el control estatal de las actividades económicas. En segundo lugar, se suele afirmar que, también en estos años, las oligarquías pierden peso ante el avance de la clase media y la capas tecnocráticas de la administración pública, las que abogaban por un programa modernizador basado en la organización técnico-científica de los asuntos estatales.

En la presente investigación, en cambio, se intenta argumentar: primero, que lo que caracteriza el periodo post-crisis en Chile no fue solamente el fortalecimiento de la intervención estatal de la economía, sino también el afianzamiento del control gremial-empresarial de las decisiones estatales; segundo, que este proceso logra consolidarse en el escenario de la Segunda Guerra Mundial, la que fue un agente *catalizador* clave. Para desarrollar estos argumentos es necesario complejizar los procesos acaecidos en la década de 1930, atendiendo a fuentes históricas poco frecuentadas, y desmarcándose, en la medida de lo posible, de los esquemas históricos – programas de la Cepal, teoría de la dependencia, marxismo, entre otros – con los que usualmente se ha analizado el periodo. Para llevar a cabo esta iniciativa, se considera necesaria la utilización de un enfoque transnacional que permita: por un lado, comprender los discursos que apelan a un supuesto *interés país*, como procesos en los cuales distintas organizaciones transforman sus voluntades particulares en *política nacional*, y; por otro, considerar la guerra como un catalizador de procesos, crisis o conflictos presentes con anterioridad al inicio de las confrontaciones bélicas.

A continuación, se analizan los principales enfoques de la historia económica de Chile, enfatizando en los esquemas con que comunmente se han interpretado los procesos acaecidos a mediados del siglo XX (1). La finalidad es dar cuenta que, contrariamente a los objetivos de esta investigación, los autores se han centrado en el Estado como agente impersonal, otorgando escasa atención a las redes de actores particulares, que frecuentemente condicionaban los denominados *programas estatales*. Luego, se desarrollan los puntos de mayor relevancia del enfoque transnacional, con la finalidad de distinguir los diferentes niveles analíticos utilizados en la presente investigación (2). Por último, se describe la metodología de investigación, las fuentes pesquizadas y el esquema de los capítulos (3).

## **1. Los enfoques predominantes de la historia económica en Chile**

La historia económica de Chile se ha centrado, con frecuencia, en los factores tradicionales de la producción (agricultura, minería, industria), en el Estado (su rol como mono-exportador de materias primas) o en las relaciones comerciales con países extranjeros (focalizadas en la exportación-importación). Las investigaciones en torno a los negocios o las vinculaciones de personas u organizaciones privadas con las redes globales de comercio-finanzas son escasas.<sup>1</sup> Como sostiene Llorca-Jaña para el caso del comercio británico en Latinoamérica durante el siglo XIX:

“International trade is usually approached from its statistics, focusing on bilateral or, at best, triangular transactions undertaken by countries. However, international trade should also be looked upon as transactions

---

<sup>1</sup> Es posible mencionar excepciones: Eduardo Cavieres: Comercio chileno y comerciantes ingleses: 1820-1880; un ciclo de historia económica. Valparaíso 1988; Stefan Rinke: Las relaciones germano-chilenas 1918-1913. En: Historia, 31 (1998), pp. 217-308; Manuel Llorca-Jaña: The British textile trade in South America in the nineteenth century. Cambridge 2012.



between individuals. British textile trades to Southern Cone were conducted by real people, but little has been written about them”<sup>2</sup>

Para los historiadores marxistas de mediados del siglo XX, el foco del análisis fue con recurrencia el fenómeno de la industrialización minera (cobre, carbón, salitre) y sus consecuencias: crisis del mundo rural, urbanización, proletarización, protesta obrera.<sup>3</sup> La mirada estaba centrada generalmente en aquellos procesos o periodos – frecuentemente el ciclo 1830-1930 – que podían dar sustento a posiciones políticas en el presente. Se buscaba, de alguna manera, los orígenes de un movimiento obrero capaz de fundamentar o legitimar la *praxis* revolucionaria: “marxist historians of the 1950s and 1960s preferred to focus their attention on the period between 1830 and 1930. In studying this century, they gave priority to the analysis of those themes that contributed to their political ‘praxis’, the structuring and legitimation of the programs of the left-wing parties in Chile”.<sup>4</sup> En los análisis fue frecuente la idea que en Chile, contrariamente a los países de Europa o los Estados Unidos, las fuerzas del capitalismo no habían podido desarrollarse, debido al dominio de una oligarquía con rasgos culturales feudales, aliada al imperialismo norteamericano o europeo.<sup>5</sup>

Desde inicios de la década de 1990, los nuevos historiadores de izquierda, más cercanos a la *historia social* que al marxismo, han intentado renovar estas

---

<sup>2</sup> Llorca-Jaña: *The British textile*, p. 51.

<sup>3</sup> Entre las principales obras, es posible mencionar: Marcelo Segal: *Desarrollo del capitalismo en Chile: cinco ensayos dialécticos*. Santiago 1953; Luis Vitale: *Interpretación marxista de la historia de Chile* (vol. IV). Santiago 1992; Hernán Ramírez Necochea: *Historia del movimiento obrero en Chile*. Concepción 1986; Crisóstomo Pizarro: *La huelga obrera en Chile: 1890-1970*. Santiago 1986; Julio Cesar Jobet. *Ensayo crítico del desarrollo económico-social en Chile*. Santiago 1951.

<sup>4</sup> Luis Ortega: *Business history in Chile 1850-1945*. En: Carlos Dávila y Rory Miller (eds.): *Business history in Latin America: the experience of seven countries*. Liverpool 1999, pp. 64.

<sup>5</sup> Este era, para los historiadores marxistas, uno de los mayores desafíos del presente. Por esta razón los partidos de izquierda cercanos a la Unión Soviética prefirieron alianzas con los llamados partidos de la burguesía vanguardista, con el convencimiento que era imperativo contribuir primero al desarrollo del capitalismo, para que se pudiesen generar luego las condiciones objetivas de un movimiento anti-capitalista. Desde el VII Congreso del Comintern en 1935, celebrado en Moscú, los partidos comunistas latinoamericanos, dirigidos por la URSS, dieron comienzo a esta estrategia de los frentes populares: la alianza con partidos burgueses y nacionalistas contrarios al fascismo. Para un análisis de la evolución del pensamiento marxista latinoamericano, véase: Michael Lowy: *El marxismo en América Latina: antología, desde 1909 hasta nuestros días*. Santiago 2007.

ideas incluyendo otros fenómenos antes ignorados, entre los que destaca la presencia de un tipo alternativo de industrialización, que no sucede en las minas del salitre o del carbón sino en los sectores urbanos, y que no estuvo protagonizada por proletarios industriales sino por artesanos.<sup>6</sup> Por tanto, ya no se concibe al obrero industrial como la clase revolucionaria por naturaleza, sino que se enfatiza en la importancia de otros actores, como los anarquistas en el caso de Grez o el *sujeto popular* en el caso de Salazar. No obstante, como se sigue interpretando el pasado con el propósito de dar sustento a la praxis política del presente, el énfasis sigue siendo el capitalismo y sus contradicciones.<sup>7</sup> Se persiste en el estudio de los factores productivos tradicionales (agricultura, minería, industria), dejando renegados otros problemas como las finanzas o las redes de negocios.<sup>8</sup>

Para los pensadores cercanos al *desarrollismo* o la denominada Escuela de la CEPAL (1940-1960)<sup>9</sup>, el objetivo central de la historia económica era la investigación en torno a las causas del subdesarrollo latinoamericano. Antes que preguntarse por las condiciones históricas para un cambio social (o para la maduración de una clase obrera consciente de su rol revolucionario), como los historiadores marxistas, el foco estuvo en los obstáculos a la modernización económica (industrialización) y política (democratización). En el caso de

---

<sup>6</sup> Entre las principales obras se debe mencionar: Luis Alberto Romero: *¿Qué hacer con los pobres? Elites y sectores populares en Santiago de Chile 1840-1895*. Santiago 2007; Mario Garcés. *Crisis social y motines populares en 1900*. Santiago 1991; Grez, Sergio. *De la regeneración del pueblo a la huelga general. Génesis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1890)*. Santiago 1997; Gabriel Salazar: *Labradores, peones y proletarios*. Santiago 1989; María Angélica Illanes: *Chile des-centrado: formación socio-cultural republicana y transición capitalista (1810-1910)*. Santiago 2003.

<sup>7</sup> Para una revisión de los postulados políticos y epistemológicos claves de la nueva historia social de finales del siglo XX en Chile, véase: Sergio Grez y Gabriel Salazar (eds.): *Manifiesto de historiadores*. Santiago 1999; Juan Carlos Andrade: *Historiografía y cuestión social ¿La historia de los excluidos o de los excluyentes?* En: *Boletín de Historia y geografía* 15 (2000-2001), pp. 45-56.

<sup>8</sup> Una notable excepción lo constituye el estudio Gabriel Salazar: *Mercaderes, banqueros y capitalistas (Chile, siglo XIX)*. Chile 2009.

<sup>9</sup> Para un estudio de la influencia del pensamiento desarrollista en Latinoamérica, véase: David Rock (ed.): *Latin America in the 1940s. War and Postwar Transitions*. Berkeley 1994; Cristobal Kay: *Latin American theories of development and underdevelopment*. London 2010.

Chile<sup>10</sup>, la mayor parte de los autores hicieron alusión al liberalismo *laissez faire* existente antes de la década de 1930, en el que el Estado no estaba concebido como motor de desarrollo, sino como instrumento favorable a los intereses de una elite sin espíritu de emprendimiento, que gastaba las riquezas provenientes de la exportación de materias primas en bienes de lujo, palacios o tierras. A pesar de que a mediados del siglo XIX se habría experimentado un ciclo de expansión promovido por las nuevas fuerzas globales del capitalismo industrial, este habría sido desaprovechado por una elite con rasgos culturales coloniales. Desde 1850 hasta mediados del siglo XX, según estos autores, habría estado presente un modelo de *desarrollo hacia afuera*, caracterizado por la exportación de materias primas, importación de productos manufacturados, ausencia de una clase empresarial emprendedora o modernizadora, además de un Estado oligárquico ajeno a los valores de la democracia. Por tanto, las causas del subdesarrollo o *desarrollo frustrado* eran locales o endógenas, antes que provenientes del exterior.

En la perspectiva de la teoría de la dependencia (1960-1980), en cambio, las causas del subdesarrollo no estaban concentradas tanto en factores endógenos, sino en una estructura global de desigualdad.<sup>11</sup> Para autores como Cardoso o Faletto, el proceso de acumulación originaria analizado por Marx no se reducía a las realidades de economías particulares de cada Estado, sino que abarcaba también las relaciones entre Estados o entre sectores económicos internacionales. Así, de la misma manera que en cada sociedad estaban presentes tanto clases explotadas como opresoras, en el plano global estaban presentes economías explotadas (periferia) junto con economías explotadoras

---

<sup>10</sup> Entre las principales obras se debe hacer mención a: Anibal Pinto: Chile, un caso de desarrollo frustrado. Santiago 1996; Osvaldo: El presente como historia: dos siglos de cambio y frustración en Chile. Santiago 2011; Ricardo Ffrench-Davis: Algunas reflexiones sobre el desarrollo industrial de Chile. Santiago 1980.

<sup>11</sup> La obra insigne de esta tendencia es Fernando Cardoso y Enzo Faletto: Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica. México 1990. Para una revisión de los orígenes y la evolución de la teoría de la dependencia, véase: Joseph Love: The Origins of Dependency Theory. En: Journal of Latin American Studies 22 (1990), pp. 143-68; Armando Di Filippo: La escuela latinoamericana del desarrollo: tendencias epistemológicas de un movimiento fundacional. En: Cinta de Moebio 29 (2007), pp. 124-154.

(centro). La característica principal de las economías *del centro* era la especialización en productos manufacturados, que – mediante la innovación tecnológica – podían ser distribuidos a precios bajos. En las economías de *la periferia*, en cambio, la especialización giraba en torno a la exportación de materias primas de escasa manufacturación, gestionadas por una oligarquía aliada del imperialismo e interesada en el mantenimiento de estructuras socio-económicas tradicionales.

Como ha sido posible apreciar, no es frecuente la relación entre el surgimiento del Estado proteccionista con los negocios o redes comerciales-financieras de las elite. El interés en la historia de los negocios<sup>12</sup> (salvo contadas excepciones, como Cavieres, Rinke o Llorca-Jaña<sup>13</sup>) ha sido bastante escaso: “Business history is one of many areas in which Chilean historiography provides evidence of its limited development”<sup>14</sup>, sostiene Ortega. En esta investigación, en cambio, se propone entender la *vía chilena hacia el desarrollismo* como parte de un proceso global, en el que la elite intenta re-insertarse a los circuitos

---

<sup>12</sup> Para una reseña del estado de la historia de los negocios en Latinoamérica a finales del siglo XX, véase: Rory Miller, Rory: Business history in Latin America: an introduction. En: Carlos Dávila y Rory Miller: Business history in Latin America: the experience of seven countries. Liverpool 1999, pp. 1-16. Para un estudio de la historia de los negocios en general, véase: Geoffrey Jones y Jonathan Zeitlin (eds.): The Oxford handbook of business history. Oxford 2008.

<sup>13</sup> Autores como Cavieres o Couyoumdjian, en estudios que abarcan el impacto de las casas comerciales-financieras extranjeras en la economía chilena, han destacado la importancia de las redes de negocios que se conformaron en Chile, en los que se entremezcla el capital nacional con el foráneo. Ambos autores se focalizan en la evolución del capital británico durante el periodo 1850-1945. Véase: Cavieres: Comercio chileno y comerciantes ingleses; Juan Ricardo Couyoumdjian: Chile y Gran Bretaña durante la Primera Guerra Mundial y la Postguerra, 1914-1921. Santiago 1986; Juan Ricardo Couyoumdjian: Créditos chilenos banqueros británicos y Guerra Mundial 1909-1916. En: Bicentenario: revista de historia de Chile y América 1 (2002), pp. 101-133; Juan Ricardo Couyoumdjian: En el alto comercio de Valparaíso y las grandes casas extranjeras, 1880-1930: una aproximación. En: Historia 33 (2000), pp. 63-99. Rinke, en lo que respecta al caso del capital alemán en Chile, ha remarcado también la relevancia del sector bancario e industrial de origen germano en el mercado chileno (Rinke: Las relaciones germano-chilenas 1918-1913). Además, ha propuesto el estudio del ciclo del salitre no en base a la oposición capital nacional/capital foráneo, como en la teoría de dependencia o la escuela de la CEPAL, sino en base a las inter-relaciones entre Elite, Estado y capital extranjero (Stefan Rinke: Die Chilenische Salpeterwirtschaft zwischen ausländischem Kapital, wirtschaftlichen Eliten und Staat, 1880-1913. En: Thomas Fischer (ed.): Ausländische Unternehmen und einheimische Eliten in Lateinamerika. Frankfurt und Main 2001, pp. 199-230). En los últimos años, Llorca-Jaña ha contribuido también con importantes estudios en los que se destaca la estructura de las cadenas mercantiles del comercio británico en Sudamérica. El autor remarca no tanto en las relaciones bilaterales sino en las interacciones privadas entre individuos u organizaciones. Véase: Llorca-Jaña: The British textile trade in South America; A Reappraisal of Mapuche Textile Production and Sheep Raising During the Nineteenth Century. En: Historia 47 (2014), pp. 91-111; The economic activities of a global merchant-banker in Chile: Huth & Co of London, 1820s-1850s. En: Historia 45 (2012), pp. 399-432.

<sup>14</sup> Ortega: Business history in Chile, p. 60.

internacionales tanto comerciales como financieros luego de la Gran Depresión. Se intenta mostrar que, por detrás de lo que parece ser el fortalecimiento de un aparato estatal omniabarcador, estaban un conjunto de asociaciones gremiales empresariales, las que, desde los inicios del periodo de entreguerras, venían ideando diferentes estrategias para comandar, directa o indirectamente, las políticas económicas del estado.

## 2. El enfoque transnacional de investigación histórica

El concepto de *lo transnacional* ha ocupado un lugar relevante dentro de la literatura de las ciencias sociales en las últimas décadas. Ciertos autores hablan de una sociedad transnacional global<sup>15</sup>, mientras que otros se refieren a fenómenos como la hegemonía capitalista transnacional.<sup>16</sup> En el campo de la historiografía estadounidense, es frecuente la referencia al *transnational turn*.<sup>17</sup> Si bien en un comienzo los enfoques en torno a este concepto restaban importancia a las acciones llevadas a cabo en el campo de lo estatal, otorgando mayor relevancia a actores no estatales, en la actualidad el foco reside más bien en comprender las relaciones entre ambos tipos de actores.<sup>18</sup> En concordancia con esta tendencia, es importante para los propósitos de la presente investigación definir no solamente el concepto de *relaciones transnacionales* sino también establecer las distintas maneras en que estas relaciones inciden en

<sup>15</sup> John Boli y George M. Thomas, (eds.): *Constructing world culture. International nongovernmental organizations since 1875*. Stanford 1999; David Held; Anthony McGrew; David Goldblatt; Jonathan Perraton: *Global transformations. politics, economics, and culture*. Stanford 1999.

<sup>16</sup> Stephen Gill: *Globalization, Market Civilization, and Disciplinary Neoliberalism*. En: *Journal of International Studies* Vol. 24, No. 3 1995, pp. 399-423; Elmar Altvater y Birgit Mahnkopf: *Globalisierung der Unsicherheit. Arbeit im Schatten, schmutziges Geld und informelle Politik*. Münster 2005.

<sup>17</sup> AHR conversation: on transnational history: En: *The American historical review* Vol. 111, No. 5 (2006) pp. 1441-1464.

<sup>18</sup> “With (neo-) realism having lost its hegemonic position in – particularly – American International Relations, the study of transnational actors is no longer framed in terms of a society-centered versus a state-dominated view of world politics. The contemporary literature focuses instead on complex interactions between transnational actors on the one hand and state actors on all levels of supranational, international, national, regional, and local governance on the other”. Thomas Risse: *Transnational actors and world politics*. En: Walter Carlsnaes; Thomas Risse; Beth Simmons (eds.): *Handbook of international relations*. Londres 2012, pp. 441-442. En la teoría de sistemas también es posible encontrar enfoques similares, por ejemplo: Helmut Willke: *Symbolische Systeme*. Weilerswist 2005; Rudolf Stichweh: *Die Weltgesellschaft. Soziologische Analysen*. Frankfurt 2000.

el campo estatal y viceversa, es decir, la forma en que también las relaciones interestatales impactan en la ámbito de *lo transnacional*.

Los actores transnacionales pueden ser clasificados en dos tipos. Primero, organizaciones caracterizadas por poseer un estatuto formal en el que se definen roles, reglas y relaciones entre miembros (como corporaciones multinacionales u organizaciones internacionales no gubernamentales). Segundo, redes de carácter no jerárquico formadas por un conjunto de actores que intercambian relaciones en ausencia de una autoridad central. Como propone Risse, es posible concebir a las organizaciones mercantil-financieras como una variante de este segundo tipo, que operan en la forma de *redes globales*:

“Neither transnational relations nor theorizing about them started in the post-World War II era. Multinational corporations with dispersed investments and transnational production lines across several political jurisdictions date back at least to the medieval era. During the Renaissance era, family businesses such as the Medici in Florence or the Fugger in Augsburg held huge investments and production facilities across Europe and had agents in India and China by the end of the sixteenth century. From the sixteenth century on, the trading companies of the imperial powers such as the British East India Company and the Hudson Bay Company operated across continents”<sup>19</sup>

La presencia de estos agentes, ya sea como organizaciones o como redes, ha impulsado a renovar las clasificaciones tradicionales de las relaciones internacionales.<sup>20</sup> Si bien la mayor parte de la literatura se ha centrado en las relaciones entre estados, incluso los enfoques autodenominados como *state-centric theories* (neorrealismo, institucionalismo neoliberal) reconocen dos debilidades importantes en este tipo de interpretaciones<sup>21</sup>: por un lado, es difícil hablar de un *interés nacional* (antes bien, es necesario comprender los procesos en los cuales organizaciones dispares transforman sus intereses particulares en *política nacional*); por otro, los asuntos domésticos pueden explicar *lo que los*

<sup>19</sup> Risse: Transnational actors, 3p. 428.

<sup>20</sup> Kenneth Waltz: Theory of international politics. United States 2010.; Robert Keohane: After hegemony: cooperation and discord in the world political economy. Princeton 1984.

<sup>21</sup> David A. Lake: The state and international relations. En: Christian Reus-Smit y Duncan Snidal (eds.): The Oxford handbook of international relations. New York 2008, pp. 41-61.

*Estados desean, no los que los Estados hacen.* Debido a estas razones, se han propuesto otras dos modalidades. Primero, las relaciones entre organizaciones gubernamentales o semi-gubernamentales de Estados diferentes o – usando el concepto de Keohane y Nye – relaciones *trans-gubernamentales*.<sup>22</sup> Segundo, las relaciones entre organizaciones gubernamentales con actores transnacionales. Existen, por tanto, tres niveles en los cuales es posible interpretar las relaciones a escala global: el de las relaciones entre Estados, el de las relaciones entre organizaciones gubernamentales y el de las relaciones entre Estados u organizaciones gubernamentales con actores transnacionales. Esta distinción será clave para los capítulos II y IV, en los que se verá cómo lo que en apariencia eran relaciones entre estados, correspondían en realidad a acuerdos entre asociaciones gubernamentales o semi-gubernamentales (como bancos centrales, el Eximbank o la Corfo), que operaban finalmente como plataforma de intereses de actores privados ajenos al campo de lo estatal.

En la historiografía la adopción de *lo transnacional* ha sido complicada, debido a que inicialmente en las ciencias sociales el término se utilizaba para describir un fenómeno de la realidad actual, sin mayor claridad con respecto a los periodos anteriores.<sup>23</sup> Partiendo de esta dificultad, diversos historiadores, provenientes de distintos continentes, han propuesto diferentes estrategias para incorporar el análisis de los actores transnacionales a los estudios históricos. Bose, en *A Hundred Horizons*, una obra en torno a los movimientos de personas, ideas y mercancías en el océano Índico, re-interpreta la configuración histórica

<sup>22</sup> Robert Keohane y Joseph Nye: Poder e interdependencia: una política mundial en transición. México 1988.

<sup>23</sup> Para una reseña en torno a la evolución historiográfica de la perspectiva transnacional, véase: Iriye Akira, Iriye: Global and transnational history. The past, present and future. United States 2013. Diversos ejemplos de estudios históricos desde una perspectiva transnacional son expuestos en: Robert Gross: The Transnational Turn: Rediscovering American Studies in a Wider World. En: Journal of American Studies Vol. 34, No. 3 (2000), pp. 373-393; Erik Van der Vleuten: Toward a Transnational History of Technology: Meanings, Promises, Pitfalls. En: Technology and Culture Vol. 49, No. 4 (2008), pp. 974-994; Susan Stanford Friedman: Towards a Transnational Turn in Narrative Theory: Literary Narratives, Traveling Tropes, and the Case of Virginia Woolf and the Tagores. En: Narrative Vol. 19, No. 1 (2011), pp. 1-32; Micol Seigel: Beyond compare: comparative method after the transnational turn. En: Radical History Review 91 (2005), pp. 62-90; Shelley Fisher: Crossroads of Cultures: The Transnational Turn in American Studies: Presidential Address to the American Studies Association, November 12, 2004. En: American Quarterly Vol. 57, No.1 (2005), pp. 17-57; Ian Tyrrel: Reflections on the transnational turn in United States history: theory and practice. En: Journal of Global History 4 (2009), pp. 453-474.

del Raj británico, cuestionando la rigidez de las fronteras nacionales.<sup>24</sup> Una idea similar fue planteada en *Kontinuität und Brüche in Hispanoamerika* de Böttcher, pero en el caso del océano atlántico con la historia iberoamericana.<sup>25</sup> El estudio de Akira, *China and Japan in the global setting*, parte de una idea parecida, pero en referencia al continente asiático.<sup>26</sup>

En otros casos, los autores han intentado dar cuenta de los circuitos no de una región en particular sino de la sociedad mundial como un todo. Estos estudios poseen el aspecto común de distanciarse de la historia global o de la globalización, asociada con frecuencia a la teoría sistema/mundo de Wallerstein o la teoría latinoamericana de la dependencia.<sup>27</sup> Destaca el estudio de Pomeranz y Topik – *The world that trade created* – en el que se enfatiza el impacto de los actores del comercio global en el mundo del presente.<sup>28</sup> Aportes importantes han sido realizados también por enfoques cercanos a las teorías poscolonialistas. Warne, en *Publics and Counterpublics*, por ejemplo, analiza la idea de lo público como una ficción de la sociedad moderna que posibilita el reconocimiento de las particularidades como miembros de una sola sociedad mundial.<sup>29</sup>

En lo que respecta a la historia de Chile, Rinke, en diversos ámbitos que van desde el estudio de las elites económicas a la cultura de masas o la norteamericanización, ha revalorizado el rol de los actores transnacionales<sup>30</sup>,

---

<sup>24</sup> Sugata Bose: *A Hundred Horizons: The Indian Ocean in the Age of Global Empire*. United States 2006.

<sup>25</sup> Nikolaus Böttcher: *Kontinuität und Brüche in Hispanoamerika*. Wiesbaden 2013.

<sup>26</sup> Iriye Akira: *China and Japan in the global setting*. London 1992.

<sup>27</sup> “The term global history is closely allied to the brand term globalization (or more properly anti-globalization or anti-corporate globalization) and is hence associated with an activist scholarship, a situation of both strength and weakness. With regard to its weakness, such approaches can end up taking us back to early versions of World Systems Theory and development/underdevelopment, which tend to flatten the complexities of the Third World. In such flattening, the Third World becomes the victim of the forces of the capital/the North/the metropole. The political complexity of the South disappears”, Hofmeyr, Isabel en “AHR conversation: on transnational history”. En: *AHR conversation*, p. 1443.

<sup>28</sup> Kenneth Pomeranz y Steven Topik: *The world that trade created: society, culture, and the world economy, 1400 to the present*. New York 2012.

<sup>29</sup> Michael Warner: *Publics and counterpublics*. New York 2002.

<sup>30</sup> Stefan Rinke: *Die Chilenische Salpeterwirtschaft*; Stefan Rinke: *Das Politische System Chiles*. En: Stüwe Klaus y Stefan Rinke (eds): *Die politischen Systeme in Nord und Lateinamerika*. Springer 2008, pp. 138-167; Stefan Rinke: *Cultura de masas, reforma y nacionalismo en Chile 1910-1931*. Santiago 2002; Stefan Rinke: *Encuentros con el yanqui: norteamericanización y cambio sociocultural en Chile 1898-1990*. Santiago 2013.



entendidos estos como grupos sociales o individuos que, de forma total o parcial, establecen relaciones autónomas con grupos sociales o gobiernos extranjeros: “Gesellschaftliche Gruppen oder auch Einzelpersonen werden nach diesem Ansatz als transnationale Akteure verstanden, wenn sie von ihrer Regierung völlig oder teilweise autonome Beziehungen zu ausländischen gesellschaftlichen Gruppen oder Regierungen unterhalten”.<sup>31</sup> El objetivo no es restar importancia al plano gubernamental sino distinguir las conexiones entre el universo de lo estatal o gubernamental con los actores transnacionales: “las relaciones denominadas transnacionales tienen lugar por debajo del plano gubernamental, sin embargo tienen repercusión en este y constituyen una parte importante de las relaciones exteriores en general”.<sup>32</sup> Aportes relevantes han sido realizados también por Fernandois en lo referente a la mirada de la historia de Chile como parte de procesos globales.<sup>33</sup> Además, junto con Rinke, otros autores como Conrad o Randeria han posicionado este concepto en la literatura germana.<sup>34</sup>

En general, la mayor parte de los autores coinciden en que este enfoque se caracteriza por el análisis de las redes o flujos materiales, epistemológicos, culturales o políticos entre actores cuyo campo de acción no se puede reducir al territorio de un país en particular. No se trata simplemente de dar cuenta que los procesos suceden en lugares distintos, sino que es el movimiento mismo entre

---

<sup>31</sup> Stefan Rinke: *Deutsche Lateinamerikapolitik, 1918-1933: Modernisierungsansätze im Zeichen transnationaler Beziehungen*. En: *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas* 34 (1997), pp. 355-383.

<sup>32</sup> Stefan Rinke: *Las relaciones germano-chilenas. El mismo enfoque es utilizado por el autor al tratar las relaciones entre Latinoamérica y Alemania: Der letzte freie Kontinent: Deutsche Lateinamerikapolitik im Zeichen transnationaler Beziehungen 1918-1933*. Stuttgart 1995; *Im Sog der Katastrophe: Lateinamerika und der Erste Weltkrieg*. Frankfurt 2015; *From informal imperialism to transnational relations: prolegomena to a study of German policy towards Latin America 1918-1933*. En: *Itinerario. European Journal of Overseas History* Vol. 19n No. 2 (1995), pp. 112-124.

<sup>33</sup> Joaquín Fernandois: *Chile y el mundo 1970-1973: la política exterior de la Unidad Popular y el sistema político internacional*. Santiago 1985; Joaquín Fernandois: *Mundo y fin de mundo: Chile en la política mundial, 1900-2004*. Santiago 2005; Joaquín Fernandois: *La internacionalización de la historia internacional*. En: Fernando Purcell y Alfredo Riquelme (eds.): *Ampliando miradas: Chile y su historia en tiempo global*. Santiago 2009, pp. 25-42.

<sup>34</sup> Sebastian Conrad y Shalini Randeria(eds.): *Jenseits des Eurozentrismus: Transnationale und postkoloniale Ansätze in den Geschichts und Kulturwissenschaften*. Frankfurt a. M 2002; Gunilla Budde; Sebastian Conrad; Oliver Jany (eds.): *Transnationale Geschichte: Themen, Tendenzen und Theorien*, Göttingen 2005.

diversos lugares lo que caracteriza los procesos históricos: “The claim of transnational methods is not simply that historical processes are made in different places but that they are constructed in the movement between places, sites, and regions”.<sup>35</sup>

En la presente investigación, será utilizado este enfoque en dos sentidos. Primero, para hacer una distinción entre las dimensiones *estatales* y transgubernamentales. Lo que comúnmente se examina como *política nacional* – por ejemplo, el desenvolvimiento de la Corfo y sus negociaciones con agencias extranjeras, o los diversos tratados de compensación firmados en la década de 1930 – será analizado como el reflejo de intereses de actores particulares que, en ciertas ocasiones, entraban en contradicción con los *programas estatales*. En segundo lugar, se intenta contribuir, mediante el caso chileno, a un enfoque global de la Segunda Guerra Mundial, en la que se entienda este fenómeno no meramente como *influencia externa*, sino como un agente acelerador u obstaculizador, de procesos que ya estaban presentes con anterioridad a los conflictos. En este sentido, se mostrará cómo el fortalecimiento del control gremial-empresarial de las políticas estatales de desarrollo, que venía siendo una lucha constante de los círculos empresariales, logra consolidarse y acelerarse en el contexto de la guerra.

### **3. Metodología, fuentes y estructura de trabajo**

*Método: el enfoque de Bielifeld*

Debido a que uno de los propósitos principales de esta investigación es el estudio de los entrecruzamientos entre los campos de lo político y lo económico, se considera útil el recurrir al denominado *enfoque de Bielifeld*. En esta perspectiva, se entiende lo propiamente *político* como una esfera comunicativa,

---

<sup>35</sup> Hofmeyr, Isabel en AHR conversation: on transnational history, p. 1444.

sujeta a mecanismos de autodeterminación, que convive o cohabita con un sinnúmero de otros campos o sub-sistemas sociales, como el arte, el derecho, la economía o la ciencia.<sup>36</sup> Utilizando los recursos de la teoría de sistemas sociales de Luhmann<sup>37</sup>, los autores han pretendido analizar la evolución histórica de los *cruces* entre estas diversas esferas, no solo en la sociedad moderna, como es frecuente en las ciencias sociales, sino también en otros contextos espacio-temporales.

Ahora bien, es importante hacer mención que, según este enfoque, el sistema político no puede ser concebido, bajo ninguna circunstancia, como Estado.<sup>38</sup> Al contrario, el Estado es entendido como una organización, es decir, sistemas basados en reglas de pertenencia o membresías, como empresas, institutos, asociaciones, etc. El sistema político, en cambio, es un sistema funcional de la sociedad moderna que aporta la capacidad de tomar decisiones de forma colectiva, y que logra su autonomía en la medida en que identifica un poder capaz de motivar decisiones vinculantes.<sup>39</sup> Mientras que en las organizaciones es difícil establecer patrones de inclusión abiertos (no todos pueden ser parte de una universidad, iglesia o instituto científico), en los sistemas funcionales, al menos en teoría, se supone que todos pueden participar, y que la participación en un sistema no impacta en la participación (o no participación) en otro: el ser considerado ciudadano, no significa que se deba ser – o no ser – científico o artista.

En esta investigación se argumenta que las interacciones entre lo político y lo económico en Chile, en este periodo, deben comprenderse mediante el estudio de las vinculaciones en el nivel de las organizaciones; en este caso, de las conexiones entre asociaciones empresariales y Estado. En las ciencias sociales

---

<sup>36</sup> Willibald Steinmetz, Ingrid Gilcher-Holtey y Heinz-Gerhard Haupt (eds): *Writing political history today*. Frankfurt 2003.

<sup>37</sup> Véase: Niklas Luhmann: *La sociedad de la sociedad*. México 2007.

<sup>38</sup> Niklas Luhmann: *Der Staat des Politischen Systems*. En: *Die Politik der Gesellschaft*. Deutschland 2002, pp. 189-227.

<sup>39</sup> Niklas Luhmann: *Poder*. México 1995.

se ha considerado con frecuencia que, en el denominado periodo ISI, es el campo de lo político el que invade las áreas del mercado o la sociedad. Ciertos autores han planteado incluso que, mientras que en Europa se lleva a cabo un proceso de progresiva diferenciación de las esferas de la ciencia, el arte, la política o la economía, en Latinoamérica se experimenta un proceso contrario de *des-diferenciación*, en el cual el sistema político *penetra* el resto de los subsistemas.<sup>40</sup> Contrariamente, en esta tesis se presenta la hipótesis alternativa que sostiene que, si bien la intervención estatal se fortalece, al mismo tiempo, los gremios empresariales logran tomar control indirecto de las decisiones estatales.

### *Fuentes*

En la selección de los materiales documentales se tuvieron en cuenta diversos criterios. Para el examen de las políticas de desarrollo o fomento tanto del periodo post-crisis (1932-1939) como de los años de la guerra (1939-1945), se hace uso de documentos del Banco Central de Chile: el *Boletín mensual* y la *Memoria anual presentada al Superintendente de Bancos*. En estos, también, es posible encontrar valiosa información en torno a los tratados de compensación. La opinión de medios extranjeros es pesquizada recurriendo a medios como *The Economist*, *The Financial Times* o los reportes anuales del Banco de Pagos Internacionales. El detalle de las políticas enfocadas a la industria, la agricultura o la minería, es analizado por medio de las memorias anuales de la Caja de Crédito Minero, la Caja de Crédito Agrario, el Instituto de Crédito Industrial y la Corfo. Además, se utilizan las fuentes estadísticas mensuales publicadas por la Dirección General de Estadística de Chile (*Estadística chilena*) y el compendio estadístico editado por Díaz, Lüders y Gert (*Chile 1810-2010. La República en cifras*). Por último, para el detalle de las leyes específicas referidas a estas

---

<sup>40</sup> Aldo Mascareño: *Des-diferenciación y contingencia en América Latina*. Santiago 2010.

políticas, se recurre al *Diario Oficial de la República de Chile* y los debates parlamentarios llevados a cabo tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores.

Para el estudio de los gremios empresariales claves del periodo se examinan: la Sociedad de Fomento Fabril (*Boletín de la Sociedad de Fomento Fabril, El industrial*) y la Confederación de la Producción y el Comercio (*Confederación*). También se incluyen los medios de prensa de los empresarios mineros (*Boletín de la Sociedad Nacional de la Minería*) y los agricultores-ganaderos (*Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura, El campesino*). En tanto, para el análisis del desenvolvimiento de actores empresariales extranjeros en Chile, las negociaciones en torno a la deuda externa, los tratados de compensación o las tensiones en los años de la guerra, se recurre a diversas fuentes, provenientes del Reino Unido (*Department of Oversea Trade: Report on commercial conditions. Chile*) y de los Estados Unidos de América (*Department of Commerce, Bureau of Foreign and Domestic Commerce: Trade promotion series; Executive Agreement Series; Tariff Commission: The foreign trade of Latin America. Chile*). Para dar cuenta de la importancia de los tratados de compensación en Alemania, se hace uso de ciertos análisis de la época, como: *Devisenclearing. Die Entwicklung der Zahlungs- und Verrechnungsabkommen in Deutschland* (Blessing, 1937); *Kompensationsverträge und Verrechnungsabkommen* (Düren, 1935); *Warenclearing. Entwicklung und Bedeutung der privaten Kompensation im zwischenstaatlichen Handelsverkehr* (Ringel, 1937).

Para describir las opiniones de ciertos actores políticos del periodo, se hace uso de medios de prensa como: *Andamio. Órgano de la Federación Sindical Libertaria de los Estucados y Ramos Similares; Acción Chilena. La revista de los problemas nacionales; El Sur; El Mercurio; La Consigna. Semanario Oficial del Partido Socialista; La opinión; La voz del gráfico. Órgano de la Federación de obreros de Imprenta de Chile*. Junto con esto, se utilizan ciertos manifiestos como la *Declaración de principios y estatutos de la Confederación de*

*Trabajadores de Chile, las Resoluciones del Congreso Nacional de la CTCH o las Tesis presentadas al Congreso Ordinario del Partido Socialista.*

Para el estudio de las vinculaciones de los funcionarios públicos con las asociaciones empresariales o el sector privado, se recurre al *Diccionario Bibliográfico de Chile* publicado por la Empresa Periodística de Chile. Además, en las memorias institucionales de la Corfo (*Cinco años de labor 1939-1943; Diez años de labor 1939-1949; Quince años de labor 1939-1954; Veinte años de labor 1939-1959; Cincuenta años de labor 1939-1989*) se encuentra información relevante con respecto a estos vínculos. Con esta información, se elaboraron las tablas del capítulo IV, que muestran con detalle los vínculos de cada actor con el servicio público, las empresas privadas, la tenencia de tierras o las asociaciones gremiales empresariales.

Por último, en lo referente a las publicaciones de personajes claves de la época, se revisan las obras de: Guillermo Subercaseaux (*Seis años de política monetaria en Chile*), Gustavo Ross (*Una revolución en la paz, 1932-1937: cuatro años de historia nacional*), Arturo Alessandri Palma (*Recuerdos del Gobierno*) y Oscar Schnake (*Política económica del Frente Popular*).

### *Estructura del trabajo*

El propósito de la presente investigación es analizar el devenir de lo que será denominado como *idea empresarial de nacionalización*. Cada capítulo tiene como finalidad el examinar una fase histórica en el desarrollo de este fenómeno. El capítulo primero trata sobre sus orígenes (1914-1930), el segundo sobre su consolidación (1932-1936) y el tercero sobre su crisis y reformulación (1936-1939). El cuarto y último analiza la re-instalación definitiva de este proyecto, durante los años de la guerra (1939-1945). Además, en cada capítulo se intenta cuestionar ciertos supuestos presentes en la literatura, como se explica en la siguiente tabla:

	<i>Proceso</i>	<i>Argumentos</i>	<i>Controversias con la historiografía</i>
Cap. I	<b>Surgimiento</b> de una idea empresarial de nacionalización (1914-1930)	Se esperaba que el Estado se hiciera cargo de las operaciones que, antes de la Gran Guerra, ejercían los <i>merchant-bankers</i> europeos/estadounidenses. Estas eran: concesión de créditos, compra/venta de materias primas, importación de maquinaria y difusión de conocimiento técnico-científico.	Para los autores, tras la Gran Guerra surge un consenso proteccionista-nacionalista. Sin embargo, no se hace énfasis en las múltiples facetas de este. La idea empresarial de nacionalización es una de las variantes de este consenso
Cap. II	<b>Consolidación</b> de la idea empresarial de nacionalización (1932-1936)	(1) El Banco central como prestamista del sector privado. (2) Los tratados de compensación	Se enfatiza, con frecuencia, solamente en las medidas gubernamentales (impuestos o control de precios). No se menciona: a) el rol prestamista del banco central o la función de los tratados de compensación; b) los actores no estatales que estaban <i>por detrás</i> de estas medidas
Cap. III	<b>Crisis y reformulación</b> de la idea empresarial de nacionalización (1936-1939)	(1) Crisis del modelo de fomento debido al aumento del costo de la vida y el fortalecimiento de las fuerzas políticas de izquierda. (2) Reformulación del proyecto empresarial (CPC, Consejo de Economía Nacional)	Los historiadores han supuesto que en estos años se fortalece la idea que el Estado debe controlar la economía. En cambio, en esta tesis se muestra que el objetivo de los gremios empresariales era, más bien, el control gremial-empresarial de las decisiones estatales.
Cap. IV	<b>Re-instalación definitiva</b> de la idea empresarial de nacionalización (1939-1945)	(1) Corfo como consolidación del proyecto de un Consejo de Economía Nacional. (2) Numerosas redes, directas e indirectas, de los empresarios en el aparato público. (3) Como consecuencia de los requerimientos del Eximbank, gremios empresariales e intereses privados pasan a tomar control indirecto de recursos fiscales provenientes del cobre y de la deuda externa.	A pesar que es común referirse a este periodo con el concepto de <i>state-led industrialization</i> , un análisis más profundo pone en evidencia que la autonomía del poder ejecutivo en 1939, era menor que en 1929. Los historiadores tampoco han puesto atención al hecho que, como consecuencia de la presión de los gremios empresariales y de las exigencias del Eximbank, ya no era posible recurrir a los impuestos al cobre o a la deuda externa para implementar políticas sociales (vivienda, salud, educación). Estas queda desfinanciadas, provocando serios problemas inflacionarios, los que terminaron finalmente ocasionando el agotamiento del modelo desarrollista en la década de 1950.

## I. Claves históricas del surgimiento de la idea empresarial de nacionalización en Chile (1914-1930)

Como sostiene Rinke, la Primera Guerra Mundial<sup>1</sup> constituye en Chile un catalizador para una crisis que, desde el centenario de la independencia en 1910, consternaba a gran parte de la opinión pública: “The first war [...] served as catalyst and transformer. The conflict aggravated long-existing sources of potential social conflict everywhere”.<sup>2</sup> Tanto para los herederos de la antigua oligarquía como para los trabajadores urbanos, el fin de la guerra constituye el inicio de un periodo de enfrentamientos cuyo escenario traspasaba lo meramente local.<sup>3</sup> Por el lado de banqueros, industriales, agricultores o comerciantes, era necesario reconstruir los lazos con el mercado internacional que la guerra había alterado.<sup>4</sup> Ante la crisis de los *merchant-bankers* europeos, el puente tradicional entre la economía interna y las rutas comerciales-financieras globales, surgía la necesidad de encontrar formas alternativas para reposicionarse en una economía internacional en constante cambio. Por el lado de los trabajadores urbanos, en tanto, los conflictos sociales eran parte de un panorama global de lucha de la clase trabajadora en nombre de los oprimidos.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Baldomero Estrada: La vida política. Chile 1880-1930. Madrid 2014. Para una perspectiva latinoamericana, véase: Stefan Rinke: Latin America and the First World War. United Kingdom 2017.

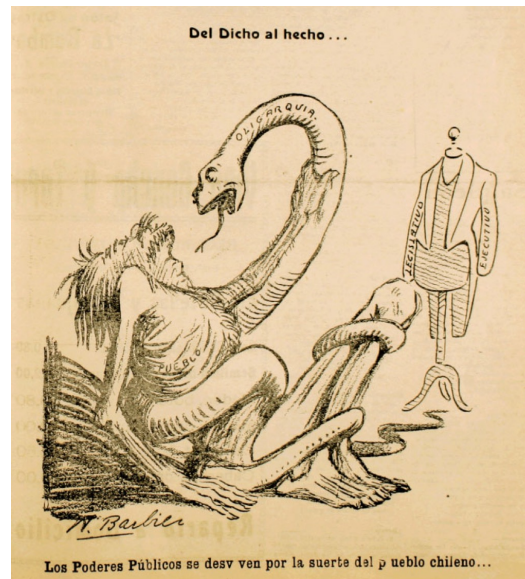
<sup>2</sup> Rinke: Latin America and the First World War, p. 255.

<sup>3</sup> Rinke analiza también el surgimiento de una cultura de masas en Chile como parte de un fenómeno transnacional en el plano cultural. Véase: Stefan Rinke: Cultura de masas, reforma y nacionalismo en Chile 1910-1931. Santiago 2002.

<sup>4</sup> Estas alteraciones ocasionadas por la guerra, con énfasis en las relaciones chileno-británicas, son analizadas por Juan Ricardo Couyoumdjian en: Créditos chilenos, banqueros británicos y Guerra Mundial 1909-1916. En: Bicentenario: revista de historia de Chile y América 1 (2002), pp. 201-233; Chile y Gran Bretaña durante la Primera Guerra Mundial y la Postguerra, 1914-1921. Santiago 1986.

<sup>5</sup> Las alteraciones provocadas por la guerra en el movimiento social, son estudiadas por Pinto en su análisis sobre los trabajadores de la Pampa: Crisis salitrera y subversión social: los trabajadores pampinos en la Primera Guerra Mundial (1917-1921). En: Julio Pinto Vallejos: Desgarros y utopías en la pampa salitrera. La consolidación de la identidad obrera en tiempos de la cuestión social (1890-1923). Santiago 2007, pp. 151-182.





Sátira política que refleja el descontento popular en 1919. En la imagen es posible apreciar un cuerpo moribundo con la inscripción *pueblo* en su pecho, siendo amenazado por una serpiente, en cuyo lomo se puede leer *oligarquía*. Esta escena es observada por un traje, representativa de los poderes públicos, en cuyos brazos se lee *legislativo* y *ejecutivo*. La imagen es seguida por las siguientes palabras: “Los poderes públicos se desviven por la suerte del pueblo chileno...”

Fuente: NUMEN. Semanario de artes, sociología, actualidades y comercio, Año 1, Número 17, 9 de agosto de 1919, p. 1.

Estas dos variantes, la contienda tanto de la elite económica como de los sectores populares, ambas con un escenario global, coincidieron, sin embargo, en la utilización del Estado como el instrumento principal para la consecución de sus fines. Esto explica la transversalidad de la idea de nacionalización en aquella época. Así, el Estado se transforma en un *terreno en disputa*, para un conflicto que, no obstante, excedía la esfera estatal.<sup>6</sup>

En el presente capítulo se examinan los antecedentes históricos de la idea empresarial de nacionalización, que toma fuerza en el contexto de la Gran Guerra. El estudio parte con un análisis en torno a los mecanismos tradicionales-mercantiles con que la elite local se venía integrado a los mercados internacionales desde mediados del siglo XIX; periodo en el que el Estado, a pesar de que presenta cierta incidencia, ocupaba una función indirecta en los asuntos de carácter económico (1). En el segundo punto, se estudia la manera en que el

<sup>6</sup> Esta tesis ha sido desarrollada también por Enrique Fernández Darráz: Estado y sociedad en Chile, 1891-1931: el estado excluyente, la lógica estatal oligárquica y la formación de la sociedad. Santiago 2002.

ascenso del salitre como el motor de la economía nacional, en el periodo 1880-1920, fue paralelo a un proceso de fortalecimiento estatal en diversas áreas, como las políticas tributarias, la construcción de infraestructura o la expansión de los servicios públicos (2). Luego, se analizan las transformaciones experimentadas en la elite económica, que transita desde los patrones mercantiles tradicionales, a una elite industrial, minera, banquera o comerciante, ligada, cada vez con más fuerza, al mercado interno (3). Finalmente, se expone la forma en que, en el contexto de la Primera Guerra Mundial, y en concordancia con los puntos anteriores, surge un concepto empresarial de nacionalización (4).

### **1. Los lazos tradicionales-mercantiles de la elite local con el mercado global**

Hacia 1850, debido al impulso de las numerosas casas comerciales europeas que empezaban a arribar en masa a los puertos latinoamericanos, en Chile se inicia un periodo de importantes transformaciones. Si bien los mercaderes europeos – sobre todo británicos<sup>7</sup> – ya contaban con una larga trayectoria tanto en Chile como en Latinoamérica, desde 1850 estas interacciones experimentan un salto significativo. Desde el punto de vista de las exportaciones, la enorme demanda de productos agrícolas-ganaderos desde Australia o California, junto con la demanda de cobre desde el Reino Unido (usado para construir navíos y ferrocarriles), incentiva a los hacendados o mineros chilenos a incrementar a gran escala la producción. En estos años comienzan a surgir grandes fortunas<sup>8</sup>, ligadas sobre

---

<sup>7</sup> Llorca-Jaña: *The British textile trade*; Nikolaus Böttcher: *Casas de comercio británicas y sus intereses en América Latina, 1760-1860*. En: *Ibero-Amerikanisches Archiv* 22 (1996), pp. 191-241; Nikolaus Böttcher: *Handelsinteressen Großbritanniens in Hispanoamerika – Britische Kaufleute in Kuba und am Río de la Plata (1762-1825)*. Berlin 2003, pp 1-21; Adrian Pearce: *British trade with Spanish America, 1763-1808*. Liverpool 2007.

<sup>8</sup> Entre las principales destacan las de José Tomás Urmeneta y Joaquín Edwards Ossandón, estudiadas en profundidad por Ricardo Nazer: *José Tomás Urmeneta: un empresario del siglo XIX*. Santiago 1993; Ricardo Nazer; Julio Pinto Vallejos; Javier Jofré (eds.): *Ignacio Domeyko, José Tomás Urmeneta, Juan Brügger: tres forjadores de la minería nacional*. Santiago 1993., pp. 85-154; Ricardo Nazer: *La fortuna de Agustín Edwards Ossandón 1815-1878*. En: *Historia* 33 (2000), pp. 369-415.

todo a la exportación del cobre, cuyas ventas representaban en 1850 cerca del 40% del stock global.<sup>9</sup> Desde el punto de vista de las importaciones, en tanto, los mercaderes europeos fueron los responsables de proveer a la naciente elite chilena, de los bienes necesarios para acomodarse al estilo de la alta aristocracia parisina (sedas, muebles, vinos, champagne, libros, entre otros). En este periodo empiezan a surgir mansiones en Santiago y Valparaíso, que intentaban emular los estilos arquitectónicos de moda en las capitales europeas.<sup>10</sup>

Ahora bien, este proceso de integración al mercado global, como apuntan varios autores<sup>11</sup>, no estuvo acompañado, al menos en un principio, de la modernización de las actividades económicas. Al contrario, lo que los hacendados y grandes mineros realizaron fue fortalecer aún más las formas tradicionales de producción. Para poder lidiar con la creciente demanda de trigo, los hacendados – en vez de adquirir maquinaria industrial o mecanizar las faenas – prefirieron aumentar las tierras cultivadas y fortalecer el inquilinaje.<sup>12</sup> Esto les permitía obtener grandes cantidades de trigo sin realizar inversiones significativas.

Estrategias similares llevaron a cabo los exportadores mineros.<sup>13</sup> La clave estaba en evitar el pago el dinero, por medio de un mecanismo denominado en la época como *habilitación*. Este consistía, en general, en tres pasos: primero, los grandes exportadores otorgaban créditos (con altos intereses) a los pequeños-medios mineros independientes (o *pirquineros*); luego, estos firmaban un contrato en el cual se comprometían a – en un plazo determinado – vender cierta cantidad de minerales a un precio fijo; finalmente, los exportadores recuperaban

---

<sup>9</sup> Cavieres: Comercio chileno y comerciantes ingleses, p. 63.

<sup>10</sup> Manuel Vicuña: La belle époque chilena: alta sociedad y mujeres de élite en el cambio de siglo. Santiago 2001.

<sup>11</sup> Entre los principales, destacan: Luis Ortega: Chile en ruta al capitalismo: cambio, auge y depresión (1850-1880). Santiago 2005; Cavieres: Comercio chileno y comerciantes ingleses; Arnold Bauer: Expansión económica en una sociedad tradicional: Chile Central en el siglo XIX. En: Historia 9 (1970), pp. 137-235; Gabriel Salazar: Mercaderes, banqueros, capitalistas; Meller: Un siglo de economía política; Rinke: Latin America and the First World War, pp. 25-37.

<sup>12</sup> Para una descripción más acabada sobre este fenómeno, véase: Bauer: Expansión económica en una sociedad tradicional; José Bengoa: Historia social de la agricultura chilena. Tomo I. El poder y la subordinación. Santiago 1988; Gabriel Salazar: labradores, peones y proletarios.

<sup>13</sup> Esta ha sido con detenimiento por María Angélica Illanes en: La dominación silenciosa. Productores y prestamistas en la minería de Atacama 1830-1860. Santiago 1992.

el dinero prestado (sumando los intereses) y compraban el mineral al precio ya fijado, para luego re-venderlo a las casas comerciales europeas a un precio mayor. José Tomás Urmeneta, por ejemplo, uno de los grandes mineros chilenos de la época, era propietario de solamente el 31% de las minas de donde obtenía el cobre.<sup>14</sup> El resto, era propiedad de pirquineros *habilitados* por Urmeneta. En la agricultura existía un método similar, denominado *compra en verde*.

A su vez, los grandes exportadores chilenos obtenían créditos de las casas comerciales europeas, y firmaban contratos en los que estos se comprometían a entregar cobre, en un plazo determinado, a un precio fijo.<sup>15</sup> Luego, las *comission houses* volvían a re-vender el mineral, pero al precio de Europa, que era significativamente mayor al de Valparaíso. En este caso, los exportadores chilenos no eran *habilitadores*, sino que eran *habilitados*. Se trataba entonces de cadenas comerciales internacionales – en la que participaban otro importante número de actores, como las aseguradoras (*marine insurance*) o los manufactureros europeos (*suppliers*)<sup>16</sup> – en las que los exportadores chilenos lograron participar de forma activa.

Junto con proporcionar el capital necesario para que los exportadores pudieran efectuar sus negocios en Chile, las casas comerciales extranjeras eran también las encargadas de llevar a cabo otras tres importantes tareas: transporte, venta de maquinaria y divulgación de conocimiento tecnológico. Debido a que Chile no poseía marina mercante propia<sup>17</sup>, las casas comerciales del viejo continente se encargaban de transportar el producto en los mercados globales, además de ofrecer a los exportadores chilenos, sobre todo en el periodo 1880-1914, de la

---

<sup>14</sup> Nazer: José Tomás Urmeneta: un empresario del siglo XIX, p. 76.

<sup>15</sup> Estos casos han sido estudiados por: Llorca-Jaña: The British textile trade; Salazar: Mercaderes, banqueros, capitalistas; Cavieres: Comercio chileno y comerciantes ingleses; Couyoumdjian: El alto comercio de Valparaíso, pp. 63-99.

<sup>16</sup> Llorca-Jaña: The British textile trade, pp. 51-186.

<sup>17</sup> Jorge Montt, Presidente de la República en 1894, manifestaba al Congreso que: “todo buque de pabellón extranjero que recurre nuestras costas se dedica al comercio de cabotaje; los armadores extranjeros, más ricos, por lo general, que los nacionales, y mediante el apoyo pecuniario de sus gobiernos, en muchos casos consiguen fácilmente casi el monopolio del movimiento marítimo en el litoral de la República, sofocando así el progreso de las empresas nacionales de navegación”. Mensaje del Ejecutivo sobre protección a la marina mercante nacional. En: CNCh: Cámara de Senadores: Documentos relativos a la marina mercante nacional. Santiago 1915, p. 20.

maquinaria industrial de punta. También era común que se contratasen técnicos, científicos y obreros calificados con el conocimiento para operar y dirigir las tecnologías desarrolladas en Europa o los Estados Unidos. Muchos de estos técnicos inmigrantes se transformaron luego en importantes empresarios manufactureros.<sup>18</sup>

Estas cuatro funciones – financiamiento, transporte, venta de maquinaria y conocimiento – son esenciales para entender la evolución del Estado en Chile a inicios del siglo XX. Como es posible apreciar, en este periodo temprano de integración a los mercados globales, el Estado no ocupaba un lugar central. Su participación en estas cadenas era más bien indirecta, y se basaba en la negociación de cuantiosos préstamos en los mercados de valores europeos, con los cuales se obtenían los recursos para construir vías férreas o puertos para facilitar las actividades de exportación.<sup>19</sup> La mayor parte de los ferrocarriles construidos en este periodo intentaban conectar los yacimientos mineros del interior o las haciendas agrícolas del Valle Central, con puertos como Talcahuano, Antofagasta o Valparaíso.<sup>20</sup>

No fue sino hasta la década de 1880, cuando el salitre se convierte en el motor de la economía chilena, que la posición del Estado en estas cadenas empieza a cambiar. En este punto, la Primera Guerra Mundial, y la consecuente crisis de los *merchant-bankers* europeos, marca un punto de inflexión, pues impulsa al Estado a encargarse paulatinamente de aquellas labores que tradicionalmente habían ejercido las compañías del viejo continente, como se desprende de las imágenes

---

<sup>18</sup> Como apunta Kirsch: “These cases are illustrative of a process which was common in period 1880-1920, especially for those firms which were to become dominant in their particular industries. An immigrant, skilled in an industry either in a purely technical capacity or as entrepreneur, initiated an operation on a relatively small scale. Within several years or certainly during the decade 1900-1910, when many important incorporations occurred, controlling interest in the firm had been acquired by members of the Chilean elite. Henry W. Kirsch: *Industrial development in a traditional society. The conflict of entrepreneurship and modernization in Chile*. Gaenesville 1977, p. 68.

<sup>19</sup> Como sostiene Marichal, en Latinoamérica, durante el siglo XIX, los préstamos externos eran utilizados para financiar conflictos bélicos, pagar deudas contraídas en el pasado (en las guerras de independencia, por ejemplo) o para la construcción de ferrocarriles y puertos. Marichal: *Historia mínima de la deuda externa latinoamericana*, pp. 68-139

<sup>20</sup> Guillermo Soto, Guillermo: *Tecnología, Estado y ferrocarriles en Chile, 1850-1950*. Mexico 2007, pp. 35-52.

expuestas a continuación. Por tanto, de lo que se trata no es de un *reemplazo* de las casas comerciales extranjeras por el Estado, ni de un cambio de una economía *orientada hacia afuera* a una *orientada hacia adentro*, como generalmente se ha interpretado este fenómeno, sino del nuevo rol que ciertas agencias estatales, en un contexto de crisis, pasan a ocupar en un conjunto de redes o cadenas de carácter global.



Propaganda de una casa de comercio inglesa, en la que se ofrece la venta de distintas maquinarias y herramientas para uso en la agricultura (1888)

Fuente: El Heraldo, lunes 2 de enero de 1888, p. 1

<p><b>LA CAJA DE CREDITO AGRARIO</b></p> <p>Es la propulsora de la PROSPERIDAD AGRICOLA NACIONAL. Sus beneficios alcanzan a todos los agricultores. Su fin primordial es aumentar los rendimientos y mejorar la calidad de la producción del país.</p> <p>Hace préstamos por cualquiera cantidad, con cualquiera clase de prenda Agraria, fianza o hipoteca y para cualquiera finalidad agrícola. Descuenta letras para adquirir animales.</p> <p>Ha establecido el <b>"Pagaré Agrario"</b>, sencillo documento que permite al pequeño agricultor OBTENER RAPIDAMENTE hasta \$ 5,000 para el desarrollo de sus negocios.</p> <p>Ha rebajado su tasa de interés al 5%, el más bajo conocido hasta hoy en Chile.</p> <p>Tiene una <b>Sección Comercial</b> que proporciona a los agricultores toda clase de semillas, abonos, útiles de labranza, etc., etc., a precios reducidos y con las más grandes facilidades de pago.</p>	<p><b>LA CAJA DE CREDITO AGRARIO</b></p> <p>Ofrece en venta</p> <p><b>Maquinarias y Ganado</b></p> <p>Acuda Ud., a las</p> <p><b>AGENCIAS</b></p> <p>establecidas en las</p> <p>principales ciudades</p> <p>del país</p> <p>o a las <b>OFICINAS</b></p> <p><b>CENTRALES</b> en</p> <p><b>Santiago - Huérfanos 1310</b></p>
--	--

Propaganda de la Caja de Crédito Agrario, instituto de crédito de carácter semi-público, en la que se ofrece tanto financiamiento como venta de maquinaria, semillas o ganado (1932)

Fuente: Dirección General de Estadística: Estadística chilena. Santiago 1932 (ediciones de julio y octubre)

## 2. El Estado durante la era del salitre

En la interpretación tradicional en torno al ciclo del salitre en Chile (1880-1930) – en la que destacan los historiadores de tendencia marxista<sup>21</sup> – se considera con frecuencia que el Estado tuvo una incidencia menor en el ámbito económico, otorgando libertad de acción a las potencias imperialistas para administrar las riquezas nacionales. Se sostiene, por tanto, que los intereses del Estado chileno con los del capital extranjero, o de la exportación del salitre con la industrialización nacional, constituyeron fuerzas necesariamente antagónicas.

En otras investigaciones, estas ideas han sido cuestionadas.<sup>22</sup> Para Rinke, por ejemplo, el supuesto conflicto entre el capital extranjero en contra de los empresarios locales no es suficiente para explicar la naturaleza del ciclo salitrero. El autor afirma que:

“Der Salpeterexport war zwischen 1880 und 1930 ohne Zweifel der Motor der chilenischen Wirtschaft. Durch ihn nahm die Bedeutung des Staates zu. Regulativ griff er in Arbeitsbeziehungen, Besitzstandsfragen und die Kartellbildung ein, bestimmte die Höhe der Zölle und vergab Konzessionen. Die Einnahmen aus der Ausfuhrabgabe reinvestierte der Staat zum Teil in wichtige Infrastrukturmaßnahmen oder den Ausbau des Bildungswesens. So wurden Voraussetzungen für eine Modernisierung geschaffen. Die Salpeterwirtschaft war also keine Exportenklave, die durch ein liberales, auf die „Entwicklung nach außen“ ausgerichtetes Wirtschaftssystem gedeihen konnte, sondern es bestanden trotz der festen Weltmarktbindungen auch enge Beziehungen zur chilenischen Ökonomie”<sup>23</sup>

En primer lugar, el Estado fue capaz de captar – mediante impuestos a la exportación – una parte importante del porcentaje total de las ventas de las compañías salitreras. En general, durante todo el periodo 1880-1925, el valor de

---

<sup>21</sup> Hernán Necochea Ramírez: Historia del imperialismo en Chile. La Habana 1966; Jobet: Ensayo crítico del desarrollo económico-social en Chile; Vitale: Interpretación marxista de la historia de Chile; Frank André Gunder: Capitalism and underdevelopment in Latin America. Historical studies of Chile and Brazil. New York 1967.

<sup>22</sup> Principalmente: Carmen Cariola y Osvaldo Sunkel: Un siglo de historia económica en Chile. Dos ensayos y una bibliografía. Madrid 1983; Luis Ortega y Julio Pinto: Expansión minera y desarrollo industrial: un caso de desarrollo asociado (Chile, 1850-1914). Santiago 1990; Patricio Meller: Un siglo de economía política chilena (1890-1990). Santiago 1998.

<sup>23</sup> Rinke: Die Chilenische Salpeterwirtschaft, p. 227.

estos tributos fue cercano a un tercio del total de las ventas; lo que constituía un porcentaje significativamente alto para la época.<sup>24</sup> De esta forma, los impuestos provenientes del comercio exterior comenzaron paulatinamente a desplazar a los otros tributos internos, como la alcabala o el impuesto a la imposición, abolidos en 1884 y 1888, respectivamente. En 1895, los aranceles a la exportación-importación representaban el 80% de las entradas fiscales, monto que desciende a un 75% en la primera década del siglo XX, para luego volver a decrecer hasta alcanzar un 40% en la década de 1920<sup>25</sup>.

En segundo lugar, los enormes ingresos proporcionados por la exportación salitrera permitieron que la actividad estatal se expandiera notoriamente. Mientras que en 1880 solamente existían cerca de 3.000 funcionarios públicos, este número asciende a 13.000 en 1900 y 27.000 en 1919. Además, con recursos fiscales se pudieron financiar diversas obras de infraestructura (como ferrocarriles, puertos o puentes) o la expansión de la educación pública. En sector del Norte Grande, por ejemplo, las líneas férreas aumentaron de 339 km. en 1881 a 1.787 en 1905<sup>26</sup>.

Finalmente, la producción de salitre del norte de Chile fue también el núcleo de un proceso de diversificación económica experimentado tanto en otros rubros de la producción como en otros sectores geográficos del país. Los agricultores de la zona centro-sur, por ejemplo, se vieron enormemente beneficiados por la alta demanda de bienes alimenticios en las faenas salitreras. Este fenómeno fue a su vez antecedente de la expansión de las fronteras nacionales hacia los territorios ubicados al sur del río Bío-Bío, ocupados en mayor parte por población

---

<sup>24</sup> En 1880, el valor de estos aranceles no era superior al 8,5% del valor total de las exportaciones de salitre y yodo. Una década después, en 1890, esta cifra había aumentado ya al 43%, porcentaje que (a pesar de la Guerra Civil de 1891) permaneció estable hasta comienzos del siglo XX, cuando inicia un descenso paulatino llegando al 30% en los años de la Primera Guerra Mundial y un 20% durante la década de 1920. Markos Mamalakis: *The Chilean nitrate sector, 1880-1930*. En: Gustav Ranis (ed.): *Government and economic development*. New York 1971, p. 194. Cariola y Sunkel (1983) sugieren incluso que esta proporción puede haberse elevado a la mitad del costo de las ventas totales.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 91.

<sup>26</sup> Cariola y Sunkel: *Un siglo de historia económica en Chile*, p. 80.



indígena.<sup>27</sup> La industria de herramientas, repuestos u otros bienes de capital también experimenta un fuerte desarrollo al amparo de la producción salitrera. A comienzos de siglo llegaron incluso a existir compañías, como la *Fundición Orchard de Antofagasta*, capaces de producir su propio acero y exportar sus productos al resto de los países latinoamericanos.<sup>28</sup> La producción de carbón en las zonas cercanas a Concepción tuvo también, gracias al impulso del salitre, un periodo de marcado ascenso.<sup>29</sup>

Ahora bien, el significativo aumento de los recursos fiscales trajo también consecuencias negativas. Como se eliminaron la mayor parte de los tributos internos, las arcas fiscales se tornaron altamente dependientes del comportamiento del mercado exterior. Por este motivo, cuando sucedían crisis internacionales, como las de 1893 o 1907, el Estado veía disminuidos bruscamente sus recursos, teniendo que necesariamente recurrir al endeudamiento, tanto con los bancos nacionales como con los internacionales. El Estado, “enfrentado a la necesidad de cubrir un gasto creciente con ingresos tributarios basados fundamentalmente en el mercado exterior, muy fluctuante, prefirió recurrir a los mercados internacionales para cubrir la brecha”.<sup>30</sup> Junto con la necesidad de cubrir el déficit fiscal en tiempos de crisis, el endeudamiento fue también utilizado para el pago de las deudas contraídas en el pasado. Esto, con el tiempo, se transformaba en un círculo de difícil salida, en el que las deudas tenían que ser confrontadas con más deudas.<sup>31</sup> Como se analiza en las secciones posteriores, esta contradicción entre endeudamiento y crecimiento va ser todavía más notoria en el desenvolvimiento económico luego de la Primera Guerra

---

<sup>27</sup> Para un estudio de la expansión de las fronteras agrícolas, así como de las consecuencias que esto trajo para las comunidades indígenas, véase: Jorge Pinto: *La formación del estado y la nación, y el pueblo mapuche: de la inclusión a la exclusión*. Santiago 2003.

<sup>28</sup> Ortega y Pinto: *Expansión minera y crecimiento industrial*, p. 77.

<sup>29</sup> Leonardo Mazzei: *Expansión de gestiones empresariales desde la minería del norte a la del carbón, Chile siglo XIX*. En: *Historias* 46 (2000), pp. 91-102.

<sup>30</sup> Andrés Sanfuentes: *La deuda pública externa 1818-1935*. En: *Notas técnicas CIEPLAN* 96 (1987), p. 16.

<sup>31</sup> Luego de la Guerra del Pacífico, el Estado tuvo que destinar un porcentaje importante del gasto público en el pago de sus compromisos financieros contraídos durante el conflicto. En los años posteriores, este porcentaje disminuye manteniéndose cercano al 12% del gasto anual.

Mundial, cuando los capitales norteamericanos adquirieran en Chile un mercado protagonista.

### 3. Las elites chilenas durante la era del salitre

No son pocos los autores que han sostenido que la elite chilena durante el ciclo del salitre experimenta importantes cambios: “the capture of the nitrate regions reversed the economic decline of the late 1870s but required the nation to seek a new accommodation with the capitalist center”.<sup>32</sup> Se afirma que el *periodo de auge* de 1850-1880, en el que se popularizan las grandes mansiones de Santiago o Valparaíso, auspiciadas por hombres de cuantiosas fortunas<sup>33</sup>, finaliza dando paso a una era caracterizada por negocios especulativos, ajenos al centro neurálgico de la economía nacional: el nitrato. Para Vitale, por ejemplo, “sólo unos pocos conservaron empresas salitreras y carboníferas, quedando integrados en el área de la pequeña y mediana minería, con escaso poder económico y con un casi nulo peso político”.<sup>34</sup> De la misma manera, para Salazar y Pinto, “su participación en las ganancias se canalizó por el lado del crédito”.<sup>35</sup> Estos autores, además, coinciden en que el Estado surge como uno de los principales *socios* de esta elite despojada del comercio exterior:

“Las distintas fracciones de la burguesía se beneficiaron de los crecientes ingresos fiscales de la era del salitre [...] Semejante concentración de poder económico hizo del erario público, y de la capacidad de manipular una tan privilegiada posición, un objeto de codicia generalizada para los diversos grupos de elite que habían sido desplazados del acceso directo a los beneficios del comercio exterior”<sup>36</sup>

<sup>32</sup> Thomas F. O’Brien: *The nitrate industry and Chile's crucial transition: 1870-1891*. New York 1982, p. 78.

<sup>33</sup> Sergio Villalobos: *Origen y ascenso de la burguesía chilena*. Santiago. Editorial Universitaria 1987.

<sup>34</sup> Vitale: *Interpretación marxista de la historia de Chile*, p. 38.

<sup>35</sup> Gabriel Salazar y Julio Pinto: *Historia contemporánea de Chile III. La economía: mercados, empresarios y trabajadores*. Santiago 2002, p. 30.

<sup>36</sup> Vitale: *Interpretación marxista de la historia de Chile*, p. 39; Salazar y Pinto: *Historia contemporánea de Chile III*, p. 31. Villalobos también ha argumentado algo similar: “el aporte del salitre a través del presupuesto fiscal, más la participación de algunas empresas radicadas en Chile y la demanda de insumos y alimentos, en un rubro que no fue simplemente un enclave, fueron los principales agentes de la economía nacional. Se dependió del nitrato y la oligarquía pudo mantener buenos negocios mediante contratos con el estado, el manejo del crédito, la

No es casualidad que medios internacionales con frecuencia hayan tratado el problema de *los especuladores* en Chile. En *The Economist*, por ejemplo, se señalaba que la depresión económica de 1908-1909 había sido ocasionada: “partly in the enormous losses caused by the earthquake of August, 1906, and partly in over-speculation in shares”.<sup>37</sup> En *The Financial Times*, por su parte, se afirmaba que: “there is no doubt that the industry [in Chile] has been overshadowed by speculation”.<sup>38</sup> De la misma manera, en 1910, en una comisión encargada por el gobierno chileno para generar propuestas en pos de la reactivación de la industria salitrera, se señalaba que con las medidas sugeridas, el negocio del salitre “se desentendería de numerosas personalidades que no tienen nada que ver con el producto, sino que buscan explotar siempre las variaciones de su cotización con el fin de obtener un beneficio especulativo”.<sup>39</sup>

Ahora bien, no es del todo acertado sostener, como lo hacen estos autores, que la especulación fue el negocio central durante este periodo. Lo cierto es que, si bien no se puede negar el peso de estas operaciones, el proceso clave consiste en el tránsito desde una elite minera conectada al mercado mundial mediante mecanismos tradicionales-mercantiles como la *habilitación mercantil* (1850-1880), a una elite industrial, banquera, agrícola y comercial (1880-1930). Como argumenta O’Brien: “activity on the exchange followed the course of the new nitrate wealth flowing through the Chilean economy. Investment capital gravitated to financial institutions, municipal service companies, and firms involved in commercial and shipping activities”.<sup>40</sup> Tampoco, siguiendo la crítica de Rinke<sup>41</sup>, es del todo acertado reducir el proceso a un mero antagonismo entre

---

depreciación del papel moneda y la especulación financiera”. En: Villalobos: Origen y ascenso de la burguesía chilena, p. 144.

<sup>37</sup> *The Economist* (23.10.1909).

<sup>38</sup> *The Financial Times* (12.06.1889).

<sup>39</sup> En: Enrique Reyes Navarro: Salitre de Chile. Apertura, inversión y mercado mundial 1880-1925. Santiago 1994, p. 82.

<sup>40</sup> O’Brien: *The Nitrate industry and Chile’s crucial transition*, p. 87.

<sup>41</sup> Rinke: *Die Chilenische Salpeterwirtschaft*, p. 227.

capital extranjero y capital nacional. En las sociedades anónimas relacionadas con el salitre los capitales chilenos también eran recurrentes.

El surgimiento de un grupo de vanguardia ligado a la industria agrícola, caracterizado por ideas modernizadoras y proteccionistas, es un ejemplo de estas transformaciones.<sup>42</sup> Un grupo importante de hacendados, antes las dificultades causadas por la falta de mano de obra o el aumento de los salarios, prefirieron invertir en infraestructura industrial moderna para mecanizar las faenas agrícolas. Esto trajo consigo un cambio de mentalidad: los agricultores auto-considerados como *progresistas*, reunidos en la Sociedad Nacional de Agricultura, comenzaron a demandar cada vez más el fomento estatal para la industrialización, junto con facilidades arancelarias para exportar sus productos. En el contexto de la Gran Guerra, ante la crisis de los *merchant-bankers* y las *commission houses* de Europa (que vendían la maquinaria y facilitaban el crédito), este discurso, como se analiza más adelante, se intensifica, adquiriendo un tono de marcado nacionalismo.

En los sectores ligados a la industria se experimenta un fenómeno similar. Desde mediados de la década de 1870, el número de fábricas para el consumo urbano (alimentación, vestuario, tabaco, bebidas, calzado, entre otros) inicia un periodo de continuo crecimiento. Como resultado, a fines del siglo XIX, se comienzan a formar los primeros atisbos tanto de una clase asalariada urbana<sup>43</sup> como de un sector empresarial industrial.<sup>44</sup> En las primeras décadas del siglo XX – como es posible apreciar en la tabla A1 del apéndice – estos rubros, junto con el naciente sector de la metalúrgica<sup>45</sup>, siguieron siendo claves en el desarrollo de

---

<sup>42</sup> Véase, por ejemplo, los trabajos recientes de Robles: Claudio Robles: Hacendados progresistas y modernización agraria en el Chile Central: 1850-1880. Osorno 2007; Claudio Robles: Controlando la mano invisible: la sociedad nacional de agricultura y el mercado de maquinaria agrícola (1889-1922). En: Historia 42 (2009), pp. 203-233; Claudio Robles: Expansión y transformación de la agricultura en una economía exportadora: la transición al capitalismo agrario en Chile (1850-1930). En: Historia agraria: revista de agricultura e historia rural 29 (2003), pp. 45-80; Claudio Robles: Ideología agraria y política económica en una economía exportadora: Chile, 1860-1880. En: Iberoamericana 38 (2010), pp. 7-28; Claudio Robles: La producción agropecuaria chilena en la Era del Salitre (1880-1930). En: América Latina en la Historia Económica 32 (2009), pp. 113-137.

<sup>43</sup> Este proceso ha sido estudiado por Sergio Grez en: De la regeneración del pueblo a la huelga general. Génesis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1890). Chile 2007, pp. 565-632.

<sup>44</sup> Un claro ejemplo de este discurso industrialista fue la Sociedad de Fomento Fabril, fundada en 1883. Véase: Eduardo Vargas: La Sociedad de Fomento Fabril 1883-1927. En: Historia 13 (1975), pp. 5-53.

<sup>45</sup> Ortega y Pinto: Expansión minera y desarrollo industrial, pp. 77-108.

la manufactura. Como asevera Kirsch, en uno de los estudios pioneros sobre esta materia:

“In response to the auspicious set of conditions for its development following the War of the Pacific, Chilean manufacturing progressed considerably. The number of industrial establishments grew rapidly, new product lines were opened, capital investments were greater, the amount of labor absorbed by manufacturing increased significantly, and output was qualitatively distinct from the preceding decades”<sup>46</sup>

Sin embargo, a pesar del desarrollo incipiente tanto de una agricultura moderna como de un sector industrial urbano, el centro de las inversiones de la elite chilena continuaba siendo el sector exportador. Los fundos, generalmente, no eran la fuente primaria de riqueza, y a menudo presentaban no solamente una función económica, sino también una cultural-simbólica, relacionada con los ideales aristocráticos de la época. Tampoco fueron mayoría aquellos cuya fuente primaria de riqueza era la industria. Al contrario, tanto la agricultura moderna como la manufactura urbana fueron actividades secundarias de inversionistas chilenos cuyos capitales provenían esencialmente de la exportación (sobre todo minera) y de la banca.<sup>47</sup> En este sentido, los promotores de esta primera industrialización siguieron los patrones de los mismos *merchant-bankers* europeos, los que, desde 1880, comenzaron a incluir en sus negocios el establecimiento de fábricas en territorio chileno.<sup>48</sup> No es posible, entonces, dar cuenta en Chile del conflicto entre aristocracia terrateniente y burguesía industrial<sup>49</sup>, descrito por la sociología

---

<sup>46</sup> Kirsch: *Industrial development in a traditional society*, p. 21.

<sup>47</sup> En Kirsch: *Industrial development in a traditional society*, pp. 73. De los 151 directores de firmas manufactureras que ocupaban puestos en la dirección en firmas de al menos otras dos áreas, 69 pertenecían a la banca, 58 a la agricultura y 51 a la minería.

<sup>48</sup> Para las *importing houses* de Valparaíso, las inversiones en el campo fabril durante las primeras décadas del siglo XX permitieron diversificar los negocios, en un periodo en el que la exportación de materias primas comenzaba a tornarse altamente inestable. Numerosos casos pueden ser mencionados. La casa Gibbs y Cía., por ejemplo, realizó grandes inversiones en la Fábrica Nacional de Clavos y Puntas de Alambre, que operaba en Santiago, Concepción y Valparaíso. La firma Buchanan Jones y Cía, focalizada inicialmente en el salitre, se convierte en 1920 en socio importante de la Compañía Chilena de Tejidos. La compañía Nieto y Cía., dedica en un comienzo a la importación/exportación de bienes alimenticios, al notar el crecimiento de este mercado, decide en 1902 instalar una fábrica de frutas y vegetales en Chile. Véase: Couyoumdjian, Juan Ricardo: *El alto comercio de Valparaíso*.

<sup>49</sup> Este tema fue tratado ya por Villalobos: *Origen y ascenso de la burguesía chilena*.

clásica. Antes bien, de lo que se trataba era de un grupo homogéneo de exportadores mineros-agrícolas, catalogado como *fronda aristocrática* por uno de sus contemporáneos<sup>50</sup>, que a finales del siglo XIX decide a incluir la industria en sus negocios.

Por esta razón es que la Primera Guerra Mundial marca un hito fundamental en la evolución estos sectores. Como es posible apreciar en la tabla A2 del apéndice, tanto en la Bolsa de Valores de Santiago como en la de Valparaíso, todas las actividades económicas experimentan durante el conflicto un marcado ascenso, en particular durante los años 1919 y 1920. Esto parecía responder, como muestra la tabla A3 del mismo apéndice, a las cifras record de ventas alcanzadas durante 1918. No obstante, a inicios de la década de 1920, en los inicios de la recuperación europea, el escenario se torna bastante complejo, no solo en Chile sino también en el resto de las economías latinoamericanas exportadoras. Un pensador uruguayo, por ejemplo, ya en 1916 logró pronosticar este panorama:

“No es imposible, entonces, que con la conclusión de la guerra europea, oscile adversamente la balanza económica. No es imposible que Europa deshaga de todos nuestros títulos de deuda; que promueva con medidas proteccionistas la depreciación de nuestras carnes, lanas y cereales; que reestablezca sus prestigiosas corrientes de artículos manufacturados, deteniendo el ahorro que actualmente realizamos y el estímulo que encuentran las industrias nacionales”<sup>51</sup>

Como sostiene Palma, el fomento a la manufactura nacional – industrialización por sustitución de importaciones – no fue en Chile un fenómeno exclusivo de la década de 1930, sino que inicia como respuesta al escenario ocasionado por la Gran Guerra.<sup>52</sup> En una serie de conferencias llevadas a cabo por la Sociedad Nacional de Agricultura en 1924, por ejemplo, junto con reiterar las dificultades

---

<sup>50</sup> Alberto Edwards: *La fronda aristocrática en Chile*. Santiago 1928.

<sup>51</sup> En Eduardo Acevedo: *La gran obra de los poderes públicos constitucionales frente a la crisis*. Montevideo 1934, p. 11.

<sup>52</sup> “Esta etapa habría comenzado con la Primera Guerra Mundial y el colapso de la industria salitrera. Desde este punto de vista, la importante contribución de la crisis de los años treinta al desarrollo del país fue la de acelerar y consolidar la transición de la economía chilena de su modelo exportador al sustitutivo, y no su iniciación”. Gabriel Palma: *Chile 1914-1935: de economía exportadora a sustitutiva de importaciones*. En: *Colecciones de Estudios CIEPLAN* 12 (1984), p. 62.

*superiores a sus fuerzas* existentes desde el fin de la guerra, los hacendados hacían también un llamado a los organismos públicos para que se generasen medidas que permitieran retomar el ciclo de crecimiento. En lo respectivo al financiamiento, se denominaba al Estado como un *socio privilegiado*:

“Parece lógico suponer que cuando la iniciativa individual se rendía por *dificultades superiores a sus fuerzas*, le hubiese tocado al Estado la tarea de continuar esa obra tan brillante empezada, pero en las altas esferas del gobierno hasta el año 1914, existía la idea que a éste no le correspondía intervenir [...] Es pues de necesidad absoluta, si no se quiere destruir una ilusión vivamente acariciada por la opinión pública, estudiar la manera de financiar con criterio más abierto este negocio, negocio en el cual, como se ha dicho, el Estado es un *socio privilegiado* [...] Son pues, absolutamente infundados los temores de algunos espíritus pusilánimes que resisten la construcción de canales porque creen ver en el Estado un destructor de la fortuna privada, lo que a nuestro juicio es un profundo error”<sup>53</sup>

Desde estos años, se empieza a hacer evidente cómo el Estado, paulatinamente, comienza a encargarse de las labores que tradicionalmente habían ocupado las casas comerciales-financieras europeas: financiamiento, transporte, venta de maquinaria y conocimiento. Esto se ve plasmado en los diversos institutos de créditos creados durante la década de 1920, los que, como se analiza en el siguiente punto, estuvieron inspirados en un concepto empresarial de nacionalización que emerge en este contexto de la crisis del salitre.

#### **4. El concepto empresarial de nacionalización durante la crisis del salitre**

Cuando Chile obtiene los territorios salitreros luego de la Guerra del Pacífico (1879-1883), no existió mayor conflicto entre políticos o empresarios al momento de escoger la manera en que estos nuevos recursos debían ser administrados. Para la mayoría, el Estado debía garantizar la propiedad privada y la libertad de

---

<sup>53</sup> Luis Correa Vergara: La labor de la sociedad y el estado actual de la agricultura. En: Conferencias dadas con motivo de la inauguración de la casa de la Sociedad Nacional de Agricultura. Santiago 1924, pp. 17-18.

empresa, restringiendo su accionar al cobro de impuestos a la importación.<sup>54</sup> El ejemplo del fracaso del monopolio estatal peruano en el salitre se mencionaba con frecuencia para expresar las supuestas falencias que la excesiva intervención estatal podía provocar.<sup>55</sup> En la práctica, desde mediados de la década de 1880 hasta 1910, en Chile la administración de la economía del salitre – las ventas, los precios, la tecnología utilizada – estuvo en manos de grupos empresariales que se agrupaban en las denominadas *combinaciones salitreras*: asociaciones conformadas por los distintos productores/distribuidores de salitre cuyo objetivo era definir cuotas de producción.<sup>56</sup> Con esto se intentaba evitar la sobreproducción, asegurando así los altos precios del nitrato en el mercado internacional. Entre 1884, año en que se establece la primera combinación, hasta 1910, hubo 9 años de libertad en la producción de nitrato y 18 años en los que las reglas (precios, cantidad de ventas) eran establecidas por estas sucesivas combinaciones.<sup>57</sup>

Como sostiene Gonzáles, esta estrategia empresarial, en la que el peso de los capitalistas extranjeros fue preponderante<sup>58</sup>, fue, en primera instancia, exitosa.<sup>59</sup> Si bien existieron fluctuaciones importantes en el precio del salitre durante el periodo 1884-1910, estas no lograron alterar significativamente las tendencias generales del mercado. En comparación con las crisis de 1914 y 1919, el periodo anterior aparece como una época de relativa estabilidad. Por este motivo, solamente cuando los efectos de la Primera Guerra se comienzan a plasmar en el comercio internacional es cuando las falencias – antes ignoradas – del sistema de

---

<sup>54</sup> Sergio Gonzáles: Las políticas salitreras peruana y chilena ¿Del monopolio estatal a la libertad económica? (1873-1884). En: Cuadernos de Historia 38 (2013), pp. 39-77

<sup>55</sup> La política peruana tenía una notoria pretensión de control de la producción y el precio del nitrato de sodio, primero a través de un estanco salitrero (ley 18 enero 1873) y después por medio de una expropiación (ley de 28 mayo 1875), cuya finalidad fue el control del precio del nitrato de sodio y el traspaso de esta industria a capitales bancarios peruanos. *Ibíd.*, pp. 64-65.

<sup>56</sup> Sergio Gonzáles: Las combinaciones salitreras: el surgimiento del empresariado del nitrato en Chile (1884-1910). En: Diálogo Andino 42 (2013), pp. 41-56.

<sup>57</sup> En total existieron cinco combinaciones, cuyas fechas fueron: 1884, 1891, 1896, 1901, 1906.

<sup>58</sup> O'Brien: The Nitrate industry and Chile's crucial transition: 1870-1891, p. 60.

<sup>59</sup> Sergio Gonzáles: Normalización de la crisis y posición estratégica empresarial durante la época del salitre. En: Polis. Revista Latinoamericana Vol.14, No. 15 (2015), p. 399.



combinaciones se transforman en un tema relevante en el escenario político-económico.<sup>60</sup> No fueron pocos los actores de la época que recalcaron en que el monopolio o la colusión empresarial eran, en parte, razones de la crisis del salitre. Se afirmaba que, al restringir la producción y mantener los precios altos, se había incentivado la producción de reemplazantes alternativos al nitrato, principalmente el salitre sintético de origen alemán. También se remarcaba la escasa innovación tecnológica experimentada durante el periodo de las combinaciones. Al no existir competencia, no había motivos para innovar en adelantos tecnológicos. Por este motivo, el sistema *Shanks*, introducido por los productores peruanos durante la década de 1870, permaneció sin mayores modificaciones hasta la entrada de los capitales norteamericanos al salitre, en 1923.<sup>61</sup>

Durante y después de la guerra, tanto empresarios como políticos comenzaron a proponer modelos alternativos para hacer resurgir la venta y producción del salitre. Para la gran mayoría, la crisis era inminente, por lo que la necesidad de idear propuestas alternativas se tornaba imperiosa.<sup>62</sup> Si bien las soluciones esgrimidas fueron de distinto tipo, desde las propuestas más liberales hasta las más estatistas, en general se mantuvo cierto consenso en torno a una idea central: la de otorgarle al Estado el rol de *consignador* de la industria salitrera. Esto significaba que el financiamiento (mediante créditos a los productores privados), así como las ventas o la fijación de precios, debía traspasarse desde los privados hacia el Estado:

“La visión de un Estado subsidiario iba paralela al rol de garante de la producción nacional, otorgando avances que posibilitaban la continuidad operativa de industrias en

---

<sup>60</sup> “A partir de 1919 se iniciaría una etapa de crisis efectivas, producto del término del mercado de salitre refinado para objetivos bélicos, lo que obligaría a los empresarios a cambiar la organización que diseñaron en 1884. Esta crisis post-bélica, escala gubernamental, obligaría en la década de 1920 a una discusión sobre una nueva política tributaria, sin embargo, la intervención estatal se podrá observar recién en la década siguiente, llegando a su máxima expresión con la organización de un estanco salitrero a través de la Ley 3.350 que creó la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo de Chile (Covensa) en 1934”. *Ibíd.*, p. 400.

<sup>61</sup> Gonzáles: *Las combinaciones salitreras*, pp. 41-44.

<sup>62</sup> Gonzáles, en una crítica al nacionalismo metodológico, sostiene que el fin del ciclo del salitre debe situarse alrededor de 1919. Sergio Gonzáles: *Las inflexiones del inicio y término del ciclo de expansión del salitre (1872-1919). Una crítica al nacionalismo metodológico*. En: *Diálogo Andino* 45 (2014), pp. 39-49.

crisis, o emitiendo bonos necesarios para desarrollar en Chile actividades industriales prioritarias. Desde inicios de siglo, el porvenir de la industria del carbón, del hierro, del acero, del cobre y del salitre se ligó indisolublemente a un Estado convertido en un instrumento para posibilitar el progreso industrial privado”<sup>63</sup>

Ni la nacionalización ni la confiscación del nitrato eran ideas aceptables en la época, al menos entre los políticos o empresarios que ideaban estas diferentes propuestas.<sup>64</sup> Lo que se trataba de hacer era otorgarle al Estado aquellas funciones que antes eran ejercidas por casas comerciales o bancos extranjeros, como el otorgamiento de créditos a los productores o la distribución del nitrato en los puertos de los distintos países compradores. Esto se esperaba realizar mediante recursos fiscales obtenidos de créditos externos, provenientes principalmente de capitales estadounidenses.<sup>65</sup> Por estos motivos, no es certero referirse en este caso a un proteccionismo estatista. Al contrario, lo que se estaba conformando era una idea empresarial de nacionalización, que es clave para comprender la posterior década de 1930.

Esta idea comienza a verse plasmada en la conformación de distintas instituciones creadas entre 1926 y 1928. Entre estas destacan la Caja de Crédito Agrícola (1926), la Caja de Crédito Minero (1927) y el Instituto de Crédito Industrial (1928). En todas estas estaba presente la idea de concentrar en agencias semi-gubernamentales, aquellas labores que tradicionalmente habían recaído en los *merchant-bankers* europeos. La Caja de Crédito Minero, por ejemplo, “comercializaba la producción de la pequeña y mediana minería del cobre y realizaba labores de prospección, infraestructura, asistencia técnica y abastecimiento de maquinaria al sector”.<sup>66</sup> Estaba destinada fundamentalmente a

---

<sup>63</sup> Carlos Donoso: Nacionalizar el salitre: debates iniciales sobre el control fiscal de la industria (Chile 1880-1916). En: Chungara, Revista de Antropología Chilena Vol. 46, No.1 (2014), p. 121.

<sup>64</sup> “Hasta fines de la década de 1920, el término nacionalización se utilizó en Chile sólo para definir la incorporación de mayores capitales privados a la actividad, o para aludir a la necesaria participación del Estado en la venta del mineral, pero en ningún caso para avalar un régimen económico centralizado, en donde la actividad se asociara a un monopolio fiscal en la tenencia de los suelos y la producción”. Ibid., p. 116.

<sup>65</sup> Para una revisión detallada de los debates de la época, véase: Carlos Donoso: El ocaso de la dependencia salitrera (1914-1926). En: Diálogo Andino 14 (2014), pp. 99-118.

<sup>66</sup> Palma: Chile 1914-1935, pp. 68-69.

empresas mineras chilenas que, por su tamaño reducido, no podían optar a los capitales extranjeros ni contar con sus servicios de distribución o conocimiento. La Caja de Crédito Agrario, en tanto, fue creada para otorgar financiamiento a pequeños y medianos propietarios agrícolas. Las labores de distribución de los productos en el mercado internacional, fueron otorgadas luego a la Junta de Exportación Agrícola, creada en 1930. La Caja, junto con el Departamento de Agricultura del Ministerio de Fomento, estuvo encargada de proveer a los productores de las materias primas – que antes eran vendidas por compañías extranjeras – indispensables para la producción, como el salitre (para ser usado como abono). En 1928 el gobierno aseveraba que: “la venta de salitre por intermedio de la Caja Agraria ha producido un beneficio considerable para aquellos que lo han aprovechado y mucho mayor será el beneficio que se obtenga por la generalidad de los agricultores cuando se haga la modificación indicada”.<sup>67</sup> En lo respectivo a la viticultura y enología, por ejemplo, el ministerio esperaba contribuir: “vendiendo a precios comerciales toda clase de reactivos para análisis que se traían antes del extranjero y se vendían a precios casi prohibitivos, los cuales se fabrican ahora en sus propios laboratorios bajo garantía de ser perfectamente controlados”.<sup>68</sup> Además se impartían, gestionadas por la Caja Agraria o el Ministerio, diversas instancias para capacitar a los agricultores en los conocimientos propios de la agricultura moderna.<sup>69</sup>

Por su parte, el Instituto de Crédito Industrial – que desde hace años era una demanda de la Sociedad de Fomento Fabril – nace con el objetivo de brindar créditos cuya hipoteca sean maquinarias industriales. Al igual que en el resto de las organizaciones de fomento, se intentaba proporcionar a pequeños-medianos

---

<sup>67</sup> República de Chile, Ministerio de Fomento: Memoria del Ministerio de Fomento correspondiente a 1927. Santiago 1928, p. 50

<sup>68</sup> *Ibidem*, p. 65

<sup>69</sup> En la memoria del Ministerio de Fomento, Departamento de Agricultura, sección viticultura y enología, se mostraban la serie de cursos de capacitación destinados a agricultores: “En el transcurso de dichas lecciones, los asistentes pudieron sacar provecho inmediato de este aprendizaje y conclusiones por comparación de las ventajas de estos nuevos sistemas de fermentación con los antiguamente usados por ellos”. *Ibidem*, p. 67.

industriales chilenos los servicios de financiamiento, venta de maquinaria industrial, transporte a los mercados mundiales y conocimiento tecnológico.<sup>70</sup>

En todos los casos mencionados, el Estado ocupaba un rol fundamental, a pesar de que estas organizaciones no fuesen estrictamente estatales. En la Caja de Crédito Agrícola, por ejemplo, que operaba como una sociedad anónima, los mayores accionistas eran organizaciones estatales: la Caja de Crédito Hipotecario y la Caja Nacional de Ahorros. En el caso del Instituto de Crédito Industrial, la participación del Estado fue más directa. Por ley, el directorio de esta organización debía contar con trece miembros: seis elegidos por los mayores accionistas<sup>71</sup>, cuatro designados por el Presidente de la República, dos propuestos por la Sociedad de Fomento Fabril y, finalmente, uno designado por el Instituto de Ingenieros de Chile. El Instituto se planteó, desde un principio, como una entidad público-privada, de carácter estrictamente técnico-científico.

Sin embargo, a pesar de que los funcionarios estatales tuvieran un poder importante en los directorios de estas organizaciones, el financiamiento no era directamente estatal. Este aspecto constituye una de las mayores diferencias con respecto a la posterior década de 1930. En todos los casos, el Estado solamente otorgaba la credibilidad o legitimidad, garantizando préstamos que estas instituciones contraían en el extranjero, sobre todo en los Estados Unidos.<sup>72</sup> La mayor parte de los estudios en torno al endeudamiento en este periodo se centran en los préstamos contraídos directamente por el Estado, dejando de lado el rol de estos institutos. Estas organizaciones de créditos, que constituyen el antecedente del modelo desarrollista instaurado definitivamente en la posterior década de

---

<sup>70</sup> Bernedo: Prosperidad económica bajo Carlos Ibáñez del Campo, pp.71-76.

<sup>71</sup> Entre los mayores accionistas destacaban instituciones públicas como: Caja de Seguro Obligatorio, Caja Nacional de Ahorros, Caja de Empleados Públicos y Periodistas, Caja de Retiro de los Ferrocarriles del Estado, entre otras.

<sup>72</sup> “El financiamiento de la Caja de Crédito se realizó a través de la suscripción de .50.000 acciones por parte de la Caja de Crédito Hipotecario, la cual entregó a la Caja de Crédito Agrario su primer capital: dos millones de pesos. Para financiar ésta y otras operaciones la Caja de Crédito Hipotecario debió suscribir un empréstito en los Estados Unidos, garantizado por el Estado chileno y que ascendía a la suma de 10 millones de dólares“. Bernedo: Prosperidad económica bajo Carlos Ibáñez del Campo, p. 6.

1930, nacieron como entidades mixtas, de participación empresarial, técnico-científica y estatal, financiadas por inversionistas estadounidenses.

Como se muestra en investigaciones de Rinke, Bernedo o Marichal<sup>73</sup>, luego de la Primera Guerra Mundial, los Estados Unidos se convierten en un importante acreedor del Estado chileno. En la Tabla A4 del apéndice, es posible apreciar que los compromisos contraídos por el Estado de Chile con instituciones financieras extranjeras aumentan considerablemente en la década de 1920. Entre los acreedores internacionales, la presencia de instituciones estadounidenses, en especial del *National City Bank*, es notoria. Los montos adquiridos eran con frecuencia utilizados en la construcción de obras públicas, como alcantarillado o electrificación. En otros casos, se requería de financiamiento externo para pagar deudas atrasadas de instituciones públicas como los Ferrocarriles del Estado.

**NUEVA EMISION**

**\$ 1.900,000**

**Bonos del Estado del 7%-3%**

— DEL —

**Camino de Concepción a Talcahuano**

(AUTORIZADO POR LEY 604 DEL 4 DE FEBRERO DE 1928)

**Fecha: Mayo 30, 1928 -- Vencimiento: Noviembre 30, 1945**

**Cupones pagaderos Mayo 30 y Noviembre 30**

EN LA ALQUILERIA TESORERIA PROVINCIAL DE LA REPUBLICA

**Libres de todo Impuesto Fiscal y Municipal**

(EL PRIMER CUPON VENGA EL 30 DE NOVIEMBRE DE 1929)

**AMORTIZACION** Se amortizará en forma de pago de los cupones y de la suma que resta al vencimiento.

**FISCALIZACION** Se garantiza con el patrimonio de la Provincia y sus intereses.

**PRIVILEGIOS y GARANTIAS** Este bono goza de todos los privilegios y garantías que la Ley 604 otorga a los bonos de esta especie.

Hemos adquirido la totalidad de esta emisión y de acuerdo con el contrato, la ofrecemos al público al precio de

**93%**

ESTOS BONOS NO PUEDEN SER RELEVADOS DE LA CIRCULACION DE LA PARE DE MANERA QUE OBTENGAN DEL INTERES NOMINAL QUE REPRESENTA MAS DEL 7% POR CIENTO ANUAL ANTES DE VENCERLOS LOS BONOS SEAN UN INTERES DE 7 POR CIENTO DE CAPITAL al vencimiento que los cupones hasta su rescate.

Los cupones para suscripciones están abiertos en nuestras oficinas de Santiago y Valparaíso y se cerrarán inmediatamente al 20 de mayo. En ese día se efectuará el sorteo y se avisará a los interesados la cantidad de bonos que les hayan sido adjudicados, de dato preferente a los pedidos chicos. Reservamos el derecho de rebajar cualquier pedido o de reducir su monto.

LOS BONOS SE ENTREGARAN EL 30 DE MAYO

Max particulars se podrán obtener en nuestras oficinas

EDIFICIO DE LA BOLSA S. A. Y F. C. O. **H. J. Tanner & Cía.** EDIFICIO DE LA BOLSA S. A. Y F. C. O.

Propaganda publicada en la prensa en la que se invita a los lectores a adquirir bonos del Estado emitidos en New York para financiar obras públicas

Fuente: El Mercurio, 11 de mayo de 1928

<sup>73</sup> La diplomacia del dólar y los préstamos de 1914-1929. En: Marichal: Historia mínima de la deuda externa latinoamericana, pp. 163-184; Bernedo: Prosperidad económica bajo Carlos Ibáñez del Campo; Rinke: Encuentros con el yankee, pp. 107-138. Véase también: Ferrada: Historia comentada de la deuda externa en Chile (1810-1945), pp. 95-105; Friedrich Pike: Chile and the United States, 1880-1962. United States of America 1963, pp. 170-213.

A finales de la década de 1920, la estrategia de los institutos público-privados de fomento de la producción nacional parecía tener éxito. Junto con otras importantes reformas, como la creación del Banco Central y la instauración del patrón oro<sup>74</sup>, estos institutos contribuyeron a la revitalización de la economía local, creando un ambiente de prosperidad y optimismo. En 1927, en palabras de la entidad emisora, se presentaba “una situación más despejada que permite esperar la normalidad de los negocios en un futuro no lejano”.<sup>75</sup> El panorama era alentador. Debido en parte a una nueva ley de aduanas, de inspiración proteccionista, los aranceles aumentaron considerablemente desde 1928. Los expertos estimaban que para 1929, luego de años de déficits, finalmente existiría un superávit en los ingresos fiscales.<sup>76</sup> Los negocios, en palabras del Banco Central:

“Se han desarrollado con gran actividad y las industrias y el comercio han alcanzado altas cifras de producción. Las obras públicas y las construcciones particulares han contribuido en gran parte al mantenimiento de esta actividad general. Por otra parte, las finanzas públicas han dado resultados muy satisfactorios y se ha comprobado, una vez más, la eficiencia de la organización actual de la Tesorería y de la Contraloría. El crédito ha bastado para las necesidades generales y las tasas de interés han sido moderadas. Las perspectivas son favorables”<sup>77</sup>

Sin embargo, cuando la crisis internacional de 1929 comienza a manifestar sus primeros efectos en Chile, este panorama alentador da paso a un periodo de estancamiento económico y caos político-institucional. Carlos Ibáñez del Campo, quien mantenía desde 1927 una dictadura militar de corte corporativista, se ve obligado a abandonar el poder en 1931. Los gobiernos sucesores se vieron en la necesidad de suspender, por primera vez en la historia del país, el pago de la deuda

---

<sup>74</sup> Robert Neidel: American reformers abroad: the Kemmerer missions in South America 1923-1931. En: The Journal of Economic History 32 (1972), pp. 520-545; Paul Drake: La misión Kemmerer en Chile: consejeros norteamericanos, estabilización y endeudamiento 1925-1932. En: Cuadernos de Historia 4 (1984), pp. 31-59; Fernando Ossa: La creación del banco central en Chile en 1925: antecedentes previos y primeros años de operación. Santiago 1991.

<sup>75</sup> BCCh: Memoria anual (1927), p. 7.

<sup>76</sup> BCCh: Memoria anual (1928), pp. 10-12.

<sup>77</sup> BCCh: Memoria anual (1929), p. 11.

externa. A inicios de la década de 1930, las contradicciones del programa inspirado en la idea empresarial de nacionalización, que había adquirido fuerza desde la Primera Guerra Mundial, se evidencian con claridad: el crecimiento dependía, en casi todos sus aspectos, tanto del endeudamiento como de las exportaciones.

¿Cómo fue posible en la posterior década de 1930 reformular este proyecto empresarial de nacionalización sin recurrir al endeudamiento externo? ¿Quiénes serán los actores claves en la re-conexión de las elites económicas locales en el mercado internacional? ¿Bajo qué condiciones se llevarán a cabo las negociaciones de las autoridades locales con actores extranjeros, como los productores alemanes de salitre o los bancos estadounidenses? ¿Cómo fue posible reformular la idea de un estado empresarial al servicio del sector privado y, a su vez, hacer frente al proyecto del Frente Popular de partidos de izquierda conformado en Chile a mediados de la década de 1930?

## APENDICE

**Tabla A1.1**  
**Cantidad de industrias distribuidas por rubros 1901-1927**

1. Piedras y tierras; 2. Vidrios; 3. Metalurgia y mecánica; 4. Química; 5. Textiles; 6. Papeles e impresiones; 7. Cueros y cauchos; 8. Maderas; 9. Música y entretenimiento; 10. Alimentos; 11. Bebidas; 12. Tabacos; 13. Vestuario; 14. Servicios de utilidad pública; 15. Talleres obreros; 16. Otras industrias.

Años	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	Total
1901	586	3	787	253	1	380	1101	983	11	1609	269	42	752	23	27	28	6855
1902	437	3	1352	249	8	400	1118	1207	6	1637	218	54	833	41	39	91	7693
1903	637	2	1676	272	54	418	1069	1364	6	2487	234	65	895	43	45	349	9616
1904	683	8	1821	279	5	390	1053	1616	6	2637	126	50	778	40	34	28	9604
1905	629	6	1815	276	69	387	1018	1590	6	2503	24	173	767	50	42	82	9653
1907	354	2	1844	340	54	361	526	1412	3	1890	191	120	958	50			8105
1909	415	4	2005	423	60	496	517	1561	8	1996	217	55	1029	38	32	37	8893
1910	91	9	897	161	31	306	1110	679	7	803	278	85	635	3			5130
1911	97	11	1027	152	35	34	1202	749	8	808	297	98	710	7			5580
1912	99	1	1088	166	38	389	1220	905	7	905	336	94	782	42			6081
1913	101	11	1432	226	50	445	1374	1251	7	1069	410	192	979	97			7644
1914	53	7	682	126	20	275	834	464	4	766	238	57	510	67			4103
1915	203	10	1237	195	40	347	1132	772	7	1311	260	128	873	79	3		6597
1916	206	9	1272	198	37	353	1144	760	6	1413	271	92	888	92			6741
1917	246	8	1463	212	46	371	1413	946	8	1603	317	84	1039	98	27		7881
1918	199	9	1393	213	45	351	1254	849	6	1571	293	61	988	98	58		7388
1919	207	11	1547	239	49	379	1502	810	5	1566	278	57	1035	102	16		7803
1920	203	12	1684	235	57	378	1370	858	7	1576	271	59	1104	101			7915
1921	218	12	1643	428	64	381	1385	830	9	1619	259	53	1052	107			8060
1922	221	12	1801	553	69	364	1466	745	5	1642	237	52	1072	108	8		8355
1923	210	15	1651	530	75	388	303	685	8	1689	248	48	1075	111	2		8038
1924	198	18	1451	491	70	372	1204	667	8	1630	236	38	1079	113			7575
1925	176	8	1296	461	74	343	1001	598	6	1522	225	32	979	114	114		6960
1926	199	17	1389	492	83	347	1047	671	11	1682	220	24	1053	108	130		7481
1927	234	15	1764	447	100	371	1717	773	9	1520	204	23	1036	119	206		8539

*Fuente:* Dirección General de Estadística: Censo industrial y comercial (1938), pp. XII-XVII.



**Tabla A1.2**  
**Bonos y acciones cotizados en las Bolsas de Valores de Chile 1913-1923 (pesos \$)**

*Bolsa de Valparaíso*

Años	En bonos		En acciones				Total
		De bancos	Mineras y petrolíferas	Salitreras	Agrícolas y ganaderas	Varios incluso seguros	
1913	75.018.329	10.510.955	108.221.892	20.404.233	6.245.826	3.632.516	149.015.422
1914	56.746.783	5.671.126	44.822.846	7.831.670	2.928.955	2.732.803	63.987.400
1915	60.455.444	6.548.469	132.291.136	68.408.991	3.171.171	5.556.142	215.975.909
1916	52.199.551	7.135.392	176.279.455	101.594.139	2.055.926	6.004.300	293.069.212
1917	61.752.233	12.375.033	414.143.817	67.757.809	2.269.487	6.484.005	503.030.151
1918	80.673.038	19.286.616	291.328.189	15.916.961	3.764.550	6.146.333	336.442.649
1919	52.507.800	16.083.524	536.382.675	96.030.744	3.656.476	28.060.459	680.213.878
1920	61.410.650	27.751.412	633.019.696	130.873.739	4.017.292	25.539.742	821.201.881
1921	315.776.958	9.404.074	184.119.569	21.473.361	5.342.553	9.029.437	229.368.994
1922	74.776.391	15.147.367	182.489.606	22.665.840	4.095.501	8.127.683	232.525.997
1923	93.867.090	15.033.102	312.755.756	36.298.549	5.318.526	10.391.606	379.797.359

*Bolsa de Santiago*

Años	En bonos	En acciones					Total
		De bancos	Mineras y petrolíferas	Salitreras	Agrícolas y ganaderas	Varios incluso seguros	
1913							
1914	163.937.100	512.105	54.340.984	10.940.995	1.772.265	3.176.008	70.742.357
1915	1.500.961	1.100.117	126.423.464	120.324.685	9.388.976	6.990.258	264.227.500
1916	3.939.429	545.395	229.838.344	140.743.196	4.333.415	38.439.226	413.899.576
1917	4.101.222	2.562.375	1.137.792.938	246.880.596	12.792.296	63.012.199	1.463.040.404
1918	4.329.729	2.400.882	1.004.307.031	68.897.115	8.379.940	29.440.248	1.113.425.216
1919	5.279.989	3.622.207	1.952.449.869	414.288.022	20.704.742	272.393.142	2.668.737.998
1920	7.598.170	4.271.257	1.373.220.444	1.079.029.511	29.485.402	142.834.362	2.663.458.009
1921	4.652.387	1.233.611	71.373.049	47.589.269	4.241.437	13.198.361	137.632.727
1922	6.550.761	1.687.470	91.675.345	64.954.637	4.760.034	16.602.097	179.679.583
1923	6.990.452	1.532.415	126.526.623	66.108.147	5.520.159	15.029.882	214.717.236

*Fuente:* Oficina Central de Estadística: Sinopsis estadística de la República de Chile correspondiente al año 1923. Santiago 1924, p. 128

**Tabla A1.3**  
**Precio y cantidad del trigo y el salitre 1910-1923 (\$ pesos)**

Años	Cantidad		Valor en pesos de 18d	
	Trigo (Qts. Méts.)	Salitre (Tons.)	Trigo	Salitre
1910	613.098	2.335.941	6.776.217	232.426.130
1911	140.426	2.449.515	1.422.312	262.002.541
1912	657.805	2.493.082	7.158.109	286.704.430
1913	523.727	2.738.339	6.320.331	314.908.985
1914	41.480	1.846.783	566.024	212.380.045
1915	4.908	2.023.294	84.183	232.678.810
1916	105.830	2.980.273	1.157.143	338.529.210
1917	144.023	2.776.289	2.665.720	472.146.812
1918	625.306	2.919.177	15.570.825	510.855.975
1919	397.630	803.961	7.893.839	117.039.668
1920	228.289	2.746.118	7.545.118	527.498.824
1921	414.816	1.193.061	7.920.328	274.465.222
1922	19.012	1.252.049	289.003	171.444.978
1923	215.755	2242990	2.314.688	309.825.603

*Fuente:* Oficina Central de Estadística: Sinopsis estadística de la República de Chile correspondiente al año 1923. Santiago 1924, pp. 147-148

**Tabla A1.4**  
**Deuda pública contraída por el Estado de Chile 1920-1931**

<b>Año</b>	<b>Gobierno de turno</b>	<b>Acreedor</b>	<b>Monto</b>	<b>Motivo del crédito</b>
1921	Gobierno civil. Arturo Alessandri Palma	Guaranty Trust Co. y Blair Co.	US\$34.500.000	Obras públicas Deudas impagas de la Empresa de Ferrocarriles del Estado (FF.EE)
1922	Gobierno civil. Arturo Alessandri Palma	Morgan, Grenfell & Co.	£825.000	Deudas impagas la FF.EE
1922	Gobierno civil. Arturo Alessandri Palma	N. M. Rothschild & Sons.	£1.500.037	Cancelar deudas atrasadas del Estado chileno
1922	Gobierno civil. Arturo Alessandri Palma	The National City Bank	US\$16.470.000	Obras públicas Cancelación de deudas atrasadas del Estado chileno
1925	Junta cívico-militar presidida por Arturo Alessandri Palma	The National City Bank	US\$5.800.000	Deudas impagas de la FF.EE
1925	Gobierno civil. Emiliano Figueroa	Banco Anglo Sudamericano Ltd.	£2.809.010	Obras públicas
1926	Gobierno Civil. Emiliano Figueroa	Kissel Kinnicut & Co. Hallgarten & Co.	US\$42.500.000	Pago de la deuda contraída con Blair Co- en 1921 Cancelación de la deuda interna del Estado Obras públicas
1927	Gobierno Civil. Emiliano Figueroa	Kissel Kinnicut & Co. Hallgarten & Co.	US\$27.500.000	Pago de la deuda contraída con Blair Co- en 1921 Cancelación de la deuda interna del Estado Obras públicas
1927	Gobierno cívico-militar presidido por el general Carlos Ibañez del Campo	National City Bank	US\$45.912.000	Pago de la deuda contraída con Guaranty Trust Co. en 1921 Deudas impagas de FF.EE
1928	Gobierno cívico-militar presidido por el general Carlos Ibañez del Campo	National City Co. N.M. Rothschild & Sons	US\$16.000.000 £2.000.000	Obras públicas
1929	Gobierno cívico-militar presidido por el general Carlos Ibañez del Campo	National City Co. N. M. Rothschild & Sons	US\$10.000.000 £2.000.000	Costear los déficit del presupuesto de nación
1929	Gobierno cívico-militar presidido por el general Carlos Ibañez del Campo	Credit Suisse Zurich M. M. Mendelshon Banco Francés e Italiano para América del Sur	FF.SS 25.000.000	Costear los déficit del presupuesto de nación
1930	Gobierno cívico-militar presidido por el general Carlos Ibañez del Campo	National City Co.	US\$25.000.000	Costear los déficit del presupuesto de nación

1930	Gobierno cívico-militar presidido por el general Carlos Ibañez del Campo	Credit Suisse Zurich M. M. Mendelshon Banco Francés e Italiano para América del Sur	FF.SS 60.000.000	Costear los déficit del presupuesto de nación
1931	Gobierno cívico-militar presidido por el general Carlos Ibañez del Campo	Varios bancos chilenos	CLP\$280.000.000	Costear los déficit del presupuesto de nación

*Fuente:* Ferrada: Historia comentada de la deuda externa de Chile (1810-1945), pp. 87-105; Banco Central de Chile: Memorias anuales presentadas a la Superintendencia de Bancos correspondientes a los años 1925, 1926, 1927, 1928, 1929, 1930 y 1931.

## II. Consolidación de la idea empresarial de nacionalización: emisiones inorgánicas y tratados de compensación (1932-1936)

La crisis económica de 1929 abre un periodo de incertidumbre internacional en materias económicas que culmina solamente en julio de 1944, cuando las principales potencias sientan las bases de lo que posteriormente sería denominado como sistema *Bretton Woods*.<sup>1</sup> Mientras tanto, en distintas partes del mundo se implementaron una serie de medidas heterodoxas para impulsar la recuperación. En la mayoría de los casos, tanto en Europa como en Latinoamérica, los Estados Unidos o Asia, los bancos centrales tomaron, por impulso propio o en concordancia con los planes de los gobiernos de turno, el rol de prestamista.

En Estados Unidos, por ejemplo, mediante el *Glass–Steagall Act* (1932), se le otorga a la Reserva Federal la posibilidad de prestar dinero para regular la economía. Esto en medio de una prolongada crisis bancaria sucedida en la antesala del comienzo del gobierno de Roosevelt.<sup>2</sup> En Alemania, en tanto, en julio de 1933, se crea la Mefo GmbH (*Metallurgische Forschungsgesellschaft*), organización formada por grandes empresas industriales como Vereinigte Stahlwerke, Krupp, Siemens, Deutsche Industrie Werke y Gutehoffnungshütte (GHH), para promover el rearme. Esta sociedad, que no ejercía de facto ninguna operación de producción, contaba con la posibilidad de emitir billetes (*Mefo bills*) convertibles en el *Reichsbank* para el pago a las empresas manufactureras de armamento. El mecanismo – cuyos antecedentes datan de los *Öffa bills*, creados en el segundo gabinete de Brüning en 1932<sup>3</sup> – fue ideado por Hjalmar

---

<sup>1</sup> Barry Eichengreen: *The European economy since 1945: coordinated capitalism and beyond*. Princeton 2007.

<sup>2</sup> Allan Meltzer: *A history of the Federal Reserve. Volume I, 1913-1951*. Chicago 2003, pp. 271-414.

<sup>3</sup> En el gobierno de Franz Von Papen se habían tomado medidas similares en temas monetarios. Se permite pagar con certificados, descontables en el Reichsbank, que podían ser utilizados para pagar impuestos en el periodo 1934-1938. Además, se emitieron billetes emitidos por organizaciones gubernamentales, también descontables en el Banco Central.

Schacht para permitir que el *Reichsbank* sea el prestamista en el proceso de recuperación de la industria pesada alemana.<sup>4</sup>

Ahora bien, tanto en el caso alemán como en el estadounidense, los bancos centrales ejercieron el rol de prestamista, en mayor o menor medida, en concordancia con las medidas adoptadas por los gobiernos de turno. En Alemania, por ejemplo, era difícil diferenciar con plenitud entre la banca central y los organismos del Estado. Esto se evidencia con claridad en el hecho de que Schacht, quien había sido nombrado presidente del *Reichsbank* – por segunda vez – en marzo de 1933, pasa a ocupar paralelamente en el periodo 1934-1937 el cargo de *Reichswirtschaftsminister*. En los Estados Unidos, por su parte, el *Emergency Banking Act* (1933) habilita al presidente para regular o prohibir operaciones de los bancos de la reserva federal. Además, se permite al gobierno emitir dinero sin respaldo metálico y exterior al sistema de la banca central. Al año siguiente, tras las disposiciones acordadas en el *Gold Reserve Act*, todo el oro de la reserva federal – y, por tanto, la posibilidad de llevar a cabo políticas monetarias – es traspasado al gobierno.<sup>5</sup> En 1936, Léon Blum, al asumir como primer ministro en el naciente Frente Popular francés, impulsa medidas similares con relación al Banco de Francia.<sup>6</sup>

En Chile, a pesar de ser, en aquel entonces, una economía periférica mono-exportadora, se implementaron políticas similares. La mayor parte de la bibliografía sobre el periodo se enfoca en las políticas efectuadas por el segundo

---

<sup>4</sup> Christopher Kopper: Hjalmar Schacht: Aufstieg und Fall von Hitlers mächtigstem Bankier. München 2006.

<sup>5</sup> Se transfiere toda la propiedad del oro o billetes-oro, incluido el de la reserva federal, al tesoro de los estados unidos. Se suspende la acuñación y la circulación de oro. El Tesoro estaba facultado para comprar oro a todos los vendedores a \$34.9125 y vender solo a autoridades monetarias internacionales o a industrias certificadas a \$36.0875. Se crea el Exchange Stabilization Fund, para controlar el precio del dólar. Esta ley le otorga un importante poder al gobierno, por sobre la reserva federal. Desde este año, la reserva federal abandona la tasa de interés en sus operaciones de mercado abierto como medidas de política monetaria. Previo a la crisis, las tasas eran similares a las del mercado. Luego de la crisis, las tasas eran menores. En la medida en que la mayor parte de la reserva monetaria era el oro (y no el crédito bancario o los billetes legales), las políticas eran manejadas por el tesoro. Meltyer: A history of the Federal Reserve, p. 356-359.

<sup>6</sup> Kenneth Mouré: The gold standard illusion: France, the Bank of France, and the international gold standard 1914-1939. United States 2002, pp. 221-258

gobierno de Arturo Alessandri (1932-1938)<sup>7</sup>, dejando de lado el rol activo que tuvo en este periodo el banco central como prestamista de la industria, la minería y la agricultura. En este aspecto, no obstante, al no existir – en ningún sentido – el incentivo del rearme militar, como en Alemania, el proceso se configura de una forma distinta: el énfasis estuvo no tanto el fortalecimiento de la función del Estado en la economía, sino más bien en la recuperación del sector privado.<sup>8</sup>

En este capítulo se analiza la consolidación de la idea empresarial de nacionalización tratada en la sección anterior. El capítulo se encuentra dividido en dos partes. La primera se enfoca en los orígenes de los mecanismos de fomento al sector privado (1932-1936) y sus consecuencias. Se comienza analizando las políticas de fomento en la República Socialista, y la forma en que estas son luego fortalecidas por el gobierno sucesor de centro-derecha (1). Luego, se examinan los distintos institutos de crédito semi-fiscales que funcionaron como plataforma de estas medidas, haciendo hincapié en la dificultad de distinguir con claridad el carácter público o privado de estas organizaciones (2). El argumento que se intenta defender consiste en que, si se examina en profundidad las operaciones de estos institutos, es posible apreciar con claridad: primero, que sus funciones eran similares a las de los *merchant-bankers* europeos del periodo 1880-1914 y; segundo, que estos constituyen la consolidación de la idea empresarial de nacionalización estudiada en el capítulo anterior. Finalmente, se estudian las consecuencias de estas políticas, a saber, el proceso de crecimiento experimentado desde 1933 a 1936 (3).

La segunda parte (4) trata sobre los diferentes tratados de compensación firmados por Chile con países europeos, y que constituyen un complemento de

---

<sup>7</sup> Sebastián Sáez: La economía política de una crisis. En: Notas técnicas CIEPLAN 130 (1989); José Gabriel Palma: Chile 1914-1935. De economía exportadora a sustitutiva de importaciones. Colección de Estudios CIEPLAN 12 (81) (1984), pp. 61-88; Michael Monteón: Chile and the Great Depression: the politics of underdevelopment 1927-194. United States 1998; Manuel Marfán: Políticas reactivadoras y recesión externa. Chile: 1929-1938. En: Colección de Estudios CIEPLAN 12 (1984), pp. 89-119.

<sup>8</sup> Un fenómeno similar ocurre, por ejemplo, en Argentina. Véase: Sergio Berensztein y Horacio Spector: Business, government, and law. En: A new economic history of Argentina. United States 2003, pp. 324-368.



las medidas internas analizadas en las páginas anteriores. Se inicia con un examen de la naturaleza de estos acuerdos, enfatizando tanto en sus similitudes como en sus distintas variantes (a). El argumento que se intenta defender es que, para Chile, estos arreglos no eran entendidos como acuerdos bilaterales o tratados entre gobiernos, sino que sus condiciones fueron fijadas previamente por empresas o conglomerados privados, los que luego utilizaban al Banco Central como negociador. Luego, se estudia con mayor profundidad el tratado Chile-Alemania, por ser el de mayor importancia comercial para Chile durante este periodo (b). Utilizando los conceptos analizados en la introducción, se intentará mostrar que estos tratados no eran realmente acuerdos entre estados, sino entre asociaciones semi-gubernamentales (bancos centrales o conglomerados económicos semi-fiscales), los que, a su vez, operaban como plataforma de los intereses de los actores que realmente impulsaban estos acuerdos: agentes comerciales-financieros privados, de diversos territorios y procedencias.

### **1. Las emisiones inorgánicas como política de fomento al sector privado (1932-1936)**

En un *memorándum* formulado por el Banco Central de Chile en el contexto de la Unión Panamericana celebrada en 1937, se llamaba la atención sobre una distinción que es clave para comprender el sistema de fomento al sector privado que surge a principios de la década de 1930 y que perdura, contrariamente a lo que se ha sostenido en la bibliografía<sup>9</sup>, hasta principios de la década de 1950. En

---

<sup>9</sup> Es común en los análisis de este periodo el supuesto de que 1939 – específicamente, la fundación de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) – marcan un hito, pues se formaliza el nacimiento de un estado con afán industrializador. “El triunfo del frente popular fue decisivo para la implantación de un modelo de desarrollo en el cual el Estado se consolidó como promotor y gestor de un proceso de industrialización cuyos objetivos eran, por una parte, la sustitución de importaciones, a través de un desarrollo técnico económico estable y, por otra, la generación de un proceso social y cultural para mejorar los niveles de vida y reducir los altos índices de cesantía”. Mariana Alwyn; Carlos Bascuñán; Sofía Correa; Cristián Gazmuri; Sol Serrano; Matías Tagle: Chile en el siglo XX. Chile 1985, p. 197. Esta interpretación es compartida también por Pinto: Chile, un caso de desarrollo frustrado.

esta declaración las autoridades de la entidad emisora ponían énfasis en la diferencia entre lo que en aquella época se denominaban *emisiones orgánicas* y *emisiones inorgánicas*. Según el principio *orgánico*, “un banco central no puede hacer emisiones de billetes que no correspondan a legítimas necesidades del mercado”.<sup>10</sup> Por *legítimas necesidades del mercado*, se entendía en términos generales todo aquel campo acción que no tuviera relación directa con el Estado. En concordancia, el concepto de *emisiones inorgánicas*, o *necesidades no legítimas del mercado*, era comprendido de la siguiente forma:

“Toda clase de emisiones que no correspondan a las condiciones mencionadas, deben considerarse como adicionales e inorgánicas, y donde no es posible evitarlas totalmente, han de reducirse, por lo menos, a un extremo mínimo. A esta clase de emisiones pertenecen, por ejemplo, las siguientes: las que se hacen por compra de valores fiscales [...], créditos directos que la banca central otorgue al Fisco para fines presupuestarios, para fines de fomento, para financiar planes de obras públicas o para otros semejantes; la creación de pseudo-capitales para industrias, cajas financieras, etc.”<sup>11</sup>

El modelo de fomento ideado luego de la Gran Depresión en Chile estuvo basado principalmente en emisiones de carácter *inorgánico*. Si bien esta práctica tuvo su origen en los tiempos de la República Socialista (1932), el gobierno de centro-derecha presidido por Arturo Alessandri (1932-1938), en una muestra de sentido práctico y no doctrinario, decide no dar fin a estas medidas. Al contrario, opta por impulsar con mayor énfasis estas políticas. No obstante, para las autoridades de la República Socialista, las emisiones *inorgánicas*, a saber, la simple impresión de dinero para los fines que estime el gobierno de turno, era un primer paso para el control estatal de toda la actividad económica. Para las autoridades del gobierno de Alessandri, estas fueron, en cambio, un medio para impedir que el Estado tuviese un rol demasiado intervencionista en los negocios privados.

---

<sup>10</sup> BCCh: Memoria anual (1938), p. 12.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, p. 12-13.

Esto fue posible debido a que, como resultado de las presiones de los gremios empresariales, las emisiones inorgánicas fueron destinadas en gran parte a los institutos de crédito semi-fiscales que habían sido creados durante el régimen corporativista de Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931). Esta forma de capitalizar el sector privado no puede denominarse, a pesar del carácter semi-fiscal de las instituciones que administraban estos fondos, como *fomento estatal*. Esto pues, salvo en el caso de la Caja de Crédito Minero – como se analiza con posterioridad – nunca fueron utilizados recursos del Estado para llevar a cabo estas medidas. Tampoco fue el Estado el que se endeudo para posibilitar la capitalización del sector privado. Lo que sucedió, en cambio, fue que se hizo común el uso heterodoxo o alternativo de políticas monetarias, para beneficio de los gremios empresariales, sin que esto significara costos adicionales al gobierno; sin recurrir, por ejemplo, como fue frecuente en los años anteriores, al endeudamiento externo.

#### **a. De Banco Central a *Banco del Estado*: la herencia de la República Socialista**

El 4 de julio de 1932, las autoridades de la República Socialista sientan las bases de las políticas de fomento de la década de 1930. Mediante el decreto ley 127, se autorizaba la concesión de préstamos por parte del Banco Central a las instituciones de crédito que, en su mayoría, habían sido instauradas a finales de la década anterior. El monto ascendía, en primera instancia, a \$190.000.000.<sup>12</sup> Las organizaciones beneficiadas inicialmente fueron el Instituto de Crédito Industrial, la Caja de Crédito Agrario, la Caja de Crédito Minero y la Caja de Colonización Agrícola.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Decreto-ley 127 promulgado el 8 de julio de 1932 en BCCh: Memoria anual (1932), pp. 88-93.

<sup>13</sup> Este decreto contemplaba también la creación del Instituto de Comercio Exterior (disuelto en 1933), sociedad anónima (con capitales en su mayoría estatales) dedicada a la organización del comercio internacional chileno. Lo que las autoridades de la república socialista intentaban era, de alguna manera, coordinar estatalmente los servicios que anteriormente eran efectuados por las compañías comerciales extranjeras. Las actividades del

Si bien los montos otorgados se financiaban con los recursos del Banco Central, cuyas decisiones se originaban en las normas impuestas por el presidente o el parlamento, la manera en que estos créditos fueron distribuidos obedecía a políticas internas de los distintos institutos de crédito, en los que – como se examina más adelante – primaban los intereses privados.

Los créditos otorgados por el Banco Central fueron también la estrategia escogida por las autoridades de la República Socialista para cubrir el déficit del fisco. En el transcurso de la Gran Depresión, la mayor parte de las reservas de oro o divisas del Estado<sup>14</sup>, administradas por el Banco Central, habían quedado en manos tanto de privados como de los bancos accionistas. Los parlamentarios opositores dieron cuenta de este fenómeno acusando la postura inoperante del gobierno frente al abuso de los denominados *buitres de la economía nacional*:

“Pues bien, las influencias de los especuladores, de los buitres de la economía nacional, pudieron más que los que creíamos que para defender los intereses de la colectividad debíamos defender nuestro oro, y a vista y paciencia de los gobernantes de aquel entonces, del Banco Central y su Directorio, se llevaron todo el oro y sólo se vino a tomar medidas para evitarlo cuando, en realidad, quedaba muy poco en el país”<sup>15</sup>

Para el Banco, por su parte, la *fuga del oro* había sido una consecuencia natural del cumplimiento de las normativas del patrón oro instaurado en 1925. No fueron problemas estrictamente monetarios los que provocaron el fin de la

---

instituto eran las siguientes: “Bancarias: a) realizar operaciones de pago, cobros, cambios, depósitos, descuentos, aceptaciones y préstamos que se relacionen con el intercambio entre Chile y el exterior; y b) adquirir y vender por su cuenta valores y títulos que se encuentren en el extranjero. Comerciales: a) efectuar operaciones de compraventa de productos de exportación e importar materias primas y otras mercaderías de primera necesidad en la forma que los estatutos determinen; b) efectuar trueques de productos con el exterior; c) recibir mercaderías a consignación para su venta en el extranjero; d) auxiliar la formación y financiamiento de sociedades, consorcios y cooperativas de exportación, pudiendo participar en ellos como asociado; y e) facilitar la organización en el exterior de empresas comerciales encargadas de la venta de productos chilenos. Propaganda y referencias comerciales: a) organizar un servicio de referencias comerciales y bancarias de carácter internacional; y b) contribuir a la propaganda de los productos chilenos en el extranjero. Seguros: a) establecer, de acuerdo con la Superintendencia del ramo, el seguro de exportación, en forma que se evite en lo posible, las contingencias de esta clase de negocios”. BCCh: Memoria anual (1932), pp. 92-93.

<sup>14</sup> En 1925, el gobierno de turno proveyó al Banco un monto de oro equivalente a \$409.117.702,30 para poder transitar el sistema de convertibilidad. BCCh: Memoria anual (1926), p. 38.

<sup>15</sup> Senador Guillermo Azocar, miembro del Partido Radical. En: CNCh: Cámara de Senadores: Sesiones Extraordinarias 1933-1934. Tomo I, p. 516.

convertibilidad, argumentaban las autoridades del Banco, sino el enorme déficit público de los gobiernos de turno, los que – en vez de recortar gastos, como recomendaban los expertos – optaron por modificar la Ley Orgánica del Banco Central para cubrir las necesidades fiscales:

“El problema de ese momento, en realidad, no era sólo un problema monetario. La causa por la cual se abandonó junto con la suspensión de hecho del patrón de oro, la política monetaria que, en las circunstancias dadas, habría sido la más apropiada para evitar una mayor desvalorización de la moneda, fue la perturbación grave del equilibrio financiero del Estado con el aumento extraordinario del déficit en la Hacienda Pública”<sup>16</sup>

Efectivamente, desde 1930, en el contexto de la agudización de la crisis económica, el Banco Central fue continuamente obligado a emitir billetes en cantidades superiores a lo que establecía su Ley Orgánica de 1925.<sup>17</sup> La operación de mayor envergadura que tuvo que realizar el Banco tuvo lugar en 1931, cuando fue forzado a invertir una cuantiosa suma para comprar al fisco bonos de deuda de la Compañía de Salitre de Chile (Cosach).<sup>18</sup> Estos bonos, implementados desde febrero de 1931, habían sido necesarios para contrarrestar las fuertes pérdidas que presentaba la compañía, debido a la depresión del comercio internacional.<sup>19</sup> Esto significaba, en la práctica, que el Banco Central tomaba la responsabilidad de rescatar tanto al Estado como a las empresas salitreras privadas, que eran parte de la Cosach. De esta manera, los gobiernos de turno podían reorganizar el presupuesto de la nación, incluyendo estas nuevas emisiones del Banco Central como si fueran utilidades de la industria salitrera.

---

<sup>16</sup> BCCh (1932): Memoria anual, p. 12.

<sup>17</sup> El Banco Central, según la Ley Orgánica establecida en el Decreto Ley 486, del 21 de agosto de 1925, estaba facultado para otorgar préstamos al fisco en cantidades que no superaran el 30% de su capital pagado y las reservas.

<sup>18</sup> DORCh: Ley 4971 publicada el 30 de julio de 1931. La suma era de US\$21.413.000.

<sup>19</sup> En el artículo octavo del Decreto con Fuerza de Ley número 12, del 24 de febrero de 1931, se indicaba que: “La Compañía de Salitre de Chile podrá cumplir anticipadamente con el conjunto de las obligaciones de pago que le impone el artículo 2.º transitorio de la ley número 4,863, en la forma que a continuación se indica: [...] Entregando inmediata y simultáneamente con el primer pago en dinero efectivo establecido en este artículo, una suma de bonos emitidos por la Compañía de Salitre de Chile, de un valor nominal equivalente al 11 por ciento del valor de las cuotas correspondientes a 1932 y 1933, con un 7 por ciento de interés, amortizables dentro de un plazo máximo de 32 años”. Decreto con Fuerza de Ley 12 en CNCh: Cámara de Diputados: Compañía de Salitre de Chile. Leyes, decretos con fuerza de ley y decretos supremos con ella relacionados. Santiago 1931, p. 20.

**Tabla 2.1. Emisiones adicionales del Banco Central 1931-1932 (millones de pesos chilenos)**

Especificación	30.06.1931	31.12.1931	30.06.1932
Préstamos al fisco		50,0	50,0
Préstamos a reparticiones gubernamentales		8	6,4
Préstamos a ICNA*	25	46,5	46
Préstamos con garantía de productos			6,3
Documentos descontados a CCH**			3
Vales del tesoro			210,0
Inversiones en bonos de la COSACH		100	132,0
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>204,5</b>	<b>447,7</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir del boletín mensual del BCCh, julio de 1932, p. 145

\* ICNA: Institutos de Crédito no Accionistas

\*\* CCE: Caja de Crédito Hipotecario

Además, junto con las emisiones del Banco Central para cubrir las necesidades del fisco, estas leyes contemplaban también la estatización de la minería y la industria, mediante la creación de una *Compañía Minera del Estado* y una *Compañía Industrial del Estado*. Las autoridades del régimen socialista aseveraban que:

“para impulsar la producción nacional y levantarla del nivel en que se encuentra es indispensable la intervención del Estado en el financiamiento de la producción reproductiva y la creación de ciertos organismos fiscales autónomos que tomen a su cargo explotaciones mineras e industriales de interés nacional, con fines comerciales”<sup>20</sup>

Contrariamente, para los expertos del Banco Central, estas dediciones tendrían consecuencias en el valor del peso chileno que, finalmente, serían negativas para el desenvolvimiento de las mismas actividades que se esperaba fomentar:

“Prescindimos de pronunciarnos sobre la urgencia y necesidad de las inversiones que se consultaban en los dos decretos-leyes, pero no podemos reconocer como procedimiento apropiado el de pretender fomentar y desarrollar un plan de industrialización con emisiones de billetes del Banco Central en momentos en que el

<sup>20</sup> Decreto ley 521 promulgado el 5 de septiembre de 1932 en BCCh: Memoria anual (1932), pp. 123-126.

mercado ya está sobresaturado de circulante, lo que no es otra cosa que fomentar la desvalorización de la moneda”<sup>21</sup>

A finales de 1932, el Banco Central, cuyo sentido – ideado en las reformas de E. W. Kemmerer a inicios de la década de 1920 – era el de ser garante del buen funcionamiento del sistema monetario, se había transformado en una institución de crédito público similar a un Banco Nacional o un Banco del Estado. Para esta fecha, por ejemplo, cerca del 84,6% de sus operaciones estaban representadas por créditos otorgados al fisco u otras reparticiones gubernativas, mientras que los créditos a las instituciones de fomento representaban un 11,9%. Solamente el 3,5% restante estaba dedicado estrictamente a la regulación del sistema monetario, como había sido común hasta la Gran Depresión.<sup>22</sup> En opinión de la entidad emisora: “el Banco no ha podido substraerse a las necesidades imperiosas creadas por las circunstancias, sufriendo, a la vez, transformaciones fundamentales en su estructura que significan ni más ni menos que la suspensión de sus funciones primordiales”.<sup>23</sup>

#### **b. De Banco del Estado a Banco de fomento: el Banco Central en los primeros años del gobierno de Alessandri**

Si bien la política de fomento o capitalización por parte del Banco Central al Estado o al sector privado fue una tendencia internacional luego de la crisis mundial, como se aprecia en los casos de la *Federal Reserve* o el *Reichsbank*, al comenzar el gobierno de Arturo Alessandri, se decide dar fin a una parte importante de estas medidas. Lo interesante en este punto es que las autoridades deciden dar término al financiamiento estatal con fondos del Banco Central<sup>24</sup>,

---

<sup>21</sup> BCCh: Memoria anual (1932), p. 16.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>23</sup> BCCh: Memoria anual (1932), p. 18.

<sup>24</sup> “A fines del año entró en vigencia la Ley N. 5.296 por la cual se consolida la deuda del Fisco con el Banco Central, refundiendo los diferentes préstamos en uno solo de \$ 672.470.370,59 que producirá un interés anual de 2% y que será amortizado con una cuota anual de 1%”. BCCh: Memoria anual (1933), p. 15.

pero, en lo que se refiere a las políticas de fomento enfocadas en el sector privado, no existieron mayores alteraciones.<sup>25</sup> Al contrario, se decide fortalecer aún más esta política. El Banco Central celebraba estas medidas aseverando: “el Gobierno ha manifestado, implícitamente, su intención de no recurrir más al crédito del Banco Central para financiar el Presupuesto, con lo que se ha creado una de las condiciones primordiales para el restablecimiento de un sano régimen monetario en el país”.<sup>26</sup>

Así, al mismo tiempo en que se pone fin a la práctica de financiar el presupuesto del Estado con emisiones inorgánicas, se aumentan los montos establecidos a los institutos de fomento, distribuidos de la siguiente manera<sup>27</sup>:

**Tabla 2.2. Créditos que el Banco Central podía otorgar a los institutos de crédito 1933-1934 (pesos chilenos)**

	Ley 5.815 del 30.06.1933	Ley 5.307 del 25.11.1933	Ley 5.398 del 14.02.1934
A la Caja de Crédito Agrario	40.000.000	40.000.000	40.000.000
Al Instituto de Crédito Industrial	25.000.000	25.000.000	22.000.000
A la Caja de Crédito Minero	65.000.000	65.000.000	65.000.000
A la Caja de Fomento Carbonero	10.000.000	10.000.000	10.000.000
A la Caja de Colonización Agrícola	20.000.000	20.000.000	20.000.000
A la Compañía de Salitre de Chile (en liquidación)	140.000.000	290.000.000	190.000.000
<b>Total</b>	<b>300.000.000</b>	<b>450.000.000</b>	<b>447.000.000</b>

*Fuente:* DORCh 30.06.1933, 25.11.1933 y 14.02.1934; BCCh: Memoria anual (1933-1934).

<sup>25</sup> Lüders, en una de las pocas obras que abordan esta temática en Chile, coincide con esta tesis: “In summary, during the 1933-1938 period the government successfully balanced its budget, thereby practically eliminating any Central Bank financing of fiscal deficits. On the other hand, it continued to force the Central Bank to increase credits to several development institutions and the nitrate industry”. Rolf Lüders: A monetary history of Chile 1925-1958. Santiago 1968, p. 127.

<sup>26</sup> BCCh: Memoria anual (1933), p. 15.

<sup>27</sup> Para hacer efectivo el cumplimiento de esta ley, las distintas instituciones de fomento debían presentar al Banco Central un documento (pagaré o promissory note) con el cual se comprometían a pagar, en un plazo futuro, la deuda contraída con el Banco. El Banco cobraba un interés de un 3% anual por estas operaciones, lo que representaba un porcentaje considerablemente menor a los intereses existentes en el mercado. Luego, estas instituciones de crédito usaban los montos para distribuir préstamos (con un 5% de interés anual) a agricultores, manufactureros, exportadores o mineros. Finalmente, estos últimos debían emitir otro pagaré (denominado pagaré agrario, minero o industrial) en el que se comprometían, en caso de no poder pagar la deuda, a ceder parte de sus terrenos, animales, cosechas, maquinas u otros bienes. DORCh: Ley 5815 publicada el 30 junio de 1933.



Si bien las autoridades del Banco criticaron estas medidas, al final – al menos en este periodo inicial – terminaron por justificarlas, aludiendo a necesidades particulares del contexto:

“Si bien la política seguida por el Estado en el financiamiento merece todo elogio, la política observada con respecto al financiamiento de las actividades económicas, no puede considerarse, en cambio, libre de todo peligro. Esta política es una herencia de los años anteriores y se justifica, en parte, por la mayor injerencia en el desarrollo económico que la crisis misma, puede decirse, impone y exige al Estado”<sup>28</sup>

Como manifestó el presidente del Banco Central en aquellos años, Guillermo Subercaseaux, era preferible que las emisiones destinadas a préstamos se enfocaran exclusivamente en la minería, la industria o la agricultura. A pesar de que se hubiese producido inflación, argumentaba Subercaseaux, las consecuencias eran siempre de mayor beneficio cuando el objetivo no era el Estado, sino el crecimiento del sector privado:

“Económicamente hablando habría sido preferible que las sumas prestadas al Gobierno hubieran sido empleadas discretamente en la producción de riquezas agrícolas, mineras e industriales. La influencia de la inflación se habría hecho también sentir por el exagerado incremento del medio circulante en 1932; pero se habría aprovechado mejor, sin duda, desde el punto de vista económico”<sup>29</sup>

### **c. El Estado, el Banco Central y la industria del salitre 1933-1935**

Objetivos similares tuvieron las resoluciones efectuadas durante los primeros meses del gobierno de Alessandri en torno al futuro de la industria del salitre, el principal recurso del Estado chileno desde la década de 1880. Las medidas del gobierno intentaron disminuir la repercusión estatal en el desenvolvimiento de la industria del nitrato, generando las condiciones necesarias para que los salitreros privados pudiesen recuperarse luego de la crisis. Para conseguir este fin, Gustavo Ross, Ministro de Hacienda de la época, se planteó dos metas

---

<sup>28</sup> BCCh: Memoria anual (1934), p. 18.

<sup>29</sup> Guillermo Subercaseaux: Seis años de política monetaria. Santiago 1938, p. 16

principales. Primero, que el Estado dejase de ser productor de salitre, como había quedado establecido en 1930 con la creación de la Cosach. Segundo, que – mediante las emisiones a cargo del Banco Central, analizadas en el punto anterior – se intentase reactivar a las empresas particulares, tanto nacionales como extranjeras, de nitrato. El ministro, en una declaración ante el Congreso, se refería a la *obligación del Ejecutivo* en esta materia:

“Mientras una nueva ley no haya reconstruido la industria salitrera en forma estable que le permita adquirir créditos en el exterior para atender a su marcha normal y muy principalmente al financiamiento de los embarques, el Ejecutivo se ve obligado a velar por la continuidad de las faenas salitreras. Una paralización de las faenas en el norte tendría consecuencias desastrosas de todo orden”<sup>30</sup>

En enero de 1934, luego de meses de debate, el proyecto de Ross entra en vigencia. El programa ideado por el ministro – en el que se contemplaba la creación de la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo (Covensa) – presentaba significativas diferencias con la Cosach. Esta última fue pensada inicialmente como una forma de nacionalizar la industria del salitre. Con este objetivo, se había creado en 1930 una sociedad anónima que agrupaba tanto a los productores de nitrato como al Estado, el que era el principal accionista y que, por tanto, era el mayor beneficiado con las ventas de la compañía. En el periodo anterior (1880-1929), al contrario, el salitre había favorecido al Estado chileno solamente en la forma de tributos o derechos de exportación pagados por empresas privadas.<sup>31</sup>

La idea del ministro Ross para reconstruir esta industria era la de retornar al antiguo sistema de estanco, propio del siglo XIX, en la que ciertas empresas privadas le otorgaban al fisco un porcentaje de sus ventas a cambio del

---

<sup>30</sup> CNCh: Cámara de senadores: Boletín de sesiones ordinarias 1933-1934. Tomo I. Santiago 1933 p. 125.

<sup>31</sup> El señor Ross, Ministro de Hacienda, se refería a esta materia de la siguiente manera: “Desde la guerra del pacífico, una sola vez fue cambiado el régimen tributario salitrero, por la ley número 4,863, que autorizó la organización de la Compañía de Salitre de Chile. El fracaso de esta organización, que precipitó la crisis mundial, evidenció que se habían pospuesto los derechos fiscales a las pesadas cargas financieras de la industria y que se respaldaban las deudas no sólo con los derechos de exportación perdidos por el Estado, sino también con el patrimonio nacional de las pampas salitreras”. *Ibid.*, p. 748.

monopolio de la compra-venta en territorio nacional. En la ley que crea la Covensa se establecía que “el 25% de las utilidades corresponderá al Fisco como precio de la cesión o arrendamiento del estanco de salitre y yodo a la Corporación; el saldo restante de las utilidades corresponderá a los productores”.<sup>32</sup> Este sistema fue escogido en el contexto de un marcado debate público en el que distintas voces acusaban a la Cosach de haber beneficiado indirectamente a las empresas extranjeras de salitre, sobre todo estadounidenses, en desmedro de los intereses nacionales.<sup>33</sup>



Sátira política que utiliza los prejuicios antisemitas de la época, para referirse a los capitalistas extranjeros que intentaban, por medio de la COSACH, salvar sus negocios salitreros. El título de la imagen es el siguiente:  
Empresarios salitreros frente al *muro de los lamentos* de la COSAH, en los años de crisis salitrera

Fuente: TOPAZE. 18 de enero de 1933<sup>34</sup>

Finalmente, en 1935, el gobierno estableció que las utilidades provenientes del estanco del salitre, junto con las ganancias fiscales provenientes de la

<sup>32</sup> BCCh: Memoria anual (1933), p. 11.

<sup>33</sup> Véase: Rinke: Encuentros con el Yankee.

<sup>34</sup> Disponible en <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-76991.html> [18.04.2017].

industria del cobre, se utilizarían para reanudar el pago de la deuda externa pública de Chile.<sup>35</sup> Esta decisión, como se estudia luego en el capítulo cuarto, será fundamental para comprender los procesos políticos, económicos y sociales de las décadas posteriores.

## **2. Entre el interés privado y la labor pública: los institutos de crédito**

Hasta 1942, no existía claridad en torno a la naturaleza definitiva de los institutos de crédito. En general, se les denominaba como *instituciones semi-fiscales*. Esto porque en un principio eran sociedades anónimas, como cualquier empresa, que estaban regidas por las normas de la Superintendencia de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio. También eran instituciones de crédito que podían recibir depósitos como cualquier banco comercial<sup>36</sup>, por lo que quedaban bajo la fiscalización de la Superintendencia de Bancos. No obstante, estas organizaciones, que en un principio estaban estructuradas como empresas, estuvieron siempre controladas por el Estado, el que – por ley – poseía la mayoría de las acciones de estas sociedades. En el caso de la Caja de Crédito Agrario, por ejemplo, el Estado estaba en poder de 450.000 de un total de 500.000 acciones de la sociedad anónima. En una situación similar estaban el Instituto de Crédito Industrial y la Caja de Crédito Minero. Por lo tanto, estas instituciones – en la práctica – funcionaban como la plataforma con la que los distintos gobiernos podían llevar a cabo sus políticas económicas dirigidas a la industria, la minería o la agricultura.

Un comentarista de la época, por ejemplo, en referencia a la Caja de Crédito Agrario, comentaba:

“Las continuas y sucesivas mutaciones que, en sus bases y estructura, ha experimentado a través de los años por una serie de leyes de decretos-leyes la institución que nos preocupa, provocan una confusión tal en su régimen jurídico que

<sup>35</sup> DORCh: Ley 5580 publicada el 31 de enero de 1935.

<sup>36</sup> DORCh: Decreto Ley 127 promulgado el 8 julio de 1932 en BCCh: Memoria anual (1932), pp. 88-93.

no se sabe a ciencia cierta qué disposiciones la rigen y cuál es el carácter jurídico que la reviste”<sup>37</sup>

Luego, el mismo autor concluía que, a pesar del carácter inicial de empresa o sociedad anónima de esta institución, en su funcionamiento esta operaba como un organismo fiscal:

“En efecto, en el presente, la Caja Agraria es uno de los organismos de que el gobierno se vale para llevar a cabo su política agraria. El Consejo Directivo es nombrado en su totalidad por el Jefe de Estado, la casi totalidad de su capital, los 9/10 pertenecen al Fisco”<sup>38</sup>

Estas confusiones eran tales, que – por ejemplo – los empleados del Instituto de Crédito Industrial, organismo que era tratado en ciertos casos como organismo fiscal, estaban por ley regidos bajo los estatutos de empleados particulares o privados.<sup>39</sup> Esta situación viene a aclararse solamente en 1942, cuando – mediante el decreto ley 7.200 – el ejecutivo somete a todos los institutos de crédito bajo la fiscalización de la Contraloría General de la República, al igual que los organismos fiscales o semifiscales. En la norma se especificaba que: “Las instituciones fiscales y semifiscales deberán someter anualmente a la aprobación del presidente de la República, sus presupuestos de entradas y gastos; la planta de su personal [...] y un plan de inversión de los recursos de que dispongan”.<sup>40</sup> Tras esta medida, un comentarista del periodo se refería a las múltiples dimensiones del Instituto de Crédito Industrial de la siguiente forma:

“El instituto como sociedad anónima que es, se encuentra sometido a la tuición de la Superintendencia de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio; como institución de crédito, a la tuición de la Superintendencia de Bancos, y, por haberse incluido entre aquella que quedaron regidas por la ley 7.200, está sometido, además, a la Superintendencia de la Contraloría General de la República y del Ministerio de Economía y Comercio. Fácilmente se comprende esta pluralidad de organismos

---

<sup>37</sup> Sergio Barrientos: De la Caja de Crédito Agrario. Santiago 1940, p. 57

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 59.

<sup>39</sup> DORCh: Ley 5.050 publicada el 10 de febrero de 1932.

<sup>40</sup> DORCh: Decreto ley 7.200 publicado el 21 de julio de 1942.

controladores de la acción del Instituto, no permite deslindar con precisión la esfera de acción o campo de competencia de cada uno de ellos”<sup>41</sup>

Como se ha tratado en el punto anterior, a estos institutos estuvieron dirigidas las políticas de fomento estructuradas durante la República Socialista, en un inicio, y fortalecidas luego en los primeros años del gobierno de Arturo Alessandri. Al poseer estos organismos un carácter de instituciones semi-fiscales, los créditos del Banco Central operaban entonces, según los criterios definidos al comienzo del presente capítulo, como emisiones inorgánicas. Por estos motivos eran constantes las protestas de las autoridades de la banca central. La estrategia del gobierno, cuyas autoridades eran herederas del liberalismo económico tradicional, fue la de considerar como legítimos los préstamos a estos institutos, a pesar de que en 1933 se decide no dar cabida para que los otros organismos estatales fuesen beneficiados con estos créditos. Esta decisión, más pragmática que doctrinaria, sienta las bases del sistema de fomento post-crisis.

A continuación, se analizan las operaciones de los principales institutos beneficiados con los créditos del Banco Central, haciendo hincapié tanto en sus similitudes como en sus diferencias.

### *Caja de Crédito Agrario y Junta de Exportación Agrícola*

Los créditos otorgados por la Caja de Crédito Agrario (CC-Agrario) se dividían en cinco categorías: hipoteca, fianza, prenda agraria, letras descontadas y pagarés agrarios. Los tres primeros, que eran los de mayor recurrencia con anterioridad a la Gran Depresión<sup>42</sup>, estaban pensados como formas de crédito destinadas a grandes agricultores o hacendados. La idea era que los beneficiados con los préstamos fuesen capaces de contrarrestar al riesgo que para la Caja

---

<sup>41</sup> José Valdivieso: El instituto de crédito industrial y su labor desarrollada en el beneficio de la economía nacional. Santiago 1947, p. 89.

<sup>42</sup> CC-Agrario: Memoria anual (1939), p. 33.

significaban estas operaciones, ofreciendo como garantía sus terrenos (hipoteca), una cantidad importante de dinero (fianza) u otros bienes como maquinas o ganado (prenda agraria). Desde 1932, en cambio, la mayor parte de las operaciones se empiezan a basar en el otorgamiento de Letras o Pagarés.<sup>43</sup> Estos tipos de préstamos, si bien presentaban características similares a los anteriormente mencionados, contaban con condiciones de mayor conveniencia para los pequeños-medianos agricultores. Entre estas, destacaban el bajo interés y la flexibilidad en los plazos de pago.

**Tabla 2.3. Saldo de los deudores de la Caja de Crédito Agrario, según tipo de crédito 1934-1936 (en pesos chilenos)**

	1934	1935	1936
Hipoteca	57.393.918.47	43.042.670.01	31.058.778.96
Fianza	26.740.907.80	23.067.409.34	18.770.035.71
Prenda agraria	3.497.714.10	2.481.145.01	1.702.324.56
Letras descontadas	29.140.579.18	37.340.215.31	30.317.263.02
Pagarés agrarios	39.1145.493.82	59.528.952.79	109.091.869.98
<b>Total</b>	<b>155.887.613.37</b>	<b>165.460.392.46</b>	<b>190.940.299.23</b>

*Fuente:* CC-Agrario: Memoria anual (1939), s/n.

El énfasis de los préstamos de esta institución en los pequeños-medianos agricultores se puede apreciar al dar cuenta del valor promedio de las operaciones efectuadas. Con anterioridad a la crisis, los beneficiados formaban parte de un pequeño grupo selecto de agricultores que contaban con una alta capacidad de endeudamiento. Desde 1932, en cambio, el número de operaciones aumenta significativamente, respondiendo – según los análisis de los mismos expertos de la Caja<sup>44</sup> – a la inclusión de agricultores de menor envergadura.

<sup>43</sup> En la tabla la sección Hipoteca sigue contando con sumas abultadas. No obstante, estas se refieren a operaciones de crédito realizadas con anterioridad a 1932.

<sup>44</sup> “Desde el año 1927 hasta el año 1931, inclusive, la tendencia de la Caja fue hacer préstamos bastante cuantiosos, con el objeto de reducir al mínimo los gastos de administración. Es así que en esos años el promedio de las operaciones fluctuó entre 26.517 pesos, (año 1931), 45.302 (1927) y 44.465 (1930). Estos altos promedios por cada operación significaban al mismo tiempo una marcada preferencia hacia el agricultor acomodado, por ser el que está en condición de ofrecer amplias garantías. Con el sistema de pagaré agrario se inició una nueva

**Tabla 2.4. Préstamos realizados por la Caja de Crédito Agrario 1927-1936  
(en pesos chilenos)**

	Nº de operaciones	Sumas prestadas	Valor promedio de cada operación
1927	1.443	49.155.040.45	34.064.47
1928	1.443	49.155.040.45	34.064.47
1929	1.936	79.457.826.06	41.042.26
1930	1.832	86.461.269.28	44.465.75
1931	1.057	28.028.853.67	26.517.36
1932	3.559	20.229.812.03	5.684.12
1933	11.228	49.721.345.87	4.428.33
1934	7.540	67.476.536.91	8.949.14
1935	7.285	89.012.250.20	12.218.56
1936	8.527	113.691.035.01	13.333.00

Fuente: CC-Agrario: Memoria anual (1939), s/n.

Sumado a este enfoque de la Caja, la misma ley 5.185 de 1933, que – como se expuso anteriormente – reorganizaba el sistema de fomento creado durante la República Socialista, establecía que una parte de los préstamos concedidos por el Banco Central a esta institución, fuesen destinados a operaciones de crédito de que no significaran cuantiosos montos.<sup>45</sup> Los llamados *pequeños agricultores*, y que eran los beneficiados por estas políticas, fueron definidos por la CC-Agrario de la siguiente forma:

“Dentro de la definición de pequeños agricultores se incluyen, en concepto de la Dirección, no solo aquellos dueños de propiedades agrícolas de escaso avalúo, sino todas las personas que cultivan la tierra, así sean arrendatarios, medieros o inquilinos. Tratándose de estas personas, la Caja mira especialmente las condiciones personales del deudor, su honradez, espíritu de trabajo, etc., con lo cual entiende compensada, muchas veces, la falta de garantías efectivas”<sup>46</sup>

---

orientación hacia pequeños préstamos. En efecto el promedio de las operaciones realizadas en 1932 fue de solo 5.684 pesos, y en 1933 de 4.428”. CC-Agrario: Memoria anual (1939), p. 33.

<sup>45</sup> En el artículo 4 de la ley 5.185 se especifica que: “Del crédito por treinta millones de pesos, acordado por la presente ley a la Caja de Crédito Agrario, ésta destinará, por lo menos, la suma de cinco millones de pesos, a préstamos que no podrán exceder de cinco mil pesos; cinco millones de pesos, a préstamos que no podrán exceder de diez mil pesos; y cinco millones de pesos, a préstamos que no podrán exceder de veinte mil pesos en total a cada cliente”. DORCh: Ley 5.185 publicada el 30 de junio de 1933.

<sup>46</sup> CC-Agrario: Memoria anual (1935), p. 54.



Junto con conceder préstamos a condiciones convenientes, la CC-Agrario se encargaba también de la compra-venta de diversos materiales o productos indispensables para la agricultura nacional, como semillas, abonos o maquinarias. Las ideas tras estas medidas eran, principalmente, dos. Primero, facilitar el acceso a los agricultores nacionales a los nuevos métodos, materiales o maquinarias que se comenzaban a desarrollar en aquel periodo. Segundo, eliminar los intermediarios innecesarios – sobre todo las casas comerciales extranjeras – que tradicionalmente habían monopolizado el comercio de estos productos. Como se puede observar en la siguiente tabla, la mayor parte de las ventas de esta institución estaban concentradas en semillas, siendo el trigo la de mayor relevancia:

**Tabla 2.5. Sección comercial de la Caja de Crédito Agrario 1935 (en pesos chilenos)**

	<b>Clasificación</b>	<b>Valor</b>
Venta de semillas	Cebada	532.106,55
	Frijoles	109.882,55
	Papas	384.800,55
	Trigo	2.975.888,34
	Varios	1.402.869,19
	Ventas directas	4.314.461,93
	<b>Total</b>	<b>9.720.009,11</b>
Ventas de abonos y desinfectantes	Azufre	119.026,88
	Cal	294.754,08
	Guano	1.306.700,08
	Salitre	3.050,00
	Varios	2.259.498,13
	Ventas directas	2.444.947,07
	<b>Total</b>	<b>6.431.270,50</b>
Ventas de mercaderías varias	Arados y maquinarias	231.264,78
	Alambre	8.791,10
	Varios	47.582,40
	Ventas directas	2.839.174,67
	<b>Total</b>	<b>3.126.812,95</b>

*Fuente:* CC-Agrario: Memoria Anual (1935), p. 63.

En paralelo a las operaciones de la CC-Agrario, la Junta de Exportación Agrícola fue facultada en 1934 para fijar el precio de distintos bienes agrícolas, para comprar productos en el extranjero y distribuirlos en Chile, o para comprarlos en el mercado local y re-venderlos en el extranjero.<sup>47</sup> Esta entidad, que había sido creada en 1930 como medida para fomentar las exportaciones en tiempos de crisis<sup>48</sup>, fue también favorecida con créditos provenientes tanto del Presidente de la República como del Banco Central. En la ley se establecía que:

“Autoriza a la Junta de Exportación Agrícola para comprar trigo y sus derivados y exportarlos al extranjero y, en casos especiales, importarlos del extranjero y venderlos en el país; faculta al presidente de la República para contratar créditos internos hasta por \$ 40.000,000 que la Junta destinará a la ejecución de esta ley; autoriza al Banco Central para descontarle pagarés con garantía de trigo; y otorga a la Junta personalidad jurídica”<sup>49</sup>

### *Caja de Crédito Minero*

La Caja de Crédito Minero (CC-Minero) presentaba, al menos inicialmente, características similares. Sus dos operaciones de mayor relevancia eran, por un lado, el crédito a pequeñas-medianas empresas mineras, y, por otro, la compra-venta de bienes indispensables para la minería nacional. El énfasis estaba puesto, sobre todo, en el fomento del cobre y la plata:

---

<sup>47</sup> Marfán: Políticas reactivadoras, p. 106.

<sup>48</sup> DORCh: Ley 4.912 publicada el 18 de diciembre de 1930.

<sup>49</sup> DORCh: Ley 5.394 publicada el 6 de febrero de 1934.

**Tabla 2.6. Prestamos de la Caja de Crédito Minero, según tipo de mineral 1934 (en pesos chilenos)**

Oro	1.996.866,38
Cobre	6.408.414,81
Plata	4.831.061,10
Azufre	2.591.875,71
Sulfato de sodio	200.000,00
Sulfato de Aluminio y sodio	141.829,58
<b>Total</b>	<b>16.170.047,58</b>

*Fuente:* CC-Minero: Memoria anual (1932, 1933 y 1934), p. 143.

Sin embargo, a diferencia de la CC-Agrario, esta institución destinaba gran parte de sus fondos a la segunda de estas políticas. Es decir, el carácter de *sociedad comercial* destacaba por sobre todas sus otras finalidades. En su funcionamiento, esta institución no era muy diferente a los antiguos *merchant-bankers* europeos, cuyo predominio en la economía chilena – como quedo en evidencia en el capítulo anterior – venía en marcado descenso desde la Gran Guerra. En 1935, por ejemplo, cerca del 62% de sus operaciones estaban destinadas a esta materia, mientras que solamente el 28% se invertía en créditos.<sup>50</sup> En general, la CC-Minero operaba como comprador de minerales a grandes empresas – como las del magnate minero de origen alemán Moritz Hochschild (unos de los denominados *barones de la plata*)<sup>51</sup>, o sociedades estadounidenses como la *American Smelting* – para luego ser vendidas a pequeñas-medianas empresas mineras, en su mayoría de capitales chilenos.

Otra diferencia importante con la CC-Agrario, era que esta organización presentaba, en apariencia, un carácter estatal mucho más pronunciado. A principios de 1933, esta institución estaba regulada – como todos los institutos de crédito – por la ley 5.185 descrita en el punto anterior. No obstante, a fines del mismo año el gobierno decide dar un giro y crear una legislación especial

<sup>50</sup> CC-Minero: Memoria anual (1935), p. 32.

<sup>51</sup> Para un análisis de los negocios de Hochschild, véase: Waszkis, Helmut: *Mortiz Hochschild, a German Jewish mining entrepreneur and his companies in South America, 1911-1945*. Berlin 1999, pp. 90-154.

para la CC-Minero. En esta, quedaba establecido que el capital de esta organización estaría compuesto por<sup>52</sup>:

**Tabla 2.7. Capital de la Caja de Crédito minero 1934**

Origen	Cantidad (pesos chilenos)	Porcentaje del total
Capital perteneciente directamente al Estado, de acuerdo al decreto-ley 151 del 6 de julio de 1932	21.637.455	36,06%
Capital originado en un préstamo del Estado, de acuerdo a la ley 5.331 del 27 de diciembre de 1933	38.362.545	63,94%

*Fuente:* CC-Minero: Memoria anual (1932, 1933 y 1934), p. 10.

Bajo el régimen de Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931), esta organización había sido creada como una sociedad anónima, cuyos capitales debían estar originados – al menos en un comienzo – en el endeudamiento.<sup>53</sup> El financiamiento tendría su origen entonces, como fue común a finales de la década de 1920, en capitales privados, sobre todo extranjeros. La finalidad – como se ha analizado en el capítulo anterior – era crear una sociedad anónima financiada con capitales privados, pero administrada, al menos, en términos legales, por un grupo selecto de miembros provenientes del gobierno de turno, de la elite empresarial, del mundo técnico-científico y del parlamento. En la década de 1930, en cambio, si bien la administración permanecía bajo la autoridad de esta comunidad público-privada, el financiamiento se originaba casi exclusivamente en el Estado.

<sup>52</sup> Los artículos primero y segundo de la ley a la que se hacer referencia establecían lo siguiente: “Artículo 1.o El capital de la Caja de Crédito Minero será la suma de sesenta millones de pesos. Se entenderán comprendidas en esta suma las siguientes cantidades que ya la Caja tiene recibidas; a) \$ 21.637,455.23, cuyo servicio, de acuerdo con el decreto-ley número 151 de 6 de julio de 1932, corresponde al Estado; b) \$ 18.303,900.62, recibidos en conformidad al decreto-ley número 127, de 4 de julio de 1932; y c) \$ 5.000,000, recibidos de acuerdo con la ley número 5,185, de 30 de junio de 1933. Art. 2.o Se autoriza al Presidente de la República para contratar con el Banco Central de Chile, un préstamo hasta por la cantidad de \$ 38.362,544.77, que será puesta a disposición de la Caja de Crédito Minero para completar su capital, debiendo deducirse previamente, la suma necesaria para cancelar las cantidades a que se refieren las letras b) y c) del artículo 1.o El interés que el Estado pagará por este préstamo no podrá ser superior al consultado en la ley número 5,185, y la amortización será la que acuerde el Presidente de la República con el Banco Central de Chile”. DORCh: Ley 5.331 publicada el 27 diciembre 1933.

<sup>53</sup> DORCh: Ley 5.617 publicada el 27 de diciembre de 1928.

Ahora bien, es importante hacer la salvedad que los capitales que el Estado le otorgó a la CC-Minero provenían, a su vez, de un préstamo que el Banco Central tuvo que facilitar al mismo Estado. Es decir, en términos legales, el financiamiento era estatal, sin embargo, la forma en que el Estado obtenía los recursos para financiar a la CC-Minero, no eran distinta de la manera en el que se financiaba la CC-Agrario. Es decir, el origen seguía estando en emisiones inorgánicas.

### *Instituto de Crédito Industrial*

El Instituto de Crédito Industrial (IC-Industrial) había sido creado, al igual que las organizaciones recién analizadas, como una sociedad anónima administrada por un conjunto de miembros provenientes de los ámbitos tanto público como privado. Las acciones de esta sociedad anónima estaban inicialmente en manos de organizaciones destinadas a la previsión social, como la Caja de Empleados Públicos o la Caja de Empleados de los Ferrocarriles del Estado. Desde 1935, no obstante, al igual que en el caso de la CC-Minero, el gobierno decide – mediante la ley 5.687 – que parte importante (30%) del financiamiento del IC-Industrial debía quedar en manos directas Estado:

**Tabla 2.8. Capital del Instituto de Crédito Industrial en 1935, de acuerdo a la ley 5.687**

Origen	Cantidad (pesos chilenos)	Porcentaje del total
Capital perteneciente directamente al Estado	30.000.000	30%
Capital de instituciones semi-fiscales (Caja de Empleados Públicos, Caja de Empleados Particulares, Caja de Empleados de los Ferrocarriles, Caja Nacional de Ahorro, Caja de Previsión y Caja de Seguro Obrero)	70.000.000	70%

*Fuente:* DORCh: Ley 5.687 publicada el 17 de septiembre de 1935.

Ahora bien, si bien bajo esta nueva ley, el IC-Industrial se transformaba en una entidad – en apariencia – financiada por el Estado, en la práctica los recursos otorgados por la vía estatal, al menos hasta 1936, no fueron utilizados.<sup>54</sup> En la práctica, los capitales de este instituto se organizaban como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 2.9. Capital del Instituto de Crédito Industrial en 1935**

Origen	Cantidad (pesos chilenos)	Porcentaje del total
Capital perteneciente directamente al Estado	1.000.000	1,92%
Capital de instituciones semi-fiscales (Caja de Empleados Públicos, Caja de Empleados Particulares, Caja de Empleados de los Ferrocarriles, Caja Nacional de Ahorro, Caja de Previsión y Caja de Seguro Obrero)	29.000.000	42,31%
Créditos del Banco Central	22.000.000	55,77%

*Fuente:* José Valdivieso: El instituto de crédito industrial y su labor desarrollada en el beneficio de la economía nacional. Santiago 1947, p. 89.

Como es posible apreciar, el aporte de los créditos del Banco Central al capital del IC-Industrial era un poco menos de la mitad, mientras que el aporte del Estado era insignificante. Además, en este contexto, es importante mencionar el hecho de que los empleados del IC-Industrial no eran entendidos, según el marco legal vigente, como *funcionarios públicos*. Al contrario, en esta materia, el IC-Industrial era considerado como una entidad estrictamente privada.<sup>55</sup> Por tanto, si bien en ciertos aspectos, como los que se refieren al origen legal de sus capitales, esta entidad se entendía como un organismo estatal, en la práctica, una parte importante de su funcionamiento formaba parte del ámbito privado.

En lo que respecta sus operaciones, el IC-Industrial era una entidad dedicada casi con exclusividad al otorgamiento de créditos. Contrariamente a la CC-

<sup>54</sup> Esto debido a que la forma en que el Estado otorgó estos recursos fue mediante bonos de deuda pública, los que el IC-Industrial debía vender en el mercado financiero. Como los inversionistas privados no mostraron mayor interés en estos bonos, el financiamiento estatal del IC-Industrial, en realidad, era solamente una apariencia.

<sup>55</sup> DORCh: Ley 5050 publicada el 10 febrero de 1932.

Minero, que basaba gran parte de sus labores en operaciones comerciales de compra-venta, el IC-Industrial dividía sus labores en dos tipos de préstamos, todos con un enfoque – al igual que el resto de los institutos – en la pequeña-mediana industria.<sup>56</sup>

Por último, hacemos mención a la evolución de los montos otorgados por esta institución, los que ya durante 1935-1936, logran alcanzar la dimensión de los montos otorgados antes de la Gran Depresión.

**Tabla 2.10. Préstamos realizados por el Instituto de Crédito Industrial 1928-1936 (en pesos chilenos)**

	<b>Sumas prestadas</b>
1928	3.224.277,40
1929	26.152.496,30
1930	37.987.469,92
1931	28.682.642,87
1932	57.635.950,93
1933	29.894.749,82
1934	31.087.871,13
1935	39.616.374,18
1936	47.410.469,58

*Fuente:* José Valdivieso: El instituto de crédito industrial y su labor desarrollada en el beneficio de la economía nacional. Santiago 1947, p. 87.

En resumen, como fue propuesto al comienzo del capítulo, se ha puesto en evidencia que, si se examina en profundidad las operaciones de estos institutos, es posible apreciar con claridad: primero, que sus funciones eran similares a las de los *merchant-bankers* europeos del periodo 1880-1914 y; segundo, que estos

---

<sup>56</sup> En el texto original de la ley 5.815, se establecía que: “Del crédito [...] concedido al Instituto de Crédito Industrial, éste, destinará, por lo menos, la suma de dos millones quinientos mil pesos a préstamos que no excedan de cinco mil pesos; dos millones quinientos mil pesos, a préstamos que no excedan de diez mil pesos, y cinco millones de pesos, a préstamos que no excedan de veinte mil pesos en total a cada cliente. Estos préstamos no podrán repetirse sino pasado un período de seis meses desde la fecha del último préstamo”. DORCh: Ley 5.185 publicada el 30 de junio de 1933.

constituyen la consolidación de la idea empresarial de nacionalización estudiada en el capítulo anterior.

Estas políticas fueron el punto de partida del proceso de recuperación económica experimentado en la primera mitad de la década de 1930. Para los expertos, una de las principales ventajas de este proceso, era que, contrariamente a la década de 1920, el crecimiento había sido posible sin recurrir al endeudamiento exterior. Las autoridades del Banco Central, por ejemplo, daban cuenta de este fenómeno aludiendo al *crecimiento artificial* del periodo 1928-1929:

“En contraposición con el periodo de prosperidad artificial de los años 1928 y 1929, provocada por un enorme endeudamiento al exterior, la reacción de los negocios de los últimos años es resultado de un esfuerzo netamente nacional, sin ayuda directa, en absoluto, del extranjero”<sup>57</sup>

Como argumentaba un delegado británico en 1935, los años pre-crisis habían sido parte de un ciclo de *over-trading*, promovido, en gran parte, por los mercados financieros de New York: “the so-called normal period [1929-1930] was perhaps in reality one of over-trading, based not only on inflated World prices, but also on irresponsible credit policies. In this connection, one should remember the extravagant borrowing by Chile, or might better be said, the reckless lending to Chile during the pre-crisis years, particularly in the New York markets”.<sup>58</sup>

Además, los analistas chilenos hacían un llamado a continuar con esta tendencia en el futuro, cuando los capitales extranjeros volviesen – posiblemente – a circular por el mercado chileno:

“Chile tiene una deuda externa aplastante, que le es imposible pagar; está haciendo, y tendrá que hacer en el futuro todo lo que esté a su alcance para disminuir la carga de sus obligaciones y para reestablecer su reputación de deudor honrado; pero no podrá ni

---

<sup>57</sup> BCCh: Memoria anual (1934), p. 13.

<sup>58</sup> John Mitcheson en: United Kingdom. Department of Overseas Trade: Report on economic and commercial conditions in Chile. London 1936, p. 7.



deberá contar, para financiar su progreso material, con que los capitales extranjeros algún día vuelvan a serle ofrecidos en forma tan liberal como antes de la crisis”<sup>59</sup>

Si bien las autoridades a cargo de las políticas económicas no mostraron posturas favorables a la intervención del Estado en los asuntos económicos, el contexto post-crisis los forzó – en cierto sentido – a recurrir a estas medidas. En sus decisiones, sobre todo en las relacionadas al Ministro de Hacienda Gustavo Ross, como es frecuentemente mencionado en la bibliografía sobre el tema<sup>60</sup>, primó el sentido pragmático por sobre el doctrinario. Esto es evidente al considerar que, a pesar de que el liberalismo económico no considerara como necesarias o deseables las *emisiones inorgánicas*, se recurriera a estas como mecanismo para impulsar la recuperación. En este aspecto, no obstante, es importante mencionar que esta estrategia fue enfocada – contrariamente al caso de la República Socialista – solamente en aquellas organizaciones semi-fiscales cuya finalidad era el fomento de los negocios privados. Por tanto, en estas medidas se entremezclan aspectos tanto pragmáticos, propios del contexto post-crisis, como elementos doctrinarios, relacionados con esta idea empresarial de nacionalización examinada en el capítulo anterior.

Como se analiza en la sección posterior, este mismo cruce entre la dimensión política-ideológica con el sentido práctico estuvo presente en los acuerdos que

<sup>59</sup> BCCCh: Memoria anual (1934), p. 14.

<sup>60</sup> “Tras la fachada del pragmatismo, la rica acción y las pocas referencias de la palabra de Ross, se muestra la idea de aprovechar los mecanismos proteccionistas para cruzar el desierto de la depresión; negociar duramente con los intereses extranjeros, pero no para ignorarlos, sino con el fin de incluirlos en una estrategia nacional coherente con ellos; y liderar a los empresarios y a las empresas con participación estatal, con la finalidad de integrar al país, más adelante, a la dinámica de la economía mundial”. Fermandois: Mundo y fin de mundo, p. 54; “El pragmatismo de Ross acogía el nacionalismo económico, pero sólo como parte de esta realidad”. Gonzalo Vial Correa: Historia de Chile (1891-1973) V: de la república socialista al frente popular (1931-1938). Santiago 2001, p. 329; “Muchos historiadores lo califican de liberal, pero la verdad es que era un pragmático. Fue liberal cuando convenía a sus políticas, pero también muchas veces no lo fue, acercándose a las ideas Keynes, como en la construcción del Barrio Cívico en el centro de Santiago alrededor de la Moneda”. Cristián Gazmuri: Historia de Chile 1891-1994. Política, economía, sociedad, cultura, vida privada, episodios. Santiago 2012, p. 176; “En efecto, Ross no estaba por la regulación estatal ni por el proteccionismo en materias económicas, sino por la promoción de las actividades exportadoras y por la reducción del gasto público. La política económica de Ross fue la de un pragmático que mantuvo algunos de los equilibrios económicos necesarios para el desarrollo posterior”. Rodrigo Henríquez: En estado sólido: políticas y politización en la construcción estatal. Chile 1920-1950. Santiago 2014, pp. 220-221; “No es posible establecer con exactitud el pensamiento económico de Gustavo Ross. Era sin lugar a dudas un hombre pragmático que resolvía los problemas sin recurrir a elaboraciones teóricas”. Sáez: La economía política de una crisis, p. 71.

se llevaron a cabo entre Chile con distintos países de Europa o Sudamérica durante el periodo estudiado.

### **3. Acuerdos económicos transnacionales en tiempos de crisis: los tratados de compensación**

Los propósitos de los tratados de compensación eran esencialmente dos. Por un lado, reorganizar el pago de créditos comerciales que habían quedado paralizados o congelados durante la crisis. Por otro, fijar las condiciones para continuar con el intercambio comercial, evitando las trabas propias de la época, como las medidas proteccionistas o, sobre todo, los problemas relacionados con el tipo de cambio. Estos acuerdos surgieron con la idea de reactivar las relaciones económicas entre actores u agentes de distintos territorios, evitando – en la medida de lo posible – cualquier tipo de mediación tanto de divisas como de oro.

Debido a que la paralización del comercio tenía sus causas en fenómenos mayoritariamente monetarios, las entidades que sirvieron como plataforma para estos tratados de compensación, fueron generalmente los bancos centrales. Ahora bien, como se analiza con posterioridad, para Chile, estos acuerdos no eran entendidos como acuerdos bilaterales o tratados entre gobiernos, sino que sus condiciones fueron fijadas previamente por empresas o conglomerados privados, los que luego utilizaban al Banco Central como negociador. Por esta razón, es posible considerar estos acuerdos como complementarios a las medidas analizadas en las secciones anteriores. En ambos casos, se trata de fomentar e incentivar el sector privado.

En 1936, la Cámara Internacional de Comercio (ICC) definió este tipo de arreglos internacionales de la siguiente forma:

“1. The two contracting parties enter into an agreement with regard to the settlement of their commercial transactions as a whole (transactions prior and subsequent to the

conclusion of the agreement). Importers have to pay their debts in national currency and exporter collect their debts also in national currency. Transfer of foreign exchange is thus eliminated.

2. In each of the contracting countries, a special organization is instructed: (a) to receive in national currency the sums paid in by importers; (b) to pay exporters on the fund thus constituted in so far as permitted by the available assets, provided that in the other country the importers have remitted to their executive organization the amounts which they owe.

3. The exchange rate of the currencies of the contracting countries is fixed for transactions carried out under the agreement (gold-parity, official rate or agreed rate)

4. The sums paid in the different accounts do not bear interest<sup>61</sup>

Esta definición estaba restringida, no obstante, solamente a los acuerdos relacionados con la exportación/importación de mercancías entre los países contratantes. En la mayoría de los casos, junto con estas medidas, también se acordaba reorganizar el pago de deudas contraídas en un periodo anterior al establecimiento del tratado. Por esta razón, junto con los acuerdos de compensación, se incluía casi siempre un acuerdo de pagos. Este fue definido por la ICC de la siguiente manera:

“5. In the country which has not introduced foreign exchange control, a certain percentage of the sums remitted by importers is placed at the free disposal of the Central Banks of the other contracting country, for the payments of trade debts contracted prior to the conclusion of the agreement, and/or for the amortization of debts other than trade debts (public debt or private debt of a financial nature), or for any other purpose. The balance alone is reserved for the payments of exports subsequent to the conclusion of the agreement

6. In the country which has introduced foreign exchange control, outstanding trade debts to the other contracting country are paid to exporters by importers themselves by means of direct transfer of foreign exchange placed at their disposal by the Central Bank<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> ICC: Clearing agreements. París 1936, p. 4.

<sup>62</sup> *Ibid.*, pp. 4-5.

**Tabla 2.11. Tratados de compensación o de pagos realizados hasta 1936 según la Cámara Internacional de Comercio**

País	Nº*	%**	País	Nº	%
Alemania	32	24,43%	Irlanda	1	0,76%
Argentina	4	3,05%	Italia	17	12,98%
Austria	7	5,34%	Letonia	5	3,82%
Brasil	1	0,76%	Manchuria	1	0,76%
Bulgaria	13	9,92%	Noruega	4	3,05%
Chile	12	9,16%	Países Bajos	7	5,34%
Dinamarca	1	0,76%	Polonia	2	1,53%
Danzig	1	0,76%	Portugal	2	1,53%
España	9	6,87%	Rumania	17	12,98%
Estonia	7	5,34%	Suecia	6	4,58%
Finlandia	2	1,53%	Suiza	10	7,63%
Francia	10	7,63%	Checoslovaquia	10	7,63%
U.K.	7	5,34%	Turquía	18	13,74%
Grecia	13	9,92%	Unión Belga-Luxemburgo	13	9,92%
Hungría	13	9,92%	Unión Soviética	3	2,29%
Irán	1	0,76%	Unión Sud-Africana	1	0,76%
Uruguay	4	3,05%	Yugoslavia	11	8,40%

Fuente: ICC: Clearing agreements, p. 38; BCCh: Memoria anual (1936), anexos.

\* Número de países con los cuales se han firmado tratados de este tipo

\*\* Porcentaje en relación al total de los acuerdos realizados entre todos los países

Como se analiza con posterioridad, la mayor parte de los acuerdos firmados por Chile durante este periodo fueron tanto tratados de compensación (*clearing agreements*) como acuerdos de pagos. La estrategia más recurrente fue la de retener un porcentaje del valor del salitre vendido por Chile en los bancos centrales de los países compradores de salitre, para luego utilizar esos montos en el pago de deudas antiguas o para la obtención de nuevos créditos comerciales.

#### **a. Los acuerdos de compensación firmados por Chile 1932-1934**

El primer tratado establecido en Chile fue con Francia durante 1932. Este fue la base de los acuerdos que se llevaron a cabo en los años posteriores. En

conjunto, los tratados de compensación llegaron a significar cerca de un tercio del total del comercio exterior chileno.<sup>63</sup>

Estos arreglos fueron, en su mayoría, acordados por comerciantes o productores privados, que utilizaban a los bancos centrales u otras instituciones de sus respectivos países como plataforma para las compensaciones. El Banco Central de Chile, por ejemplo, llamaba la atención sobre este fenómeno al referirse a las negociaciones con Francia:

“En nuestra Memoria del año 1932 ya nos referimos al Convenio de Compensación celebrado entre los Gobiernos de Francia y Chile con fecha 11 de noviembre de ese año y que ha servido de ejemplo para otros convenios semejantes que fueron celebrados en el curso del año 1933 y que, *en parte tienen carácter privado, en parte carácter oficial*”<sup>64</sup>

En Chile solamente dos tratados se realizaron utilizando enviados oficiales del gobierno: el tratado con la Unión Belga-Luxemburgo y el tratado con Alemania. En los otros casos, no se requería la intervención de los gobiernos; estos, más bien, se comprometían a no interferir en las operaciones consensuadas entre ambas partes. En el tratado Chile-España, por ejemplo, cuya forma fue la más común en estos arreglos, se incluía una cláusula que garantizaba la no-intervención de los Estados:

“Este convenio privado se someterá al conocimiento y aprobación del Gobierno de Chile, a los efectos de que, ni por parte de éste, ni de la Comisión de Control de Cambio de dicho país, se opongan en Chile dificultades a la centralización y juego de cuentas, cuyo funcionamiento constituye el fundamento del presente convenio. Este convenio privado no podrá constituir, en ningún momento, dificultades ni impedimento, a las negociaciones de carácter general que libremente entablen o puedan entablar entre sí el Gobierno de España y el de Chile”<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> “En noviembre de 1932 Chile firmó un convenio de compensación con Francia. Este fue el primero de una serie de acuerdos comerciales que el país suscribió a lo largo de la década del treinta. A fines de esa década el comercio vinculado a estos contratos bilaterales llegó a representar cerca de un tercio del total”. Sáez: La economía política, p. 65.

<sup>64</sup> BCCh: Memoria anual (1933), pp. 57-58.

<sup>65</sup> BCCh: Memoria anual (1933), p. 98.

En total, se registran más de doce tratados diferentes, los que se exponen a continuación:

**Tabla 2.12. Tratados de Compensación firmados por Chile 1932-1934**

País	Fecha del primer acuerdo	Mediador en Chile	Mediador en el extranjero
Francia	11 de noviembre de 1932	Banco Central de Chile	Oficina de Compensación de la Cámara de Comercio de París
España	26 de enero de 1933	Banco Central de Chile <i>Nitrate Corporation of Chile Limited</i> (en representación de la COSACH)	Centro Oficial de la Casa de Contratación de Moneda de España
Suecia	18 de mayo de 1933	Banco Central de Chile	<i>Sveriges riksbank</i> (Banco de Suecia)
Checoslovaquia	Junio de 1933		Národní banka Československá (Banco Nacional de Checoslovaquia)
Unión Belga-Luxemburgo	9 de septiembre de 1933	Banco Central de Chile	<i>Banque nationale de Belgique</i> (Banco Nacional de Bélgica)
Dinamarca	30 de septiembre de 1933	Banco Central de Chile <i>Nitrate Corporation of Chile Limited</i> (en representación de la COSACH)	<i>Danmarks Nationalbank</i> (Banco Nacional de Dinamarca)
Alemania	1 de febrero de 1934	Banco Central de Chile, Covensa	<i>Reichsbank</i> (Banco Central de Alemania)
Italia	22 de febrero de 1934	Banco francés e italiano de Santiago de Chile	<i>Società anonima fertilizzanti naturali Italia (SAFNI)</i>
Austria	10 de abril de 1934	Banco Central de Chile <i>Nitrate Corporation of Chile Limited</i> (en representación de la Covensa)	<i>Österreichische Nationalbank</i> (Banco Nacional de Austria)
Suiza	1 de junio de 1934	Banco Central de Chile	<i>Banque nationale suisse</i> (Banco Nacional de Suiza)
Países bajos	16 de junio de 1934	Banco Central de Chile	<i>Nederlandsche Bank</i> (Banco de los Países Bajos)
Brasil	11 de noviembre de 1934	Banco Central de Chile	Banco de Brasil

Fuente: BCCh: Memoria anual (1933 y 1934). Sección anexos.

Si bien la naturaleza de todos estos acuerdos era similar, existen varios puntos en los que es necesario establecer distinciones. Podemos clasificar estas en tres. En primer lugar, se pueden diferenciar estos arreglos en función del tipo de deudores, si estos eran solamente deudores chilenos con capitalistas extranjeros, o también estaban presenten deudores extranjeros con compañías chilenas. En

segundo lugar, se puede distinguir por la forma de pago, es decir, si se utilizaba solamente el salitre para pagar deudas atrasadas chilenas, o también se incluían otros bienes como cobre o productos agropecuarios. Por último, se puede clasificar los tratados considerando si estos presentaban o no beneficios arancelarios. A continuación, se resumen todos los tratados utilizando como perspectiva estos tres tipos de distinciones:

**Tabla 2.13. Tratados de compensación firmados por Chile, según formas de pago, deudores y tipo de tratado**

	Deudores		Forma de pago		Tipo de tratado	
	Solamente deudores chilenos	Ambas partes mantienen deudas con la otra	Solamente salitre como pago de deudas chilenas	Mixta	No incluye beneficios de aranceles	Incluye beneficios de aranceles
Francia	X			X	X	
España	X		X		X	
Suecia		X	X		X	
Checoslovaquia	X		X		X	
Unión Belga-Luxemburgo		X		X	X	
Dinamarca	X		X		X	
Alemania	X			X		X
Italia	X		X		X	
Austria	X		X		X	
Suiza		X	X		X	
Países bajos		X	X		X	
Brasil		X		X	X	

*Fuente:* Elaboración propia a partir de BCCh: Memoria anual (1933 y 1934). Sección anexos.

El tratado establecido con España es un ejemplo de un acuerdo en el que los deudores eran solamente chilenos, en que se utilizaba solamente el salitre como forma de pago y en el que no se incluían beneficios arancelarios. En este se acordaba que:

“El 20% de todas las cantidades que se perciban por venta de Nitrato de la Sociedad Comercial del Nitrato de Chile [...] se ingresará en una cuenta especial de compensación [...] Dicha cuenta se aplicará al desbloqueo de los créditos comerciales

españoles congelados en Chile [...] Una vez cubiertos estos créditos, servirá para la compensación de nuevas ventas de mercancías españolas en Chile”<sup>66</sup>

Los deudores chilenos debían entonces acudir a la Sociedad Comercial del Nitrato de Chile y cancelar los montos adeudados en pesos chilenos. Luego, en España, se utilizaba el 20% de las pesetas retenidas de las compras de salitre chileno para pagar las deudas atrasadas a favor de acreedores españoles. Esto significaba, en la práctica, que los deudores chilenos podían cancelar sus deudas *comprando salitre* con pesos chilenos.

El tratado con Suecia es un ejemplo en el que ambas partes eran deudoras. Es decir, existían compañías suecas endeudas con compañías chilenas de salitre, y, a su vez, compañías o comerciantes chilenos endeudados con capitalistas suecos. Bajo el método acordado, los suecos que tenían deudas con salitreros chilenos cancelaban – en coronas suecas – los montos adeudados, los que luego eran utilizados para pagar las deudas de chilenos con acreedores suecos. Es decir, en la práctica, los deudores suecos (que debían dinero a los salitreros chilenos) se hacían responsables de las deudas de los salitreros chilenos (que se habían endeudado con acreedores suecos). Este modelo fue utilizado también para los acuerdos posteriores con los Países Bajos y Suiza:

“Para la liquidación de todo crédito comercial proveniente de la venta de salitre o sulfato de sodio chilenos, para su importación en Suecia, los compradores estarán obligados a depositar en el Riksbank, en coronas suecas, una suma igual al 15% del monto del crédito [...] Los depósitos [...] estarán destinados a pagar, exclusivamente, por vía de compensación, los créditos bloqueados provenientes de la compra de mercaderías suecas importadas a Chile”<sup>67</sup>

En los dos casos recién expuestos, las deudas chilenas eran pagadas – en la práctica – con los montos obtenidos de las ventas de salitre. No obstante, existieron otros casos en los que los deudores chilenos utilizaban el mismo método, pero incluían también otras mercaderías, como los productos

---

<sup>66</sup> BCCh: Memoria anual (1933), p. 97.

<sup>67</sup> BCCh: Memoria anual (1934), p. 99.



agropecuarios, por ejemplo. Un caso de este tipo es el tratado acordado con Francia. En este, quedaba establecido que el valor equivalente al 20% del salitre chileno vendido a Francia, sumado al 50% del resto de los productos chilenos vendido al mismo país, quedarían retenidos en París para ser utilizados como pago de las deudas congeladas de chilenos con capitalistas franceses. Salvo en los acuerdos con Francia y Brasil, todo el resto de los tratados registrados en este periodo incorporaban solamente el salitre como forma de pago de deudas chilenas atrasadas.

El tratado con Checoslovaquia, que fue el de mayor informalidad, tenía el propósito de reorganizar deudas solamente de chilenos con acreedores checoslovacos. Para esto fue utilizado el salitre como forma de pago. No se contemplaban beneficios arancelarios. Era similar, entonces, al arreglo con España. Se trataba “de un acuerdo privado a que se ha llegado con el Banco Nacional de Checoslovaquia para que el 40% de las ventas de salitre durante el año salitrero de 1933-34 se destine a liquidar los créditos checoslovacos congelados en Chile”.<sup>68</sup>

El tratado con la Unión Bélgica-Luxemburgo, al igual que el que se llevó a cabo con Suecia, contemplaba deudores de ambas partes. En este acuerdo, el de mayor extensión y complejidad, se establecía – en términos generales – que los deudores chilenos con acreedores de Bélgica o Luxemburgo, debían cancelar los montos adeudados en pesos chilenos, en el Banco Central de Chile. A su vez, los deudores de Bélgica o Luxemburgo que debían dinero a compañías salitreras chilenas, debían cancelar sus deudas en el Banco de Bélgica. Para ambos casos, las dos partes acordaban un tipo de cambio de compensación. Por tanto, contrariamente a los acuerdos con España o Suecia, no se utilizaban nuevas exportaciones de salitre chileno para pagar deudas. El tratado Chile-Brasil presentaba las mismas características.

---

<sup>68</sup> BCCh: Memoria anual (1933), p. 101.

El tratado con Dinamarca es similar al establecido con Checoslovaquia o España. Su finalidad era solamente reactivar el pago de deudas de chilenos con acreedores daneses. Para el pago de estas deudas atrasadas, se utilizaban nuevas exportaciones de salitre a Dinamarca y no se contemplaba en el trato ningún tipo de beneficio arancelario. El arreglo Chile-Austria fue establecido bajo las mismas condiciones:

“El 15% de todo el producto de las entregas de salitre chileno importado a Dinamarca [...] será depositado en moneda danesa, por los importadores de dicho salitre chileno, al haber de una cuenta especial de compensación que se abrirá con el Banco Nacional de Copenhague [...] Las sumas depositadas al haber de la cuenta especial con el Banco Nacional, Copenhague, serán aplicadas [...] a la liquidación de créditos comerciales daneses congelados en Chile”<sup>69</sup>

Las negociaciones con Italia representan el único caso en donde no existe como mediador ningún banco central. Las entidades que organizan este convenio fueron la Covensa, por un lado, y la *Società anonima fertilizzanti naturali Italia*, por otro. Se trataba entonces solamente de un acuerdo privado entre compañías salitreras de ambos países. En este, con características similares a los acuerdos Chile-España, Chile-Dinamarca o Chile-Checoslovaquia, se pactaba “el bloqueo de un 40% del valor de las ventas en Italia de Salitre de Chile, para destinar una mitad a la cancelación de créditos italianos antiguos y la otra mitad al pago de nuevas exportaciones italianas a Chile”.<sup>70</sup>

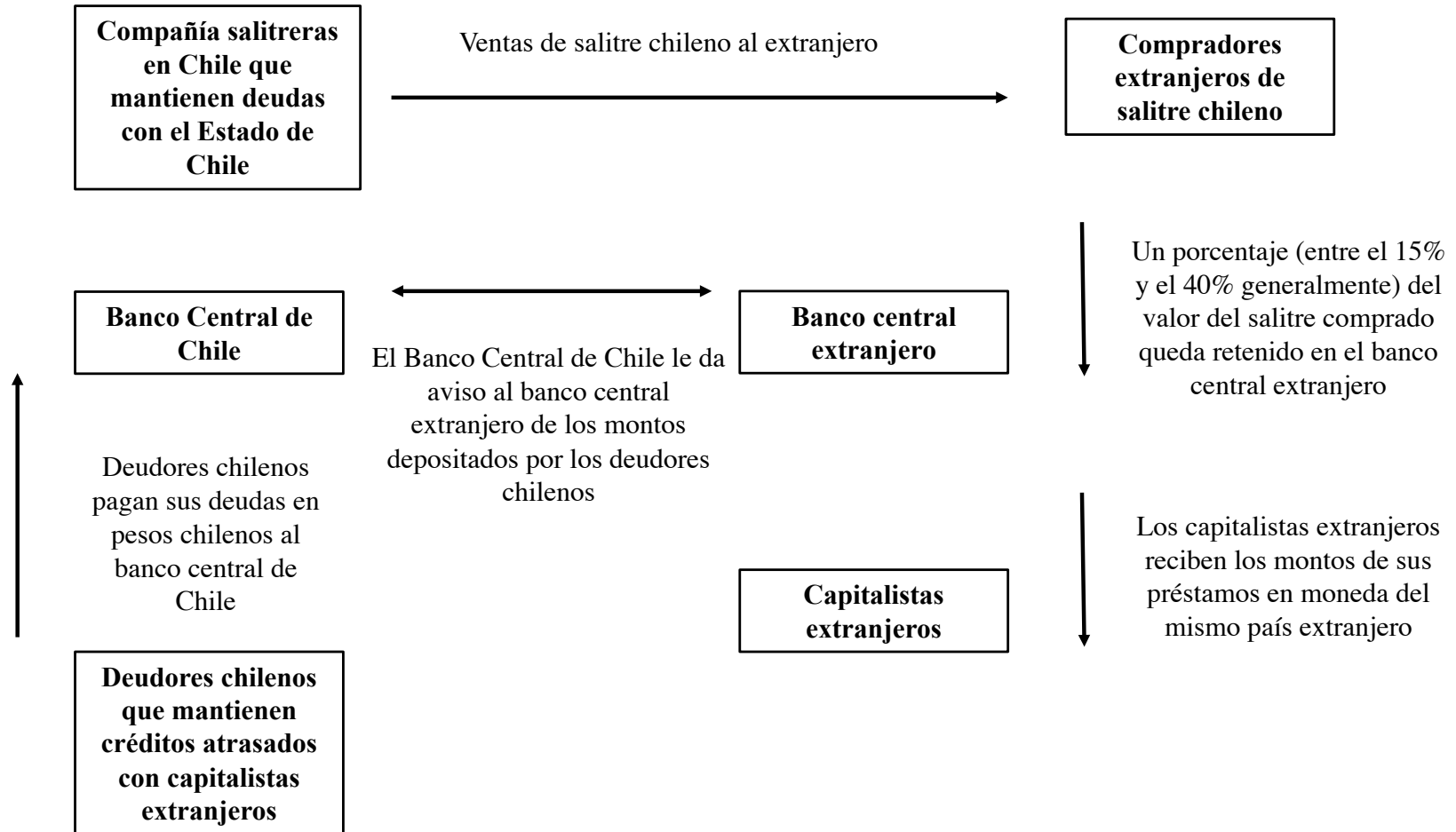
El único caso en donde se llevaron a cabo beneficios tributarios fue en el acuerdo con Alemania. Este tratado, que fue el de mayor relevancia para el comercio chileno en estos años, se analiza de forma separada a continuación.

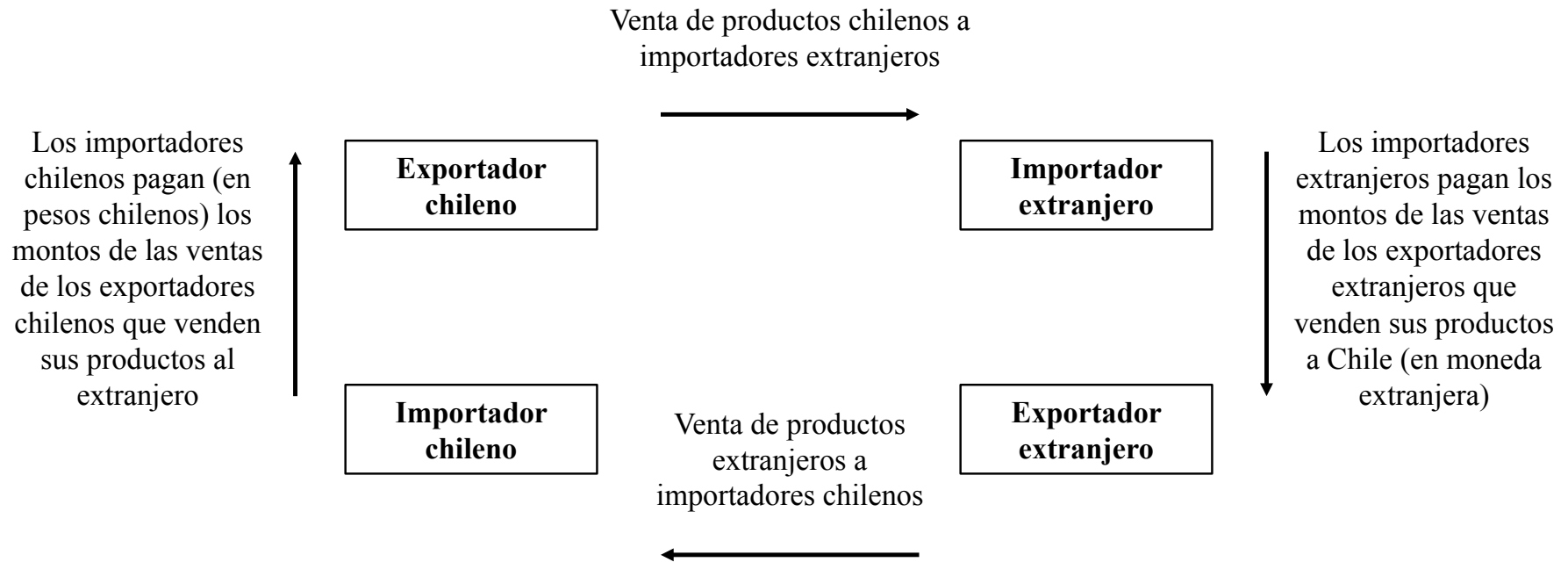
---

<sup>69</sup> *Ibíd.*, p. 121-122.

<sup>70</sup> BCCCh: Memoria anual (1934), p. 104.

**Figura 2.1. Tratados de pagos**



**Figura 2.2. Tratados de compensación**

## **b. El tratado de compensación Chile-Alemania**

Para ningún otro país los tratados de compensación fueron, en este periodo, tan importantes como para Alemania. Esto, debido principalmente a que, desde inicios de la década de 1930, la situación de las reservas de divisas era, en todos sus sentidos, problemática. Si bien, desde junio de 1932, luego de una reunión internacional llevada a cabo en Lausana para tratar la crisis bancaria austriaca, se habían suspendido *de facto* las reparaciones de guerra, la escasez de cambios internacionales era todavía una de las principales dificultades de la economía germana.

Para enfrentar esta situación se habían ideado diversas estrategias. Desde mayo de 1932, por ejemplo, se había comenzado a implementar un método denominado *Auslandsbondsverfahren*. Este sistema, impulsado para fomentar las exportaciones, consistía en que el exportador alemán era autorizado (en un contexto de control estatal del intercambio de divisas) para comprar documentos financieros alemanes en moneda extranjera (*deutsche Auslandsbonds*), para luego revenderlos (con un descuento) a un precio de cotización mayor a los deudores de bonos o a los bancos en Alemania. Desde el punto de vista de los deudores, era conveniente comprar el bono a su valor nominal para el pago de sus deudas en una paridad antigua menor. Esto era posible debido a la depreciación. Desde el punto de vista del exportador, esta posibilidad permitía costear las pérdidas causadas por el descenso de los precios internacionales. Desde el punto de vista del gobierno, el apoyo a la exportación y la disminución de la deuda se ejercían con una sola política.<sup>71</sup>

Si bien estas medidas contribuyeron a mejorar la situación, la escasez de divisas todavía era significativa, pues, solamente en junio de 1933, luego de una

---

<sup>71</sup> “Um das angestrebte Ziel der Exportsteigerung zu erreichen, führte der Reichswirtschaftsminister im Sommer 1932 das Auslandsbondsverfahren ein, indem er deutschen Ausfuhrfirmen die Genehmigung erteilte, mit Teilen des Devisenerlöses aus Ausfuhrgeschäften im Ausland mit Disagio gehandelte deutsche Auslandsbonds zurückzukaufen und sie zu einem höheren Kurs an deutsche Anleiheschuldner, Umschuldner oder Banken weiterzuverkaufen”. Michael Ebi: Export um jeden Preis. Die deutsche Exportförderung von 1932-1938. Deutschland 2003, pp. 32.

reunión del gabinete liderada por Schacht, se decide suspender el pago de la deuda alemana a largo plazo. Ese mismo mes, fueron anunciados el programa de rearme (equivalente a 35 billones RM, pensado para un plazo de ocho años) y el *Reinhardt-Programm*, creado para enfrentar el desempleo.

En este contexto es en el que se comenzaron a expandir los *Verrechnungsabkommen* o *Kompensationsverträge*, cuya finalidad era aumentar las exportaciones alemanas, evitando el uso de divisas u oro. Si bien estos arreglos ya tenían un antecedente durante la Gran Guerra – en los que Alemania firmó tratados de este tipo con Dinamarca, Suecia, Suiza y los Países Bajos<sup>72</sup> – fue durante los primeros años de la década de 1930 en que estos acuerdos comenzaron a masificarse. La causa principal de este fenómeno era, en opinión de los analistas de la época, la escasez de divisas:

“Die wichtigste Ursache dafür, dass die ursprüngliche Handelsform, der Tausch, im international Handelsverkehr wieder so große Verbreitung fand, ist in der Devisenknappheit Deutschlands und verschiedener anderer Länder zu suchen<sup>73</sup>

Die Devisenzwangswirtschaft, die sich seit dem Jahre 1931 im Zusammenhang mit der Weltwirtschaftskrise als neue Erscheinungsform des Protektionismus in zahlreichen europäischen und überseeischen Ländern entwickelt hatte, musste zwangsläufig zu Veränderungen und Neuerungen in den Formen und Methoden des zwischenstaatlichen Waren - und Zahlungsverkehr führen<sup>74</sup>

En total, de acuerdo a las estadísticas de la Cámara internacional de Comercio, Alemania llevó a cabo más de treinta y dos acuerdos de este tipo entre 1932 y 1936, con países de distintos continentes (ver tabla 2.13). Los países latinoamericanos que formaron parte de esta lista fueron Argentina, Chile y Uruguay.

---

<sup>72</sup> Heinz Düren: *Kompensationsverträge und Verrechnungsabkommen*. Köln 1935, pp. 5-12

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 16. Véase también: Hermann Werner: *Die deutschen Verrechnungsabkommen in den Jahren 1932/34*. Köln 1936, pp. 16-21; Karl Blessing: *Devisenclearing. Die Entwicklung der Zahlungs- und Verrechnungsabkommen in Deutschland*. Berlin 1937.

<sup>74</sup> Karlrobert Ringel: *Warenclearing. Entwicklung und Bedeutung der privaten Kompensation im zwischenstaatlichen Handelsverkehr*. Berlin 1937, p. 7.

*Condiciones del acuerdo Chile-Alemania*

El acuerdo chileno-alemán de compensación, cuyas negociaciones comenzaron en 1933, es especial en dos sentidos. Primero, debido a que es uno de los únicos en Chile – junto con el pacto realizado con la unión Bélgica-Luxemburgo<sup>75</sup> – en el que las negociaciones fueron efectuadas de forma oficial. Es decir, no fueron compañías privadas las que acordaron las condiciones de la compensación – como el pacto Chile-Italia – o bancos centrales (como en la mayoría de los casos), sino que las máximas autoridades de los respectivos estados designaron negociadores oficiales: Luis V. de Porto Seguro, por el lado chileno, y Bernhard Wilhelm von Bülow, por el lado de Alemania. Sin embargo, el propósito era – al igual que el resto de los acuerdos de compensación – facilitar el pago de las deudas congeladas entre entidades privadas, además de facilitar el comercio entre ambas naciones en el futuro.

En segundo lugar, este tratado es el único de los acuerdos firmados por Chile en el que se incluyen beneficios arancelarios. Ambas partes acordaron que el 20% del valor equivalente a 106.000 toneladas de salitre chileno comprado por Alemania, sería utilizado para el pago de los créditos alemanes congelados en Chile. Otro 20% restante sería utilizado para obtención de nuevos créditos de capitalistas alemanes a comerciantes chilenos. El valor del 60% restante, quedaría a libre disposición del Banco Central de Chile. A cambio de este arreglo, el gobierno alemán libraba de impuestos de internación a dicha cantidad de salitre chileno:

“El gobierno alemán permitirá desde la fecha en que entre en vigencia esta convención, hasta el 30 de junio de 1934, la libre internación, sin derechos aduaneros, de 106.000 (ciento seis mil) toneladas de salitre chileno (nitrato de sodio natural). Este producto está consignado en la tarifa aduanero alemana con el N° 303”<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Este tratado fue efectuado entre el Rey de Bélgica y la Duquesa de Luxemburgo, por un lado, y el presidente de Chile, por otro. BCCh: Memoria annual (1933), pp. 102-107.

<sup>76</sup> BCCh: Memoria annual (1934), p. 86.

Medidas similares fueron adoptadas en relación al cobre chileno. El gobierno alemán se comprometía a, en un periodo de tiempo fijo, importar 24.306 toneladas de cobre. Luego, de las ventas de cobre que superaran esa cantidad, el 15% de su valor serían utilizados para pagar deudas de chilenos contraídas con acreedores alemanes. Cabe mencionar, que el acuerdo Chile-Alemania es también el único que incluye al cobre como medio de pago para las compensaciones.

Otro aspecto en el que este pacto se diferencia con el resto, es que no solamente utilizaba el salitre – o el cobre – como medios de pago, sino que incluía a una gran parte de las mercancías intercambiadas por ambos países. En el tratado quedaba fijado que el valor del 25% del resto los bienes – que no son ni salitre ni cobre – serían usados también para el pago de créditos alemanes congelados en Chile. El 75% restante, por su parte, se utilizaba para el pago de futuros créditos entre comerciantes de ambos países. Con estos arreglos, por tanto, casi la totalidad del comercio chileno-alemán quedaba sujeto al sistema de compensaciones.

Junto con todas estas medidas, se incluye también la decisión de ambos gobiernos de considerarse mutuamente con la categoría de la nación más favorecida:

“Las partes contratantes convienen en que, en lo concerniente al comercio, la navegación e industrias, todos los derechos, privilegios, libertades, preferencias, exenciones y excepciones que una de las partes conceda en la actualidad o pueda conceder en el futuro a los ciudadanos y naves de cualquier otro Estado, se harán extensivos, igual e incondicionalmente, sin necesidad de petición ni contraprestación, a los ciudadanos y naves de la otra parte. Es el propósito de las partes contratantes colocar al comercio, la navegación y las industrias, en todo sentido, en igual situación que la de la nación más favorecida”<sup>77</sup>

En la práctica, si bien el pago de deudas congeladas era uno de los puntos principales de este tratado, gran parte de las sumas que se obtuvieron bajo este

---

<sup>77</sup> *Ibíd.*, p. 83.



sistema se dedicaron a las transacciones comerciales. Estas eran denominadas *compensaciones privadas*. Como es posible observar en la tabla 2.15, que resume los montos acumulados bajo el régimen de compensación en sus dos primeros años, el porcentaje de dinero que se dedicó al intercambio de exportaciones por importaciones fue considerablemente superior al destinado a las deudas impagas:

**Tabla 2.14. Tratado de Compensación Chile-Alemania 1934-1936 (cifras en miles)**

Moneda	Créditos atrasados		Nuevas importaciones		Exportaciones	
	Depósitos en el Banco Central de Chile	Aceptados y autorizado su pago en el exterior por el Banco Central de Chile	Depositado en el exterior para cubrir las autorizaciones del Banco Central. Cuentas B	Depósitos en el exterior destinados a su pago en la Cuenta A	Parte utilizada de estos depósitos	Autorizadas a condición de compensarlas con importaciones (compensaciones privadas)
	Pesos chilenos	Pesos chilenos	<i>Reichsmark</i>	<i>Reichsmark</i>	<i>Reichsmark</i>	<i>Reichsmark</i>
1934	12.593,30	6.000	1.700,50	3.144	2.922	5.268,60
1935	11.244,40	8.165	2.836,20	4,8	225,7	20.965,30
1936	9.354,00	12.585,80	2.397,30		0,1	35.699,50
<b>Total</b>	<b>33.192,60</b>	<b>27.501,50</b>	<b>6.954</b>	<b>3148,8</b>	<b>2.148</b>	<b>61.933,40</b>

*Fuente:* BCCh: Memoria anual (1936). Sección anexos.

En consecuencia, en el transcurso de los primeros años de este tratado, Alemania se vuelve a transformar en unos de los principales socios comerciales de Chile, sobre todo en lo que se refiere a la venta de productos alemanes en el mercado chileno. Estas ascienden de 14,7% del total de las importaciones chilenas en 1929, al 28,7% en 1936, superando incluso a los Estados Unidos (25,4%) o al Reino Unido (13,3%). Como sostuvo Schröder décadas atrás, el acercamiento alemán a Latinoamérica durante los años post-crisis estuvo marcado fuertemente por las relaciones económicas, y no tanto – como siguen

suponiendo ciertos autores – por factores ideológicos ligados al nazismo.<sup>78</sup> Además, como argumentan Pommerin y Rinke, la importancia de las relaciones comerciales-financieras entre Latinoamérica y Alemania no se restringe solamente a los años del nacional-socialismo, sino que se había comenzado a forjar con anterioridad.<sup>79</sup> Por tanto, la política exterior nacionalsocialista, no solamente con Chile, sino con el resto de América Latina, no trajo cambios sustantivos con respecto a la época pre-crisis.

**Tabla 2.15. Importaciones chilenas, por países importantes 1929, 1932, 1936 (valores en miles de dólares estadounidenses)**

	1929		1932		1936	
	Valor	Porcentaje del total	Valor	Porcentaje del total	Valor	Porcentaje del total
Todos los países	196,858	100%	26,018	100%	71,427	100%
U.S.A.	63,348	32,2%	6,014	23,1%	18,123	25,4%
Reino Unido	34,811	17,7%	3,351	12,9%	9,374	13,1%
Alemania	30,419	15,4%	3,838	14,7%	20,530	28,7%
Japón	1,513	0,8%	147	0,6%	2,047	2,9%
Italia	6,401	3,2%	884	3,4%	1,104	1,6%
Francia	8,641	4,4%	1,224	4,7%	1,388	1,9%
Resto de los países	51,725	26,3%	10,560	40,6%	18,861	26,4%

*Fuente:* United States Tariff Commission: The foreign trade of Latin America. Sección 4: Chile. Washington 1940, p. 37.

Esta situación generaba constantes molestias en los representantes diplomáticos-comerciales de los Estados Unidos en Chile. Según un informe de

<sup>78</sup> El autor, ya en la década de 1970, daba cuenta de esta problemática: “Die hier zusammengefassten Beiträge verdeutlichen, wie schon der Aufsatz von Kossok, eine Grundtendenz bei der Interpretation der Berliner Lateinamerikapolitik nach 1933: die Überbetonung ideologischer Faktoren. Der Forderung nach Untersuchung auch der wirtschaftlichen Probleme wird forma zwar Genüge geleistet, ein Eigengewicht ökonomischer Frage wird jedoch negiert und folglich auch der Frage einer möglichen Divergenz zwischen wirtschaftlichen Interessen und ideologisch-politischen Zielsetzungen bei der Interpretation nicht nachgegangen”. Hans-Jürgen Schröder: Hauptprobleme der deutschen Lateinamerikapolitik 1933-1941. En: Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas 12 (1975), p. 409. Véase también: Hans-Jürgen Schröder: Die Vereinigten Staaten und die nationalsozialistische Handelspolitik gegenüber Lateinamerika 1937/38. En: Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas 7 (1970), pp. 309-371; Hans-Jürgen Schröder: Das Dritte Reich, die USA und Lateinamerika 1933-1941. En: Manfred Funke (ed.): Hitler, Deutschland und die Mächte. Düsseldorf 1976, pp. 339-364.

<sup>79</sup> Rinke: Las relaciones germano-chilenas; Reiner Pommerin: Das Dritte Reich und Lateinamerika: die deutsche Politik gegenüber Süd- u. Mittelamerika 1939-1942. Düsseldorf 1977.

*Commission Tariff*, parte de las causas del aumento de las relaciones comerciales chilenas con países europeos (sobre todo Alemania) o sudamericanos, eran estos tratados de compensación:

“The decline in the position of the United States is attributable to the operations of Chilean clearing agreements with European and South American countries, to the scarcity of free exchange, and to the policies of the Exchange Control Commission<sup>80</sup>

En este informe se daba cuenta que el total de importaciones chilenas provenientes de Alemania, sometidas al sistema de compensaciones, había crecido desde cinco millones de dólares en 1935 a 100 millones en 1936.<sup>81</sup> Además, se argumentaba que el tratado en cuestión había resultado ser *un fracaso*, debido a que la cantidad de importaciones desde Alemania hacia Chile era considerablemente mayor a la cantidad de productos chilenos comprados en Alemania: “The failure of the Chilean-German compensation agreement to equalize the value of the goods exchanged between the two countries may have been due the fact that certain commodities entering the trade were not covered by the agreement”.<sup>82</sup>

Los delegados británicos tenían una opinión similar a la estadounidense. Daban cuenta de las sucesivas quejas realizadas por las firmas del Reino Unido ante el tratado de compensación chileno-alemán, el que, desde su perspectiva, amenazaba sus intereses comerciales.<sup>83</sup> Se argumentaba, además, que este tratado no era, en realidad, conveniente para ninguna de las partes:

---

<sup>80</sup> United States Tariff Commission: The foreign trade of Latin America. Seccion 4: Chile. Washington 1940, p. 68.

<sup>81</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>83</sup> “The depreciation of the German mark results in such low prices for German merchandise of all kinds imported by Chile that it plays havoc with the trade of other countries. Agents of United Kingdom firms complain that recent German compensation in Chile has cut into their business in a terrible manner”. United Kingdom. Department of Overseas Trade: Report on economic and commercial conditions in Chile. London 1936, p. 17; United Kingdom. Department of Overseas Trade: Report on commercial conditions. Chile. London 1944.

“But this particular form of German competition is by no means an unmixed blessing to Chile. At first sight, it would appear that Chile benefits by the discount of German marks in that she can buy goods more cheaply than would otherwise be the case, but in reality, what happens under the existing compensation or barter system is that Chile’s exports to Germany are not paid for in negotiable money, but only in what might be called barter credits (known in Chile as export marks). These barter credits can only be used to buy German goods. Consequently, Chilean exporters sell these marks at a discount (they are not tied to gold in any way nor subject to international arbitrage), while free foreign exchange becomes correspondingly exactly an economic triumph for Germany, since it results in her paying more than would otherwise be necessary for her imports of Chilean products”<sup>84</sup>

Si bien Chile y los Estados Unidos habían estado en negociaciones para lograr un acuerdo, estos no resultaron fructíferos debido a la negativa del país del norte a someterse a un sistema de pago de deudas antiguas como los existentes en la mayor parte de los acuerdos firmados por Chile.<sup>85</sup> John H. Williams, enviado estadounidense a Chile, Brasil, Argentina y Uruguay, se refirió a un encuentro con Gustavo Ross, Ministro de Hacienda en Chile, de la siguiente manera:

“He dislikes compensations treaties and is convinced that they have worked to the injury of the foreign countries which have insisted on them, and have resulted in a scarcity of exchange to finance their exports... He insists that the compensation countries themselves provide the differential in favor of their frozen credits in the high price for nitrate which prevails in these countries as compared with the price in England and The United States. My own view is that in view of the fact that we are now receiving without agreement as good treatment on current trade as could be had by means of an agreement, there is little to be gained by a procedure which would involve a formal relinquishment of our contention for the principle of most-favored-nation treatment with respect to frozen credits”<sup>86</sup>

En resumen, este periodo – contrariamente al régimen de Carlos Ibáñez (1927-1931) – estuvo caracterizado por la ausencia de tratados formales con los Estados Unidos o de la inmersión de capitales de origen estadounidense en el mercado chileno. Al no existir la estrategia del endeudamiento externo, que había sido común durante décadas, se tuvo que idear nuevas formas de

---

<sup>84</sup> Ídem.

<sup>85</sup> “The United States refused to offer on the grounds that all bilateral trade was inefficient and deflected commerce from normal prices and channels. U.S officials ignored or played down the Chilean perspective as much as possible”. Monteón: Chile and the Great Depression, p. 136

<sup>86</sup> Foreign relations of the United States, 1934, vol. IV. En Sáez: La economía política, pp. 68-69.

reconstruir la economía tras la Gran Depresión. El recurrir a las *emisiones inorgánicas* para financiar entidades semi-fiscales de crédito enfocadas en el sector privado, junto con los acuerdos de compensación con países europeos o sudamericanos, fueron las políticas esenciales que dieron dinamismo a este proceso de recuperación. No obstante, como se explica en el capítulo siguiente, con la breve crisis económica internacional de 1936-1937 y la agudización de los conflictos sociales internos, además del contexto global de incertidumbre en los años previos a la Segunda Guerra, este panorama va a cambiar sustantivamente.

### **III. La crisis de la idea empresarial de nacionalización, el nacimiento del Frente Popular y la reorganización empresarial (1934-1938)**

A mediados de la década de 1930, el sistema de fomento ideado luego de la crisis parecía mostrar resultados alentadores. Para los analistas del periodo, la recuperación era un proceso evidente y, para los más optimistas, las proyecciones en el futuro eran aún mejores. Los expertos celebraban el haber podido superar el dramático escenario económico internacional de comienzos de la década, sin haber recurrido, en ningún caso, al endeudamiento externo; como fue la constante en los años anteriores:

“La consecuencia fue la más tremenda crisis interna que conoce la historia del país. Pero hoy, después de vencerla y después de haber entrado en un nuevo periodo de recuperación y resurgimiento, es tiempo, tal vez, de reconocer que uno de los más saludables efectos que la crisis trajo al país, fue el cierre de los mercados extranjeros de capitales de préstamo”<sup>1</sup>

No obstante, si bien el mercado de empréstitos externos se mantuvo cerrado en estos años de crecimiento (1933-1936), los asuntos internos, a pesar de las voces optimistas, todavía eran considerablemente dependientes del escenario económico global. Esto comienza a adquirir mayor peso durante 1937, cuando los analistas empiezan a tomar consciencia de la posible existencia de un nuevo ciclo económico internacional.

Efectivamente, desde aproximadamente 1928, los mercados globales estuvieron caracterizados por una tendencia constante a la baja de los precios de las materias primas, acompañada de un alza o revaloración del valor del oro. Este ciclo fue brusco e intermitente en los primeros años (1928-1932), y sus efectos solamente pudieron ser apaciguados, aunque no en su totalidad, por el abandono generalizado del patrón oro.<sup>2</sup> Por esta razón, si bien en el periodo de recuperación

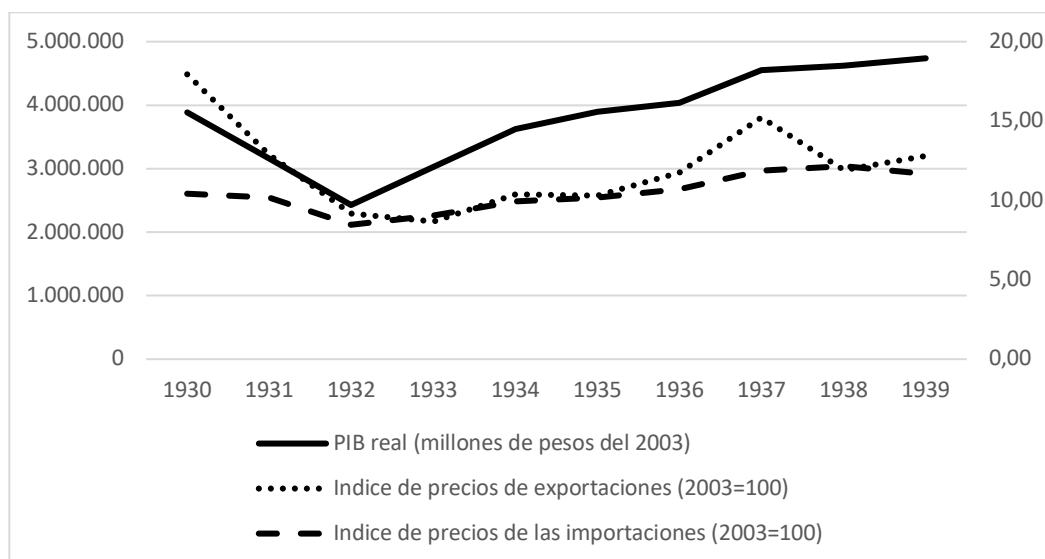
---

<sup>1</sup> BCCh: Memoria anual (1934), p. 13.

<sup>2</sup> “En realidad, mientras y donde se mantenía una paridad legal y fija con el oro, la revalorización del metal tuvo que manifestarse en un descenso general de los precios. Y sólo era posible detener esta baja con el abandono de la

(1933-1936) la producción chilena exportable pudo alcanzar sus niveles anteriores a la crisis, el valor de esta era significativamente menor, por lo que *los fantasmas de la crisis* permanecían vigentes. Es decir, que, por la misma cantidad de exportaciones, las ganancias, en 1933-1936, eran significativamente menores a las de 1928-1929. Como se aprecia en la figura 3.1, en 1930, año en que todavía la crisis no arribaba con la gravedad del periodo 1931-1932, los precios de las exportaciones eran relativamente altos, mientras que los de las importaciones eran relativamente bajos. El comercio exterior, por tanto, generaba considerables ganancias. A mediados de la década de 1930, no obstante, si bien los niveles de producción aumentaron, superando incluso los años pre-crisis, los precios no lograron emular este crecimiento. Antes bien, se mantuvieron constantemente por *debajo* de los niveles de producción.<sup>3</sup>

**Figura 3.1. Producto interno bruto real, índice de precios de las exportaciones e índice de precio de las importaciones (1930-1939).**



Fuente: Elaboración propia a partir de Díaz, Lüdersy Wagner: Chile 1810-2010. La República en cifras.

antigua paridad legal y el libre restablecimiento de una paridad nueva, que correspondiera más a la realidad sustancialmente cambiada". BCCh: Boletín mensual (enero 1938), p. 3.

<sup>3</sup> El que en los años 1932-1939 los precios del comercio exterior se hayan mantenido estables, contrarrestando la tendencia global a la baja, se debió en gran parte, como se analizó en el capítulo anterior, a la serie de pactos de compensación llevados a cabo con distintas naciones europeas.

Ahora bien, en el escenario interno chileno, los precios no experimentaron un ciclo descendente. Al contrario, desde 1932, estos mostraron una tendencia al alza. Esto se explica por varios factores. Primero, porque la baja en los precios de las exportaciones fue paralela a una baja en los precios de las importaciones. Por tanto, si bien entraban menos divisas al mercado nacional, eran igualmente necesarias menos divisas para adquirir mercancías en el exterior. En segundo lugar, la tendencia global de deflación fue confrontada con una tendencia inflacionista en el ámbito nacional. Esta fue consecuencia, entre otros factores, del importante aumento de emisiones por parte del Banco Central. Por estos motivos, a pesar del ciclo decreciente de los precios internacionales, en el plano interno, desde 1933, los precios se mantuvieron en relativa estabilidad.

Sin embargo, como se da cuenta en las controversias sociales del periodo, los precios no aumentaban de igual forma para todos los sectores sociales. Esta fue una de las principales contradicciones del proceso de recuperación. Mientras que las ganancias de los gremios empresariales o de los inversores bursátiles incrementaban en forma suficiente como para referirse a un *ciclo de recuperación* o *crecimiento*, en lo que respecta a los salarios de los trabajadores, la situación fue diferente. En estos sectores, el alza de los jornales no era suficiente para contrarrestar el alza de los precios de los artículos de consumo. Es decir, el poder adquisitivo real de los trabajadores, en vez de aumentar, sufrió una baja; lo que llamó la atención incluso de la prensa económica extranjera.<sup>4</sup> Este es el punto clave que explica las contradicciones del proceso de recuperación de la economía chilena, y el aspecto central de los conflictos político-sociales de la época.

Esta problemática adquiere mayor gravedad desde 1936, cuando, como consecuencia del inicio de un proceso de desvalorización del oro, se inicia en la economía internacional un nuevo ciclo de alza de precios; como se evidencia con

---

<sup>4</sup> “The effects of inflation may be concealed for a while, but they will always make themselves felt in the long run. Already the rising spiral of prices and wages has made its appearance, and though the foreign exchange value of the paper peso has been maintained, internally it has suffered an alarming depreciation”. Financial Times (12.09.1937), p. 16.



claridad en la figura 3.1.<sup>5</sup> Las razones de este fenómeno fueron, principalmente, dos. Primero, el surgimiento de un boom especulativo de precios en los Estados Unidos, ocasionado, en opinión del Banco de Pagos Internacionales, por gastos bélicos excesivos, políticas monetarias inadecuadas<sup>6</sup> y, fundamentalmente, sobreproducción de oro.<sup>7</sup> Segundo, el retorno – indirecto – de la fijación internacional de los precios en relación al valor del oro. En 1936, se lleva a cabo un tratado entre Estados Unidos, Francia y el Reino Unido, al que se unen luego Bélgica, Holanda y Suiza, en el que se acuerdan tasas de cambio fijas. Debido a que estos países estaban en posesión de cerca del 80% del stock mundial de oro, y que el resto de los países externos al *gold bloc* (como Chile) fijaban el precio de sus monedas en relación al dólar, una baja en el precio del oro era consecuencia directa de un alza generalizada de los precios de consumo.<sup>8</sup> “Hoy, consciente o inconscientemente, casi todos han vuelto a ligar nuevamente sus monedas al oro, ya sea de forma directa o indirecta”, se afirmaba desde el Banco Central en enero de 1938.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> “Entonces comienza un nuevo periodo: en un decidido cambio de tendencia, la baja anterior queda relevada por un franco movimiento al alza. En dos años [1936-1937], los precios han recuperado la cuarta parte del receso que sufrieron entre 1928 y 1935. El índice sube de 34 en marzo de 1935, a 50 en abril del año pasado [1937]”. BCCh: Memoria anual (1938), p. 2.

<sup>6</sup> “The continuance of government expenditure on armaments and public works, when business no longer needed its stimulating effect, seemed liable to lead to overdevelopment of certain aspects of economic activity. In the United States, government measures intended to stimulate business activity were discontinued in the expectation that business would develop of its own impetus. Monetary policy aimed rather at putting a brake on the upward movement, and President Roosevelt’s declaration that certain prices were too high was also meant to put a stop to speculative increases in prices”. BIS: Annual Report (1938), p. 5.

<sup>7</sup> Kindleberger señala como causa del aumento de precios, el incremento de circulante monetario causado por la tendencia de los inversores a gastar sus ahorros de oro en securities: “The tripartite monetary agreement was not only a signal for a rapid expansion of prices, wages, and output. It led also to dishoarding of gold. European investors who had clung to gold because of distrust of currencies undertook to cash in and buy securities”. Kindleberger: *The world in depression*, p. 264.

<sup>8</sup> “Con el Pacto Monetario se ha restablecido, pues, una nueva especie de patrón oro, aunque muy diferente en sus funciones al antiguo sistema. Pero este pacto no abarca sólo los países directamente adheridos a él, sino también, indirectamente, a todos los que mantienen ligadas sus monedas ya sea a la libra esterlina o al dólar. Entre estos últimos figura Chile, que trata de mantener una paridad fija de su moneda con el dólar”. *Ibid.*, BCCh: Boletín mensual (enero 1938), p. 3.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 3.

El impacto de estos procesos en Chile no fue menor, pues vino a agudizar aún más el problema del aumento del costo de la vida en los sectores asalariados.<sup>10</sup> En las siguientes secciones se analiza la forma en que esta situación influye tanto en el mundo de los trabajadores como en el de los gremios empresariales. En la primera sección, se examinan (1a) las controversias en torno a la carestía de los productos esenciales del consumo de las familias trabajadoras, como el pan o la carne, para luego (1b) dar cuenta de la importancia que esta situación tuvo en el proceso de reorganización del mundo sindical y conformación del Frente Popular (conglomerado de partidos de izquierda que obtiene la presidencia en las elecciones de 1938). En la segunda sección, se analiza (2a) la manera en que los gremios empresariales responden a este contexto de radicalización de la protesta social, propiciando un proceso paralelo de reformulación de las organizaciones empresariales, las que luego (2b) devienen en actores claves en la candidatura presidencial de Gustavo Ross, candidato de la derecha económica en las elecciones presidenciales de 1938.

La tesis que intentamos defender se basa, principalmente, en dos propuestas. Primero, que, en un principio, existía un cierto consenso generalizado en torno a las políticas de fomento llevadas a cabo durante el proceso temprano de recuperación (1933-1936), y que el fortalecimiento de la oposición (1935-1938) tiene relación no tanto con la *naturaleza* de este sistema sino con su fracaso o agotamiento. Esto se evidencia al recordar que las bases de las políticas implementadas desde 1933 por el gobierno liberal de derecha de Alessandri, tienen su origen en un decreto-ley de los tiempos de la República Socialista (1932). Este decreto fue promulgado cuando Marmaduke Grove, quien luego se convertiría en precandidato presidencial del Partido Socialista en 1937-1938, era miembro del gabinete ministerial. Además, el Partido Radical, la principal fuerza

---

<sup>10</sup> La tendencia de alza internacional de precios provocada por la desvalorización del oro fue interrumpida brevemente por una corta recesión experimentada en 1936-1937. Eichengreen: *Golden fetters*, pp. 286-289; Kindleberger: *The world in depression*, pp. 262-277.

política del Frente Popular, fue parte del gobierno de Alessandri, oficialmente hasta 1934, y extraoficialmente hasta 1938. Los cuestionamientos de la oposición no tenían entonces tanto que ver con la *esencia* del modelo, sino con las razones que incidieron en su fracaso.

En segundo lugar, se propone que la premisa central tras el proceso de reformulación de las organizaciones empresariales, cuya fuerza central fue la Confederación de la Producción y el Comercio (1934), no era simplemente la idea de un Estado conductor de las políticas económicas, como se han interpretado frecuentemente, sino más bien el control gremial-empresarial de las decisiones estatales. En la medida en que la oposición de izquierda comenzaba a adquirir mayor notoriedad, y que la idea de un gobierno comandado por los partidos radical, socialista o comunista empezaba a ser plausible, las organizaciones empresariales se daban cuenta que la vía para la implementación de las políticas de fomento no debían ser necesariamente los gobiernos de turno. Al contrario, el objetivo central debía ser no el control estatal de los asuntos económicos, sino el control gremial-empresarial de las decisiones estatales.

En el primer capítulo fue analizado el proceso de conformación de una idea empresarial de nacionalización. Luego, en el segundo capítulo, el foco fue la manera en que esta idea comienza a ser aplicada en las políticas de fomento post-crisis. En el presente capítulo, se intenta dar cuenta de las razones que incidieron en el temprano fracaso de estas políticas, y como esta situación incide en la renovación de las demandas de los gremios empresariales. En el próximo capítulo, se examinará la forma en que, en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, estas ideas *renovadas* de los círculos empresariales logran finalmente ser re-posicionadas como un *interés nacional* o una *voluntad general*, a pesar de que el gobierno fuese ocupado por partidos de izquierda.

## **1. Las contradicciones del proceso de recuperación económica: represión política, alza del costo de la vida y reorganización de las fuerzas políticas de la oposición**

En junio de 1934, en la provincia de Malleco, en la región de la Araucanía, un grupo de trabajadores de los lavaderos de oro del sector Lonquimay, se levanta en contra del dueño de la pulpería (almacén local en donde se distribuían mercancías a cambio de *fichas* o monedas ilegales de carácter exclusivamente local).<sup>11</sup> Esto da origen a una serie de revueltas, que alcanzan su punto más álgido cuando, apoyados por pequeños agricultores empobrecidos, un gran número de personas marcha por las calles de Temuco. La gran mayoría protestaba en contra de la *reocupación*, por parte de los grandes terratenientes, de las tierras que habían sido otorgadas a los sindicatos campesinos durante el gobierno de Ibáñez (1927-1931).<sup>12</sup> Al arribar esta noticia a la capital, debido probablemente al recuerdo de la recientemente *superada* República Socialista (1932), el gobierno de Arturo Alessandri da la orden de enviar un importante contingente policial a la zona, con la finalidad de reprimir los alzamientos. A los pocos días, el movimiento de los campesinos, que se habían levando en armas, logra ser detenido. Las cifras oficiales se refieren a ciento cincuenta o doscientos fallecidos, mientras que otras fuentes señalan un número significativamente mayor.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> “Las luchas sociales recrudecen en el gobierno de Alessandri. [...] Al año siguiente [1934] se produce el levantamiento campesino de Ranquil. En esta zona se venía arrastrando, desde hacía algunos años, el problema de la tenencia de la tierra, que se traducía en el despojo a los pequeños agricultores y su arrinconamiento en los faldeos cordilleranos, manteniéndose una zona invernada para su ganado. Se perseguía además el propósito de emplear a ese gran número de personas en las faenas de los lavaderos de oro”. Barria: El movimiento obrero en Chile, p. 71.

<sup>12</sup> Olga Uliánova: Levantamiento campesino de Lonquimay y la internacional comunista. En: Estudios públicos 89 (2003), pp. 173-222.

<sup>13</sup> “La cuantía de las pérdidas sufridas por los sublevados es incierta y acaso nunca se pueda fijar cabalmente. Todo depende del tipo de fuentes escogidas y de las ideologías que la nutren. Los diarios de izquierdas e, inclusive, los signos de conservador, dieron cuenta de cientos de cadáveres sobre las nieves cerreras. En el hemiciclo del propio senado, la representación demócrata denunció la desaparición de más de 400 prisioneros a manos de la policía, y un historiador tan riguroso en el dato positivo, como Ricardo Donoso, que vivió la época e hizo un prolijo y auténtico juicio de residencia historiográfico a las dos presidencias de Arturo Alessandri, admite centenares de muertos y heridos. Cannobio, que está dicho, hizo un acopio de pormenores entre los refugiados de la cordillera austral escapados de Lonquimay, fija una cifra escrupulosa: 477 muertos: Emilia Sagredo, testigo presencial y participe constante de la rebelión, confeso casi cuarenta años después, saber de más de cien muertos en tanto que Isidora Aguirre, quien hizo la historia oral de Ranquil, le confeso un listado de 40 indígenas fusilados y otros 70

Este episodio da cuenta del *tono* que adquiere el segundo gobierno de Arturo Alessandri. La figura del reformista liberal, admirado por las masas, propia de su primer gobierno (1920-1925), contrasta con las constantes medidas represivas utilizadas durante su segundo mandato. En 1936, dos años después de la masacre campesina, en el contexto de incesantes huelgas de sindicatos obreros, liderados por los trabajadores ferroviarios, el gobierno decide declarar Estado de Sitio, dando libertad a las *fuerzas del orden* para apresar personas sin motivo específico, allanar locales sindicales o clausurar medios de prensa obrera. Esta medida, antes que una excepción, fue recurrente durante el transcurso del gobierno. En 1938, las fuerzas policiales, mostrando una actitud similar, fusilan a casi un centenar de adherentes del partido nacional-socialista chileno, atrincherados en las inmediaciones del edificio de la Caja de Seguro Obrero, luego de un fallido golpe de estado.<sup>14</sup>

En la presente sección se analiza cómo el panorama económico desfavorable para los asalariados, ofuscados por el alza incesante del costo de la vida (1a), genera un contexto propicio, primero, para la reunificación sindical y, segundo, para la formación del Frente Popular (2b). La tesis que se defiende es que tanto la unificación como la radicalización de la izquierda opositora tienen lugar en este escenario de agotamiento o debilitamiento del proceso de recuperación económica. Por esta razón, no es casualidad que, dentro de las demandas de los sindicatos u organizaciones obreras, el costo de la vida tuviese un rol protagónico.

#### **a. Las demandas sociales por el alza del costo de la vida**

Como muestra el gráfico 3.2, en los años previos a la crisis (1927-1931), los salarios mostraban una tendencia ascendente, que contrastaba con la relativa

---

campesinos asesinados en la cruzada de la policía. Arturo Huenchullán, diputado demócrata bien al tanto de los asuntos de Ranquil, establece, por su lado, 60 ejecuciones confirmadas". Eduardo Téllez; Cristián Arancibia; Juan Canales; Larisa de Ruit; Rodrigo Quinteros; Yuri Quintupirray: El levantamiento del Alto Biobío y el soviét y la República Araucana de 1934. En: Anales de la Universidad de Chile 13 (2001), p. 222.

<sup>14</sup> Vial: De la república socialista al Frente Popular, pp. 513-548.

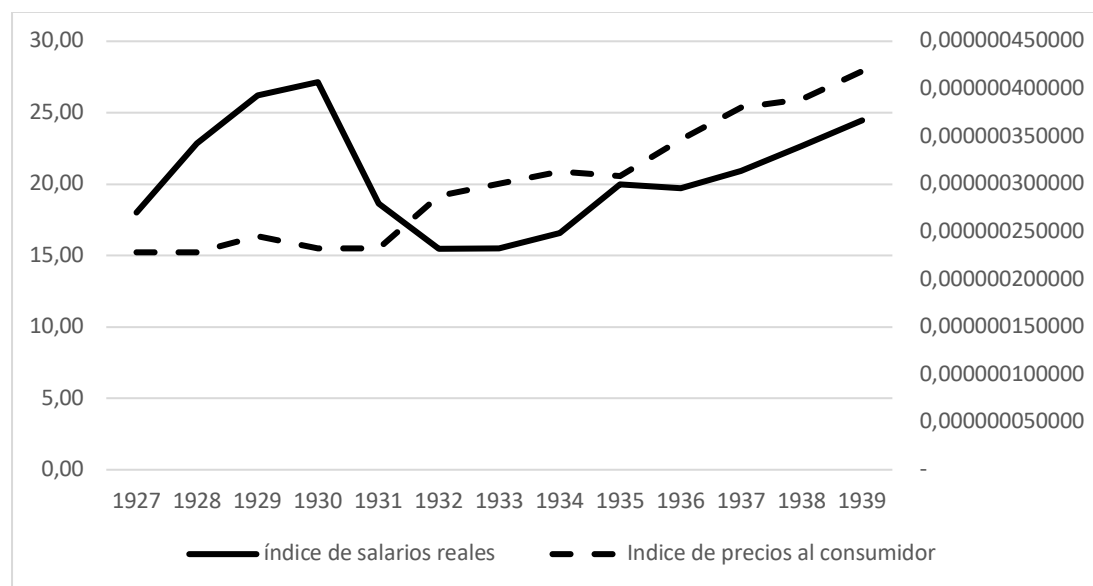
estabilidad de los precios. Mientras que la capacidad de consumo de la clase trabajadora aumentaba, el costo de los productos permanecía fijo. Así, a pesar de que este periodo, el de la dictadura de Ibáñez del Campo, estuviese marcado por la represión estatal y el control social<sup>15</sup>, en lo relacionado a los estándares materiales de vida, la clase asalariada se vio beneficiada. Rinke incluso se refiere al surgimiento del consumismo como un fenómeno característico de este periodo de formación de una *cultura de masas*.<sup>16</sup> Con la crisis económica de 1929, sin embargo, este panorama cambia radicalmente: la inflación inicia un ciclo de marcado aumento, sobre todo desde 1932, mientras que los salarios de los trabajadores sufren una disminución significativa. Si bien desde 1932 comienza un periodo de recuperación, cuyas políticas e implicancias fueron analizadas en el capítulo anterior, el nivel de los salarios nunca pudo alcanzar el nivel de los precios. Es decir que, para los trabajadores, si bien sus remuneraciones aumentaban, los salarios todavía no eran suficientes para costear las necesidades esenciales del consumo. Esta fue la principal debilidad del proceso de recuperación económica experimentado en la década de 1930, y una de las razones de su temprano fracaso.

---

<sup>15</sup> Flores: La dictadura de Ibáñez.

<sup>16</sup> “La discusión sobre la nueva estética reflejaba el hecho de que el consumismo se había convertido en parte de la vida diaria chilena. Por supuesto, sólo una pequeña porción de la población, las clases media y alta, podía participar en la cultura del consumo, aunque en cierto modo, la clase trabajadora también pudo beneficiarse. Así, los nuevos planes de crédito que permitían comprar en cuotas, permitieron una entrada monetaria adicional a mujeres de clase trabajadora que compraron máquinas de coser Singer”. Rinke: Cultura de masas, p. 47.

**Figura 3.2. Índice de salarios reales e índice de precios al consumidor (2003=100) 1927-1939**



*Fuente:* Elaboración propia a partir de Díaz, Lüdersy Wagner: Chile 1810-2010. La República en cifras.

Para enfrentar esta dificultad, se habían estado llevado a cabo diferentes medidas. En agosto de 1932, durante la República Socialista, se creó el Comisariato General de Subsistencias y Precios, institución encargada de luchar contra el ascenso excesivo de los precios de los bienes esenciales para la población, como la carne, el pan o el azúcar.<sup>17</sup> Durante 1933, fue frecuente en las autoridades de esta institución los reclamos en contra de los supuestos arreglos entre la Junta de Exportación Agrícola – representativa de los hacendados exportadores – y el gobierno, para subir los precios. Las voces cercanas al socialismo reclamaban que las autoridades, “en vez de proveer a su abaratamiento, se facilita su exportación a perjuicio de los intereses del pueblo”.<sup>18</sup> Ante el encarecimiento de productos como la harina y el pan, que en palabras del

<sup>17</sup> En marzo de 1933 se crea también el Consejo de Alimentación Nacional: “En la tarde de ayer sesionó el Consejo de Alimentación Nacional, organismo que está formado por un delegado de cada uno de los ministerios y por un representante del comercio mayorista y otro minorista, industriales y productores. Durante esta reunión se consideraron asuntos de importancia, los que serán propuestos al Comisariato General de Subsistencias y Precios para que los resuelva de acuerdo con el gobierno”. *El Mercurio* (14. 03.1933), p. 3.

<sup>18</sup> La opinión, 08.09.1933 en Hernández: En estado sólido, p. 174.

Comisariato comenzaba a adquirir *especial gravedad*<sup>19</sup>, el gobierno comienza las gestiones para acordar un tratado con Argentina (1933) con el propósito de facilitar la importación de mercancías de primera necesidad al mercado chileno. El presidente de la delegación chilena sostuvo que este tratado “sería la válvula que evitará el encarecimiento exagerado de la alimentación”.<sup>20</sup> En cambio, para los grandes productores agrícolas-ganaderos, reunidos en la Sociedad Agrícola del Sur, esta medida fue considerada como *inaceptable*, pues, desde su perspectiva, atentaba contra los intereses nacionales. El control de precios para enfrentar el encarecimiento causaba tal molestia en los gremios empresariales, favorecidos por la inflación o la especulación, que estos solicitaron formalmente al gobierno la disolución del Comisariato de Subsistencias y Precios:

“Nueve respetables instituciones: la Sociedad Nacional de Agricultura, la Sociedad de Fomento Fabril, la Sociedad Nacional de Minería, la Cámara Central de Comercio de Valparaíso, la Cámara de Comercio Minorista, la Liga de Comerciantes, el Centro de Corredores, la Unión de Fabricantes de Pan y la Cámara de Comercio de Chile, se han dirigido a la Comisión designada por el Ministerio del Trabajo, para estudiar la ley que creó el Comisariato de Subsistencias y Precios, exponiéndole las razones que aconsejan derogar o por lo menos modificar substancialmente el decreto ley no. 520, que creó este organismo” [...] Y todo esto ¿A qué obedece la creación de esta formidable máquina dirigida contra los hombres de trabajo, contra los productores, contra los contribuyentes, contra los que proporcionan recursos al Erario Nacional? Al afán más aparente que real de evitar el alza inevitable de las mercaderías y productos”<sup>21</sup>

El problema del costo de la vida empezaba paulatinamente a transformarse en un tema político, en el que tanto sindicatos como gremios empresariales presionaban al gobierno para promover medidas acordes a sus intereses. Por presiones del Block de Izquierda, organización nacida en 1934 que conglomeraba al partido democrático, al partido radical-socialista, a la izquierda comunista y al recientemente formado partido socialista, el gobierno decide, por un breve

---

<sup>19</sup> “El vialtador del Comisariato de Subsistencias, señor Arturo Barros Castañón, que se halla en Valparaíso, en cumplimiento de sus labores, desarrolló ayer diversas actividades tendientes a encontrar una rápida solución al problema del abastecimiento de harina para Valparaíso, que se ha presentado nuevamente con caracteres de especial gravedad”. El Mercurio (14.03.1933), p. 12.

<sup>20</sup> El Mercurio (13.06.1933), p. 15.

<sup>21</sup> El Mercurio (6.06.1933), p. 12.



periodo de dos semanas, liberar de impuestos a la compra de carne argentina; causando, en consecuencia, reiterados alegatos de los empresarios ganaderos chilenos. Esta medida, aunque improvisada y pasajera, reflejaba que ya en aquellos años los partidos de izquierda comenzaban a presionar en las decisiones tomadas por el gobierno.<sup>22</sup> El recuerdo de las intensas rebeliones populares acaecidas en 1905 con motivo de los precios de la carne seguía, de alguna manera, presente en las autoridades.

Protestas similares provocaron el alza de los precios de la papa, elemento básico de la dieta de los sectores populares en aquella época. Para los opositores al gobierno, el monopolio entregado a la Junta de Exportación Agrícola solamente beneficiaba a un grupo reducido de hacendados exportadores que se beneficiaban con el alza de precios. En 1936, se generaron numerosas controversias debido a que, mientras que Santiago quedaba – en opinión de la prensa obrera – desabastecida de papas, los hacendados exportaban cuantiosas sumas a precios significativamente convenientes<sup>23</sup>: “El éxodo de las papas y los porotos al extranjero dejando aquí lo que no sirve para alimentar a un pueblo noble y trabajador, cuya única recompensa a sus esfuerzos de productores, es hambre, hambre, hambre, provocada por una cada vez mayor desnutrición”<sup>24</sup>. Ante la mirada de los sindicatos obreros, este problema, junto con la represión policial, generaba un escenario *desolador*:

“La situación en que nos encontramos señala deberes ineludibles a cumplir y tareas impostergables a realizar. Nuestras organizaciones de lucha han quedado clausuradas e impedidas las reuniones en los locales. Los militantes más activos están en las garras de la reacción, a otros se les persigue. Los patrones se sienten garantidos con este flagelo y empiezan a abusar; el comercio especula escandalosamente con los artículos de primera necesidad y en todas las actividades donde fijemos nuestra atención hay un

---

<sup>22</sup> Hernández: En estado sólido, pp. 178-184.

<sup>23</sup> Ibid., pp. 184-189. Como se ha examinado en el capítulo anterior, una parte importante de estas exportaciones estaban destinadas a países con los que Chile había realizado tratados de compensación, los que frecuentemente incluían la fijación de precios.

<sup>24</sup> Andamio. Órgano de la Federación Sindical Libertaria de los Estucados y Ramos Similares (16.10.1936), p. 1.

peligro creciente para el bienestar y la tranquilidad de los obreros. Todo esto ha sido determinado por la política anti-proletaria y reaccionaria del actual gobierno”<sup>25</sup>

El problema de las alzas de precios “comenzaba a transformarse en un problema político para la administración de Alessandri. Diariamente la prensa opositora denunciaba las alzas de precios, cuestión que puso en tela de juicio el papel que jugaban los organismos encargados de gestionar los problemas sociales”.<sup>26</sup> Mientras que, a principios de 1936, los sobrepuestos afectaron a las papas, a finales del mismo fue el pan el principal bien de consumo afectado. *La consigna*, medio de prensa del partido socialista, declaraba que:

“Se especula con el hambre del pueblo. Nada ha hecho el gobierno actual por poner remedio a los males que aquejan a nuestro pueblo. Nada por solucionar la aflictiva situación de los traficantes y especuladores que se enriquecen a expensas de la miseria popular, sería inútil pensar en una solución procedente de su parte. A los infinitos desaciertos de su política económica y financiera, súmase hoy su actitud cómplice frente al zarpazo dado por los productores de subsistencias indispensables. Ayer fue la leche, hoy es el pan”<sup>27</sup>

Este escenario generó un ambiente propicio para que las organizaciones sindicales y los partidos de izquierda, que durante la crisis no tuvieron la capacidad de establecer una plataforma unitaria de representación política, pudieran finalmente impulsar un proceso tanto de renovación doctrinaria como de reunificación.

## **b. El fortalecimiento de las fuerzas político-sociales de la izquierda: CTCH y Frente Popular**

Al comenzar la década, el movimiento social se encontraba fuertemente debilitado. Durante el régimen de Ibáñez del Campo (1927-1931), a pesar de

---

<sup>25</sup> Andamio (14.02.1936), p. 2.

<sup>26</sup> Hernández: En estado sólido, p. 189.

<sup>27</sup> La Consigna. Semanario Oficial del Partido Socialista (30.05.1936), p. 3

recibir inicialmente el apoyo de ciertas facciones del movimiento sindical<sup>28</sup>, se fortalecieron los mecanismos legales para el control de los sindicatos (disminuyendo su capacidad real de acción), a la vez que se reprimieron fuertemente a los partidos u organizaciones de clase obrera.<sup>29</sup> El partido comunista, por ejemplo, fue declarado fuera de la legalidad, mientras que algunos de sus miembros fueron perseguidos y encarcelados. Junto con esto, medios de prensa con que contaba el partido fueron sacados de circulación.<sup>30</sup> La época heroica – como denominan algunos historiadores a los orígenes de la protesta popular en Chile<sup>31</sup> – da paso a un periodo de desarticulación y dispersión, en donde tres entidades (la Federación Obrera de Chile, la Confederación General del Trabajo y la Confederación Nacional de Sindicatos) agrupaban a las principales tendencias del movimiento social: el comunismo, el anarquismo y el socialismo.<sup>32</sup> Con el pasar de los años, no obstante, el anarquismo, a favor de la acción directa y contrario a los sindicatos legales controlados por entidades estatales, pierde la fuerza propia de las décadas anteriores. Los sindicatos legales, en cambio, inician un periodo de marcado fortalecimiento.<sup>33</sup>

---

<sup>28</sup> “En la primera fase de la dictadura, algunos sectores confiaron en la “acción depuradora” que Ibáñez ofrecía realizar. Tal fue el caso de algunos sindicatos afiliados a la FOCH. También, el de los maestros que creyeron posible que bajo este gobierno se realizaría la reforma educacional que ellos propiciaban”. Mario Garcés y Pedro Milos: FOCH, CTCH, CUT. Las centrales unitarias en la historia del sindicalismo chileno. Santiago 1988, p. 49.

<sup>29</sup> “El uso del poder del Estado para prevenir y aplastar la disidencia fue una actitud corriente durante el gobierno de Ibáñez, y quizás uno de sus rasgos más recordados. Las autoridades subalternas tuvieron una cierta autonomía en la aplicación de la represión, pero el gobierno trató desde un comienzo de concentrar las decisiones sobre restricciones de libertad”. Rojas, Jorge: La dictadura de Ibáñez, p. 23.

<sup>30</sup> Garcés y Milos: FOCH, CTCH, CUT, pp. 40-55.

<sup>31</sup> Este concepto fue propuesto inicialmente por Barría, Jorge: El movimiento obrero en Chile, pp., 15-30. Para una revisión de este concepto, véase Sergio Grez: El escarpado camino hacia la legislación social: debates, contradicciones y encrucijadas en el movimiento obrero y popular (Chile, 1901-1924). En: Cyber Humanitatis 41 (2007).

<sup>32</sup> “Considerando este conjunto de hechos, el movimiento obrero, a la caída de la dictadura de Ibáñez, presentaba un cuadro de dispersión orgánica y política. Por una parte, coexistían sindicatos libres y legales y por otra, en el plano político, junto a anarquistas y comunistas ganaban en prestigio y desarrollo los grupos socialistas, que fundaron el Partido Socialista en 1933. De este modo, hacia fines de 1934, existían tres grandes Centrales Sindicales que buscaban articular y dirigir al movimiento obrero: La FOCH (Federación Obrera de Chile), que había logrado reorganizarse y que insistía en la política de frente único por la base [...]; La CGT (Confederación General del Trabajo) que había reagrupado en 1931 a los trabajadores de orientación anarquista y que era partidaria de la acción directa de los productores y reacia a los pactos y combinaciones políticas; La CNS (Confederación Nacional de Sindicatos) que agrupaba principalmente a sindicatos legales, pero que sostenía principios clasistas y respondía a orientaciones socialistas. Junto a estas centrales, diversos sectores obreros permanecían al margen de ellas y mantenían sus propias federaciones sectoriales”. Garcés y Milos: FOCH CTCH CUT, pp. 50-51.

<sup>33</sup> “Cuando en 1924 se promulgó de un golpe todo ese abigarrado conjunto de proyectos que luego pasaron a constituir nuestro actual Código de Trabajo, las instituciones de orientación revolucionaria (anarquistas y

La serie de episodios que anteceden a la unidad sindical comienza formalmente a inicios de 1935, cuando los trabajadores de la Empresa de Ferrocarriles del Estado plantean ante el ejecutivo una serie de demandas que, inicialmente, presentaban solamente un carácter gremial. El gobierno, dando indicios de su accionar posterior, y en una actitud poco dispuesta al diálogo, decide responder con indiferencia y represión. Al considerar ilegales los mecanismos de protesta utilizados, el gobierno de Alessandri procede a intervenir militarmente la empresa, deteniendo a cerca de quinientos trabajadores. En paralelo, otras quince empresas fueron intervenidas de forma similar. Se clausura, además, el partido socialista y el diario opositor *La Opinión*. Si bien con el transcurso de los meses el gobierno decide dar cabida a un par de demandas reclamadas por los ferroviarios, el movimiento fue interpretado por el mundo sindical como un fracaso, ocasionado – en parte – por la poca unidad entre las organizaciones obreras.

En febrero de 1935 se propuso por primera vez la formación de una entidad sindical nacional, que permitiera hacer frente a los mecanismos legales usados por el gobierno para reprimir las demandas obreras. Sin embargo, los desacuerdos entre comunistas, agrupados en la Federación Obrera de Chile (FOCH), y los socialistas de la Confederación Nacional de Sindicatos (CNS), frustraron la iniciativa.

Solamente en 1936, ante una nueva huelga de los trabajadores de los ferrocarriles, el panorama cambia. Este movimiento, que logró paralizar una parte importante del transporte de norte a sur del país, tuvo como respuesta, por parte del gobierno, la declaración de estado de sitio. Alessandri, en sus memorias, recordaría estos eventos aseverando que:

---

comunistas) emprendieron una agria campaña en contra de ellas, especialmente contra la Ley N. 4.054, que creó el Seguro Obligatorio de Enfermedad e Invalidez. Esta actitud explicable por el repudio que entonces merecía toda acción reformista, al criterio de quienes esgrimían soluciones más radicales, se fue debilitando hasta hacer variar entre los trabajadores la antipatía que al principio les inspiraba la intervención legislativa del Estado en los asuntos del Trabajo. Con un criterio realista, objetivo, se comprendió al fin que, si bien las leyes sociales suelen adolecer de vacíos y defectos, representan en todo caso muchas más ventajas para los asalariados”. Tulio Lagos Valenzuela: bosquejo histórico del movimiento obrero en Chile. Santiago 1941, pp. 58-59.

“Mientras el gobierno trabajaba empeñosamente para salvar el país, manteniendo el orden y respeto a la constitución y mejorando su situación económica y financiera [...], algunos partidos políticos, con sus incomprensiones y extrañas actitudes, creaban grandes dificultades y perturbaban el ambiente, creando un clima de intranquilidad e inquietud, que facilitaba la acción de los conspiradores”<sup>34</sup>

Esto dio posibilidad legal a las fuerzas policiales para nuevamente allanar locales o domicilios particulares, retirar de circulación medios de prensa sindical y encarcelar dirigentes. En los sindicatos opositores se pensaba que la clase trabajadora estaba frente a “un periodo de represión similar a los que soportara durante las dictaduras de Ibáñez y Dávila, con la diferencia que aquellos gobiernos se confesaban dictadores y este en forma hipócrita lo niega, mientras pone en práctica los mismos procedimientos denigrantes que usaron aquellas repudiadas tiranías”.<sup>35</sup> Como respuesta, un sinnúmero de gremios obreros comienza a manifestar su apoyo a los trabajadores ferroviarios, organizando varias jornadas de protesta y transformando así lo que era la demanda particular de un gremio en un movimiento sindical de carácter nacional.

Alrededor de estos episodios surge, primero, el Frente de la Unidad Sindical<sup>36</sup>, y luego el Confederación de Trabajadores de Chile (CTCH), organizaciones que vienen a poner fin al periodo de dispersión del movimiento obrero, dando paso a una nueva época de unidad y organización.<sup>37</sup> Ciertos medios de prensa obrera se refirieron a estas instancias como la *resurrección espiritual del proletariado*.<sup>38</sup> En

<sup>34</sup> Arturo Alessandri: Recuerdos de gobierno. Tomo III: administración 1932-1938. Santiago 1967, p. 61.

<sup>35</sup> El Andamio (14.02.1936), p. 1. Dos semanas después, el mismo medio sostenía que: “El proletariado de Chile sufre las consecuencias de una nueva y furiosa reacción; hoy Alessandri, como ayer Ibáñez y Dávila, llena las cárceles de obreros y las islas penales de proletarios, de camaradas que no tienen otra culpa que trabajar por un mejoramiento integral en las condiciones de vida de los esclavos de esta república comandada por marionetas al servicio del capitalismo internacional y nacional” (29.02.1936), p. 12

<sup>36</sup> En esta agrupación formaban parte la Federación Obrera de Chile (FOCH), de tendencia comunista, la Confederación General de Trabajadores (CGT), de tendencia anarcosindicalista y la Confederación Nacional de Sindicatos (CNS), de tendencia socialista.

<sup>37</sup> “En el campo de la oposición al gobierno de Alessandri, la huelga ferroviaria tuvo dos consecuencias de importancia. Por una parte, favoreció el proceso tendiente a alcanzar la unidad sindical con la formación de un Comando Unido de la Huelga. Por otra, aceleró el trámite tendiente a constituir en Chile el Frente Popular. En efecto, inmediatamente terminada la huelga, la Asamblea Radical de Santiago formuló un llamado con el fin de concretar esta iniciativa”. Garcés y Milos: FOCH CTCH CUT, pp. 57-58.

<sup>38</sup> “La resurrección espiritual del proletariado se ha manifestado en forma clara y elocuente a través de una serie de movimientos huelguísticos mejorativistas algunos y otros de solidaridad proletaria. Las pesadas cargas tributarias, que unida a la inobjetable desvalorización del poder adquisitivo de la moneda, de la torpe y amparada

el Frente de Unidad Sindical se agrupaba inicialmente a la Federación Obrera de Chile (FOCH), de tendencia comunista, a la Confederación General de Trabajadores (CGT), de tendencia anarcosindicalista y a la Confederación Nacional de Sindicatos (CNS), de tendencia socialista. Luego, a estas organizaciones se le unen otro sinnúmero de sindicatos para conformar la CTCH. Para el Partido Socialista, esta organización “marca una etapa fundamental en la historia del proletariado nacional. Es la Central más poderosa que hay en América Latina con excepción de la Confederación de Trabajadores de México y la C.G.T de la Argentina”.<sup>39</sup> En las palabras iniciales del congreso fundacional de esta central unitaria destacaron las referencias hacia el alza del costo de la vida y la represión como los principales motivos del deterioro de las condiciones de los trabajadores:

“Después de 126 años de vida republicana e independiente de nuestro país y en los momentos en que asistimos a una total desvalorización de la moneda, al encarecimiento de las subsistencias que jamás antes habíamos presenciado, al incremento alarmante de toda clase de vicios y enfermedades, y, en los momentos en que elementos reaccionarios y los agentes de los grandes países imperialistas tratan de aherrar la libertad de pensamiento, destrozor o anular la Constitución Política del Estado, escamotear la legislación de carácter social, con reformas que constituyen una burla a los intereses de la clase trabajadora, el Congreso Nacional de Unidad Sindical es uno de los grandes acontecimientos sociales de este año, por su significado y enorme trascendencia”<sup>40</sup>

La CTCH se declaró, contrariamente a las ideas anarco-sindicalistas<sup>41</sup>, a favor del sindicalismo legal, pero argumentando que este era un *mal menor*, considerando el deterioro tanto material como cultural de la clase trabajadora. Sus

---

especulación de los artículos de primera necesidad, las nuevas leyes tributarias que gravitan pesadamente sobre los escasos emolumentos proletarios, han hecho germinar de los explotados la idea grandiosa de reivindicaciones integralmente”. *Andamio* (29.02.1936), p. 5.

<sup>39</sup> Partido Socialista. Comité Central Ejecutivo. Departamento Sindical Nacional: Política Sindical del Partido Socialista. Santiago 1939, p. 16.

<sup>40</sup> *La Opinión* (26.02.1936). En: Garcés y Milos: FOCHT CTCH CUT, pp. 68-69.

<sup>41</sup> Los gremios obreros de tendencia anarco-sindicalistas tendrán una postura crítica en torno al Frente Popular. La Federación sindical libertaria de estucadores, por ejemplo, afirmaba en 1936 que: “En el fondo lo único que se persigue con este Frente popular es ganar asientos en el parlamento y llegar por cualquier medio al gobierno ¿Hay que hacer un Frente Popular? Creo que sí, pero a base sindical, sin ninguna vinculación con los partidos políticos y con objetivos claros y definidos, con una orientación netamente encaminada hacia el mejoramiento y la emancipación proletaria”. *El Andamio* (28.03.1936), p. 2.

principales banderas de lucha fueron, en lo económico, el aumento de los salarios para contrarrestar la desvalorización de la moneda; en lo cultural, la educación pública y la alfabetización; y, en lo político, la defensa de la legislación social instaurada en la Constitución de 1925. En sus inicios, a fines de 1936, la adhesión al Frente Popular no estaba clara. Esta se confirma solamente a mediados de 1937, cuando se declara que:

“Nuestra clase no puede estar ausente de un movimiento que se propone reconquistar para Chile la plena soberanía económica y política, expulsar a las empresas imperialistas que monopolizan la producción e instaurar una auténtica democracia popular. Tales son los postulados fundamentales del Frente Popular”<sup>42</sup>

La formación del Frente Popular, al igual que en el mundo sindical, no estuvo exenta, en sus inicios, de controversias; sobre todo en lo que respecta a los partidos comunista<sup>43</sup> y socialista. Fundamental para que la facción comunista optara por la unidad, fueron las definiciones dadas en el VII Congreso Internacional Comunista, en el que se confirma la estrategia internacional de unir partidos comunistas con partidos *burgueses-progresistas* para enfrentar el avance global del fascismo. En esta medida se reflejaba también el fortalecimiento de la doctrina estalinista, en la que se aseveraba que, para que la dictadura del proletariado fuese posible, era necesario primero fortalecer el modo de producción capitalista; pues, de acuerdo a las leyes del materialismo histórico, una sociedad capitalista avanzada generaría necesariamente el *germen de su propia autodestrucción*.<sup>44</sup> Siguiendo las directrices de esta doctrina, se intentaron

---

<sup>42</sup> En: Garcés y Milos: FOCHT CTCH CUT, p. 77.

<sup>43</sup> Para un análisis de la evolución del pensamiento del partido comunista en este periodo, véase: Marco Gonzáles: Comunismo chileno y cultura Frente Popular. Las representaciones de los comunistas chilenos a través de la revista Principios, 1935-1947. En: Izquierdas 11 (2011), pp. 54-69.

<sup>44</sup> Lowy define la etapa estalinista del marxismo latinoamericano de la siguiente manera: “Con estalinismo queremos designar la creación, en cada partido, de un aparato dirigente – jerárquico, burocrático y autoritario – íntimamente ligado, desde el punto de vista orgánico, político e ideológico, al liderazgo soviético y que seguía fielmente todos los cambios de su orientación internacional. El resultado de ese proceso fue la adopción de la doctrina de la revolución por etapas y del bloque de cuatro clases (el proletario, el campesinado, la pequeña burguesía y la burguesía nacional), como fundamento de su práctica política, cuyo objetivo era la concretización de la etapa nacional-democrática (o antiimperialista o anti-feudal). Esa fue la doctrina elaborada por Stalin y aplicada en China, y, más tarde, generalizada hacia todos los países coloniales o semi-coloniales (inclusive, claro

conformar frentes populares en distintas parte de Latinoamérica, como Colombia, Perú, México o Cuba. No obstante, en estos casos, los partidos comunistas, contrariamente a lo propuesto por el Comintern, terminaron finalmente pactando alianzas con partidos de carácter más bien oligárquico, antes que nacionalistas o progresistas. En Cuba, por ejemplo, el PC brindó su apoyo a la candidatura de Fulgencio Batista. Solamente en Chile, como argumenta Lowy<sup>45</sup>, la estrategia de conformar un frente popular, al menos en un principio, se llevó a cabo en congruencia con los dictámenes soviéticos.

El partido socialista, contrariamente al comunista, desde sus orígenes (en 1933) presentaba un universo de mayor heterogeneidad. Entre los componentes que dieron origen al PS era posible encontrar tanto movimientos de inspiración marxista como nacionalismos cooperativistas. No obstante, en todos predominaban reivindicaciones anti-oligárquicas y anti-imperialistas, además del rechazo a obedecer directrices de centrales internacionales. En 1932, las organizaciones que luego darían origen al PS se agruparon en torno a la candidatura presidencial de Marmaduke Grove, la que obtuvo el segundo lugar en las preferencias. En 1937, se une la Izquierda Socialista (IS), agrupación de tendencia trotskista. A fines de 1934, por iniciativa del PS, se da origen a una bancada parlamentaria denominada Block de Izquierda, en la que formaban parte la IS, el PS, el Partido Democrático y el Partido Radical Socialista. El PC había quedado excluido al considerársele dogmático, extremista o demagógico. Estas tensiones siguieron vigentes incluso en los primeros años del Frente Popular (FP).<sup>46</sup>

---

está, América Latina). Su punto de partida metodológico es una interpretación economicista del marxismo, ya encontrada en Plejanov y en los mencheviques: en un país semifeudal y económicamente atrasado, las condiciones no están lo suficientemente maduras para una revolución socialista”. Lowy: *El marxismo en Latinoamérica*, p. 28.

<sup>45</sup> “El único país en el que fue posible construir un Frente Popular con ciertas similitudes con el modelo europeo fue Chile. Allí, el PC y el PS se unieron bajo la hegemonía del Partido Radical, representado por Aguirre Cerca, que fue electro presidente en 1938. Para el PC chileno, el objetivo del Frente Popular era la concretización de la etapa nacional-democrática por medio de un desarrollo progresivo del capitalismo chileno”. Lowy: *El marxismo en Latinoamérica*, p. 30.

<sup>46</sup> “Se hace notoria la no inclusión del Partido Comunista en las iniciativas que el Partido Socialista ha impulsado en este periodo. En efecto, las relaciones entre ambos partidos fueron difíciles en esos años, tanto por divergencias políticas reales como por problemas derivados de la inédita coexistencia de dos partidos que aspiraban a



Por su parte, el partido radical (PR), a comienzos de la década de 1930, pasaba por un proceso de reorganización doctrinaria. A la identidad histórica del partido, asociada con los grupos emergentes de clase media, la pequeña burguesía o las profesiones liberales, se suman ideas cercanas al socialismo. En la X Convención, celebrada en 1931, se declaraba que:

“1.El actual régimen capitalista en que se apoyan fundamentalmente el individualismo y la propiedad privada y los medios de producción ha hecho crisis; 2. Que este régimen capitalista debe ser reemplazado por un régimen en que los medios de producción sean patrimonio de la colectividad y el principio individualista sea reemplazado por el de solidaridad social; 3. Que, como medio de llegar a este cambio de régimen social, el Partido Radical preconiza el proceso evolutivo, debiendo comenzar Chile por la expropiación, a justo precio, de los grandes medios de producción hasta obtener que todos estos sean patrimonio de la colectividad; 4. Que siendo una realidad la lucha de clases, el Partido Radical, frente a esta lucha, y siendo consecuente con sus declaraciones anteriores está de parte de los asalariados que pretenden la reivindicación de derechos sociales”<sup>47</sup>

Si bien esta cercanía con las demandas sociales no era un proceso desconocido (desde 1906 el radicalismo chileno presentaba una crítica abierta al sistema liberal, a la vez que se posicionaba como defensor de la clase asalariada<sup>48</sup>), por primera vez las ideas abiertamente socialistas marcaban el sello doctrinario del partido. No obstante, en 1932, el PR decide no bridar su apoyo a la carta del socialismo (Marmaduke Grove), prefiriendo la candidatura de Arturo Alessandri, con la convicción de que este lideraría un gobierno de voluntad reformista, como el del periodo 1920-1925.<sup>49</sup> Sin embargo, si bien este segundo

---

representar sectores sociales similares. En el campo de las divergencias políticas, la principal crítica que surgía desde los socialistas era el carácter «dogmático y sectario» del Partido Comunista, que lo habría llevado a sostener una política excluyente y «la prédica de un extremismo francamente demagógico». Pedro Milos: Frente Popular en Chile. Su configuración: 1935-1938. Santiago 2008, p. 26.

<sup>47</sup> En Enrique Vera: Evolución del radicalismo chileno. Santiago 1943, p. 223.

<sup>48</sup> “En los primeros años del siglo XX el radicalismo añadió a su discurso burgués y anticlerical la dimensión de la cuestión social. Sus alianzas electorales durante el periodo parlamentario (1891-1924) con los partidos demócrata y partido obrero socialista hacían que se les asociara más claramente con la marea creciente de las demandas laborales. La muestra más evidente de este giro social se expresó en el Congreso Radical de 1906 en el que el partido adoptó un programa social y crítico con el liberalismo de corte *laissez faire*”. Henríquez: En estado sólido, p. 77.

<sup>49</sup> El futuro presidente del Frente Popular, Pedro Aguirre Cerda, había ocupado el cargo de ministro del Interior (1920-1921; 1924) en el primero gobierno de Alessandri.

gobierno fue apoyado inicialmente por liberales, demócratas y radicales, con el pasar de los años fueron las ideas conservadoras las que estuvieron tras la mayor parte de las decisiones del ejecutivo.

Los radicales formaron parte del gobierno oficialmente hasta 1934. En 1936, en el contexto de la huelga ferroviaria que antecede a la formación de la CTCH, la Asamblea Radical de Santiago hace el primer llamado oficial para conformar un Frente Popular, extendiendo la invitación tanto al Block de Izquierda como al partido comunista.<sup>50</sup> Los partidos aludidos respondieron, con ciertos matices en cada caso, de forma positiva.<sup>51</sup> Pocos meses después, el Frente Popular lograría su primera victoria electoral en el sur de Chile, ocasionando la alarma de la oposición.<sup>52</sup>

Sin embargo, el radicalismo tuvo, en un principio, posturas ambiguas entre su adhesión al gobierno o al FP. Tanto así que, en septiembre de 1936, al haber transcurrido meses de la formación del Frente, el partido decide aceptar la invitación de Alessandri de convocar dirigentes radicales para formar un nuevo gabinete ministerial<sup>53</sup>, ocasionando numerosos roces con los demás miembros del movimiento. Los ministros radicales se mantuvieron hasta 1937, cuando finalmente las posturas favorables al FP y opositoras al gobierno de Alessandri lograron obtener la directiva del partido. Aun así, hasta el final de la campaña presidencial hubo miembros del PR – los denominados *radicales doctrinarios*<sup>54</sup> –

---

<sup>50</sup> En el llamado se declaraba: “1. Que su aspiración más ferviente es la inmediata formación de un amplio FRENTE POPULAR ANTI IMPERIALISTA Y ANTI REACCIONARIO. 2. Que solicita la Junta Central del Partido tome sin pérdida de tiempo la iniciativa de la creación del FRENTE POPULAR, invitando a los partidos del Block de Izquierda, al Partido Comunista, a las organizaciones de obreros, empleados, campesinos, artesanos, estudiantes, profesionales, intelectuales, a las asociaciones culturales y deportivas y a todos los hombres y mujeres honestos y leales del país, sin distinción de ideologías ni creencias religiosas, como un vasto movimiento de todo el pueblo en su irrevocable decisión de luchar por la liberación nacional, por las libertades democráticas y por el mejoramiento y dignificación de las masas trabajadoras”. En: Milos: Frente Popular en Chile, p. 71.

<sup>51</sup> Véase: Milos: Frente Popular en Chile, pp. 70-74.

<sup>52</sup> El 26 de abril de 1936, el candidato del Frente Popular, Cristóbal Sáenz, obtiene la victoria para ocupar el cupo dejado por el senador por Bío Bío, Malleco y Cautín.

<sup>53</sup> En octubre de 1936 los ministros radicales dejan el gobierno, pero son reemplazados por dirigentes, contrarios al Frente Popular, del mismo partido.

<sup>54</sup> En 1936, Podlich Davison sintetizaba este sentimiento de los radicales doctrinarios de la siguiente manera: “Sin quitarle ni añadirle una palabra he escrito el modo oficial establecido por el Frentismo para poder llegar al gobierno. Ello no tendría nada de particular si se tratara de los partidos socialistas o comunistas en atención a que los términos expuestos se encuentran incorporados en sus programas de acción: pero, formando parte de dicho

que, argumentando el carácter anti-democrático de los partidos socialista y comunista, se opusieron al Frente y decidieron otorgar sus votos al candidato de la derecha.

A pesar de las diferencias, en abril de 1936, los partidos radical, socialista y comunista, junto con los partidos democrático, radical-socialista y la izquierda comunista, lograron estructurar un *Pacto y Plan de acción Mínima del Frente Popular*.<sup>55</sup> En este, se daban a conocer las tres principales directrices del conglomerado: primero, el restablecimiento de las libertades públicas (amnistía para presos políticos y reincorporación de funcionarios fiscales despedidos debido a su tendencia política); segundo, la nacionalización de las riquezas naturales, y; por último, el reajuste de los salarios en proporción al decrecimiento del poder adquisitivo. Además, se propuso una reformulación del Código del Trabajo, una revisión crítica de los empréstitos externos contratados por administraciones anteriores y la implementación de una reforma agraria en las zonas rurales.

### *La unidad y la campaña presidencial*

En marzo de 1937, se llevaron a cabo elecciones para renovar el parlamento. El recientemente formado Frente Popular, que se había propuesto lograr una mayoría parlamentaria que permitiera dar sustento a un futuro gobierno, no obtiene los resultados esperados. La derecha, representada por la alianza conservadores-liberales, logra obtener cerca de la mitad del poder legislativo. No obstante, a pesar de que el Frente no lograra alcanzar el objetivo de la mayoría parlamentaria, y que – además – el partido radical mantuviera (sin aumentar) su representación parlamentaria, los resultados fueron ciertamente favorables (si se considera las elecciones anteriores) tanto para el partido socialista como para el

---

conglomerado el Partido Radical, entidad política de centro, es incomprensible, pues: o el radicalismo ha abjurado de sus principios para colocarse íntegramente en una tienda distinta de la suya, o los que propiamente se llaman izquierdistas – con la base del comunismo – se sirven de aquel para apoderarse del gobierno”. Jorge Podlich Davison: Panorama político de momento. El frentismo ante el partido radical. Santiago 1936, p. 7.

<sup>55</sup> En Milos: Frente Popular, pp. 332-33.

comunista. En conjunto, el FP se consolida como una oposición cohesionada, lo que comenzaba a ocasionar una cierta sensación de peligro en la derecha.

Luego de estas elecciones, las protestas sociales se agudizaron considerablemente. El gobierno, con apoyo de la mayoría de los partidos de derecha en el congreso, responde promulgando en febrero de 1937 la Ley N° 6026 de Seguridad Interior del Estado, en donde se castigaba a aquellas personas o agrupaciones que “propaguen o fomenten, de palabra o por escrito o por cualquier otro medio, doctrinas que tiendan a destruir por medio de la violencia, el orden social o la organización política y jurídica de la nación”.<sup>56</sup> Esta medida, pensada como una instancia para reprimir la propagación de grupos marxistas o socialistas<sup>57</sup>, fue interpretada por el Frente como un instrumento para, de manera legal, violar los derechos constitucionales de los trabajadores. El sindicato de obreros de las imprentas, por ejemplo, sostuvo que “la implantación de esta ley draconiana significa la entrega incondicional de este proletariado nacional, hambreado y esquilado sin compasión por el Estado y los dueños de la tierra y de todos los medios de producción, a una esclavitud abyecta”.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> DORCh: Ley 6026 publicada el 12 de febrero de 1937.

<sup>57</sup> En el discurso de inauguración de las actividades del congreso nacional en 1936, Alessandri había declarado: “La propaganda comunista, dirigida por hombres y pagada con el dinero extranjero ha pasado a constituir uno de los peligros más señalados para el régimen de democracia establecido en el continente. Los países americanos, y Chile entre ellos, no pueden observar sin aprensión los efectos de esta propaganda y deberán marchas unidos para combatirla”. Alessandri, Arturo: Mensaje leído por S.E el presidente de la república. En: CNCh: Sesiones ordinarias de la Cámara de Diputados, 21 de mayo de 1936.

<sup>58</sup> La voz del gráfico. Órgano de la Federación de obreros de Imprenta de Chile (8.12.1936), p. 3.



Sátira política en donde se observa a un hombre con el sello de *oposición*, siendo perseguido por otros dos hombres, con insignias de *senado* y *cámara de diputados*, uno con una pistola y otro con un cuchillo. En este último se puede leer *ley de seguridad*, en referencia a la ley de seguridad interior del Estado (ley 6026, promulgada el 12 de febrero de 1937) que se tramitaba en aquel entonces en el congreso. Revista Topaze, Año 5, N. 223, 8 enero de 1937.

En este contexto de aumento de la tensión político-social se llevaron a cabo las disputas en torno al abanderado presidencial del Frente Popular. La controversia estuvo centrada inicialmente entre las posiciones de radicales y socialistas, quienes lanzaron las precandidaturas de Pedro Aguirre Cerda y Marmaduke Grove, respectivamente. A esto se le debe sumar el resurgimiento de la figura de Carlos Ibáñez del Campo, quien había sido propuesto por los nacional-socialistas, como candidato afín al FP; lo que despertaba simpatías en ciertos sectores tanto del radicalismo como del comunismo.<sup>59</sup> Ibáñez, de hecho, fue proclamado, en

<sup>59</sup> Para el detalle de las disputas en la antesala de las elecciones presidenciales, véase Milos: Frente Popular en Chile, pp. 155-311.

diciembre de 1937, como carta presidencial por uno de los partidos, hasta ese entonces, pertenecientes al Frente, el Partido Radical Socialista.<sup>60</sup>

Esta disputa se resuelve a mediados de abril de 1938, cuando el candidato del partido socialista y la CTCH, Marmaduke Grove, baja su candidatura y brinda su apoyo al candidato radical, Pedro Aguirre Cerda. La candidatura de Ibáñez, por su parte, se mantuvo presente hasta inicios de septiembre, cuando los confusos incidentes ocurridos en los alrededores del edificio de la Caja de Seguro Obrero en Santiago, pusieron drásticamente fin a las iniciativas del ex mandatario. En este episodio, un grupo conformado por casi un centenar de nacional-socialistas adherentes a Ibáñez, luego de un frustrado golpe de Estado, son detenidos y luego fusilados. Esto tuvo dos consecuencias. Primero, puso fin a la candidatura del general Ibáñez, el que fue detenido junto al líder del partido nazi, Jorge Gonzáles von Marées; ambos acusados de ser los autores intelectuales del intento de rebelión. En segundo lugar, se dieron pruebas suficientes a la opinión pública de que, como venían sosteniendo reiterativamente los dirigentes del Frente popular, el gobierno de Alessandri presentaba evidentes componentes tanto anti-democráticos como represivos. De esta manera, la candidatura presidencial ya no representaba solamente posturas políticas contrarias, sino que pasaba a convertirse también, en la mirada de la izquierda, en una elección entre democracia o tiranía. Las elecciones, llevadas a cabo en octubre de 1938, dieron finalmente la victoria, por un escaso margen, a Pedro Aguirre Cerda, quien se convertiría así en el primer radical en ocupar el cargo de presidente de la República.

---

<sup>60</sup> Sin embargo, el partido radical socialista se disuelve en 1938 para formar parte de la Unión Socialista (junto con los partidos democrático, liberal democrático y unión socialista). Por este motivo, la candidatura de Ibáñez queda al margen de los límites del Frente Popular.

## **2. Reformulación doctrinaria y reagrupación gremial en las organizaciones empresariales (1934-1938)**

Al igual que el mundo sindical y los partidos de izquierda, los gremios empresariales experimentaron en esta época un proceso tanto de unificación como de reorganización. Este se consolida con la creación, en 1934, de la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), entidad que agrupaba a las principales instituciones empresariales del país, como la Sociedad de Fomento Fabril, la Sociedad Nacional de Agricultura, la Cámara de Comercio de Chile (Santiago), la Cámara Central de Comercio (Valparaíso), la Asociación del Trabajo y la Cámara de Comercio Minorista de Chile. Desde esta institución se dieron a conocer las principales propuestas del mundo empresarial. En la presente sección se analiza: el vínculo directo entre el proyecto empresarial de nacionalización presentado por la Sofofa en 1932 y las políticas implementadas en los inicios del gobierno de Alessandri (1933-1936) (2a); para luego examinar la forma en que estas propuestas, ante el panorama de fortalecimiento de la oposición de izquierda, son reformuladas, adquiriendo un carácter expresamente anti-comunista y anti-estatista (2b).

### **a. El origen gremial del sistema de fomento post-crisis**

Con frecuencia, en la bibliografía sobre este periodo en Chile, se señala que, dado el contexto de la crisis económica mundial, el Estado toma partida por un modelo de desarrollo que constituiría las bases de lo que en las próximas décadas se denominaría como modelo ISI o desarrollismo latinoamericano.<sup>61</sup> Si bien es

---

<sup>61</sup> Por ejemplo, Meller y Silva: “El impacto de la Gran Depresión de los años 30 sobre la economía chilena fue tan severo que produjo un cambio completo en el patrón de desarrollo: el desarrollo orientado hacia adentro reemplazó al desarrollo orientado hacia afuera. La industrialización pasó a ser considerada la fórmula para desarrollar la economía nacional, transformándose en el motor del crecimiento, y la industrialización basada en la sustitución de importaciones (ISI) marcó la primera etapa de este nuevo proceso de desarrollo”, Meller: Un siglo, pp. 47-48; “La depresión y sus secuelas permiten configurar una nueva etapa en el desenvolvimiento industrial, cuyo comienzo puede fijarse en 1930”. Fernando Silva: Un contrapunto de medio siglo: democracia liberal y estatismo burocrático

cierto que, en el gobierno de Alessandri, y, en particular, durante la administración del ministro de hacienda Gustavo Ross, se implementan una serie de medidas cercanas a estas definiciones, estas políticas obedecieron también, en parte, al llamado de voces que eran ajenas a la esfera estatal; a saber, los gremios empresariales. Desde el comienzo de la década de 1930, estos grupos experimentaron un proceso de renovación, tanto en sus organizaciones como en su doctrina, que les permitió idear un *proyecto nacional de fomento*, el que posteriormente, no sin dificultades, logra ser incorporado en las medidas adoptadas durante el gobierno de Alessandri.

Ya en 1932, en tiempos de marcada inestabilidad política, los gremios manufactureros comenzaban a formular las propuestas de este proyecto. En el *Plan de fomento a la producción elaborado por la Sociedad de Fomento Fabril*, publicado en mayo, se indicaba, con anticipación, la necesidad de sustituir las importaciones por productos fabricados en territorio nacional:

“Es imperioso buscar remedios a esta situación. Muchos han sido estudiados, y algunos puestos en práctica están dando buenos resultados. El problema puede definirse en pocas líneas: exportar más y reemplazar artículos de importación por producción nacional. Para esto último tenemos materias primas o podemos producirlas. Y nos falta solamente crear los medios que nos permitan llevarlos a la práctica”<sup>62</sup>

En segundo lugar, se destacaba la necesidad, dado el contexto crítico de los mercados financieros internacionales, de buscar nuevas formas de garantizar el acceso al crédito a los agricultores, mineros, comerciantes e industriales nacionales. “El crédito está completamente agotado”<sup>63</sup>, se aseveraba en las primeras frases de este proyecto. En tercer lugar, se remarcaba en la importancia de los Institutos de Crédito como las entidades llamadas a gestionar esta nueva fuente de préstamos:

---

1924-1970. En Sergio Villalobos; Osvaldo Silva; Fernando Silva; Patricio Estellé: Historia de Chile. Santiago 2001, p. 780. Véase también: CEPAL: Economic survey of Latin América. Santiago 1949.

<sup>62</sup> Sofofa: Boletín mensual (mayo 1932), p. 1.

<sup>63</sup> Ídem.



“La administración anterior optó voluntariamente por crear actividades pasajeras en el país realizando obras públicas. La actual administración, aunque en forma más reducida, se ha visto obligada a continuar un plan de obras públicas para dar trabajo a los cesantes. Como medida pasajera este camino es aceptable; pero debería propenderse a tonificar la producción gastando en ello más esfuerzo y dinero que en obras públicas. A juicio de la Sociedad de Fomento Fabril, se conseguiría lo anterior capitalizando las Instituciones de Crédito Industrial, Minero y Agrícola, que han dispuesto de capitales insuficientes para cumplir su objetivo, principalmente las dos primeras”<sup>64</sup>

Luego, en cuarto lugar, se realizaba un llamado al Banco Central para que tomase el rol de promotor financiero de este modelo de fomento.<sup>65</sup> No sin cautela, se argumentaba lo siguiente:

“No propiciamos en forma alguna el empleo directo de los depósitos en oro del Banco Central en un plan de industrialización del país, pero insinuamos una solución que permita emplear estos fondos transitoriamente como garantía en el pago de elementos necesarios para reconstruir nuestra economía nacional, en forma que equilibremos nuestra balanza de pagos con el extranjero, de acuerdo con las líneas generales del programa que esbozamos a continuación”<sup>66</sup>

Finalmente, los gremios industriales remarcaban en el hecho de que no era su voluntad, en ningún sentido, promover la creación de un *Estado empresario*. Esto, en su mirada, constituiría un retroceso. Tanto el control como la dirección de este modelo de fomento debían recaer exclusivamente en los institutos semifiscales de crédito:

“No pensamos en la creación de una industria del Estado y creemos que el camino indicado sería el de facilitar las garantías de preferencia a industrias nacionales establecidas y que hayan dado pruebas de solidez y éxito comercial. Las instituciones de crédito que hemos mencionado ejercerían el control usual sobre la debida adquisición de las maquinarias y sobre el funcionamiento de las industrias que con ellas se creen”<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> *Ibíd.*, p. 7.

<sup>65</sup> A comienzos de 1933 se volvía a hacer énfasis en este aspecto: “En el plan de industrialización recomendado por esta Sociedad al gobierno, no se propicia en forma alguna el empleo directo de los depósitos en oro del Banco Central; pero sí se insinúa una solución que permita emplear estos fondos transitoriamente como garantía del pago de elementos necesarios para reconstruir nuestra economía nacional en forma que se equilibre la balanza de pagos en el extranjero”. Sofofa: Boletín mensual (enero 1933), p. 2.

<sup>66</sup> Sofofa: Boletín mensual (mayo 1932), p. 5.

<sup>67</sup> *Ibíd.*, p. 6.

De esta manera, la Sociedad de Fomento Fabril otorgaba al gobierno de turno, que en aquel entonces era presidido por Juan Esteban Montero, sus propuestas para un nuevo modelo de fomento en el que se tuviera en consideración el panorama propio de los años posteriores a la crisis económica internacional. El manuscrito finalizaba aseverando que: “Si las ideas expuestas hallaran aceptación, como lo esperamos, correspondería al Banco Central y a las Instituciones de Crédito que hemos mencionado en este estudio elaborar el proyecto de ley que les de forma. Nos ponemos a disposición del Supremo Gobierno para colaborar en la realización de este plan”<sup>68</sup>.

Un mes después de la publicación de estas propuestas, el gobierno civil de Montero es derrocado por un golpe de Estado que da inicio a la República Socialista de Chile. Paradójicamente, fue en este periodo, marcado por las ideas de un socialismo de Estado anclado discursivamente en la clase obrera, en que los llamados de los gremios empresariales son transformados oficialmente en política pública. El 8 de julio de 1932, se promulga el decreto-ley 127 con el que se consolida la idea empresarial de nacionalización. Las similitudes entre este decreto-ley con el proyecto que la Sociedad de Fomento Fabril había propuesto ya en mayo del mismo año son evidentes. Las disposiciones presentes en el proyecto referidas, por ejemplo, a la adquisición de maquinaria por parte de los industriales, son prácticamente idénticas con las condiciones expuestas en el decreto.<sup>69</sup>

Los gremios empresariales incluso demandaron re-pensar las relaciones comerciales de Chile con los países extranjeros al modo de lo que posteriormente serían los Pactos de Compensación. En relación a las necesidades, primero, de eliminar el comercio de divisas en el comercio exterior, y, segundo, de proveer a los manufactureros con maquinarias, se consideraba la posibilidad de un

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>69</sup> Decreto-ley 127 promulgado el 8 de julio de 1932 en BCCh: Memoria anual (1932), pp. 89-90; Sofofa: Boletín mensual (mayo 1932), pp. 5-7.

intercambio (no monetario) de salitre chileno por tecnología europea. Lo interesante es que los gremios manufactureros vinculaban estas propuestas de compensación con la gestión que debían supuestamente cumplir los Institutos de Crédito:

“Alemania y Francia, dos países que producen maquinaria a gran escala y algunos otros, y que han fijado cuotas máximas de internación a nuestro salitre, pudieran tal vez aceptar un aumento de la internación de nuestro abono, a condición de que el valor del excedente sobre las cuotas fijadas fuese pagadero en maquinarias. El Ministerio de Relaciones Exteriores podría iniciar una gestión en ese sentido, y si se tuviera éxito, el problema se reduciría a obtener de la Cosach por intermedio de las Instituciones de Crédito nacionales, los créditos para pagar maquinarias compradas con salitre”<sup>70</sup>

En 1933, a meses de haber iniciado el gobierno de Arturo Alessandri, las autoridades deciden consolidar las medidas del decreto-ley 127. Estas quedan plasmadas en la ley 5.185, del 30 de junio, en la que se toman dos decisiones claves. En primer lugar, se abandonan las políticas tendientes a proveer al Estado o cualquier organismo público con créditos provenientes del Banco Central. En esto coincidieron tanto el ministro de hacienda como el nuevo presidente del Banco Central. Luego, en segundo lugar, se decide fortalecer la capitalización de los Institutos de Crédito. Con esto, se esperaba impulsar un proceso de recuperación económica sustentado en el fomento de la iniciativa privada y en el abandono de la idea de un Estado empresario. El que el gobierno de Alessandri, conformado inicialmente por la derecha junto al partido radical, haya decidido perpetuar las políticas de fomento instauradas durante la República Socialista, se explica en gran parte por el hecho de que estas políticas fueron inicialmente propuestas por los gremios empresariales.

Las ideas tras esta decisión deben buscarse tanto en la herencia doctrinaria de la naciente derecha chilena como en el contexto propio de los años de la crisis. Si bien la idea del Estado como un agente fundamental en el porvenir de los asuntos

---

<sup>70</sup> Sofofa: Boletín mensual (mayo 1932), p. 6.

económicos era un supuesto común de la época, pocas veces se hacen las distinciones necesarias en torno a los intereses tras los actores que abogaban por la participación estatal en la economía. Para el caso de la derecha económica, el manifiesto de Guillermo Subercaseaux, quien preside el Banco Central en este periodo de recuperación (1933-1939), constituye un ejemplo que es menester mencionar. Subercaseaux había sido miembro del Partido Conservador y cofundador de la Unión Nacionalista (1915), ministro de hacienda durante el primer gobierno de Alessandri (1923-1924), presidente de la Sociedad de Fomento Fabril (1925-1930) y líder del proceso de modernización de la derecha a principios del siglo XX.<sup>71</sup> Era, además, nieto del ex presidente de la república José Joaquín Pérez. En septiembre de 1932, en los días finales del efímero régimen socialista chileno, publicó un manifiesto que es importante para entender las acciones llevadas a cabo en los años posteriores. En este, se abogaba por una política-económica tanto socialista como nacionalista, capaz de confrontar los valores supuestamente añejos del librecambismo. Su doctrina, en palabras del autor:

“Sustenta [...] el principio de la intervención de los poderes públicos con el fin de mejorar las condiciones de vida de las clases pobres; pero respeta las normas de la libertad individual y de la propiedad privada y en esto se diferencia esencialmente del socialismo propiamente tal. Esto constituye el aspecto social o socialista de la política moderna. Sustenta, además, esta política el principio de la intervención del Estado en lo referente a la producción de las riquezas, con el fin de fomentar y regular la producción agrícola e industrial y el movimiento comercial. Esto es lo que constituye su aspecto nacional o nacionalista”<sup>72</sup>

Subercaseaux demandaba un socialismo de corte nacionalista que tuviera, no obstante, dos limitantes. Primero, que no se adhiriese, de ningún modo, a la doctrina de la lucha de clases o fuese dirigido por partidos de izquierda. La lucha

---

<sup>71</sup> Véase: Sofía Correa: Con las riendas del poder. Santiago 2014, pp. 19-55.

<sup>72</sup> Sofofa: Boletín mensual (septiembre 1932), pp. 416.

de clases era, en consideración del autor, producto del *factor de la pasión* o del *fanatismo ciego*<sup>73</sup>:

“En la cuestión social interviene, por desgracia, el factor de la pasión, engendrada por el fanatismo ciego de la lucha de clases. Es producto de una religión de odios que obscurece la atmósfera política, disipa las luces de la razón y lleva necesariamente a la anarquía y al comunismo, con todas sus calamidades sociales y económicas. He aquí por qué debe evitarse la lucha de clases en una política digna de la alta cultura moderna”<sup>74</sup>

La segunda limitante era la de no suprimir, en ningún caso, la iniciativa privada: “El progreso moderno, nunca conocido en la antigüedad, es hijo en gran parte de la iniciativa individual movida por el interés privado de ganancia; y si bien el Estado podrá desempeñar un gran papel fomentando y regulando estas iniciativas, jamás podrá suprimirlas con ventaja, como pretende el socialismo”<sup>75</sup>.

De esta manera, el autor finalizaba el escrito dando una lista de seis puntos clave, los que, ya en 1932, eran capaces de definir lo que posteriormente serían las medidas implementadas durante los años de recuperación económica (1933-1936):

- “1. La política social-nacionalista es social sin caer en el socialismo y nacionalista sin que signifique una reacción hacia el antiguo mercantilismo;
2. Evitar la lucha de clases que engendra pasiones sociales, obscurece la atmósfera de la política y disipa las luces de la razón;
3. Solicitar para las funciones ejecutivas y legislativas el concurso de los elementos más eficientes por su honorabilidad, conocimiento y aptitudes de trabajo, sin distinción de colores políticos ni de clases sociales;
4. Al juzgar las medidas de intervención del Estado en la vida económica, no alucinarse con la belleza del ideal social o nacionalista perseguido, sino que examinar fría y cuidadosamente los resultados prácticos que tal intervención puede producir;

---

<sup>73</sup> Esto era aseverado por el autor en consideración de que “en muchas partes de América Latina tenemos, a la extrema izquierda, un bajo pueblo ignorante y refractario a los altos ideales de la civilización contemporánea”. *Ibíd.*, p. 417.

<sup>74</sup> *Ídem.*

<sup>75</sup> *Ibíd.*, p. 419.

5. Repudiar franca y abiertamente el socialismo propiamente tal, sea que vista las formas del marxismo o del comunismo;

6. No olvidar que la iniciativa privada, base indispensable del progreso económico y condición esencial para bienestar social, requiere cierto grado de libertad individual y el reconocimiento pleno del derecho de propiedad privada<sup>76</sup>

Estos puntos son relevantes pues muestran que, tanto en los gremios empresariales como en el futuro presidente del Banco Central, estaba presente ya en 1932, en tiempos de crisis económica, golpes de estado y conflictividad social, la idea de un proyecto empresarial de nacionalización. Con esto se pone en tela de juicio dos supuestos generalizados en la bibliografía sobre la época. Primero, que, en la década de 1930, como consecuencia de crisis, los asuntos económicos comienzan a ser dirigidos por organismos estatales. Es frecuente la aseveración de que la recuperación económica es *obra del gobierno de Alessandri*.<sup>77</sup> Según lo anteriormente analizado, lo que efectivamente sucede es que este gobierno se hace parte de un proyecto formulado ya con anterioridad por agentes ajenos a la esfera estatal. Estos fueron, fundamentalmente, los gremios empresariales junto con intelectuales de la derecha económica, liderados por Subercaseaux. En segundo lugar, se tiende a considerar que el Estado se transforma en el principal gestor de las actividades económicas.<sup>78</sup> En cambio, como se ha examinado en el capítulo anterior, y como queda en evidencia en los párrafos anteriores, el propósito del modelo de fomento instaurado luego de la crisis era precisamente lo contrario: disminuir el peso del Estado en la economía y garantizar el fomento – ya sea con recursos del fisco o con emisiones del banco central – de la iniciativa privada.

---

<sup>76</sup> Ídem.

<sup>77</sup> Por ejemplo, Collier: “Alessandri increased tariffs by 50 percent and later doubled them. He also imposed a surcharge on imports duties unless they were paid in gold; the tariff eventually equaled 300 percent. A whole range of new methods (multiple exchange controls, quotas, import licenses, the rationing of scarce foreign exchange), came into play to foster and protect domestic industries. The number of factories more than doubled; the industrial workforce almost doubled. Well protected behind the high tariff walls, Chilean factories were able to satisfy 97 percent of the country’s consumer needs, thus reducing imports”. Simon Collier: *History of Chile*. United States of America 2004, pp. 230-231.

<sup>78</sup> Por ejemplo, Pinto: “Podemos verificar que la virtual desaparición de las inversiones extranjeras hasta después de la guerra, indujo a recurrir a un instrumento que las reemplazara como centro dinámico y propulsor del crecimiento: al Estado o, mejor dicho, a la capitalización del sector público”. Pinto: *Chile un caso de desarrollo frustrado*, p. 152.

## **b. La crisis del sistema de fomento privado, el peligro del Frente Popular y la re-agrupación empresarial**

En 1936, luego de cerca de cuatro años del inicio de las políticas de fomento (demandadas por los gremios empresariales desde comienzos de 1932), el proceso de recuperación empezaba a experimentar un evidente ciclo de agotamiento. Como fue analizado en la primera sección del presente capítulo, la crisis de 1937 puso en evidencia dos elementos fundamentales que explicaban este desgaste. Primero, se muestra que, si bien el crecimiento pudo ser efectivo en los primeros años, sobre todo en 1933-1936, este era todavía fuertemente dependiente del comercio exterior. Por esto, cuando en 1937, el comercio internacional comienza a mostrar nuevamente signos de depresión, la economía chilena vuelve a sufrir, aunque en menor magnitud, efectos similares a los del periodo 1930-1932. El intento de generar un modelo de sustitución de importaciones, a pesar de las numerosas iniciativas, no había logrado consolidarse. En segundo lugar, la reorganización sindical, junto con la proclamación del Frente Popular, daban cuenta de los costos socio-políticos del sistema: la mantención de salarios reales bajos, además de la represión de las manifestaciones sociales opositoras.

En la mirada de los gremios empresariales, sin embargo, esta crisis obedecía a otros tres factores. Como primer punto, se acusaba al gobierno de Alessandri de haber *desviado* el sentido originario de las propuestas, enfatizando no tanto en el fortalecimiento de la iniciativa privada, como se había acordado desde un comienzo, sino más bien en políticas tributarias o sociales que ofuscaban el emprendimiento privado. A comienzos de 1934, desde la Sofofa, se indicaba que:

“El Consejo manifestó la inconveniencia de estos impuestos en circunstancias en que debe fomentarse la producción nacional como un medio de independizarse del extranjero y, a la vez, para concluir, o, por lo menos, reducir la cesantía. Más inoportuno aún, en momentos en que los industriales deben luchar con enormes dificultades para

importar sus materias primas, máquinas y repuestos, y con el encarecimiento de su producción debido a alzas en los sueldos y salarios”<sup>79</sup>

Estas protestas eran frecuentes en las editoriales de los medios gremiales de prensa. Especial atención tuvieron los impuestos a la compra-venta (1933) y a la internación de mercancías extranjeras (1936).<sup>80</sup> El ministro Ross, como en reiteradas ocasiones, defendía estas medidas afirmando que, ante el brusco e inevitable decrecimiento de las entradas del salitre, era una necesidad de primer orden buscar alternativas para propiciar recursos al fisco.

Como segunda causa de la ineficiencia o desgaste del modelo de fomento, se mencionaba la permanencia de industrias de carácter fiscal que competían, de forma desleal, con los actores privados. Juntos con la Cámara Central de Comercio de Valparaíso, la Sociedad de Fomento Fabril manifestaba al gobierno ya en 1934 la *inconveniencia del industrialismo de Estado*. Esta estrategia, se justificaba solamente en el caso de que aquellas labores no pudiesen ser efectuadas por el ámbito privado:

“En común estudio hecho por esta Sociedad y el Departamento de Industrias y Agricultura de la Cámara Central de Comercio de Valparaíso, se dejó de manifiesto el creciente avance del Industrialismo del Estado que hace desventajosa competencia a la industria privada, principalmente en los ramos de imprenta, maestranzas, fabricación de calzado y otros. Aun cuando nuestra Sociedad ya ha llamado la atención al S. Gobierno en varias ocasiones sobre el particular, se acordó suscribir juntamente con la Cámara Central de Comercio una presentación al Ministerio de Fomento, demostrando, con acopio de razonamientos, la inconveniencia del industrialismo de Estado, concluyendo la nota con la recomendación de estas dos ideas básicas: que no se instalen nuevas industrias fiscales, y que las existentes no compitan con la industria particular, siempre que ésta se halle capacitada para llenar las necesidades del consumo interno y no sea necesario importar esas especies”

Se acusaba a los partidos políticos de ignorar o no proteger a la “masa considerable de hombres de trabajo que producen y pagan crecidas contribuciones para mantener una organización burocrática excesivamente costosa, que no

<sup>79</sup> Sofofa: Boletín mensual (enero 1934), p. 8.

<sup>80</sup> DORCh: Ley 5.154 publicada el 10 de abril de 1933; DORCh: Ley 5.786 publicada el 2 de enero de 1936.



corresponde ni a nuestra escasa población, ni a la reducida riqueza con que contamos como país nuevo”.<sup>81</sup> Estos partidos, argumentaban los empresarios, “que son fuerzas vivas considerables y tradicionales, y que en los últimos tiempos han venido perdiendo su disciplina, su cohesión y su influencia, necesitan renovarse en su personal directivo o consultivo y adaptar sus programas a las nuevas necesidades”.<sup>82</sup> Tras estas palabras estaba la consolidación de un ideal tecnocrático de la administración pública, supuestamente opuesto a las influencias de las ideologías políticas o los intereses partidistas: “Yerran, por lo tanto, los que le atribuyen orientaciones de clase, de facción o de partido. Un movimiento de integración nacional, como el nuestro, no podría levantar la bandera del divisionismo doctrinario o social”.<sup>83</sup>

Finalmente, se daba a conocer el descontento con la postura conservadora que empezaban a mostrar las autoridades del Banco Central. A pesar que, en un comienzo, Subercaseaux se mostrase a favor de financiar el proyecto empresarial de nacionalización con emisiones del banco, con el paso de los años su postura cambia.<sup>84</sup> Ya a mediados de la década de 1930, la mayor parte de las autoridades monetarias se declaraban en contra de esta estrategia, intentando presionar al gobierno o los parlamentarios para no continuar con esta práctica. En 1936, se señalaba desde la entidad emisora que el ciclo de recuperación empezaba a finalizar:

“En Chile, los años relativamente más favorables en que todas las actividades experimentaron los mayores incrementos, han sido 1933 y 1934. En 1935 ya empezó a notarse una sensible disminución en la intensidad de aumento del movimiento

---

<sup>81</sup> Sofofa: Boletín mensual (abril 1934), p. 172.

<sup>82</sup> Ídem.

<sup>83</sup> Sofofa: Boletín mensual (julio 1934), p. 372.

<sup>84</sup> En 1938, Subercaseaux recordaba que: “Ya manifestamos en una nota dirigida al señor Ministro de Hacienda en mayo de 1937, cuán inconveniente, desde el punto de vista de la regulación monetaria, es la política de proporcionar capitales de inversión con créditos en el Banco Central. En general, puede afirmarse que todas estas disposiciones legales vinieron a obligar al Banco a proporcionar créditos que no eran de carácter bancario ni propios para una institución reguladora del medio circulante, significaban un obstáculo grave para su correcto funcionamiento. Una cosa es la función de regular el medio circulante y otra muy diversa la de proporcionar capitales de inversión a la industria, la agricultura o el comercio”. Subercaseaux: Seis años de política monetaria, p. 7.

cuantitativo de la economía, la que ha seguido decreciendo en 1936 y en forma tal que, si bien el volumen físico de los negocios en ese año ha sido superior al del año anterior, el aumento prácticamente ha sido sólo insignificante”<sup>85</sup>

Luego, se afirmaba que, considerando este *cierre de ciclo*, “el momento actual no [era] para fomentar una mayor expansión de los créditos que no corresponda a verdaderas y reales necesidades”<sup>86</sup>, ni para “idear proyectos que impongan compromisos al Banco Central que no estén de acuerdo con las funciones orgánicas que ha de ejercer”.<sup>87</sup> Desde la Sofofa se lamentaban de esta postura, y hacían un llamado para buscar, con urgencia, estrategias alternativas para financiar al Instituto de Crédito Industrial:

“El criterio del Banco Central de restringir en lo posible todo lo que signifique emisiones de papel, francas o encubiertas, motivó a una restricción en los descuentos de tal manera que en 31 de diciembre de 1933 los documentos que tenía descontados el Instituto [de Crédito Industrial] en el Banco ascendían [a] menos de la mitad de lo descontado en la misma fecha del año anterior [...] De estos hechos se desprende que es urgente y necesario cambiar el financiamiento del Instituto de Crédito Industrial si se desea que pueda cumplir con los fines para que fue creado, esto es, dar facilidades de crédito a los industriales como un medio eficaz de fomentar la industria nacional [...] Para conseguir este fin podría adoptarse las medidas siguientes: 1. Un aporte fiscal de 10 millones de pesos en forma análoga al capital de 18.000.000 que se dio a la Caja de Crédito Agrario por la ley N. 4806. Este aporte libraría al Estado de acudir anualmente a completar el interés que el Instituto debe pagar a sus accionistas”<sup>88</sup>

En este panorama de *desilusión* con respecto a las políticas-económicas que venía impulsando el gobierno, sumado a la creciente unidad del mundo sindical, es que los diversos medios empresariales hacen los primeros llamados para crear una plataforma de unión gremial capaz de hacer frente tanto a las *desviaciones* del gobierno como a la izquierda. En abril de 1934 se lleva a cabo el primero de estos emplazamientos. En este, se convocaba a la creación de lo que se denominó

---

<sup>85</sup> BCCh: Memoria anual (1936), p. 11.

<sup>86</sup> *Ibid.*, 14.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>88</sup> Sofofa: Boletín mensual (junio 1934), p. 305.

inicialmente como *Confederación de Productores y Comerciantes*<sup>89</sup>. En este, el gremio de los industriales se agrupaba junto con la Sociedad Nacional de Agricultura, la Cámara de Comercio de Chile (Santiago), la Cámara Central de Comercio (Valparaíso), la Asociación del Trabajo y la Cámara de Comercio Minorista de Chile. En el comienzo del manifiesto se declaraba que:

“Desgraciadamente, por falta de conocimiento exacto de las realidades de la vida económica del país, los intereses de la producción y del comercio, que son los más valiosos o importantes dentro de nuestras actividades cotidianas, no han sido tomados en debida consideración en la abundante y poco atinada legislación tributaria y social que se ha venido dictando”<sup>90</sup>

Un mes después, en mayo de 1934, se anunció el programa de la primera convención nacional de la naciente Confederación, cuya discusión estaría centrada, entre otros temas, en la “intervención del Estado en la producción de comercio”, el “régimen tributario” o en “los problemas de la legislación social”.<sup>91</sup> Además, se informaba que Camilo Carrasco Bascuñán, ex presidente de la Sofofa (1930-1934), había sido designado como presidente de la organización.<sup>92</sup> La vacante dejada en la presidencia del gremio industrial sería ocupada, hasta 1955, por Walter Muller Hess; el que, junto a Jorge Alessandri Rodríguez, sería uno de los principales dirigentes empresariales del periodo desarrollista chileno. Para la vicepresidencia de la Confederación, se designó a Luis Correa Vergara, ex ministro de agricultura (1925) y miembro de la Sociedad Nacional de Agricultura.

La convención, que se llevó a cabo en junio de ese año, vino a confirmar la tendencia que, en los últimos años, venían presentando los alegatos de los gremios

---

<sup>89</sup> Los partidos de izquierda, en los años posteriores, van a visualizar a estas organizaciones como las instancias primordiales de representación burguesa: “La burguesía controlando todos los medios de producción, de crédito y de cambio reagrupa sus fuerzas funcionalmente a través de organismos como los llamados Confederación de la Industria y de Comercio, Confederaciones de Agricultores y de cierta manera y abarcando sectores pequeños burgueses dependientes directamente de ella, la Confederación de Empleados Particulares”. Partido Socialista de Chile: Tesis presentada al VI Congreso Ordinario del Partido Socialista. Sección Ñuñoa. Santiago 1939, p. 13.

<sup>90</sup> Sofofa: Boletín mensual (abril 1934), p. 171.

<sup>91</sup> Sofofa: Boletín mensual (mayo 1934), pp. 239-240.

<sup>92</sup> En los meses posteriores Carrasco renuncia, asumiendo Jaime Larraín, consejero de la Sociedad Nacional de Agricultura, el cargo de presidente.

empresariales. Se iniciaba declarando que: “Diferentes organismos del Estado han entrado a invadir de lleno el campo de la industria privada, sin necesidad alguna, nuevas empresas industriales hacen una competencia inconveniente y desleal a las empresas particulares, que pagan contribuciones excesivamente onerosas”.<sup>93</sup> De la misma manera como Subercaseaux había manifestado en 1932, se sostenía que, por naturaleza, el Estado era ineficiente o inoportuno en la administración del comercio o de la producción: “Por regla general, el Estado es un mal industrial y un pésimo comerciante; jamás la acuosidad y el interés de los particulares podrán ser superados por la organización [...] pesada y tramitadora de los funcionarios fiscales”.<sup>94</sup>

Junto con repetir los reclamos habituales, referidos a asuntos tributarios o la excesiva legislación social<sup>95</sup>, en esta primera reunión se enfatizaba también en un punto que tendrá un lugar central en los próximos años: el orden público. En opinión de la Confederación, el encarecimiento de la vida u otros factores que ocasionaban el malestar social, eran ocasionados por las mismas asociaciones obreras o grupos de izquierda, cuyas manifestaciones obstaculizaban el desempeño de los negocios. Frente a este problema, se emplazaba directamente al gobierno para que, cuando fuese necesario, se reprimiese a estas agrupaciones:

“Obligación primordial de todo gobierno, sea éste de hecho o de derecho, es el mantenimiento del orden público, recurriendo, desde el primer momento, a los medios que le proporcionan las leyes para reprimir cualquier conato de subversión. Las perturbaciones del orden público se traducen inmediatamente en una paralización de la producción y del comercio, en una restricción del crédito, en una baja de todos los valores, en un acaparamiento de los artículos de consumo indispensables y en el encarecimiento general y una detención de toda la actividad económica”<sup>96</sup>

Finalmente, la Confederación hacía el primer llamado público para conformar un organismo público-privado, de carácter autónomo, no partidista, que

---

<sup>93</sup> Sofofa: Boletín mensual (junio 1934), p. 295.

<sup>94</sup> Ídem.

<sup>95</sup> “La capacidad impositiva del país no resiste ya nuevos gravámenes, y hay que ir pensando en la reducción de aquellos impuestos más exagerados, a fin de aliviar la pesada carga del contribuyente”. *Ibíd.*, p. 296.

<sup>96</sup> *Ibíd.*, p. 297.

administrarse las políticas nacionales de fomento. Este fue denominado como *Consejo Nacional de Economía*.<sup>97</sup> Por un lado, se reconocía que “el Estado debe ejercitar una acción directa para el fomento de la producción”.<sup>98</sup> Por otro, no obstante, se argumentaba que:

“Tanto la intervención para orientar, impulsar y regular la economía, como la que se refiere al fomento de la producción, del comercio interior y exterior, del consumo, de los créditos y transportes, deben ejercitarse por intermedio del Consejo Nacional de Economía, propuesto por la Confederación de la Producción y el Comercio, de manera que se contemplen las diferentes actividades económicas, representadas directamente en este organismo”<sup>99</sup>

En esta propuesta se estimaba que el Consejo estuviese formado tres grupos. En primer lugar, seis delegados designados por la Confederación, representativos de los intereses de la agricultura, la minería, la industria, el comercio mayorista, el comercio minorista y los transportes. En segundo lugar, tres delegados de los sindicatos de trabajadores legalmente constituidos. El tercer grupo debía estar compuesto por otros tres delegados de los sindicatos de empleados particulares.

Lo que las autoridades de la Confederación estimaban necesario, no era tanto el control estrictamente estatal de las políticas de fomento, sino el control gremial-empresarial de las decisiones estatales. Desde su mirada, los gremios empresariales no representaban intereses políticos, sino organismos de carácter técnicos, autónomos o científicos.<sup>100</sup> Tras esta demanda estaba la necesidad de

---

<sup>97</sup> Este anhelo no era solo del mundo empresarial, sino una *actitud* común del mundo político la época. Los grupos de tendencia nacional-socialista, por ejemplo, proponían la formación de un Consejo de Corporaciones, “que será la coronación de todo este sistema gremial y sindical, será la representación genuina y superior de todas las ramas de la economía y de todas las clases sociales. Este organismo será el principal cooperador de la legislación y administración y reemplazará ventajosamente al congreso, aun cuando sus funciones serán idénticas a las de aquel”. Carlos Keller: La crisis total. En: Acción Chilena. La revista de los problemas nacionales 2 (1936), p. 93.

<sup>98</sup> Sofofa: Boletín mensual (junio 1934), p. 319.

<sup>99</sup> Ídem.

<sup>100</sup> Adolfo Ibáñez relaciona estas ideas con la construcción de un estado moderno: “El concepto de Estado moderno en Chile surge de la preponderancia que se asigna a los problemas económico-sociales durante la década de 1920 y esto es lo que lleva a vincularlo a una actividad política realizada por una Administración Pública renovada en cuanto que se pretende que quede desligada de las presiones político-partidistas. Para reemplazar a los políticos se recurre a los técnicos, en quienes – mediante la planificación y la ejecución técnica de las labores correspondientes – se confía para solucionar eficazmente los problemas fundamentales que se vinculan a la estabilidad y concordancia nacional”. Adolfo Ibáñez Santa María: Los ingenieros, el estado y la política en Chile. Del ministerio de fomento a la Corporación de Fomento de la Producción. En: Historia 18 (1983), pp. 99.

estos actores de *posicionar* sus intereses en los organismos estatales sin la dificultad que pudiese ocasionar un, hasta ese entonces, hipotético gobierno de los partidos de izquierda. En la perspectiva de los actores empresariales del periodo, el rumbo que estaban tomando las políticas-económicas del gobierno, junto con el peligro del fortalecimiento tanto de los sindicatos como de los partidos *revolucionarios*, hacía imperiosa la necesidad de construir mecanismos con los cuales tomar control de las decisiones estatales, sin necesariamente participar del gobierno de turno. Esta estrategia de la Confederación, como se examina con mayor detenimiento en el próximo capítulo, es fundamental para comprender el desarrollo que tomaron las políticas desarrollistas de las décadas posteriores.<sup>101</sup>

Este proyecto de un Consejo Nacional de Economía fue formalmente presentado en julio ante los poderes públicos. El presidente de la Confederación celebraba esta situación anunciando que: “en audiencia que el Excmo. Señor Alessandri concedió a los dirigentes de la Confederación y la Convención, encontramos de su parte la mejor voluntad para la Creación del Consejo Nacional de Economía y para la debida selección del personal que debe componerlo”.<sup>102</sup>

### *La campaña presidencial de Gustavo Ross*

A pesar de los múltiples cuestionamientos de la mayoría de los gremios empresariales a las decisiones que tuvo que tomar el gobierno, Gustavo Ross, ministro de hacienda y figura principal tras las políticas-económicas, fue elegido – sin mayores cuestionamientos<sup>103</sup> – como candidato presidencial de la derecha

---

<sup>101</sup> Esto es congruente con la tesis de Correa: “En efecto, hacia fines de los años 20, a medida que aumentaba la injerencia estatal en la economía, los empresarios se vieron en la necesidad de ejercer una mayor influencia en el Estado, y buscaron hacerse representar en él directamente. Entonces las grandes asociaciones empresariales lograron que se reglamentara su participación con derecho a voto en las agencias gubernamentales que se crearon para regular la economía y para otorgar beneficios sociales”. Correa: *Con las riendas del poder*, pp. 82-83.

<sup>102</sup> Sofofa: Boletín mensual (julio 1934), p. 314.

<sup>103</sup> “Por primera vez que se presenta en Chile, el caso de un ciudadano, que, encontrándose lejos de su patria, sin haber dado a conocer ningún programa político ni haber hecho ninguna clase de promesas, se le proclama candidato nacional a la Presidencia de la República, por casi unanimidad de los delegados, de la más numerosa,

económica. El anuncio fue hecho en abril de 1938, solamente un par de semanas luego de que el Frente Popular hubiese designado a Aguirre Cerda como candidato. Esta decisión, por lo que Ross representaba en el mundo sindical y de la izquierda, fue interpretada por la oposición como una estrategia abiertamente reaccionaria y provocativa.<sup>104</sup> Para la derecha, en cambio, el ex ministro representaba la opción del pensamiento técnico ajeno a las posturas partidistas o doctrinarias:

“Nunca van a demostrar las derechas chilenas mayor acierto y previsión y mejor sentido de la realidad nacional y de los intereses superiores del país, que cuando proclamen su candidato a un técnico en cuestiones económicas como el Sr. Ross, revelando ya mientras tuvo a su cargo la gestión financiera y que se va ratificar cuando pueda dirigir también la gestión económica, en forma integral”<sup>105</sup>

En las declaraciones de su campaña, el ex ministro se preocupaba de manifestar preocupaciones similares a las presentadas por la Confederación, referidas sobre todo a los *peligros del industrialismo de Estado* o a la necesidad del fomento centrado en el sector privado. En una entrevista realizada en la antesala de las elecciones, el candidato sostiene que:

“El Estado debe entrar a actuar en la industria solo cuando la iniciativa privada es incapaz, tímida o insuficiente. Debe dejarse el mayor campo posible las labores particulares eficaces. Por lo demás, la industria privada siempre es mejor vigilada y controlada que la fiscal, así es que hay que dejar al interés particular las actividades económicas que le correspondan en época normal y que el Estado ha tomado en épocas críticas o para iniciarlas en el país”<sup>106</sup>

---

selecta y representativa de las Convenciones”. Discurso del presidente del Partido Liberal de Bulnes Dr. Víctor M. Villagra, en la proclamación del candidato de los partidos e orden don Gustavo Ross Santa María, en el Teatro Municipal el miércoles 3 de agosto. Chillan 1938, p. 1.

<sup>104</sup> “Por lo que Ross había representado en todos los años del gobierno de Alessandri y por lo que seguía representando ante los ojos de la opinión progresista – desprecio profundo por el pueblo de Chile, subordinación al capital extranjero, compromiso con numerosos escándalos financieros, comportamiento y pensamiento autoritarios –, su candidatura era expresiva de la agresividad con que el gobierno y sus grupos de apoyo enfrentaban la elección presidencial”. Milos: Frente popular, p. 274.

<sup>105</sup> Edicio Torreblanca: Ante la próxima elección presidencial. Santiago 1938, pp. 25-26.

<sup>106</sup> Gustavo Ross en *Ibíd.*, p. 42.

Estas declaraciones eran importantes para los empresarios, pues, a pesar de los esfuerzos por crear el Consejo Nacional de Economía, esta iniciativa no había podido concretarse. Entre las causas de esta situación estaba la dificultad de coordinar los intereses comprometidos en el Consejo, además de las numerosas acusaciones de la oposición de que esta instancia disminuiría las posibilidades reales de acción del poder ejecutivo. Si bien, en 1934, Alessandri había accedido a crear una instancia similar al Consejo, este, en interpretación de Sofofa, había sido estéril pues dependía exclusivamente del Ministerio de Hacienda:

“Debido a la falta de este Consejo de Economía Nacional, con facultades suficientes, el Gobierno actual, como todos los Gobiernos anteriores, se ha visto obligado, a última hora y presionado por las necesidades del momento, a presentar proyectos que no pasaron por el tamiz de un estudio concienzudo y detenido y que, durante su discusión en las comisiones parlamentarias y en ambas ramas del Congreso, quedaron totalmente cambiados en sus bases fundamentales [...] Por Decreto N. 3300, de 26 de octubre de 1934, del Ministro de Hacienda, el Presidente de la República inspirado en un laudable propósito tuvo a bien anticiparse a crear el Consejo de Economía nacional, el que desgraciadamente nació muerto, porque dependía en absoluto de la voluntad del Ministerio de Hacienda, quien únicamente podía citarlo y consultarlo en los casos que lo estimara conveniente”<sup>107</sup>

Para los gremios involucrados, el consejo no era solamente una propuesta técnica, como aseveraban algunos de sus voceros, sino que su significancia alcanzaba también la esfera política. Esta entidad era considerada, indirectamente, como una instancia de control gremial de las decisiones estatales; control que, necesariamente, debía ser independiente a los gobiernos de turno. Esto explica, en parte, el que la figura de Ross, visto como un *outsider* del mundo político tradicional, fuese aprobada unánimemente por el mundo de la derecha empresarial. Medios como *El Mercurio*, favorables a su candidatura, resaltaron constantemente estas peculiaridades del candidato:

“Su independencia y su carácter lo colocan al margen de toda influencia, de tal modo que su política ha merecido el especial elogio de Monsieur Pietri y otros ministros del actual gobierno francés, tanto con relación a la ley de reorganización del salitre como a

---

<sup>107</sup> Sofofa: *Industria* (abril 1937), p. 214.



otras medidas de orden económico, colocando el nombre del señor Ross a la altura de los mejores estadistas europeos”<sup>108</sup>

Junto con la supuesta autonomía con respecto de los partidos, era frecuente también, en los medios favorables a Ross, las referencias a un *plan de fomento de la producción*<sup>109</sup> como una de las banderas principales de su campaña.<sup>110</sup> Se afirmaba, con respecto a sus labores como ministro, que “don Gustavo Ross Santa María, protegiendo el capital para fomentar las industrias que eran escasas en la república [...] supo sobreponer su espíritu, sobre todo lo efímero y transitorio que exista en las luchas políticas de la nación”.<sup>111</sup> Con esto se daba entender, de cierta manera, que aquel proyecto empresarial de fomento iniciado en 1932, y que tuvo que ser *desviado* o *alterado* por el peso de las circunstancias, volvería a cobrar vida, con mayor autenticidad, en el futuro gobierno de Ross<sup>112</sup>:

“Al candidato nacional, como ha quedado acreditado durante su paso por el Ministerio de Hacienda, le interesa el fomento de la producción interna en todos sus órdenes. Siente, por intuición de gobernante, que en ella descansa el único secreto de la prosperidad nacional [...] Todo un plan de fomento de la producción surge de las palabras serenas del señor Ross”<sup>113</sup>

Finalmente, se resaltaba el *espíritu democrático* del abanderado de la derecha, quien, según su propio punto de vista, era apoyado por “las fuerzas democráticas

---

<sup>108</sup> El Mercurio (05.06.1938).

<sup>109</sup> También eran recurrentes las alusiones a la labor de Ross como reorganizador del presupuesto fiscal. El propio ministro creía que: “su labor en este sentido debe ser apreciada como un importante contingente al mantenimiento de la paz pública y a la estabilidad institucional”. Gustavo Ross en: Situación de la hacienda pública. En: Informaciones Económicas (Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio) 23 (1936).

<sup>110</sup> “Todas estas vetas del pensamiento y acción de Ross respecto a la economía, confluyen en el concepto de fomento, que viene de la época de Ibáñez, pero que el ministro afirma decididamente. El fomento tiene como objeto desarrollar la empresa privada con el apoyo fiscal”. Vial: Historia de Chile, p. 352.

<sup>111</sup> El Mercurio (08.06.1938).

<sup>112</sup> Con frecuencia se señalaba también que posible el éxito del plan de fomento radicaba en el talento *innato* de Ross para los negocios: “En realidad tal propósito en un hombre que ha actuado en el terreno de los negocios y que, por lo tanto, sabe cómo accionan los factores de la producción, es en sí el mejor programa. Si mediante una acertada política de fomento de las actividades productoras se llega a elevar la rentabilidad de nuestras fuentes de riqueza, los obreros, obtendrán la solución de sus dificultades mediante un lógico aumento de salarios y un mejoramiento de su standard de vida”. El Mercurio (01.07.1938).

<sup>113</sup> El Mercurio (29.06.1938).

de orden”.<sup>114</sup> Por todas estas aptitudes, la Confederación de la Producción y el Comercio, representativa de los intereses gremiales del país, no tuvo mayor duda en manifestar públicamente el apoyo a la candidatura presidencial de Ross. En un banquete ofrecido por la Confederación al candidato, su presidente, Jaime Larraín, declaraba:

“El avance de las banderas extremistas es una amenaza para los conceptos fundamentales de la civilización y una seguridad de ruina para todas las fuerzas creadoras. Aportamos, señores, nuestro concurso a una candidatura nacional que aspira a realizar desde el gobierno una obra en bien de todos los chilenos, contrarrestando las alucinaciones de la anarquía con la fuerza de los hechos, que constituye una superación de la lucha de clases y que comienza por defenderse de la marejada de los odios frustrados, para emprender después la tarea de unir todos los ciudadanos al amparo de una justicia social, amplia, generosa y comprensiva [...] No llegan las fuerzas productoras al lado del señor Ross guiados por una expresión de ideologías, sino llamadas por una plena confianza en el estadista que ha puesto la serenidad y la firmeza de su carácter al servicio del engrandecimiento nacional”<sup>115</sup>

La candidatura presidencial de Ross deja en evidencia una idea que se venía desarrollando en la derecha económica desde aproximadamente 1934, y que tiene relación con el hecho de que las políticas de fomento debían ser independientes del carácter ideológico de los gobiernos de turno. La experiencia *desagradable* del gobierno de Alessandri, en la que la esencia del proyecto originario de fomento (1932) es *desviado, malentendido* o condicionado en demasía por las *luchas ideológicas*, junto con el notable fortalecimiento de las fuerzas políticas de la oposición de izquierda, son las razones por las cuales, en las voces del mundo empresarial, empieza a tomar fuerza esta idea de un sistema de fomento autónomo e independiente del poder ejecutivo. Como se da cuenta en las declaraciones anteriormente mencionadas, Ross no representaba la posibilidad de un gobierno

---

<sup>114</sup> “El señor Ross manifestó que sólo podía decir que regresa a Chile para ponerse al frente, en forma decidida, de los trabajos que realizan a favor de su candidatura presidencial, y que tiene la seguridad absoluta de su triunfo en los comicios, por cuanto le acompañan las fuerzas democráticas de orden de su patria. Agregó el señor Ross que dichas fuerzas políticas tienen mayoría en ambas cámaras legislativas, surgidas ambas de las elecciones más libres que se hayan realizado en Chile; y que estas mismas fuerzas están en contra del Frente Popular, en que actúan nacistas y comunistas”. Ross, Gustavo en *El Mercurio* (05.06.1938).

<sup>115</sup> *El Mercurio* (24.07.1938).

*a cargo* de las políticas desarrollistas, sino la de un gobierno *no interventor* que dejase en libertad a los actores que, en opinión de los empresarios, estaban llamados a liderar este proceso: la Sociedad de Fomento Fabril, la Sociedad Nacional de Agricultura, la Cámara Comercio de Chile y la Cámara Central de Comercio, la Asociación del Trabajo, la Cámara de Comercio Minorista de Chile, el Instituto de Crédito Industrial, la Caja de Crédito Agrario, la Caja de Crédito Minero y, en menor medida, el Banco Central.

En el próximo capítulo se analiza la manera en que el panorama de la Segunda Guerra Mundial, junto con el retorno del principal aliado comercial-financiero desde 1914, los Estados Unidos, inciden en el hecho de que, a pesar de que en 1938 el Frente Popular ganase las elecciones presidenciales, fuesen estas organizaciones empresariales, en cooperación con los institutos semi-fiscales de fomento, los actores que realmente comandaron lo que luego se comenzaría a denominar como desarrollismo chileno. Como se muestra en las siguientes secciones, la idea, en Chile, de un Estado como el centro los asuntos económicos durante el periodo desarrollista, corresponde más a un *mito histórico* elaborado con posterioridad por la CEPAL o los intelectuales de la Teoría de la Dependencia, que a la realidad.

#### **IV. La re-instalación definitiva de la idea empresarial de nacionalización y los cambios en la distribución del poder político durante los años de la guerra (1939-1945)**

La mayor parte de los autores coinciden en que el modelo político-económico instaurado a inicios de la década de 1940 en Chile, constituye, antes que un cambio radical, el fortalecimiento de una especie de *consenso proteccionista-nacionalista*, transversal a la mayoría de los sectores políticos, y que data de épocas anteriores.<sup>1</sup> No obstante, a pesar de que existen evidentes signos de continuidad, el Chile de 1939 era, en varios aspectos, bastante distinto al de diez años atrás. En 1929, como se analizó en el capítulo I, la autoridad estaba en manos de un régimen militar de carácter represivo, en lo político-social, y corporativista-nacionalista en lo económico.<sup>2</sup> Este, que se financiaba esencialmente con impuestos al salitre y empréstitos extranjeros, intentó llevar a cabo un ambicioso plan de obras públicas e incremento del gasto social, el que se vio bruscamente interrumpido con el estallido de la crisis económica.<sup>3</sup> En 1939-1940, en cambio, la autoridad estaba en manos de un gobierno civil elegido, al menos en teoría<sup>4</sup>,

---

<sup>1</sup> “The radical first, and Ibañez and Alessandri after them, wished to complete the process of economic change begun in the 1930s, with the aim of modernizing the economy and raising living standards”. Collier y Sater: *History of Chile*, p. 264; “Se ha menospreciado la relación del Estado chileno con la economía a principios del siglo XX, cuando los datos demuestran que fijaba la política monetaria y emitía los decretos claves sobre la reconversión. Fue el promotor de las obras de infraestructura de caminos, puentes, ferrocarriles y telecomunicaciones. Intervino en el régimen salarial y la dictación de leyes sociales. Fijaba los porcentajes en los derechos de exportación de las materias primas, percibía la renta salitrera y redistribuía otros ingresos aduaneros. Era el único aval de los empréstitos contraídos con la banca internacional, además de dictar las leyes de inmigración”. Vitale: *Interpretación marxista*, p. 119. Véase también: Javier Rodríguez Weber: *La economía política de la desigualdad de ingreso en Chile*. Uruguay 2014, pp. 271-272. Para una mirada en contexto latinoamericano, véase: Luis Bértola y José Antonio Campos: *Industrialización dirigida por el estado*. En: *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia*. Madrid 2010, pp. 151-212.

<sup>2</sup> En corporativismo, en opinión del nacional socialismo chileno, que apoyó a Ibañez en las elecciones de 1938, era definido de la siguiente manera: “El corporativismo es la economía controlada por medio de las actividades organizadas. La organización corporativa es la incorporación de los ciudadanos a la vida económica y política, no ya agrupados en partidos que nada significan ni representan, sino congregados en asociaciones que tienen un fin propio que cumplir y a cada una de las cuales está encomendada una cuota de bien común”. Tomás Allende: *Principios Corporativos*. En: *Acción Chilena. La revista de los problemas nacionales* Vol. 6, No. 2 (1937), p. 89.

<sup>3</sup> Bernedo: *Prosperidad económica*; Rojas: *La dictadura de Ibañez*; Monteón: *Chile and the Great Depression*, pp. 1-62.

<sup>4</sup> No se debe subestimar la importancia que en esa época tenía todavía el cohecho. Véase: Correa: *Con las riendas del poder*, pp. 73-77.

por sufragio universal, el que, no obstante, no era capaz de ejecutar, por sí mismo, planes de política económica a largo plazo; pues solo podía contar con una representación, más virtual que real, en una entidad autónoma de fomento comandada, en la práctica, por las distintas asociaciones empresariales.<sup>5</sup> Además, tampoco contaba con los recursos de las materias primas (en este caso, el cobre) o los créditos extranjeros para llevar a cabo políticas sociales, pues estos recursos se destinaban casi con exclusividad a esta corporación, cuya libertad de acción, según la Sofofa, era “amplia y categórica”.<sup>6</sup> El resto del gasto público social o de infraestructura, se tuvo que realizar entonces recurriendo a impuestos a la renta o al comercio, o mediante endeudamiento interno; es decir, sin los recursos tradicionales (materias primas, empréstitos) de los periodos anteriores.

En este sentido, en 1939, la autoridad o los recursos del poder ejecutivo para implementar políticas económicas, por sí mismo, era sustantivamente menor que en 1929. A pesar de esto, los autores insisten en que, a inicios de la década de 1940, se da inicio a un periodo caracterizado, al parecer, por el marcado dominio estatal de los asuntos económicos. Esta tesis, instaurada inicialmente no por historiadores, sino mayormente por economistas<sup>7</sup>, no da cuenta de la complejidad política del fenómeno, ni de los intereses tras esta *pro-government philosophy*, como la denomina Mamalakis.<sup>8</sup>

En esta investigación se ha intentado presentar una hipótesis alternativa. Se ha constatado, en el capítulo II, que las políticas económicas posteriores a la crisis,

---

<sup>5</sup> “La autonomía de acción que el ejecutivo espera para la Corfo se ve limitada sólo y exclusivamente por la presencia de representantes del ejecutivo en la administración de la institución”. Oscar Muñoz y Ana Arriagada: Orígenes políticos y económicos del estado empresarial en Chile. En: Estudios CIEPLAN 17 (1977), p. 27.

<sup>6</sup> Sofofa: Boletín mensual (abril 1939), p. 221.

<sup>7</sup> Mamalakis, por ejemplo, sostiene que: “As the principal agent of the Chilean Government’s development efforts, the Chilean Development Corporation has acted as financier, entrepreneur, investor, innovator and researcher, and frontiersman. Through these roles, the Corporation has dominated economic life since 1939. It controlled the lion’s share of aggregate investment in machinery and equipment (more than 30 per cent in ten years, during 1939-54), more than a fourth of public investment, and as high as 18 per cent (1954) of gross domestic investment. Never before had Chile witnessed the presence and intervention of such a powerful, multi-faceted government organization”. Markos Mamalakis: An Analysis of the financial and investment activities of the Chilean Development Corporation: 1939-1964. En: The Journal of development studies 132 (1969), p. 120. Otros economistas que adhieren a esta postura son, por ejemplo, Patricio Meller, Anibal Pinto y French-Davis.

<sup>8</sup> Mamalakis: An analysis, p. 120.

durante el gobierno de Alessandri (1932-1938), intentaron llevar a cabo, con ciertos matices, un plan de desarrollo o fomento propuesto a inicios de 1932 por la Sociedad de Fomento Fabril, en representación de la mayor parte del mundo empresarial. Este plan era la consolidación de una idea empresarial de nacionalización, que se venía gestando hace décadas, y que fue estudiado en el capítulo I. Se basaba, en el plano interno, en la capitalización de los institutos de crédito (con énfasis en la Caja de Crédito Agrícola, el Instituto de Crédito Industrial y la Caja de Crédito Minero) por medio de emisiones extraordinarias del Banco Central, y, en el plano externo, en la implementación de acuerdos de compensación con naciones europeas, sobre todo con Alemania, tendientes a eliminar las divisas del comercio internacional, intercambiar salitre por mercancías extranjeras y, con esto, garantizar la no paralización de las faenas productivas.

Si bien, tomando como base estas propuestas, las políticas aplicadas en los años 1933-1936 lograron efectivamente consolidar un proceso de recuperación, en el que incluso se superaron los niveles de producción pre-crisis, existieron diversos factores que incidieron en el temprano agotamiento de este modelo. Como fue analizado en el capítulo III, estos factores tuvieron relación con el significativo aumento del costo de la vida, junto con el afianzamiento de las fuerzas políticas de la izquierda. Además, se debe incluir el hecho de que el gobierno de Alessandri, debido *al peso de las circunstancias*, se vio obligado a aplicar medidas, como aumento de tributos o reajustes salariales, que causaron el descontento de la mayor parte del mundo empresarial. De esta manera, en la antesala del terremoto de enero de 1939, el proyecto empresarial de nacionalización se encontraba en evidente estancamiento. Los principales actores empresariales de la época, percibiendo este panorama, reformularon los principios acordados a inicios de 1932, en un proyecto que marca los inicios de la Confederación de la Producción y el Comercio, cuyo dogma principal, y que los gremios empresariales tomaban como lección, era que las políticas económicas no debían depender del carácter

ideológico o del *color político* del gobierno de turno, sino que debían ser gestionadas por una entidad autónoma comandada por los distintos intereses de la producción y el comercio. Sus propuestas, que habían sido atendidas por distintos gobiernos durante los últimos años, no habían logrado, por distintos motivos, concretarse. El problema no era ya el régimen cívico-militar o la democracia, Ibáñez o Alessandri, sino la idea misma de que las políticas económicas sean ejercidas desde el poder ejecutivo o legislativo.

En este capítulo, se examina la Segunda Guerra como un agente clave en la culminación de un proceso de conflicto, que se remonta a décadas anteriores, en la distribución del poder político en Chile. En estos años, como se argumenta más adelante, las políticas económicas, y los recursos fiscales para estos propósitos, quedan, indirectamente, en manos de las diferentes asociaciones gremiales. Es decir, no se interpreta el nacimiento de la Corfo como el inicio de un periodo marcado por la dirección estatal de la economía, sino como la consolidación de la dirección empresarial de las decisiones estatales. Esto no quiere decir, de ninguna manera, que se pueda entender la Corfo como una entidad marcadamente privada. La discusión no va en el carácter estatal o no estatal, fiscal o no fiscal, de las instituciones, sino en las redes que configuran distintas organizaciones ajenas al poder estatal para asegurarse que las políticas económicas se ejerzan en función de sus intereses. Estas redes llegaron a tener tal importancia, que ya en la década de 1950 eran percibidas por un observador extranjero como un sub-sistema político o un espacio de poder ajeno al Estado, pero inserto, mediante distintas estrategias, *dentro* de este.<sup>9</sup>

Además, se da cuenta en este capítulo de un fenómeno, de vital importancia, que no ha llamado la atención suficiente de los historiadores, y que se relaciona

---

<sup>9</sup> “This discussion strongly suggests that the business associations themselves might be considered a political sub-system worthy of serious investigation. The boundaries of the system can be easily drawn, the chief participants can be identified and the outcome of conflict can be observed in the demands made by one or several associations on government institutions. We are still too little informed about the political process inside this sub-system”. Constantine C. Menges: Public policy and organized business in Chile: a preliminary analysis. En: Journal of International Affairs 2 (1966), p. 364.

con las transformaciones del aparato fiscal: desde este periodo, las políticas sociales (vivienda, salario, pensión, educación) quedan, de manera sutil e indirecta, despojadas tanto de los recursos provenientes de la exportación de *commodities* como de los créditos externos. Ambas fuentes de financiamiento, que en las décadas posteriores constituían los principales recursos del fisco, quedan, al menos en estos años iniciales, destinadas casi con exclusividad a la Corfo, en la que el peso real de las asociaciones empresariales era mayor que el peso, meramente legal o virtual, de los representantes del ejecutivo. Desde aquel entonces, para el financiamiento del resto de los gastos sociales o de infraestructura, se tuvo que recurrir, contrariamente a las décadas anteriores, a los impuestos a la renta o al endeudamiento con el Banco Central. Es decir, que, en el contexto de la crisis del modelo de fomento basado en mecanismos internos, las principales fuentes de capitalización – materias primas y empréstitos externos – quedaron restringidas al fomento del sector privado, en desmedro de otro tipo de gastos. Con esta estrategia, los distintos representantes de los intereses de la producción y el comercio, tuvieron la capacidad de abogar por un discurso progresista, nacionalista y democrático, a la vez que aseguraban el mantenimiento de sus estructuras tradicionales de poder.<sup>10</sup> Como suele darse en las transformaciones de mayor relevancia no solo en Chile, sino también en el resto de la realidad latinoamericana, los discursos modernizadores, a veces, traen consigo esfuerzos implícitos por mantener o fortalecer el orden tradicional.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> “In view of the fact that industrialization matured long before 1930, and many of its characteristics had crystallized before then, it is not unlikely that monopolistic and oligopolistic practices were also well advanced at an early date. This proposition is very plausible, given the assimilation of industry into the sphere of influence of the oligarchy, the restricted access to capital, and the structure of the industry’s output itself, which was directed to the final consumer and the limited internal markets, especially that of the growing urban middle sectors. A comparison of the empirical evidence for 1919 and 1937 bears out this observation”. Kirsch: *Industrial development*, pp. 106-127; “Property was highly concentrated within the industrial sector. A small number of large medium-sized corporation controlled a sizable proportion of the sector. As the following data shows, 18,40% of industrial plants (excluding the artisan shops) [...] employed 69,8% of the working force”. Marcelo Cavarozzi: *The government and the industrial bourgeoisie in Chile: 1938-1964*. Berkeley 1975, p. 108.

<sup>11</sup> El caso de la independencia, a principios del siglo XIX, constituye el mejor ejemplo de este fenómeno. Como sostiene Rinke: “Dabei handelte es sich nicht um harte revolutionäre Brüche, vielmehr tasteten sich die Eliten vorsichtig auf unbekanntes Terrain vor und weiten ihre eigenen Vorstellungen und Forderungen schrittweise aus. Sie waren dabei getrieben von der Dynamic der Prozesse, die sie mit ihren ursprünglich konservativ gedachten Handlungen erst ausgelöst hatten”. En: *Revolutionen in Lateinamerika. Wege in die Unabhängigkeit*. Berlin 2010,



Este capítulo se estructura en dos partes. En la primera parte se analizan: la posición del oficialismo con respecto al proyecto Corfo, basada la idea de conciliar los intereses de capital y trabajo (1a); la postura de la oposición, que se negaba a aprobar un proyecto de fomento sin antes conocer las directrices del plan (1b); los argumentos de los gremios empresariales, que consideraban la medida como la consolidación de sus demandas (1c) y, finalmente; los vínculos directos e indirectos de los intereses privados en la administración de las políticas de fomento (1d). En la segunda parte, en tanto, se examinan: las relaciones económicas chileno-estadounidenses (1932-1938), marcadas por diálogos inconclusos (2a); las primeras negociaciones entre la Corfo y el Eximbank (1939-1944), enfatizando en los obstáculos iniciales durante estos acuerdos (2b) y, para cerrar; un análisis en torno el sentido político-social tanto de la deuda externa como de las materias primas (2c).

### **1. *¿State-led industrialization?*: La Corfo como mecanismo de control gremial-empresarial de las decisiones estatales**

En este primer punto se analizan las discusiones políticas en torno a la conformación legal de la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) a inicios de 1939. Se parte describiendo la posición del oficialismo, que se sustentaba en la idea que, mediante este proyecto, concebido como una continuación o un mejoramiento del modelo de fomento post-crisis, sería posible conciliar finalmente los intereses de capital y trabajo, de empresarios y trabajadores (1a). A continuación, se examina la postura de la oposición, conformada principalmente por los partidos tradicionales de la elite, partido conservador y partido liberal, y en la que se remarcaba en la imposibilidad de aprobar un proyecto de ley, que incorporaba cuantiosos recursos, sin antes

---

p. 187. Véase también: Jocelyn-Holt: El peso de la noche. Santiago 1999; Jocelyn-Holt: La independencia de Chile. Santiago 1999.

conocer las directrices del proyecto de fomento (1b). Es decir, se argumentaba que no era posible, o que no era constitucional, el votar el financiamiento de un proyecto que, en ese entonces, ni siquiera estaba formulado. En el sub-punto siguiente, se expone la posición de los gremios empresariales, sobre todo de la Sofofa, que transita entre la aceptación y la cautela, pero que, a grandes rasgos, concibe este proyecto como la consolidación de sus demandas presentadas durante la década de 1930, relacionadas con la necesidad de que las políticas económicas estuvieran regidas por una entidad de carácter autónomo, y no condicionada por la tendencia política de los distintos gobiernos de turno (1c). Como se muestra con detalle más adelante, si bien los argumentos eran variados, en todos estaba presente un aspecto en común, que se apreciaba ya sea de forma positiva o de forma negativa: la idea de que, con este proyecto, se restringía, en el plano de las políticas-económicas, la autoridad del poder ejecutivo. Se finaliza con un análisis detallado de las fuertes y evidentes conexiones del mundo privado en la administración de las políticas de desarrollo (1e).

#### **a. La conciliación de los intereses de empresarios y trabajadores: los argumentos del oficialismo**

Tras el terremoto del 24 de enero de 1939, acaecido en las cercanías de Chillan, en el centro-sur del país, se presenta en el Congreso un proyecto destinado, inicialmente, a crear una corporación encargada de la reconstrucción de las zonas devastadas. No obstante, el proyecto incorporaba también la organización de una entidad paralela, la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), encargada de “formular y llevar a la práctica un plan de fomento de la producción nacional”<sup>12</sup>, y compuesta por representantes del ejecutivo, el legislativo, las

---

<sup>12</sup> CNCh: Cámara de senadores: BSE 1938-1939, 14 de marzo de 1939, p. 343.

asociaciones empresariales, los institutos técnico-científicos y los trabajadores.<sup>13</sup> Entre sus atribuciones, se contaba: el realizar, en conjunto con las entidades fiscales, semifiscales y privadas de fomento, estudios tendientes a la modernización de la economía nacional, el promover la fabricación en el país, o la importación, de tecnología industrial y, por último, el fomento del consumo de productos nacionales. En cuanto a su financiamiento, el proyecto de ley autorizaba al “presidente de la república para contratar uno o varios empréstitos en moneda extranjera hasta por una suma equivalente a dos mil millones de pesos en moneda nacional”.<sup>14</sup>

Roberto Wachholtz, ministro de hacienda (1938-1939), en el contexto de su intervención en el congreso para defender este proyecto, logra resumir de forma clara los argumentos del oficialismo. El ministro afirmaba que todos los intentos anteriores por elevar el nivel de vida de la población o de mejorar la balanza de pagos internacionales, habían fracasado, lo que quedaba incuestionablemente demostrado en “la constante reducción de nuestra independencia económica”.<sup>15</sup> El mejor intento, aseveraba Wachholtz, hasta aquel entonces, habían sido las leyes tendientes a capitalizar los institutos semi-fiscales de crédito. Estos, sin embargo, principalmente por falta de capitales, ya no estaban capacitados para lograr los objetivos esperados:

“Tal vez los ensayos mejor dirigidos en ese sentido han sido los hechos a través de las Cajas e Instituciones de Crédito, pero, por defectos de organización económica, se está aún muy distante de obtener siquiera un mediano resultado. Los recursos de esas

---

<sup>13</sup> El plan de fomento nacional estaba “destinado a elevar el standard de vida de la población mediante el aprovechamiento de las condiciones naturales del país y la disminución de los costos de producción, y a mejorar la situación de la balanza de pagos internacionales, guardando, al establecer el plan, la debida proporción en el desarrollo de las actividades de la minería, la agricultura, la industria y el comercio, y procurando la satisfacción de las necesidades de las diferentes regiones del país”. *Ibíd.*, p. 344.

<sup>14</sup> *Ibíd.*, p. 345.

<sup>15</sup> “En todas las ocasiones en que se han estudiado los medios de salvar crisis económicas en nuestro país, de elevar el nivel de vida de la población, de mejorar las condiciones de nuestra balanza de pagos internacionales, etc., se ha llegado siempre a una misma solución: el aumento de la producción nacional en sus diversos aspectos. Desgraciadamente, nunca hemos podido llevar a la práctica esta solución con el éxito apetecido, como lo demuestra la constante reducción de nuestra independencia económica”. Roberto Wachholtz en CNCh: Cámara de senadores: Boletín de secciones extraordinarias (BSE) 1938-1939, 28 de marzo de 1939, p. 449.

instituciones fueron siempre escasos y debieron buscarse y encontrarse en condiciones sumamente onerosas”<sup>16</sup>

La Corfo no fue, en ningún caso, concebida como un giro sustancial o un cambio radical con respecto a este modelo. Al contrario, sus gestores fueron explícitos al aclarar que la Corporación buscaba generar las condiciones efectivas para que las entidades, ya existentes, encargadas de fomentar el sector privado, pudieran impulsar un proceso real de modernización económica.<sup>17</sup> Rodolfo Michels, miembro del partido radical, argumentaba en favor del proyecto, aseverando que “las cajas y demás instituciones semifiscales y aun particulares, destinadas al fomento y desarrollo [...] no han podido cumplir, en la amplitud que fuera de desear, con las finalidades para que fueron fundadas, por falta de capitales”.<sup>18</sup> El senador opositor, Rodríguez de Sotta, por su parte, explicaba este aspecto, mostrando que:

“El señor ministro contestó que la idea fundamental del proyecto era la de llevar a cabo este fomento de la producción a través de los actuales organismos de fomento con que cuenta el país: Caja de Crédito Minero, Instituto de Crédito Industrial, Caja de Crédito Agrario, etc., y que el plan consistía en proporcionar a estas instituciones de fomento ya existentes los capitales necesarios para su desarrollo y para la realización de sus finalidades, capitales que todos saben hasta ahora han sido muy escasos”<sup>19</sup>

En consideración del ministro Wachholtz, la labor de estos institutos no pudo ser realizada, además, debido a que “no existió coordinación entre las diversas actividades de producción, cuyos intereses deben ser armónicos y se ha llegado hasta hacerlos antagónicos”.<sup>20</sup> El proyecto presentado, en cambio, intentaba realizar, “por primera vez en la historia de nuestro país, un esfuerzo serio y

---

<sup>16</sup> Ídem.

<sup>17</sup> Couyoumdjian coincide con esta tesis: “Desde los años 30, después del abandono del patrón oro, el Banco Central aparece ejerciendo un rol como facilitador de créditos a diversas instituciones fiscales y semifiscales. En este ámbito, por momentos su papel parece más bien el de una institución de fomento productivo, situación que, con el establecimiento de la Corfo, en 1939, parece institucionalizarse definitivamente”. Couyoumdjian, Juan Ricardo: CAMILO CARRASCO, Banco Central de Chile 1925-1964. Una Historia Institucional. Santiago, Banco Central de Chile, 2009, 640 páginas. En Historia 43 (2010), pp. 248-249.

<sup>18</sup> CNCh: Cámara de senadores: BSE 1938-1939, 29 de marzo de 1939, p. 497.

<sup>19</sup> Rodríguez de Sotta en *Ibíd.*, p. 453.

<sup>20</sup> CNCh: Cámara de senadores: BSE 1938-1939, 28 de marzo de 1939, p. 449.

definitivo para desarrollar las riquezas naturales, dentro de un criterio nacionalista y con fines perfectamente precisos”.<sup>21</sup> La idea de los representantes del gobierno era que, mediante la Corporación, se lograsen conciliar los intereses, aparentemente antagónicos, tanto de los grupos empresariales chilenos como de los trabajadores asalariados.<sup>22</sup> Es decir, que un plan nacional de fomento, similar al propuesto por la Sofofa en 1932 o la CPC en 1934, estaba encaminado finalmente a mejorar la calidad de vida de los trabajadores, como venía demandando la CTCH y las organizaciones sindicales.<sup>23</sup> En este sentido, el ministro explicaba que:

“Creo que todos estamos de acuerdo en la urgencia de mejorar las condiciones de vida de nuestro pueblo, y ello constituye uno de los fines principales, cuando no el más importante del plan de fomento de la producción [...] Pero reconociendo estas justas aspiraciones y la legitimidad de los medios empleados para lograrlas, es evidente, también, que el ejercicio de estas actividades tiene que realizarse de modo que no cause perturbaciones a la producción, pues cualquier trastorno de esta repercute fatalmente en toda la población y en especial en aquellos quienes más se desea favorecer con las medidas de fomento”<sup>24</sup>

Los gestores del proyecto eran categóricos al esclarecer que los montos invertidos estarían destinados, en su mayoría, a revitalizar a los sectores empresariales.<sup>25</sup> Guillermo Azocar, miembros del partido radical y uno de los

---

<sup>21</sup> Ídem.

<sup>22</sup> “En el plano propiamente económico, el Gobierno pretende impulsar un nuevo modelo de desarrollo. Este objetivo se ve fuertemente influido, por una parte, por la conciencia de una dependencia externa que caracterizaba a la economía chilena y que la sometía periódicamente a importantes desequilibrios de origen exterior; y por otra, por la necesidad de enfrentar estructuralmente los problemas relacionados con el bajo nivel de vida de la población, especialmente de las masas trabajadoras”. Muñoz, Oscar y Arriagada, Ana: Orígenes políticos y económicos del estado empresarial en Chile. En: Estudios CIEPLAN 17 (1977), p. 24

<sup>23</sup> Esta tesis ha sido formulada principalmente por Fermandois: “El programa original de la Corfo era resultado de las ideas escritas por un ingeniero, Desiderio García Ahumada, a cargo de la entonces Subsecretaría de Comercio Exterior de la Cancillería, trabajo hecho para la candidatura de Ross. El plan fue adaptado por las nuevas autoridades [...] No se trataba sólo de una política del Frente Popular, o de izquierda, o centro-izquierda. El sector empresarial había apoyado de manera decidida esta política. Fermandois: Mundo y fin de mundo, p. 173.

<sup>24</sup> *Ibíd.*, p. 512.

<sup>25</sup> Con respecto a los bancos, Azocar, afirmaba que: “¿En qué pueden afectar a los bancos cien millones de pesos cuando nadie más que ellos mismos van a ser los beneficiados con este proyecto de fomento y reconstrucción, desde el momento que los dineros que se necesitan van a ser depositados en ellos, y la producción los va a beneficiar directamente? De manera, pues, que, en lugar de debilitarse, su situación se va a consolidar y seguirán funcionando como hasta ahora, toda vez que no habrá ningún peligro que les afecte”. *Ibíd.*, p. 485.

principales defensores de la propuesta, emplazaba a los opositores del Partido Conservador, preguntando:

¿Quiénes son los más beneficiados con este proyecto? Y respondo: es el capitalismo; porque aquí se trata de producir, de dar capitales al que los necesite, al organizar de la producción, o sea, al capitalista. Al agricultor, al industrial, al minero se les darán todos los medios que necesiten; ellos, los capitalistas, serán los beneficiados. ¿Y quiénes van a dirigir? Las más grandes capacidades capitalistas”<sup>26</sup>

No es casualidad entonces que los parlamentarios favorables al proyecto presentasen, además, argumentos similares a los formulados por la CPC, cuando propuso la creación de un Consejo Nacional de Economía; a saber, una entidad autónoma, de asistencia técnico-científica, que administrase las políticas de fomento con independencia del carácter ideológico de los gobiernos de turno. Azocar argumentaba, con relación a este punto, que la Corporación debía tener una estructura autónoma, ajena de los intereses políticos, similar a la manera en que Kemmerer había ideado el Banco Central en 1925<sup>27</sup>:

“A fin de que no haya en la Corporación una representación meramente política, sino técnica, que represente a la economía misma del país, en todas sus manifestaciones, hemos establecido que los organismos independientes, autónomos, designen uno o dos consejeros. La idea de adoptar este temperamento se debe a Mr. Kemmerer, [quien] fue de la opinión de constituir el Consejo del Banco Central con personas alejadas de la política, para que este organismo tuviera toda la independencia necesaria”<sup>28</sup>

En cuanto al financiamiento de la Corporación, uno de los puntos de mayor controversia en el debate, tanto el gobierno como los parlamentarios oficialistas afirmaban que, dado el agotamiento de los mecanismos de capitalización por medio del Banco Central, la única alternativa real existente era la de recurrir a

---

<sup>26</sup> *Ibíd.*, pp. 485-486.

<sup>27</sup> Además, el senador argumentaba que el congreso no presentaba las capacidades técnicas para elaborar un proyecto de tal magnitud: “Creo que el Congreso no tiene capacidad técnica para elaborar un plan. De ahí que la elaboración del plan haya sido entregada a la misma Corporación de la Producción, la cual, de acuerdo con sus técnicos, con los hombres de ciencia, y de acuerdo también con los prácticos que hay en el Consejo de la Corporación, y con todos los elementos correspondientes, elaborará los planes que se necesiten: el plan agrario, el plan minero, el plan industrial, el plan de pesca, en fin, el desarrollo completo del plan general”. *Ibíd.*, p. 477.

<sup>28</sup> CNCh: Cámara de senadores: BSE 1938-1939, 29 de marzo de 1939, p. 529.

empréstitos externos. En Chile, se aseguraba, el pueblo o los hombres de negocios no poseían el nivel de ahorro necesario como para poder financiar un proyecto de tal magnitud: “El país no tiene capacidad de ahorro suficiente para acometer la gran reconstrucción. Entonces, ¿qué es lo que corresponde hacer, sino no se puede construir sin ahorros? Ir a buscar los ahorros a otras partes, a otros países”.<sup>29</sup> Hasta el momento, el desenvolvimiento de la economía chilena se había llevado a cabo en ausencia de capitales internacionales, aspecto que, en un principio, era concebido como uno de los primeros pasos hacia la independencia económica. En 1939, no obstante, dado el agotamiento de los mecanismos crediticios utilizados durante breve periodo de recuperación (1933-1938), era necesario re-pensar estas estrategias. En este contexto, la idea de un cuantioso empréstito externo, luego de años de aislamiento, era, en la perspectiva del gobierno, aceptable.

#### **b. La Corfo como un atentado a los poderes del Estado: la postura de la oposición**

El principal argumento de los opositores al proyecto, en su mayoría miembros del partido conservador, tenía relación con la dificultad de aprobar un plan de fomento, que implicaba gastos enormes, pero que todavía no había sido formulado.<sup>30</sup> Efectivamente, según la ley propuesta por el ejecutivo, el consejo de la Corporación tenía el deber de presentar, en un futuro cercano, las directrices del plan. Para esto, no obstante, era necesario que se aprobase, con anterioridad, las disposiciones generales de la ley, en las que se autorizaba al presidente a

---

<sup>29</sup> CNCh: Cámara de senadores: BSE 1938-1939, 28 de marzo de 1939, p. 476.

<sup>30</sup> Como sostienen Muñoz y Arriagada, el argumento en este caso no era económico, sino político: “Las principales organizaciones empresariales asumieron una posición favorable o neutral, en el peor de los casos, frente a la iniciativa de crear la Corporación de Fomento. Incluso pueden observarse algunas leves manifestaciones de entusiasmo, en la medida que la CORFO venía a responder a una antigua demanda empresarial, cual era la de representar formalmente sus intereses ante un organismo de fomento al más alto nivel del Estado. Sin embargo, cuando se analiza la dimensión propiamente política del debate, se verifica una posición diametralmente opuesta de aquellos partidos que desde el punto de vista histórico representaban mejor los intereses empresariales. El análisis de ese debate permite descubrir que detrás de esta aparente ambigüedad, la razón de fondo que inquieta al sector empresarial es de carácter político”. Muñoz y Arriagada: Orígenes, p. 28

contratar un cuantioso empréstito externo; el que, según las voces críticas, traería consigo complicaciones no menores en el futuro. Rodríguez de Sota, líder del partido conservador, y uno de los mayores críticos del proyecto, argumentaba que “es absurdo y contrario al simple sentido común contratar enormes empréstitos para desarrollar un plan de fomento que no se conoce, un plan de fomento que se va a empezar a estudiar por la Corporación que crea esta ley”.<sup>31</sup> En la misma línea, el senador Walker, protestaba frente al hecho que “el congreso va a entregar la distribución de mil millones de pesos sin saber en qué objetos van a ser invertidos, lo que es inconstitucional o inaceptable”.<sup>32</sup> Arturo Ureta, en tanto, en congruencia con la bancada conservadora, consideraba que no era aceptable que a una Corporación “se le concedan facultades que la Constitución otorga privativamente al Senado, o más ampliamente, al Poder legislativo”.<sup>33</sup> Silva Cortés, por su parte, en relación con la Corporación de Auxilio, reparaba en que “no se puede delegar en una corporación política inferior al poder legislativo, la facultad de determinar el lugar o territorio que va regir la ley. [...] ¿Cómo se va a facultar a este consejo para señalar la zona de Chile en que ha de regir una ley? Sería una delegación de la facultad legislativa la que haríamos”.<sup>34</sup>

Virgilio Morales, miembro del partido demócrata, y representante de una postura de centro-derecha, presentaba argumentos similares a los conservadores, al sostener que “yo habría otorgado todo este crédito al gobierno y lo habría hecho responsable de su inversión. Los organismos creados por esta ley tienen un inconveniente gravísimo: perturban la marcha de la administración”.<sup>35</sup> El senador aseguraba que no tenía sentido seguir creando instancias de fomento, considerando que las entidades encargadas de esta labor, a saber, las Cajas semifiscales, ya habían sido creadas con anterioridad:

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 452.

<sup>32</sup> CNCh: Cámara de senadores: BSE 1938-1939, 29 de marzo de 1939, p. 511.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 489.

<sup>34</sup> CNCh: Cámara de senadores: BSE 1938-1939, 30 de marzo de 1939, p. 579.

<sup>35</sup> CNCh: Cámara de senadores: BSE 1938-1939, 29 de marzo de 1939, p. 530.



“Aquí vamos a sentar el absurdo de que estas Corporaciones no puedan disponer por sí mismas de este dinero, sino que tendrán que hacerlo por intermedio de otras instituciones ya creadas, fiscales o semifiscales. Así, acabamos de oír que las inversiones se harán por la Caja de Crédito Hipotecario, por la Caja de Crédito Minero, por la Caja de Crédito Agrario, por una serie de Cajas establecidas en el país. Entonces, además de la tramitación engorrosa que tienen estas Cajas, que hace imposible tener dinero a tiempo cuando se necesita, vamos a agregar este otro engorro”<sup>36</sup>

Este problema queda resuelto finalmente cuando, por iniciativa de los senadores conservadores, se propone un cambio en la ley, dejando claro que la Corporación sería entendida como una: “persona jurídica encargada de proponer al Presidente de la República uno o varios proyectos de ley que contemplen el plan de fomento a la producción nacional”.<sup>37</sup> Es decir, ante la imposibilidad legal de otorgar recursos públicos o modificar las leyes sin la aprobación del congreso, como argumentaba la oposición, se dispone que sería el presidente de la república el que tendría la responsabilidad de presentar estos proyectos de ley, previa recomendación de la Corfo. Con esto, se aseguraba, al menos de forma artificial, la idea de que las políticas económicas sean iniciativas del poder ejecutivo, cuando en realidad, estas emanarían de una corporación de carácter autónomo.

En cuanto al financiamiento, los parlamentarios opositores centraron sus críticas en la estrategia de recurrir fundamentalmente a empréstitos externos para financiar el plan. Se argumentaba, en primer lugar, que era desmesurado el recurrir a préstamos sin conocer de antemano los posibles acreedores, o las condiciones de las negociaciones, como era frecuente en las décadas anteriores:

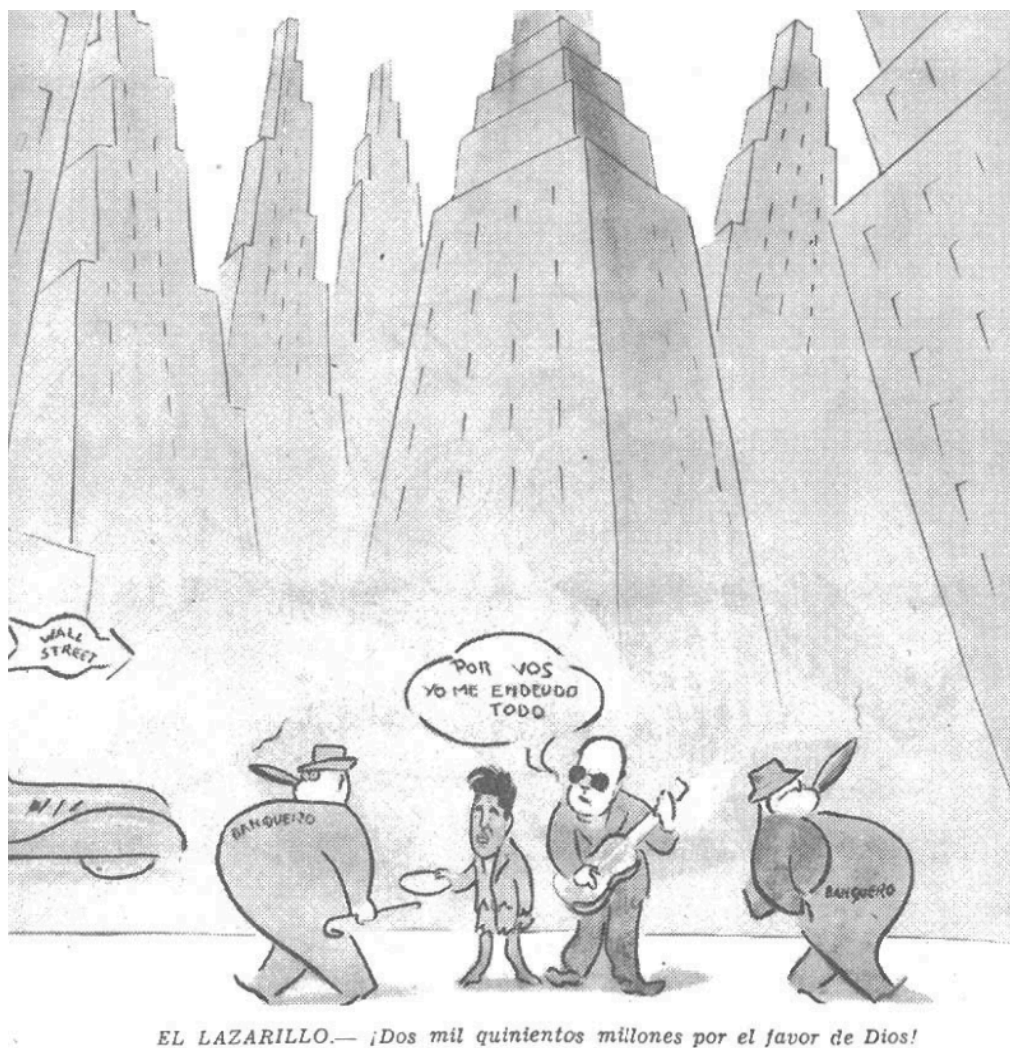
“Hasta el año 25, puede decirse que nuestros únicos banqueros fueron los señores Rothschild y Compañía. Después del año 25, tuvimos como banqueros a varios bancos norteamericanos, también muy conocidos, y cuyas ofertas en la colocación de los empréstitos autorizados en aquella época eran perfectamente conocidas también en cuanto a los antecedentes de la negociación. Ahora, en cambio, nadie sabe nada de nada”<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Ídem.

<sup>37</sup> En Muñoz y Arriagada: Orígenes, p. 35.

<sup>38</sup> Rodríguez de Sotta en: Cámara de senadores: BSE 1938-1939, 28 de marzo de 1939, p. 455.



Humor político de la época en donde se ve a dos representantes chilenos, con aspecto de mendigos, pidiendo dos mil quinientos millones en las calles de Wall Street. A su alrededor caminan hombres con la insignia de “banqueros”. En: Revista Topaze (23 de junio de 1939).

En segundo lugar, se aseguraba, desde la oposición, que no era absolutamente necesario el recurrir a esta medida, debido a que solamente con los impuestos contemplados en el proyecto, sobre todo los referidos al cobre, era suficiente para financiar la mayor parte del plan de fomento:

“El solo nuevo impuesto al cobre dará alrededor de cuatro millones de dólares. Si se contrata la totalidad del empréstito a que se refiere el proyecto, o sea, 2.000.000.000 de pesos en moneda nacional, esto equivaldría a un capital en dólares de 80 millones, aproximadamente. Poniendo el 3 por ciento de interés consultado en el proyecto, más 1 por ciento de amortización tenemos 4 por ciento; o sea, se necesitarían 3.200.000 dólares y solamente el nuevo impuesto al cobre va a producir alrededor de 4.000.000 millones

de dólares, aun sobre la base de la fuerte disminución que han tenido las ganancias de las empresas del cobre en el año recién pasado”<sup>39</sup>

Finalmente, las voces críticas al proyecto daban cuenta de la presencia de un supuesto *grave vicio de origen*, en referencia a la decisión de los gestores de la ley de presentar, en forma conjunta, las disposiciones tanto de la Corporación de Reconstrucción, destinada a reconstruir las zonas devastadas por el terremoto, como de la Corfo, encaminada a formular un plan nacional de fomento a largo plazo.<sup>40</sup> Para los opositores, era difícil tomar una decisión final pues, si bien el plan de reconstrucción fue apoyado sin mayores alteraciones, era en el plan de fomento en donde se encontraban las mayores controversias. La ley, sin embargo, había sido formulada para incluir ambas corporaciones en una sola medida. Por este motivo, era difícil para los parlamentarios de la derecha rechazar el proyecto, considerando la gravedad del terremoto, y la necesidad de acordar acciones de reconstrucción de forma inmediata. Para los legisladores oficialistas, el vincular ambas corporaciones en una sola ley se justificaba en la medida en que el terremoto, a su parecer, había afectado no solo a la zona centro-sur, sino a todo el territorio nacional.<sup>41</sup> Para la oposición, en cambio, “el gobierno quiere las dos cosas con inexorable resolución de no separar una de la otra; y parece que nuestros adversarios políticos quieren colocarnos en el dilema de aceptar o rechazar todo eso, exhibiéndolo ante el pueblo”.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> *Ibíd.*, pp. 352-353.

<sup>40</sup> “La mayoría de la comisión [de tendencia opositora] recomendó aprobar la idea de legislar solo sobre reconstrucción. Su posición era que la situación de emergencia por que atravesaba el país no permitía atender objetivos como la puesta en marcha de un plan de industrialización. Este demandaría un alto volumen de recursos financieros, humanos y materiales que el país no disponía. Se argumentó que el plan de fomento de la producción conduciría a incrementar indebidamente la tributación, acelerando la inflación y agravando la crisis económica”. Muñoz y Arriagada: *Orígenes*, p. 29.

<sup>41</sup> “En circunstancias normales podría haber sido un argumento digno de consideración, el desligar el plan de reconstrucción del de fomento. Pero ante el hecho de haber sido devastada toda una zona, que comprende 600.000 habitantes, no puede ni por un solo instante discutir siquiera que no haya sido afectado todo el país, y en todo orden de cosas. De ahí que, paralelo a la reconstrucción debe marchar y desenvolverse el plan general de fomento de la producción”. Rodolfo Michels en: CNCh: Cámara de senadores: BSE 1938-1939, 29 de marzo de 1939, p. 497.

<sup>42</sup> Romualdo Silva Cortés en: *Ibíd.*, p. 501.

### c. Los gremios empresariales ante el plan de fomento

La recepción del proyecto de la Corfo, por parte de los gremios empresariales, sobre todo de la Sociedad de Fomento Fabril, transita entre la aceptación y la cautela.<sup>43</sup> En el contexto del debate acaecido en el parlamento con motivo del proyecto de reconstrucción y fomento, los gremios manufactureros aprovechaban la oportunidad para repetir una de sus demandas principales, y que fue tomada como bandera de lucha por la mayor parte de los gremios empresariales cuando se forma la CPC: la de crear un organismo autónomo, de carácter empresarial y técnico-científico, que administrase las políticas económicas con independencia del carácter ideológico de los diferentes gobiernos de turno. En febrero de 1939, se manifestaban los reparos ante los errores que se habían cometido en el pasado, cuando *comenzaron a hacerse fuego las resoluciones ministeriales*:

“Las normas de coordinación y de interacción no deben quedar al arbitrio de los organismos diversos que en la actualidad producen la acción protectora. Hace falta que las pautas emanen de una autoridad lo suficientemente apta para encarar con inteligencia y acierto los problemas derivados de la producción, distribución y consumo, elementos que, a juzgar de las medidas adoptadas, aparecen antagónicos en circunstancias de precisar de una sola dirección. Ese regular no es otro que el Consejo de Economía Nacional, organismo por el que vienen luchando las fuerzas de la producción y del comercio desde el instante mismo en que comenzaron a hacerse fuego las resoluciones ministeriales, y cuya falta se acentúa en cada oportunidad de anotarse carencia de armonía entre la política gubernativa y el interés nacional”<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> “Es interesante observar la discusión política en torno a la creación de la CORFO. Los empresarios industriales, reunidos en la SOFOFA, estuvieron de acuerdo con un papel más activo del Estado si se trataba de aumentar la protección a la producción nacional. Estuvieron también de acuerdo con un Estado que formulara un programa nacional de desarrollo, mientras los recursos se canalizaran hacia el sector privado. Pero se opusieron a la idea de que existieran empresas del Estado, porque eso implicaría una competencia desleal entre las firmas privadas y públicas”. Meller: *Un siglo*, p. 58; “De las actitudes asumidas por la Sociedad de Fomento Fabril frente a los diversos campos de acción, una de las que presenta mayor ambigüedad es la que se refiere a la intervención del Estado. Por una parte, ya se vio la posición clara y definida para justificar la acción estatal de protección frente a la competencia exterior. Por otro lado, se manifiesta de acuerdo con una intervención del Estado destinada a llevar a cabo un plan de fomento industrial, en la medida que no destruya la iniciativa privada y que se pongan a disposición del sector privado recursos financieros, tanto del exterior como del sistema bancario”. Muñoz y Arriagada: *Orígenes*, p. 16.

<sup>44</sup> Sofofa: *Boletín mensual* (febrero 1939), p. 81.

De esta manera, se hacían públicas las molestias ante la posibilidad de que el Estado, administrado por un gobierno de izquierda, y no los gremios empresariales o entidades técnico-científicas, tomaran el mando de las políticas de fomento a largo plazo. Se argumentaba que el plan nacional “no emanará en forma práctica y expedita si no deriva de un organismo en el cual se emitan libremente las opiniones y se promueva una acción de cabal entendimiento de la situación”.<sup>45</sup> Se proponía, entonces, que las corporaciones sean:

“una garantía de competencia en el manejo de los fondos públicos y que ofrezcan la seguridad de un predominio de ideas económicas sobre las de carácter político. La certidumbre de que se realice lo último la proporciona desde luego la reducción de la representación fiscal y el aumento de la perteneciente a las entidades productoras y comerciales”<sup>46</sup>

Desde este punto de vista, “la mayor representación industrial, comercial y agrícola sobre la fiscal, afianzará el predominio económico sobre cualquiera otro de carácter político”.<sup>47</sup> Cuando la ley finalmente logra ser promulgada, la Sofofa se muestra satisfecha al considerar que las atribuciones de la Corporación (al contrario de las de los organismos estatales, como los ministerios) “son amplias y categóricas”.<sup>48</sup>

Además, la Sofofa recalca, sin vacilaciones, su apoyo a la idea de un empréstito extranjero como estrategia de financiamiento del plan de fomento: “La Sociedad estima absolutamente indispensable ligar el plan de fomento a la condición de obtener más divisas, sin las cuales el plan sería irrealizable”.<sup>49</sup> Se afirmaba que “el empréstito extranjero es indispensable para procurar divisas y crear esferas de actividades aparte de las dependientes de la renovación o

---

<sup>45</sup> *Ibíd.*, p. 82.

<sup>46</sup> *Ibíd.*, p. 83.

<sup>47</sup> Sofofa: Boletín mensual (marzo 1939), p. 148.

<sup>48</sup> Sofofa: Boletín mensual (abril 1939), p. 221. “El terremoto que tuvo lugar a comienzos de 1919 cambió fundamentalmente la situación. Provocada la necesidad de atender la emergencia, y ante el proyecto gubernamental de crear una Corporación de Reconstrucción, la Sociedad apoyó decididamente la formación de la Corporación de Fomento de la producción, que vendría a llenar los objetivos propuestos para el Consejo de Economía Nacional”. En: Muñoz y Arriagada: Orígenes, p. 17

<sup>49</sup> *Ídem.*

reemplazos de maquinarias, adquisición de repuestos y materiales de forzosa importación”.<sup>50</sup> Ya en 1938, adelantándose a los hechos de 1941-1945, los gremios industriales habían mencionado al *Eximbank* de Washington como la mejor alternativa para conseguir estos empréstitos:

“Cree, además, la Sociedad de Fomento Fabril que las proyecciones de aquel Banco en Chile, entregadas a la iniciativa del Departamento de Negocios de la Embajada Norteamericana, podrían hallar cooperación y colaboración a través de las actividades del Instituto de Crédito Industrial, que efectúa entre nosotros y sólo para el interior, dentro de sus medios y posibilidades, la obra que la organización estadounidense hace en el mercado internacional. La producción chilena, que aspira a mejoramiento más poderoso, y las expectativas detenidas por falta de capitales para crear nuevas riquezas, hallarán en el Banco de Exportaciones e Importaciones el estímulo necesario para su desenvolvimiento”<sup>51</sup>

Durante 1937-1938, las organizaciones empresariales habían solicitado reiteradamente ante las autoridades la necesidad de proveer de mayores capitales a los institutos de fomento, lo que daba cuenta del agotamiento de las estrategias de fomento propias del periodo 1932-1939. En enero de 1938, la CPC, “considerando los incalculables beneficios que reportará a la economía nacional”<sup>52</sup>, presenta ante el congreso la idea de autorizar un empréstito de 80.000.000 de pesos, destinados a proveer de capitales a la CC-Minero.<sup>53</sup> Paralelamente, la Sonami, defendiendo esta medida, argumentaba que el alza del costo de la vida afectaba ya no solamente a las clases trabajadoras, sino que era la causa de un estado de crisis general de la minería nacional.<sup>54</sup> En mayo del mismo

<sup>50</sup> Sofofa: Boletín mensual (febrero 1939), p. 83.

<sup>51</sup> Sofofa: Boletín mensual (septiembre 1938), p. 574.

<sup>52</sup> CNCh: Cámara de senadores: BSE 1937-1938, 18 de enero de 1938, p. 1033.

<sup>53</sup> La Sonami se presentaba en favor de este proyecto, argumentando que: Acción del estado. “Al determinar las sumas necesarias para llevar a la práctica un plan de fomento, que no sólo sirve para salvar las contingencias de la grave crisis que en la actualidad sufre la minería, sino que también ha de contribuir a su desarrollo, mejorando la economía del país; y vista la imposibilidad en que se encuentra la Caja de Crédito Minero de atender esta necesidad con los escasos medios que dispone, cabría pensar en que el Estado aumentara el capital de la institución, dotándola de los fondos que quedan consignados. De esta manera, quedaría la industria en aptitud de afrontar el periodo de crisis que atraviesa y de estabilizarse definitivamente”. Hernán Videla Lira en Sonami: Boletín Mensual (febrero 1938), p.81

<sup>54</sup> “Las alternativas experimentadas por la minería nacional han correspondido, hasta ahora, a la influencia de factores extraños a ella. La desvalorización de la moneda permitió el incremento de las faenas determinando un breve periodo de auge, al que ha sucedido una crisis provocada por el encarecimiento general de la vida en el país,

año, se presenta otro proyecto similar para autorizar préstamos (por medio del Banco Central) a la CC-Minero, al Instituto de Fomento Minero e Industrial de Tarapacá y al Instituto de Fomento Minero e Industrial de Antofagasta. El senador Rodolfo Michels, promotor del proyecto, quien además era empresario minero y vice-presidente de la Sociedad Nacional de Minería, argumentaba que:

“La baja del cobre, por una parte, y el alza general de jornales y sueldos, de los artículos de consumo y de los materiales para la explotación, ha redundado en un aumento considerable de los costos de producción y colocado a esta importante actividad nacional en un estado tan crítico, que se hace imprescindible procurar, a las instituciones de fomento, los recursos que le permitan con la debida oportunidad, evitar se ahonde una crisis cuyas consecuencias repercutirán en todo el país”<sup>55</sup>

Como fue analizado en el capítulo II, la CC-Minero, junto con los Institutos de Fomento Minero e Industrial de Tarapacá y Antofagasta, tenían la posibilidad de acceder a financiamiento fiscal, el que debía incluirse anualmente en el presupuesto de la nación.<sup>56</sup> En cambio, la CC-Agrario y el IC-Industrial contaban solamente con la posibilidad de obtener préstamos indirectos del Banco Central. Además, en 1937 se extendieron estas subvenciones fiscales, las que, un año después, son complementadas cuando se dispuso que una tercera parte de las rentas provenientes del impuesto que gravaba la internación de petróleo al país (equivalente a aproximadamente \$11.000.000) sería utilizada para financiar a este instituto. El proyecto presentado por el senador Michels pretendía aumentar estos aportes fiscales, a una suma considerablemente mayor. No obstante, tras el debate, se consideró que un monto de \$80.000.000 era demasiado perjudicial para el valor de la moneda; el que, de manera ininterrumpida, no paraba de disminuir. La comisión argumentaba que: “la redacción primitiva de la moción del señor Michels que ha dado origen a esta iniciativa de ley, significaba autorizar en el

---

la reducción mundial de los precios y la disminución del dólar decretada por el supremo gobierno”. Hernán Videla lira en: Sonami: Boletín mensual (enero 1938), p. 5.

<sup>55</sup> CNCh: Cámara de senadores: BSE 1938, 30 de mayo de 1938, pp. 255-256.

<sup>56</sup> La ley 5.546 establecía que, anualmente, se incluiría en la ley de presupuestos la cantidad de \$5.000.000 de pesos para los institutos mencionados. DORCh: Ley 5.546 publicada el 28 de diciembre de 1934.

fondo, una emisión de billetes, lo que no es aconsejable sobre todo en los momentos actuales, en que nuestra moneda se encuentra por demás desvalorada”.<sup>57</sup> Finalmente, se llega al acuerdo de dotar solamente con \$15.000.000 a la CC-Minero, y con \$5.000.000 a los institutos de Antofagasta y Tarapacá.

Estos debates dan cuenta de que, a finales de la década, las autoridades se mostraban con mayor cautela ante la estrategia de capitalizar los institutos de fomento con préstamos indirectos del banco central. La causa principal de esta situación era, como fue examinado en el capítulo III, el grave problema de inflación, el que no solamente tenía repercusiones económicas, sino que era el factor central de las demandas político-sociales. Por estos motivos, cuando la Corfo inicia sus funciones, el problema del acceso al crédito para los institutos de fomento queda, al menos provisoriamente, resuelto, dando por finalizado el ciclo de estrategias de fomento post-crisis.<sup>58</sup> Desde los gremios industriales se aseguraba, en una circular destinada a informar a los socios de las repercusiones de la naciente organización, que “la Corporación de Fomento a la Producción debe entregar al Instituto de Crédito Industrial y a las Cajas de Crédito Minero y de Crédito Agrario los capitales necesarios para que sean facilitados en préstamos a los respectivos productores”.<sup>59</sup> Walter Müller, presidente de la Sociedad de Fomento Fabril, afirmaba en junio de 1939, que<sup>60</sup>:

“Bastante se ha hecho ya para fomento la producción en el país y existen instituciones fiscales o semifiscales que representan un esfuerzo de organización y experiencia muy útiles para el fomento futuro de ella. Nos referimos a la Caja de Crédito Agrario,

---

<sup>57</sup> CNCh: Cámara de senadores: BSE 1938, 27 de julio de 1938, p. 1127.

<sup>58</sup> Un delegado de la CC-Minero argumentaba que, en el panorama de la guerra, los créditos de la Corfo llegaban en el momento justo. “El armamentismo o una posible guerra demandan un consumo extraordinario de materias primas, las que existen en gran abundancia en este país como el cobre, fierro, plomo, zinc, manganeso y no metálicos como el azufre, salitre, yodo, bórax, sulfato de sodio, sulfato de aluminio, potasa y fosfatos. El plan de fomento de la producción ideado por el presidente de la república y su ministro de hacienda, llega en el momento más oportuno para desarrollar esa política”. Carlos Lanús en: Sonami: Boletín mensual (abril 1939), p. 300.

<sup>59</sup> Sofofa: Boletín mensual (abril 1939), p. 221.

<sup>60</sup> “Sofofa’s stand was that the Corfo should follow the pattern established by the already existing credit institutes, and particularly by the Industrial Credit Institute, limiting itself to the concession of loans to private businesses, without becoming directly involved with them”. Cavarozzi: The government, pp. 135-136.



Instituto de Crédito Industrial, Caja de Crédito Minero, Caja de Colonización, etc., organizaciones que ya han prestado servicios valiosos al país, y que provistas de los capitales que guarden relación con las necesidades reales de crédito que necesita la producción, pueden significar una palanca poderosa para el desarrollo futuro de las actividades productoras. Lo que ha faltado hasta ahora, además de capitales, es coordinación en los esfuerzos, planes generales bien estudiados y armonizados a realizar en un plazo largo, que inspiren confianza a los inversionistas particulares y la garantía de que una vez acordada la protección a una producción determinada, esta se mantendrá y no quedará entregada a vaivenes políticos o de otro orden”<sup>61</sup>

#### **d. Las redes empresariales en el aparato estatal: influencias directas e indirectas**

Hasta entonces han sido mencionados los argumentos de las clases política y empresarial, los que han puesto en evidencia dos aspectos claves: primero, que el proyecto de la Corfo era concebido como una disminución del poder real del ejecutivo para implementar, por sí mismo, planes de modernización económica a largo plazo; y, segundo, que esta entidad, a grandes rasgos, era la consolidación de una demanda histórica de los círculos empresariales. Ambos aspectos refuerzan la tesis de que, lo que sucede no es tanto el incremento de la intervención fiscal en la economía, sino el fortalecimiento del control gremial-empresarial de las políticas de desarrollo. Sin embargo, esta Corporación, en teoría, era administrada por un grupo *equilibrado* de poderes. Si bien presentaba un carácter autónomo, debían contar siempre con representantes del gobierno de turno. En las siguientes páginas se muestra, mediante el estudio de los numerosos vínculos del mundo privado en la administración de las políticas estatales de fomento, que este equilibrio era más virtual que real.

Los vínculos pueden ser vistos desde dos perspectivas, una directa y otra indirecta. La primera tiene relación con las disposiciones legales que establecían que los distintos gremios empresariales – principalmente la Sofofa, la SNA y la Sonami – pudieran ser parte de la administración de las distintas instituciones

---

<sup>61</sup> Sofofa: Boletín mensual (junio 1939), pp. 279-280.

semi-fiscales de crédito. Estas medidas fueron implementadas a finales de la década de 1920 en el régimen de Ibáñez, con la idea de estructurar un Estado de corte corporativista. Así, por ejemplo, los tres gremios mencionados, representantes de los intereses privados de la industria, la agricultura y la minería, tenían asegurada su participación en los directorios de la CC-Agrario, la CC-Minero, el IC-Industrial y, posteriormente, la Corfo. En todos estos casos, los grupos empresariales, junto con los representantes del ejecutivo, administraban los dineros destinados al desarrollo económico. En la década de 1930, los capitales provenían en mayor parte de los préstamos del Banco Central, entidad en la que los gremios también tenían asegurada su participación en el directorio (ver tabla A4.3). Desde 1939, en cambio, las políticas de desarrollo comienzan a ser financiadas por la deuda externa, los impuestos al cobre y ciertos impuestos internos. En ambos casos, los gremios empresariales tenían asegurada su participación en las decisiones relacionadas con la administración de estos fondos.

En la tabla A4.2 del apéndice – *Vinculaciones de los miembros de la Corfo con otros cargos públicos, asociaciones empresariales, propiedades agrícolas o empresas (1944)* – se puede apreciar con mayor claridad este fenómeno. En dicho año, Joaquín Echeñique (SNA), Walter Müller (Sofofa) y Osvaldo Martínez (Sonami) fueron los encargados de representar al mundo empresarial en la Corporación. Estos, al igual que casi la mayoría de los miembros de esta entidad, poseían fuertes y evidentes relaciones con el mundo privado. Walter Müller, por ejemplo, que ha sido catalogado como uno de los principales representantes de una supuesta generación de dirigentes técnico-científicos, era además parte de diversas empresas, las que, durante este periodo o en los años siguientes, fueron beneficiadas con los créditos de la Corfo; como, por ejemplo, la Fábrica de Loza Nacional.<sup>62</sup> De la misma manera, Echeñique, representante de la SNA, era director

---

<sup>62</sup> Una descripción de las principales empresas que recibieron aportes crediticios de la Corfo puede encontrarse en: Corfo: Cinco años de labor 1939-1943. Santiago 1944; Corfo: Diez años de labor 1939-1949. Santiago 1950; Corfo: Quince años de labor 1939-1954. Santiago 1955; Corfo: Cincuenta años de labor 1939-1989. Santiago 1990, pp. 69-172.

de la Central de Leche S.A., también beneficiada con los capitales de la Corporación. Solamente Martínez (Sonami), que no contaba con participación en empresas privadas, pero que había sido presidente de la CC-Minero, puede ser incluido en lo que Cavarozzi o Silva denominan como clase tecnocrática.<sup>63</sup> En la tabla se puede apreciar que los jefes de los departamentos de contabilidad, comercio, control, industrias, agricultura o minería, pueden ser también incorporados en esta categoría. En todos estos casos, su participación en el ámbito del servicio público es significativa, mientras que su involucramiento con el mundo privado es mínimo. No obstante, en todos los otros casos, el peso de las relaciones con el sector privado es evidente.

Llama la atención que incluso los representantes del ejecutivo o del legislativo presenten esta característica. Benjamin Matte, por ejemplo, representante del presidente, había sido, a su vez, presidente de la SNA, agricultor y presidente de la Unión Lechera Aconcagua, empresa que recibió aportes crediticios de la Corfo. Lo mismo Enrique Mozó, también representante del ejecutivo, gerente de Casa Bayer, y presidente ejecutivo de una empresa receptora de capitales Corfo: la Sociedad Anónima Maderera del Sur. Por su parte, Emiliano Bustos, gerente administrativo, fue también vicepresidente de otra empresa beneficiada: Vinos Chile S.A. Incluso Luis Claro, representante del Instituto de Ingenieros de Chile, entidad que supuestamente debía asegurar la asistencia técnica de la Corporación, era parte de diversas sociedades privadas, algunas receptoras de créditos Corfo, como la Sociedad Anónima Juan Soldado. Rivera, representante del senado, era también agricultor y presidente de la Cía. Carbonífera Victoria, otra empresa favorecida. Así, no fueron pocos los casos en que los representantes empresariales o del poder ejecutivo en la Corporación formaban parte, a su vez, de las empresas favorecidas por esta.

---

<sup>63</sup> Cavarozzi: *The government*; Patricio Silva: *In the name of reasons: technocrats and politics in Chile*. United States of America 2008.

El que los mismos representantes del ejecutivo hubiesen mantenido férreas relaciones con el mundo privado, incluso con empresas favorecidas con créditos de la Corfo, da cuenta del segundo tipo de influencias del mundo empresarial en los aparatos estatales: las de carácter indirecto. Estas no tienen lugar cuando, por disposiciones legales, los gremios empresariales pueden formar parte de las entidades semi-fiscales de política económica, sino cuando los mismos representantes de los poderes ejecutivo o legislativo, que supuestamente debían *equilibrar* la distribución de poderes en estas entidades, mantenían vínculos con el mundo privado.

Este tipo de influencias puede observarse con claridad en los casos de los ministros de hacienda o agricultura (tablas 4.1 y 4.1), que eran, en teoría, *la voz del ejecutivo* en las corporaciones de fomento. En la tabla 4.1, se puede apreciar que tres ministros de hacienda fueron a su vez miembros de gremios empresariales: Wachholtz (SNA), Guillermo del Pedregal (consejero de la CPC) y Benjamin Matte (presidente SNA), y que, salvo Marcial Mora y Pablo Ramírez, ambos íconos de la clase tecnocrática, todos mantenían fuertes redes con el ámbito privado-empresarial o con propiedades agrícolas. Arturo Matte Larraín, por ejemplo, era director de diversas sociedades, algunas beneficiarias de créditos de la Corfo, como la Cía. de Manufacturera de Papeles y Cartones o la Sociedad Cerámica El Carrascal. En los ministros de agricultura, estos nexos se tornan aún más evidentes. En el periodo 1938-1945, cuatro ministros fueron miembros de la SNA. Alfonso Quintana fue presidente de Vinos Chile S.A., empresa receptora de capitales Corfo. Lo mismo Remigio Medina Neira (Cía. Chilena de Electricidad) y Horacio Serrano Palma (fundo Las Mellizas). Manuel Casanova destaca como uno de los principales empresarios agrícolas que, a su vez, formaba parte de la administración pública. Por un lado, era representante en el extranjero de Sociedad General de Comercio S.A., presidente Soc. Agrícola Purrapel y Calculifo, director de Consorcio de Administraciones Agrícolas S.A., miembro de Soc. Agronómica de Chile y consejero del Consejo Nacional de Comercio

Exterior. Por otro, había sido: miembro de la Comisión de Tratados del Ministerio de RR.EE, agente de la Caja de Crédito Agraria y, en calidad de ministro de agricultura, miembro de la comisión Agrícola de la Corfo.

En 1942, quedó establecido que la presidencia de la Corporación sería ejercida por el Ministro de Economía y Comercio.<sup>64</sup> No obstante, la situación en este ministerio era similar a la de los anteriormente mencionados. Desde su creación, en 1941, hasta 1945, hubo dos ministros que habían sido dirigentes empresariales: Pedro Álvarez Suárez (1942), vicepresidente de la Sonami y Rodolfo Jaramillo (1943), miembro de la Sofofa, la Sonami y la SNA. Salvo en Froilán Arraigada (1942-1943), de carrera militar, los ligamientos del resto con el ámbito privado eran evidentes. Álvarez había sido funcionario de la American Smelting y gerente de la Cía. Minera de Tal Tal. Jaramillo, presidente de la Soc. Pizarreño y director gerente de Empresa de Cristalerías de Chile. Alejandro Tinsly Prieto (1944-1945), en tanto, había sido director y fundador de Cía. Chilena de Celulosa y Papel, además de presidente del Consejo de la Central de Leche.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> DORCh: Ley 7.200 publicada el 12 de julio de 1942.

<sup>65</sup> Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1947-1948. Santiago 1949

**Tabla 4.1. Vinculaciones de los ministros de hacienda con otros cargos públicos, asociaciones empresariales, propiedades agrícolas o empresas 1932-1945**

	Otros cargos públicos y/o científicos	Asociaciones empresariales	Fundos y/o propiedades agrícolas con fines comerciales	Relación con el sector privado o público/privado
Gustavo Ross Santa María (1932-1937)				Gerente de Compañía Carbonífera Arauco hasta 1919; operaciones bursátiles
Francisco Garcés Gana (1937-1938)	Ministro de Hacienda en el periodo de Ibáñez	Sofofa y SNA	Santo Domingo de Tango	Socio de Soc. Tattersall; presidente Tejidos y Vestuarios S.A.
Roberto Wachholtz (1938-1939)	Covensa; Corporación de Reconstrucción y Fomento	SNA	Tipaume	Organizador de la Cía. de Petróleos (asociado a Wachholtz y Alessandri S.A.); director de Viñas Unidas S.A.; director Tejidos y Vestuarios S.A.; director de Yarur S.A.; presidente de INGELSAC
Pedro Alfondo Barrios (1939-1940)	Ministro del Interior; Ministro de Hacienda			Presidente de LAN (Línea Aérea Nacional); presidente de Cía. Industrial Vera S.A.
Marcial Mora Miranda (1940-1941)	Ministro del Interior; presidente de la Caja Nacional de Ahorros; director Correos y Telégrafos; director de la Caja de Amortización; ministro de RR.EE; ministro de Hacienda; consejero de la Corfo			
Guillermo del Pedregal Herrera (1941-1942)	Superintendente de Cía. de Seguros; inspector de Sociedades Anónimas; vicepresidente de la Corfo	Consejero de la CPC	Huemul	Presidente de Asociación de Aseguradores de vida; presidente de la Empresa Nacional de Transporte Colectivo; presidente de Soc. Pesquera Arauco; presidente de Soc. de Productos Patria

Benjamin Matte Larraín (1942)	Presidente de SNA	El Diamante, Ocoa	Presidente de la Unión Lechera de Aconcagua; presidente del Consorcio Nacional de Productores de Aves
Arturo Matte Larraín (1943-1944)	Alcalde de Buín	San Miguel de Santa Clara	Gerente de Soc. de Renta Urbana Pasaje Matte; presidente de Soc. Portal Fernández Concha; presidente de Sederías S.A.; consejero de Cía. Petrolera; fundador de Cía. de Manufacturera de Papeles y Cartones; director de Soc. Cerámica El Carrascal; presidente de Viñas Chile S.A.; gerente de la Soc. Agrícola Trinidad S.A.; presidente de Banco Sudamericano
Santiago Labarca Labarca (1944-1945)	Covensa		Director de Soc. Lechera Graneros; director de Warrants Gómez y Cía. Ltda.; gerente de Vidrios Neutros S.A.
Pablo Ramírez Rodríguez (1945-1946)	Fundador y presidente de la COSACH; Ministro de Hacienda en el periodo de Ibáñez; Ministro de Justicia e Instrucción Pública		
Luis Álamos Barros (1946)	Intendente de Ñuble; regidor Municipal de Chillan; Ministro de Fomento y Agricultura; vicepresidente de la Covensa; ministro de RR.EE		Director del periódico "El Día" de Chillan
Arturo Maschke Tornero (1946)	Gobernador del Fondo Monetario del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en 1943		Gerente General del Banco de Chile

Fuente: Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1937-1938. Santiago 1939; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1940. Santiago 1941; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1942. Santiago 1943; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1944. Santiago 1945; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1947-1948. Santiago 1949.

**Tabla 4.2. Vinculaciones de los ministros de agricultura con otros cargos públicos, asociaciones empresariales, propiedades agrícolas o empresas 1932-1945**

	Otros cargos públicos y/o científicos	Asociaciones empresariales	Fundos y/o propiedades agrícolas con fines comerciales	Relación con el sector privado o público/privado
Carlos Henríquez Argomedo (1932-1933)	Cónsul en Argentina; primer Organizador del Congreso de Lechería en Chile (1918); organizador de la Primera Exposición de Frutas (1925); primer presidente de Sociedad Agraria Nacional (1926); ministro de Tierras y Colonización; presidente y fundador del Instituto de Ingenieros Agrónomos			Director de Talleres de Industrias Nacionales; presidente de Asociación de Propietarios de Santiago
Arturo Montecinos Rosas (1933-1934)				Director del Banco de Osorno y la Unión (1923)
Mariás Silva Sepúlveda (1934-1935)	Miembro del Consejo de FF.EE.; ministro de Fomento; ministro del Interior			
Julio Buschmann Von Desauer (1935)	Gobierno local de Osorno	Sofofa y SNA	Bellavista y Esmeralda (Osorno)	Dueño de la Feria de Osorno (Feria de Animales A. Julio Buschmann y Cía.); presidente de la Soc. Cooperativa Agrícola y Ganadera de Osorno; presidente y Fundador Soc. Agrícola y Ganadera de Osorno; fundador Banco de Osorno y Banco La Unión.
Maximiliano Valdés Fontecilla (1935-1936)	Alcalde de Chimbarongo; representante de la Sofofa y la SNA en el directorio del Banco Central	Sofofa y presidente de SNA	Santa Rita	Presidente Fábrica Nacional de Sacos
Benjamín Matte Larraín (1936)	Ministro de Hacienda	Presidente de la SNA	El Diamante y Ocoa	Presidente de la Unión Lechera de Aconcagua; presidente del Consorcio Nacional de Productores de Aves
Fernando Moller Burdeau (1936)		Vicepresidente de la SNA	Fundo Renaico del Bío Bío de 1.300 hectáreas	



Maximiliano Valdés Fontecilla (1937-1938)	-	Sofofa y presidente de SNA	-	-
Arturo Olavarría Bravo (1938-1940)	Presidente de la Junta de Exportación Agrícola; ministro del Interior; director gerente de la Caja de Crédito Agrario			Abogado privado de Arturo Alessandri Palma
Victor Moller Burdeau (1940)	Miembro de la Comisión de Licencias de Exportación	SNA	Negrete (900 ha), Pichimalbén (1.125 ha.); Santo Domingo (1.350 ha)	
Alfonso Quintana Burgos (1940-1941)	Regidor de Chillan, Fiscal de la Caja de Crédito Agrario			Presidente de Vinos Chile S.A.
Raul Puga Monsalve (1941-1942)	Abogado jefe de la III Zona de FF.EE; ministro de Educación; ministro de Justicia			Abogado de la Compañía de Buques y Maderas; abogado de la Compañía Chilena de Teléfonos de Concepción
Remigio Medina Neira (1942)				Presidente de Compañía Chilena de Electricidad
Fernando Moller Burdeu (1942-1943)	-	Vicepresidente SNA	-	-
Horacio Serrano Palma (1943)		SNA	Las Mellizas y Riñihue en provincia de Ñuble y Aysen	Miembro de Soc. Ganadera Austral
Alfonso Quintana Burgos (1943-1944)	-	-	-	-
Manuel Casanueva Ramírez (1944-1945)	Miembro de la Comisión de Tratados del Ministerio de RR.EE; agente de la Caja de Crédito Agrario; comisión Agrícola de la CORFO			Representante en el extranjero de Soc. General de Comercio S.A.; presidente Soc. Agrícola Purrapel y Calculifo; director de Consorcio de Administraciones Agrícolas S.A.; miembro de Soc. Agronómica de Chile; consejero de Consejo Nacional De Comercio Exterior
Jorge Urzúa Urzúa (1945-1946)	Gobernador de Santa Cruz; abogado y gerente de la Caja de Crédito Agrario	SNA	La Selva de Santa Cruz, de 80 cuadras	

Fuente: Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1937-1938. Santiago 1939; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1940. Santiago 1941; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1942. Santiago 1943; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1944. Santiago 1945; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1947-1948. Santiago 1949.

Existen ciertos autores – principalmente Cavarozzi y Silva – que defienden la idea que, en el periodo 1932-1954, la administración de las políticas de fomento, y, en general, de las políticas estatales, es monopolizada por una clase o sector no-elite, de raigambre estrictamente técnico-científica. Cavarozzi sostiene que: “during the period of the Radical Regimes, the institution’s Board of Directors had a very limited participation in the making of CORFO’s policies, and virtually no influence upon the choices made in drawing sectorial plans and selecting projects to be supported”.<sup>66</sup> Los que realmente tomaban las decisiones, eran, según el autor, los denominados *technical functionaries*. Silva, en tanto, argumenta que:

“Within the techno-structure a specific strategic group of engineers can be identified who, from the late 1920s to the mid-1950s, played a key role in the formulation and implementation of the state industrial policies. From their CORFO headquarters they were able to formulate a veritable ideology of industrialization, in which the aims of economic independence, industrial growth, and social justice became successfully integrated in a coherent discourse”<sup>67</sup>

Sin embargo, si bien no es posible negar la existencia de un sector técnico-burocrático en la administración de las políticas de desarrollo, esto no implica que la estructura general del sistema de fomento provenga de la acción de elementos tecnocráticos. Como hemos mostrado en los capítulos precedentes, fue la Sofofa, en 1932, la que por primera vez formuló las bases del modelo empresarial de nacionalización (1932-1938), y fue desde el mundo empresarial, principalmente desde la CPC, desde donde se elaboraron las bases de la Corfo. El que, como se analiza en la segunda parte de este capítulo, se haya experimentado una *ruptura* o *fisura* en dos campos de *lo estatal*, uno financiado con el cobre y la deuda externa, dirigido al sector privado, y otro financiado con impuestos y endeudamiento con el Banco Central, centrado en políticas sociales, no fue una decisión que haya nacido de discernimientos técnicos. Fue, al contrario, una

---

<sup>66</sup> Cavarozzi: The government, p. 123.

<sup>67</sup> Silva: In the name of reason, p. 86.

decisión política, pensada y organizada desde las más altas esferas de los gremios empresariales. Los ministros de hacienda, por ejemplo, que formaron parte del ejecutivo cuando se comienza a gestar esta *ruptura*, eran a su vez miembros de la SNA, la Sofofa o la Sonami, o mantenían fuertes lazos con el mundo privado.

Solamente personajes como Pablo Ramírez, Desiderio García o Marcial Mora pueden ser interpretados como partes de esta clase burocrática-técnica, ajena a los intereses privados. La presencia de estos en la administración, no obstante, no era mayoritaria, y no da posibilidades para sustentar la tesis de que el denominado Estado desarrollista haya sido *comandado* por sectores tecnocráticos. Evidentemente, que la mayor parte de las decisiones técnicas, referidas a temas específicos de la agricultura, la minería o la industria, fueron tomadas por estos actores. Pero, el que estas decisiones fuesen tomadas por *técnicos*, era una demanda histórica de los mismos gremios empresariales, y tenía relación directa con la premisa de que las políticas de desarrollo no dependieran del carácter ideológico de los gobiernos de turno. Así que, la misma presencia de la tecnocracia en la administración de las políticas de desarrollo, había sido pensada y propuesta inicialmente por los círculos empresariales, y no puede ser entendida como contraria a sus intereses. El poder político, en ciertas instancias, puede manifestarse incluso cuando este parece estar ausente de forma directa: antes del *poder* de la tecnocracia, estuvo el *poder* empresarial, que dispuso previamente que la tecnocracia llegase a tener la posibilidad de administrar las políticas de desarrollo, en desmedro de la clase política o de los militares.

La estructura general de este sistema fue ideada entonces por agentes, en los que la labor profesional de servidores públicos se mezcla con sus nexos con el mundo privado. Piénsese, por ejemplo, en Guillermo del Pedregal, que, por un lado, fue Superintendente de Cía. de Seguros, Inspector de Sociedades Anónimas y vicepresidente de la Corfo; y, por otro, consejero de la CPC, dueño del fundo *El Huemul*, Presidente de Asociación de Aseguradores de Vida, presidente de la Empresa Nacional de Transporte Colectivo, Presidente de Sociedad Pesquera

Arauco y Presidente Sociedad de Productos Patria. Emiliano Bustos, gerente administrativo de la Corfo en 1944, presenta el mismo patrón. Había sido, por el lado del servicio público, inspector general en el ministerio de tierras y colonización, subsecretario interino del ministerio de relaciones internacionales, gobernador de Arica, intendente de Cautín, subsecretario del ministerio de fomento y director de la Caja de Colonización Agrícola. Por el lado del sector privado, en tanto, había sido presidente de la Sociedad Industrial Pesquera de Tarapacá S.A. y vicepresidente de Vinos de Chile S.A.

Esta dualidad entre servicio público e interés privado se manifiesta en la mayor parte de las instituciones relacionadas con política económica. El Banco Central no fue una excepción (ver la tabla A4.3 del apéndice). Guillermo Subercaseaux, por ejemplo, presidente en el periodo 1933-1938, ex ministro de hacienda, era a su vez miembro de la Sofofa y director de la Sociedad Explotadora Tierra del Fuego. Cornelio Saavedra Montt, representante del ejecutivo en el banco, era también presidente de Sociedad Comercial Saavedra Bénard, una de las empresas comerciales de mayor prestigio en el país, director de Cía. de Teléfonos de Chile y presidente del Diario La Nación. Lo mismo sucedía con otros representantes del ejecutivo, como Luis Aníbal Barrios, miembro de la SNA, dueño del fundo Santa Teresa de Llonquén y miembro de la empresa Sociedades Explotadoras Aurelia, Celia, Fortuna y Cecilia; o Pedro Enrique Alfonso, presidente de LAN (Línea Aérea Nacional) y de Cía. Industrial Vera S.A. Si bien en la lista figuran personajes como Pablo Ramírez o Marcial Mora, ambos íconos del sector tecnocrático de la administración pública, estos son minoría, y, si se pone atención a la sección *Relación con el sector privado o público/privado* de la tabla, es posible apreciar que los nexos del Banco Central con el mundo empresarial eran estrechos. Esto sucedía sobre todo en cargos como *representante de los bancos nacionales* o en los representantes legales de la SNA, la Sofofa o la Sonami. Arturo Phillip Sanchez, por ejemplo, representante de los bancos chilenos, había sido también gerente del Banco de Chile, consejero de la Sociedad Tattersall,

director de la Cía. de Seguros La Sud América, director de la Sociedad Comercial Saavedra Bénard, director de la Sociedad Anónima Termas de Puyehue, director de la Sociedad Anónima Yarur, director de Viñas Unidas S.A., director de Maderas Hernández y presidente de la Cía. de Fósforos de Chile. Ricardo Searle, que ocupaba el mismo cargo que Phillip, había sido vicepresidente del Banco Edwards y Cía., vicepresidente de Duncan Fox y Cía., presidente de la Cía. de Seguros La Estrella, director de La Minerva, director de la Cía. Mineras Oploca, director de la Cía. Minera Araca, director de la Cía. de Cristalerías de Chile y director de Seager y Burke. Guillermo Edwards Matte, también representante de los bancos nacionales, había sido director de la Sociedad de Paños de Tomé, director de Carboníferas de Tomé y director de la Refinería de Azúcar de Viña del Mar. Müller, representante de la Sofofa y la SNA, contaba también con una vasta trayectoria empresarial: gerente de la Cía. de Consumidores de Gas de Santiago, presidente de Cía. Chilena de Fósforos, director de Fábrica de Loza Nacional de Penco, gerente General de Cía. Electro Siderúrgica de Valdivia S.A, dirigente de Cía. De Petróleos de Chile, director de la Cía. de Teléfonos de Chile, director de Nieto y Cía., director de la Sociedad Clínica Alemana y director de Corporación de Radio de Chile. Estos casos ilustran bien que, en el Banco Central, entidad clave en las políticas de crédito, el sector privado contaba con una cuantiosa representación.

Las fuertes conexiones del sector empresarial en la administración de las entidades claves de política económica, dan muestra de la imposibilidad de, al menos para este periodo, realizar una diferenciación sólida entre los campos del servicio público y del interés privado. Si bien esta división puede ser útil en los esquemas de las ciencias sociales, en la realidad histórica el fenómeno posee una complejidad mucho mayor. Como bien sostiene Fermandois, las autoridades del Frente Popular consideraban que “el liderato estatal debe extenderse a un amplio control de los factores internos y externos de la producción, y que la clase

empresarial debe seguir la guía del plan”<sup>68</sup>. La realidad parece haber sido, en cambio, que era la clase empresarial la que buscaba *extender su liderato*, y que era el Estado el que *debía seguir la guía de este plan*.

## 2. El sentido político-social del cobre y los empréstitos estadounidenses 1939-1944

Como fue mencionado anteriormente, tras la creación de la Corfo, se esperaba poner fin un periodo caracterizado por estrategias de capitalización basadas en mecanismos internos, y volver a recurrir – como fue común en las décadas anteriores – a los capitales internacionales, sobre todo norteamericanos, para financiar planes de modernización a largo plazo. No obstante, esta vez la situación era bastante diferente. Las negociaciones ya no eran meramente entre corporaciones financieras privadas y los gobiernos de turno en Chile – como en la etapa de Ibáñez con el *National City Bank*, por ejemplo – sino entre corporaciones gubernamentales semi-autónomas, encargadas cada una, de manera distinta, del desarrollo económico de sus respectivos países. Los inversionistas norteamericanos, habiendo aprendido la lección luego de la crisis, consideraban ya cualquier operación financiera con gobiernos latinoamericanos, como demasiado riesgosa.<sup>69</sup> En aquel panorama, era necesario, por la parte deudora, el otorgar garantías; es decir, el demostrar la capacidad efectiva de devolver los montos adeudados, además de contar con la elaboración de un plan de gastos responsable y realista. Por estos motivos, no es extraño que las negociaciones no tuvieran como propósito el financiar planes de gobierno, sino que hayan sido llevadas a cabo por organismos técnicos semi-autónomos, como el Export and Import Bank (Eximbank) y la Corfo.

---

<sup>68</sup> Ferandois: *Abismo y cimiento*, p. 103.

<sup>69</sup> Marichal: *Historia mínima*, pp. 185-206. Para el caso del Citibank, véase: Cleveland y Huertas: *Citibank 1812-1970*, pp. 188-212.

Ahora bien, el retorno de la deuda externa como medio de financiamiento no pone fin solamente a las estrategias de fomento internas, sino que también marca un punto de quiebre con los mecanismos utilizados durante la Gran Depresión para reactivar el comercio exterior, a saber, los pactos de compensación. El caso de Alemania, el principal aliado comercial bajo este sistema, es ilustrativo, pues, como se relata más adelante, en la medida en que la idea de una guerra europea y de un eventual cierre del mercado germano – el mayor comprador de productos agrícolas chilenos – se hacía plausible, la necesidad de contar con alternativas frente a este escenario se acrecentaba. Por esta razón, el diálogo entre Chile y Estados Unidos, que, desde 1932, había estado marcado por desencuentros en torno a la deuda chilena, comienza lentamente a superar los obstáculos. Para la parte norteamericana, en la antesala de la guerra, las relaciones con Latinoamérica ya no eran simplemente un asunto privado o comercial-financiero, sino también un problema político o de defensa nacional. Para la chilena, en tanto, el quiebre del sistema de compensaciones hacía urgente la necesidad de encontrar vías alternativas. Además, tras el agotamiento del proyecto empresarial de nacionalización, evidente desde 1937-1938, la idea de conseguir financiamiento internacional comenzaba a tornarse una posibilidad viable, siendo Estados Unidos el único país, en ese entonces, capaz de ofrecer cooperación financiera.

Así, en este escenario, se concretan los primeros créditos del Eximbank a la Corporación, dando inicio a una etapa, no exenta de conflictos, de notable asistencia financiera y técnico-científica norteamericana con Chile.<sup>70</sup> Sin embargo, a pesar de que estas transformaciones han sido enfatizadas por distintos historiadores, poco énfasis se ha hecho en el sentido político-social de estos cambios. A finales de la década de 1920, los planes de obras públicas llevados a cabo durante el régimen de Ibáñez, fueron financiados en mayor parte por créditos externos y con recursos originados en impuestos al salitre. Para la realización de

---

<sup>70</sup> Rinke: Encuentros con el yankee; Pike: Chile and the United States, pp. 257-270

estos propósitos, la autonomía del poder ejecutivo era significativa, considerando además de que el gobierno presentaba un carácter cívico-militar, y que las medidas represivas fueron una constante. A comienzos de la década de 1940, al contrario, el ejecutivo solo podía contar con una participación en una corporación multi-sectorial, en la que predominaban los intereses de la producción-comercio, y que – además – contaba con la mayor parte de los recursos provenientes de empréstitos extranjeros e impuestos al cobre. La libertad de las agencias del poder ejecutivo, para implementar políticas económicas era, por tanto, menor que en la década anterior. Si bien, tanto las materias primas como los capitales extranjeros habían sido históricamente los principales recursos de los estados latinoamericanos, es necesario en este punto hacer una distinción, pues desde 1939-1940, en Chile, el sentido político-social del uso de estos recursos, experimenta importantes cambios.

En esta segunda parte se examinan los antecedentes de estas transformaciones. Primero, se inicia con un análisis de las relaciones económicas chileno-estadounidenses durante 1932-1938, marcadas por diálogos inconclusos y por el peso, incómodo para el país del norte, de Alemania en la economía chilena (2a). Luego, ya en el escenario de la guerra, se da cuenta de las primeras negociaciones entre la Corfo y el Eximbank, haciendo énfasis en los obstáculos iniciales durante estos acuerdos (2b). A continuación, se analiza con mayor detenimiento el sentido político-social de la deuda externa, que pasa, en estos años, a responder, indirectamente, a los intereses de agentes privados (2c), marcando un quiebre con las fases precedentes, en que la deuda era destinada mayormente a gastos bélicos u obras públicas. Por último, se estudia también el sentido político-social de las finanzas fiscales, en las que, contrariamente a la década anterior, los recursos provenientes de los impuestos a las materias primas ya no podían ser destinados a gastos sociales o de otro tipo, teniendo los gobiernos de turno que recurrir a otras instancias, como impuestos al comercio, a la renta o el endeudamiento interno (2d).



### a. Las relaciones económicas chileno-estadounidenses y el *factor alemán* 1932-1938

Luego de la crisis económica, en el escenario de la Gran Depresión, las relaciones chileno-estadounidenses estuvieron marcadas por desacuerdos en torno a dos elementos: primero, el pago de la deuda externa, suspendido a mediados de 1931, y, segundo, la tendencia chilena de acordar pactos de compensación con naciones europeas.

Efectivamente, a principios de la década de 1930, de los 449 millones de dólares que sumaba la deuda externa chilena, cerca de 264 correspondían a bonos colocados en el mercado estadounidense.<sup>71</sup> Ante esta situación, el ministro Ross había ideado un plan en el que se destinaba la totalidad de las entradas del salitre y del cobre en el pago de los préstamos atrasados: un 50% para los intereses, y un 50% para el rescate de bonos.<sup>72</sup> En los intereses, no obstante, y en esto se centraba la *astucia* de Ross, se contemplaba solamente un 1%, en contra de 6 o 7% original con que se habían contratado los empréstitos. A pesar de que la idea de desviar fondos públicos para atender la deuda externa era una acción considerablemente impopular en esos años, el ministro consideraba que, recuperando el prestigio internacional de Chile, sería posible, en el futuro, volver a acceder a los créditos necesarios para reactivar la economía.<sup>73</sup>

En tres años, por medio de este plan, se logró cancelar cerca del 22% de la deuda; monto que, aunque alentador, no era suficiente teniendo en consideración los alcances originales de la medida. Esta situación se debía, además, no a la

---

<sup>71</sup> Fermandois: *Abismo y cimiento*, p. 163.

<sup>72</sup> “Autoriza a la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública para reanudar el servicio de los bonos de la deuda pública externa, directa e indirecta del Estado y de las Municipalidades y para rescatar o amortizar extraordinariamente bonos de las deudas externas del Estado y de las Municipalidades; y deroga el artículo 64 de la ley 5,169, de 30 de mayo de 1933, sobre impuesto a la renta”. DORCh: Ley 5.580 publicada el primero de febrero de 1935.

<sup>73</sup> “Ross argued that bankers had taken advantage of Ibáñez and had forced the loans on him at a time when the peso was several times more valuable, in relation to the dollar, and at an interest rate which was higher than the rate in the 1920s. Another complaint of Chile was that the high Smoot-Hawley tariff barriers the United States had erected made dollars very difficult to earn and therefore made repayment impossible”. Michael J. Francis: *The limits of hegemony. United States relations with Argentina and Chile during World War II*. London 1977, p. 13.

mediación del gobierno estadounidense, sino a que ciertos tenedores privados de bonos habían decidido aceptar las condiciones ofrecidas por Chile. Solamente en 1938, el gobierno norteamericano ofrece una aceptación tácita al plan de Ross, con la condición de que el gobierno chileno aclarase, por medio de un decreto interpretativo, que la ley 5.580 no afectaba, de ninguna manera, las obligaciones originales de los bonos.

Además del problema de la deuda, otro factor entorpecía las relaciones chileno-estadounidenses: los tratados de compensación pactados por Chile con numerosas naciones europeas.<sup>74</sup> Se consideraba, desde la perspectiva norteamericana, que estos acuerdos atentaban contra los intereses estadounidenses, pues incluían condiciones, como la exclusión de divisas o la fijación arbitraria de precios, que los exportadores o banqueros no estaban dispuestos a permitir.<sup>75</sup> En los informes de política exterior, se mencionaba con frecuencia al sistema de compensación como un instrumento de la política comercial exterior germana, el denominado *German compensation system*, cuya finalidad esencial era favorecer, mediante la fijación de precios, a los productores de la principal potencia europea:

“Normally, American manufacturers obtain a good share of the business, but in recent years German producers have become increasingly competitive and have been favored by exchange preference as well as by the German compensation system. The Chilean Government has established control over all foreign-exchange operations, and has entered into numerous barter or compensation agreements with European countries. German appears to be particularly favored under these conditions, receiving preference in the foreign exchange made available for imports by the Chilean government in addition to the lower price which German producers are able to quote under the German compensations system”<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> “Para Washington, los tratados de compensación constituían una discriminación contra sus productos. Los norteamericanos veían que su mercado estaba mucho más abierto que el chileno; los hombres del sur, según se ha dicho, en su mayoría habían llegado a adoptar una visión de comercio internacional que no se preocupaba demasiado por este enclaustramiento”. Fermandois: *Abismo y cimiento*, p. 177.

<sup>75</sup> “Washington combatió esta línea y manifestó al gobierno chileno que no compartía su política comercial, sobre todo en mérito a las relaciones comerciales con Alemania y los controles decididos por la Moneda sobre los intercambios chileno-estadounidenses. Pero Chile reaccionó proponiéndole suscribir pactos comerciales sobre la base de la cláusula de la nación más favorecida”. Nocera, Raffaele. *Chile y la guerra 1933-1945*. Santiago 2006, p. 31.

<sup>76</sup> Department of Commerce, Bureau of Foreign and Domestic Commerce. En: *Trade promotion series 172 (1937)*.

Para los encargados del comercio exterior del gobierno de Rossevelt, los Estados Unidos, que ellos consideraban como el país con mayores libertades comerciales del mundo, debía imponer un trato similar con sus aliados comerciales. De hecho, en la época, el mercado norteamericano se encontraba abierto para la mayor parte de los productos exportables chilenos; cerca del 90% según el embajador.<sup>77</sup> En cambio, en el mercado de Chile, los productos norteamericanos estaban gravados con significativos impuestos y sometidos al arbitrio de la Comisión de Cambios Internacionales, institución – de carácter *dictatorial* según Washington – que otorgaba licencias de importación a privados, en un contexto de control estatal del comercio exterior. Esta situación, evidentemente, no era la misma para con los países europeos, incluidos en el sistema de compensación, por lo que, para la mirada de los negociadores estadounidenses, estas prácticas eran discriminatorias.

Desde el punto de vista del gobierno chileno, en tanto, cuyas autoridades eran todavía, de alguna manera, herederas de la doctrina del libre cambio, estos acuerdos eran un *mal menor*, necesario en tiempos de incertidumbre y escases de cambios internacionales.<sup>78</sup> La política restrictiva del ministro Ross, “aparece como una emergencia antes de volver a una economía política más abierta, que tenga como base el librecambismo. Hay muchas pistas que conducirían a esto, tanto en sus aseveraciones que las restricciones al cambio habían sido medida de auto-preservación, como en la intención [...] de reanudación de la deuda externa”.<sup>79</sup> Además, estos tratados eran un medio realmente efectivo para conseguir la principal meta demandada por los sectores empresariales de la época: no detener, bajo ninguna circunstancia, la producción; esto era factible, pues, en

---

<sup>77</sup> Ferandois: Abismo y cimiento, p. 183.

<sup>78</sup> “Los Tratados de Compensación no fueron fruto, pues, de largas y depuradas especulaciones de un teórico de la economía, ni están basados en las líneas de una determinada doctrina económica. Podemos afirmar, más bien, que nacieron al amparo de la necesidad perentoria que existía en los años 1932 y 1933 de abandonar cuotas en cancelación de los grandes créditos que a Chile [...] Los tratados de compensación aparecieron como consecuencia de la necesidad de mantener activo el comercio internacional, reduciendo al minimum las salidas de oro al extranjero”. Armando Cassorla: Los tratados de compensación. En: Revista de Economía y Comercio Vol. 1, N. 2 (1939), p. 15.

<sup>79</sup> Ferandois: Abismo y cimiento, p. 193.

los acuerdos, se aseguraba una cantidad mínima de ventas de salitre, a un precio estable. A esto se debe agregar el hecho que, en realidad, no todo el mercado estadounidense se encontraba liberalizado para las mercancías chilenas. Las legumbres, que eran la principal fuente de divisas a principios de los años treinta, junto con el cobre, con el *excise tax*<sup>80</sup>, estaban cargados con importantes tributos de importación.

Todos estos desencuentros provocaron el fracaso en los intentos, por parte de ambas partes, de acordar un tratado de comercio. Desde 1932, Chile había tratado de incluir, sin éxito, a los Estados Unidos en el sistema de compensaciones.<sup>81</sup> Desde la misma fecha, por su parte, los norteamericanos habían intentado lograr un entendimiento basado en la libertad comercial no solo entre Santiago y Washington, sino entre Chile y el resto de los países europeos. Este objetivo, en el panorama de la década de 1930, era evidentemente ilusorio. En 1934 y 1936, ambas naciones pactaron acuerdos de *modus vivendi*, los que no alteraron en demasía los patrones comerciales de la época, y eran además bastante insatisfactorios para los intereses norteamericanos.

Solamente a comienzos de 1938, las negociaciones parecen tener un punto de partida favorable. El 6 de enero, Chile se compromete a:

“abolir, tan pronto como su posición económica internacional se lo permita: las medidas de control de cambios que afectan la transferencia de pagos por artículos cultivados, producidos o manufacturados en los Estados Unidos de Norteamérica. Se compromete, entretanto, a evitar las medidas de control de cambios que importan el uso de cambios a tipos superiores de aquellos que se fijarían por la libra oferta y demanda de mercado”<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Este impuesto, sin embargo, en opinión de Fermandois, era meramente simbólico. Fermandois: *Abismo y cimientto*, p. 188.

<sup>81</sup> “There also was the fact that Chile had a series of compensation trade agreements with Germany which were counter to Hull’s reciprocal trade agreements principle. The embassy in Santiago expressed some sympathy regarding Chile’s compensation trade with Europe, but the Department of State in trade talks with Chile rejected the idea as simply ignoring the question, and thereby helped to prevent the signing of any trade agreement prior to Chile’s 1938 presidential election”. Francis: *The limits of hegemony*, p. 14.

<sup>82</sup> CNCh: Cámara de senadores: BSE 1938 I, 5 de julio de 1938, p. 783.

En tanto, en la contraparte estadounidense, acceden a negociar un posible tratado provisional, el que comienza a regir desde febrero de 1938<sup>83</sup>, sin imponer condiciones inapelables con respecto al pago de la deuda o al trato de Chile con el resto de los países europeos.<sup>84</sup> Un año más tarde, en octubre de 1939, la embajada estadounidense comunicaba finalmente su intención de establecer un tratado comercial con Chile, pero en el que solamente se consideren concesiones a ciertos productos, especialmente los de origen agrícola: “In view of the geographical position of Chile, where agricultural production and marketing seasons differ from those in the United States, particular consideration will be given in the case of agricultural products appearing in the attached list, to the possibility of seasonal limitations on any concessions which may be made on such products”.<sup>85</sup> En las próximas semanas, se hace público, además, la intención de no incluir al cobre chileno en la concesiones del tratado: “Following the study of these data and additional material available to the Government from other sources, and after consultation with the Chilean Government, a decision has been reached to make no concession on copper or copper products in agreement with Chile, when and if concluded”.<sup>86</sup>

Este énfasis en las exportaciones agrícolas tenía relación no solo con ventajas geográficas, como indicaba Cordel Hull, Secretario de Estado, sino también con la preocupación con respecto al significativo aumento que en 1938 habían tenido las exportaciones hacia Alemania<sup>87</sup>; situación que contrastaba con la baja en las ventas hacia Estados Unidos, provocada por la breve recesión de 1937-1938. En

---

<sup>83</sup> United States. En: Executive Agreement Series, n. 119 (1938).

<sup>84</sup> “Efectivamente, la diplomacia norteamericana en los años siguientes [1933-1938] estaría dedicada a la defensa de las inversiones provenientes de EE.UU., ya sea en su forma directa (cobre, salitre, utilidades públicas, finanzas), que alcanzaban en 1936 los 483 millones de dólares, o aquella indirecta (bonos de la deuda externa), de alrededor de 260 millones de dólares”. Fermandois: Abismo y cimiento, p. 75.

<sup>85</sup> Cordel Hull en: Department of State Bulletin: Trade agreement negotiations with Chile. Washington 1939.

<sup>86</sup> Department of State Bulletin (28 de diciembre de 1939), p. 733.

<sup>87</sup> “Estados Unidos y Gran Bretaña trataron, por supuesto, de obstaculizar la iniciativa comercial alemana. Ya en febrero de 1937 Berlín alertaba del peligro a todas las sedes diplomáticas en América Latina. La ofensiva norteamericana se habría acentuado en los años siguientes consiguiendo reemplazar completamente la presencia alemana, pero en 1937-39 la situación era incierta y la expansión comercial quedaba como objetivo primario de Berlín en América Latina”. Rafaelle Nocera: Ruptura con el eje y alineamiento con Estados Unidos. Chile durante la segunda guerra mundial. En: Historia Vol. 38, No. 3 (2005), pp. 397-444

1937, el 60% de las ventas agrícolas de Chile a Europa estaba dirigida hacia Alemania. En 1938, esta cifra aumenta a el 70%.<sup>88</sup>

Ciertamente, a finales de la década de 1930, en la antesala de los conflictos bélicos, la necesidad de afianzar las relaciones aumentaba tanto para Chile como para los norteamericanos. Por parte del país del norte, al problema de la posición comercial alemana en Latinoamérica, se suma luego la confiscación de empresas mineras estadounidenses tanto en Bolivia (1937) como México (1938), hechos que instaban a ciertas voces críticas a cuestionar las estrategias diplomáticas que se venían utilizando.<sup>89</sup> De acuerdo con Ferandois, en estos años lo económico deja de ser el centro de las controversias, dando paso al problema de lo político: “lo político [...] solo surgiría cuando Washington, por la sensación de una urgencia, lo viera como parte de su propia seguridad nacional”.<sup>90</sup> Luego, en el panorama de la Segunda Guerra, esta necesidad va a seguir manifestándose con mayor fuerza. Por parte de Chile, en tanto, la preocupación por las graves consecuencias económicas que tendría un eventual cierre del mercado germano, junto con la necesidad, dada las condiciones tratadas en el punto anterior, de entablar relaciones no solo comerciales, sino también de apoyo financiero, fomentaban la idea de un acercamiento hacia Estados Unidos.<sup>91</sup> Las negociaciones, en este nuevo panorama, comienzan a llevarse a cabo en el

---

<sup>88</sup> DGE: Estadística chilena (diciembre de 1938), p. 553.

<sup>89</sup> “En el plano continental, finalmente, las turbulencias europeas y la eventualidad de una guerra mundial, indujeron a pensar en la organización interamericana como una realidad de cooperación y de defensa hemisférica, que era posible solamente renunciando a los aspectos más discutibles de la política latinoamericana de Washington, es decir, la intervención militar y la interferencia en los asuntos económicos internos como limitación evidente de la soberanía nacional. El nuevo rumbo de la política estadounidense no brotaba, por ende, tanto de consideraciones ética como de la necesidad de estructurar (en beneficio de sus intereses en el área) el sistema panamericano como organización continental unánime, dirigida a la gestión colectiva de los problemas políticos y económicos”. Nocera: Chile y la guerra, pp. 32-33.

<sup>90</sup> Ferandois: Abismo y cimiento, p. 258.

<sup>91</sup> Como se comentaba en la Revista de Economía y Comercio de la Universidad de Chile en 1939: “La actual guerra dejará en [nuestros países] otra experiencia: los mercados europeos periódicamente sufren crisis ocasionadas por las guerras de ajuste económico y político, y por las consecuencias de toda índole, de ellas derivadas. De aprovecharse todas estas experiencias, la actividad económica de los países americanos debiera dirigirse a buscar una armonía en sus intercambios comerciales, que se manifieste por un autoabastecimiento continental de los principales artículos manufacturados y la explotación de sus fuentes de materias primas en beneficio del proceso de industrialización”. Aspectos de nuestra política comercial. En: Revista de Economía y Comercio Vol. 1, N. 2 (1939), p. 2.

contexto de la neutralidad de ambos países, siendo el apoyo financiero del *Export and Import Bank of Washington* uno de los ejes centrales de las conversaciones.

### **b. Las negociaciones iniciales del Eximbank con la Corfo 1939-1944**

En sus primeros años, la región latinoamericana no era la principal prioridad en las inversiones del Eximbank.<sup>92</sup> Al contrario, cuando la entidad fue creada, el propósito esencial era más bien la formalización del comercio con el bloque soviético. Fue durante la guerra cuando las operaciones del banco se focalizaron en Latinoamérica, financiando no solo programas de desarrollo, sino también la adquisición de material de guerra:

“During World War II, the Bank’s focus narrowed essentially to dealing with Latin America. But its activities there broadened. It helped Latin American countries to cope with the dislocations in world markets and finance brought about by the conflict. Ex-Im financed – in cooperation at times with other U.S. government agencies – equipment, facilities, and strategic materials for the war effort. The Bank embarked on a program of developmental lending to improve the export capabilities of Latin American countries. In doing so, it reoriented its financing from relatively simple transactions to complex project-type lending that involved literally hundreds or thousands of separate transactions”<sup>93</sup>

En Chile, las negociaciones con el banco norteamericano comenzaron inmediatamente luego de la creación de la Corfo. En el contexto del inminente estallido de la guerra en el viejo continente, los obstáculos que habían retrasado el entendimiento entre ambas partes ya no presentaban el peso del periodo 1932-1938.

En un principio, los estudios de la Corporación habían estimado que, para financiar a cabalidad su ambicioso programa de desarrollo, era necesaria la

---

<sup>92</sup> Como consecuencia del *Reciprocal Tariff Act* (1934), se habían establecido ya numerosos vínculos comerciales con varios países de la zona. Esta ley facultaba al presidente para negociar acuerdos con otros gobiernos, además de reducir o aumentar los aranceles en un 50% (teniendo como base el Smoot-Hawley de 1930). Se lograron acuerdos con: Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua.

<sup>93</sup> William Becker y William McClenahan: *The market, the state, and the export-import bank of the United States 1934-2000*. United States 2003, p. 41.

adquisición de cerca de US\$ 6.000.000 por año, hasta alcanzar una suma cercana a los US\$ 50.000.000. No obstante, luego de las primeras conversaciones entre el vicepresidente ejecutivo de la Corfo, Guillermo del Pedregal, y los encargados estadounidenses, Summer Welles y Warren L. Pierson, se acuerda un monto total de solamente \$US 12.000.000. Esto debido a que, según las políticas del Eximbank, era necesaria previamente la revisión exhaustiva de las condiciones financieras del país deudor.<sup>94</sup> Por esto fue necesario que el Estado de Chile demostrara que los fondos del pago de la deuda externa (establecidos en la ley 6.334) serían utilizados íntegramente para costear los empréstitos contratados, además de asegurar la garantía estatal de los préstamos; para lo cual se tuvo que crear una ley especial en Chile.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Corfo: Cinco años de labor. Santiago 1944, pp. 79-81.

<sup>95</sup> DORCh: ley 7.046 publicada el 22 de septiembre de 1941.



**Tabla 4.3. Plan de adquisiciones de la Corporación de Fomento de la Producción con cargo al crédito a largo plazo 1943 (US\$)**

Maquinaria agrícola y regadío mecánico	Tractores, arados, cosechadoras, trilladoras, sembradoras, seccionadoras y secadoras de fruta, carros de arrastro, maquinarias de lechería, bombas, motores, cañerías, etc.	7.000.000
Maquinaria para minería	Equipos completos para plantas de concentración de minerales de cobre, plomo y zinc, equipo para una refinería electrolítica de zinc, equipos para plantas destinadas a la producción de ferromanganeso, compresoras, motores Diesel de 10 a 100 HP, generadores, <i>winch</i> es, chancadoras, etc.	1.000.000
Maquinaria para industrias	Siderúrgica	8.500.000
	Cemento y cal	4.300.000
	Industrias químicas	1.200.000
	Industrias madera y papel	1.200.000
	Industrias alimenticias y de pesca	1.200.000
	Industrias textiles	1.000.000
	Industrias de caucho	600.000
	Industrias cerámica y vidrio	500.000
	Industrias varias (metalúrgica, planta de alambre de cobre, industrias cinematográficas y radio e industria de materiales eléctricos)	5.000.000
Plantas hidroeléctricas	Distintos lugares	12.000.000
Elementos de transporte	Transporte marítimo, adquisición y reparación de naves, equipos de navegación. Transporte terrestre, ferrocarriles, tranvías, motores para vehículos, <i>chassis</i> . Transporte aéreo, matadero, frigorífico	4.500.000
Varios	Carbón, carburo, coque, gas y otras adquisiciones	2.000.000
<b>TOTAL</b>		<b>50.000.000</b>

Fuente: Corfo: Cinco años de labor, pp. 86-87

En las normas del banco se establecía también que los montos debían utilizarse exclusivamente en la adquisición de equipos materiales en los Estados Unidos, y que todos los embarques de maquinarias u otros productos adquiridos por la Corfo debían ser transportados por barcos estadounidenses. Esta medida, aunque en un principio fue resistida por los negociadores chilenos, sobre todo por el vicepresidente de la Corporación, tuvo luego que ser aceptada. En la primera publicación dedicada a las labores de la Corporación en sus primeros años, se recordaba que: “una de las disposiciones del Proyecto de Convenio que fue largamente resistida por el vicepresidente de la Corporación fue la relativa a la exigencia de que todos los embarques se realizarían en barcos de bandera

norteamericana. Finalmente, esta cláusula tuvo de ser aceptada, por así exigirlo la ley que creó el *Export and Import Bank*”.<sup>96</sup> En 1940, no eran pocas las voces que se manifestaban en contra de esta situación. Aquel año, Carlos Vial, empresario y futuro Ministro de Hacienda (1950), manifestaba, por ejemplo, que:

“El comercio los Estados Unidos y nuestro país debe ser transportado en una justa proporción por las marinas mercantes de ambos países. La Cía. Sudamericana de Vapores, tiene capacidad para llevar más del doble tonelaje que ha transportado durante el último semestre, que sólo ha sido alrededor del 14%, excluyendo el cobre, salitre, petróleo y minerales de hierro. Esta situación no podía continuar y proviene, entre otras causas, de un contrato de *pool* actualmente existente, entre las firmas *Grace y Cia.* y *Wessel Duval*, que es manifiestamente discriminatorio para nuestros intereses. El gobierno de Chile ha solicitado al Departamento de Estado, la cancelación de este contrato, por ser un obstáculo para el desarrollo del comercio entre ambos países”<sup>97</sup>

En el transcurso de las negociaciones, fueron surgiendo entonces numerosas trabas administrativas, pues la cooperación financiera no era el único norte, sino que también se debía acordar condiciones con industrias, bancos privados o empresas de transporte estadounidenses.<sup>98</sup> Para llevar a cabo estas tramitaciones, la Corfo tuvo la necesidad de crear una oficina permanente en Nueva York, cuyas gestiones facilitaron, en los próximos años, la ampliación de los créditos. En febrero de 1943, estos alcanzaban ya, incluyendo los diversos préstamos de menor escala otorgados por industriales norteamericanos de diversa índole, los US\$ 23.440.000.<sup>99</sup> De esta manera, en el escenario de la guerra, se da inicio a una etapa de permanente cooperación técnico-financiera estadounidense en Chile, lo que pone fin al *enclaustramiento* experimentado luego de la crisis.

---

<sup>96</sup> *Ibíd.*, p. 82.

<sup>97</sup> En Precios: comerciales, industriales, bursátiles y agrícolas (5 de agosto de 1940), p. 1.

<sup>98</sup> Otra de las trabas administrativas iniciales era la condición, dispuesta en las normas del Eximbank, de que las compras de maquinaria realizadas con los dineros del préstamo otorgado debían pagarse primero por adelantado por las partes chilenas, para luego ser repagadas con los montos del banco. Para solucionar este problema tuvo que conseguir otros préstamos de *anticipo* con bancos privados estadounidenses, principalmente con el J. Henry Schroeder Bank and Corp. En: Corfo: Cinco años de labor, p. 83.

<sup>99</sup> Los negociadores chilenos argumentaban que esta ampliación era necesaria, entre otras cosas, para obtener materias primas que el país urgentemente necesitaba, dada la escasez provocada por la guerra. *Ibíd.*, p. 85.

### **c. El sentido político-social tras el uso de los recursos de la deuda externa y las materias primas**

En este tema de la deuda externa y Estados Unidos es necesario hacer una observación clave, que no ha recibido la atención debida por la bibliografía. Durante la década de 1930, tiene lugar un cambio fundamental en el campo del financiamiento estatal. Ocurre una distinción entre dos sub-áreas, que vienen a reflejar los procesos políticos que se han venido analizado en los capítulos anteriores, relacionados con el control empresarial, indirecto pero evidente, de ciertas dimensiones de las políticas de desarrollo. Las principales fuentes de financiamiento, las materias primas (cobre) y la deuda externa, quedan, en parte, reservadas para las políticas económicas. Mientras que, para el resto de las políticas sociales, educativas, culturales o de otra índole, era posible disponer solamente de los impuestos internos y, sobre todo, del endeudamiento con el Banco Central. Es decir, que, luego del fracaso del modelo de fomento basado en préstamos internos (1937-1938), el mundo empresarial fue capaz, de manera sutil, de acaparar las otras principales fuentes de capitalización (capitales externos, materias primas), dejando para el resto de políticas sociales, este sistema interno de desarrollo, ofuscado, fracasado e inflacionista. Esta *ruptura* o *fisura* entre dos focos del campo de *lo estatal*, como se argumenta en las conclusiones, es una de las razones que explica el futuro fracaso del modelo desarrollista chileno.

#### *El origen y el destino de las inversiones de la Corfo*

La ley 6.640, que reformula las disposiciones de la ley originaria de la Corfo (6.334), establecía que el financiamiento estaría originado en diversos impuestos y préstamos. Luego, la ley 7.046 incluye a estos fondos, los ingresos provenientes de las rentas de las empresas productoras de cobre. En sus primeros meses de funcionamiento (1939), los fondos de la Corporación estuvieron originados en

préstamos de bancos nacionales (22%), donaciones (2%), impuestos a la renta (18%) e impuestos a las empresas productoras de cobre (17%). Además, se incluía una suma otorgada por los bancos nacionales (42%), pero cuyo repago se haría con cargo a los futuros empréstitos externos. En 1942, en cambio, las cifras pasan a distribuirse de la siguiente manera: impuestos a la renta (23%), impuesto a las empresas productoras de cobre (34%), deudores morosos (2%), préstamos de bancos nacionales (12%) y deuda externa (29%). Es decir, los fondos de la Corporación comienzan a sustentarse en mayor parte (en un 63%) en los ingresos provenientes del cobre (que se empieza a convertir en la principal *commodity* de la economía chilena) y en los préstamos externos otorgados por el *Eximbank*.

**Tabla 4.4. Rendimiento de impuestos y demás entradas de las leyes 6.640 y 7.046 1939-1942 (pesos chilenos de cada año)**

	1939	1940	1941	1942
Impuestos a la renta (ley 6.640)	81.492.290	87.711.656	121.256.939	111.346.461
10% a las rentas de empresas productoras de cobre (ley 7.046)	79.171.419	2.334.917	129.758.261	162.206.821
Deudores morosos		8.448.401	6.142.837	8.540.080
Contribuciones voluntarias	7.159.944	913.336	115.687	1.369.004
Préstamos de bancos nacionales, a pagar en el futuro con recursos de los empréstitos extranjeros (ley 6.640)	193.000.000	14.000.000	7.700.000	
Préstamos de bancos nacionales (ley 6.640)	100.000.000	95.000.000		55.000.000
Deuda externa (ley 6.640)		114.854.159	248.365.840	135.700.462
	<b>460.823.653</b>	<b>323.262.471</b>	<b>513.339.567</b>	<b>474.162.830</b>

Fuente: elaboración propia a partir de Corfo: Cinco años de labor. Santiago 1944, p. 68.

En 1943, estos fondos estaban distribuidos de la siguiente manera: colocaciones (25%), inversiones (57%), anticipos a cuenta de préstamos, aportes e inversiones en tramitación (4%) y plan de construcción de habitación popular (14%). En conjunto, las colocaciones e inversiones, los rubros de mayor relevancia, alcanzaban un 82% de los montos de la Corporación. Las colocaciones, como muestra la Tabla 4.3, estaban divididas en aportes a los institutos de fomento y aportes directos a distintas empresas mineras, agrícolas, industriales y comerciales. En las inversiones, destaca como el foco principal el campo de

*compra de acciones* de sociedades empresariales, además de la inversión en sistemas eléctricos. Como es posible apreciar, en los primeros años de funcionamiento de la Corporación, el foco, sin duda, estuvo en la rehabilitación del sector privado; solamente los Ferrocarriles del Estado se incluyen dentro de las empresas estatales favorecidas con los créditos de la Corfo. Las inversiones en política social, como la construcción de casas para suboficiales del ejército, representaban un porcentaje insignificante (1%) del total de colocaciones/inversiones. Además, la compra de acciones de sociedades empresariales, que era el principal rubro de las colocaciones/inversiones (27%) – junto con los préstamos a institutos de fomento (11%) y los créditos a distintas empresas privadas (20%) – no significaba la intromisión de las autoridades de la Corporación en las decisiones de los directorios de estas sociedades<sup>100</sup>:

“De este análisis y de algunas formulaciones explícitas de políticas, se desprende que el Estado, a través de la Corporación de Fomento, de hecho, no pretendió sustituir a la actividad privada, sino por el contrario, apoyarla financieramente, sin ni siquiera reclamar por sí una intervención en la gestión de acuerdo a su parte en la propiedad, en la mayoría de las empresas apoyadas”<sup>101</sup>

Una interpretación similar se presentaba en las declaraciones de las autoridades que, en esa época, comandaban las políticas de la Corporación; incluso el presidente de la República:

“En virtud y resguardo de estos principios es que en algunas sociedades la Corporación no tiene intervención mayoritaria en la administración, pese a que su aporte económico es el mayor; de ahí, también, que sea general que correspondan a la Corporación ciertas

---

<sup>100</sup> “La actividad empresarial del Estado en este periodo fue complementaria y subsidiaria a la del sector privado, antes que competitiva. Ese rol se cumplió tanto a través del financiamiento vía créditos a de largo plazo al sector privado, como a través de aportes de capital y compra de acciones de sociedades privadas. Es significativo, al respecto, que en la mayor de las sociedades mixtas que se crearon, la Corporación tuvo la participación en los directorios inferior a su participación en el capital de las sociedades. Esto sucedió e 18 empresas, de 29 que se estudiaron. Además, solo en 6 empresas tuvo la CORFO participación mayoritaria o responsabilidad total en la gestión”. Muñoz y Arriagada: Orígenes, p. 45; “The executive, and its representatives, could only exercise some sort of budgetary control; however, as long as they did not have the necessary technical information, they were only able to make quantitative cuts motivated by financial restrictions [...] However, even this loose budgetary control was seldom exercised during the 1940’s”. Luis Adduard, ingeniero de la Corfo en Cavarozzi: The government, p. 124.

<sup>101</sup> *Ibíd.*, pp. 44-45.

facultades especiales en el orden administrativo que, sin llegar a importar una concentración de poderes, la habilitan para resguardar el buen orden financiero, y por algunas razones, en muchos casos se establece la prioridad en favor de los otros socios para adquirir los derechos de la Corporación, o se reserva a la Corporación la posibilidad de aumentar su aporte”<sup>102</sup>

“La atenta lectura que ha hecho de la carta de S.E. [Juan Antonio Ríos, presidente de la república (1942-1946)], y su contexto lógico, me ha convencido de que S.E. resuelve esta vieja cuestión, que es la más importante, a mi juicio, de las que ha preocupado a este interesante organismo, en el sentido primero, esto es que la Corporación debe hacer su ayuda a los productores solo por medio de préstamos, sin que el capital estatal alcance condiciones de codueño de la industrial”<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> Corfo: Cinco años, p. 93.

<sup>103</sup> Jorge Rogers Sotomayor: La Corporación de Fomento y la economía del futuro. Exposición leída en el consejo de la Corporación del día 25 de septiembre de 1944. Santiago 1945, p. 12

**Tabla 4.5. Colocaciones e inversiones de la Corporación de Fomento de la Producción 1943 (pesos chilenos de cada año)**

Colocaciones (25%) <sup>104</sup>	Préstamos a los institutos de fomento (11%) <sup>105</sup>	CC-Agrario	\$69.482.469	
		IC-Industrial	\$9.590.646	
		CC-Minero	\$1.555.000	
		Instituto de Fomento Industrial y Minero de Antofagasta	\$3.439.287	
		Instituto de Fomento Industrial y Minero de Tarapacá	\$2.660.000	
	Préstamos directos de fomento a la producción (20%)	Minería	\$32.796.242	
		Agricultura	\$68.885.513	
		Industrias	\$7.411.636	
		Comercio	\$32.584.895	
		Energía	\$19.196.325	
Inversiones (57%)	Acciones de sociedades (27%)	Industriales	\$158.231.800	
		Mineras	\$19.942.986	
		Agrícolas	\$14.202.680	
		Comerciales	\$26.400.000	
		Bonos (11%)	De la CC-Minero	\$63.892.000
			Del IC-Industrial	\$8.334.900
			De los Ferrocarriles del Estado	\$18.205.320
		Debentures (3%)	Cía. Electro Siderúrgica de Valdivia	8.000.000
			Otras industrias	\$14.107.880
		Construcción de casas para suboficiales del ejército (1%)		\$4.648.289
		Aportes en sociedades diversas (5%)	Industriales	\$2.900.000
			Mineras	\$23.489.500
			Agrícolas	\$3.510.650
	Comerciales		\$10.750.000	
		Eléctricas	\$2.500.000	
	Inversiones en sistemas eléctricos (18%)		\$148.048.825	
	Otras inversiones (4%)		\$32.946.665,82	

Fuente: elaboración propia a partir de Corfo: Cinco años de labor. Santiago 1944, pp. 74-7

<sup>104</sup> Porcentaje con respecto al total de los fondos de la Corporación.

<sup>105</sup> Porcentajes con respecto al total de inversiones y colocaciones de la Corporación, equivalente al 82% de los fondos de la Corporación.

Es importante mencionar, sin embargo, que esta intención explícita de no interferir en los asuntos internos de las empresas, y de restringir la intervención a la concesión de créditos, tiene relación con el ámbito de las compañías favorecidas que ya existían con anterioridad a la creación de la Corfo. En lo que respecta a la creación de empresas estatales estratégicas, como la Compañía de Acero del Pacífico (CAP), la Empresa Nacional de Electricidad (Endesa) y la Empresa Nacional de Petróleo (ENAP), creadas entre 1943 y 1950, la situación parece haber sido diferente. Estas, como es frecuentemente mencionado por los autores, serían el mejor ejemplo del *estatismo* de mediados del siglo XX en Chile. Ahora bien, los autores no suelen mencionar un aspecto que no es menor: que CAP y Endesa, en términos legales, fueron constituidas como sociedades anónimas, no como organismos públicos. ENAP, en tanto, era una compañía comercial cuyos estatutos debían ser elaborados por la Corfo. El Estado de Chile le concedía sus derechos sobre todo el petróleo del territorio nacional, pero su administración no era completamente estatal. En su directorio, además, estaba garantizado una plaza para los representantes tanto de la Sofofa como de la Sonami.<sup>106</sup> Se trataba, por tanto, de una empresa administrada por gremios empresariales y organismos técnicos, pero financiada con fondos públicos.

El caso de Endesa es, en este sentido, interesante, pues esta compañía nace inicialmente como una propuesta del presidente de la república con el propósito de crear una empresa eléctrica controlada directamente por el estado. Sin embargo, debido a la oposición de los gremios empresariales y de la misma Corfo, y luego de meses de debates en el parlamento, se establece que la compañía debía ser una sociedad anónima, cuya administración siguiera los mismos patrones de gestión multisectorial de la Corfo. Así fue reconocido por las mismas autoridades de Endesa:

“Durante los cuatro meses que mediaron entre los dos acuerdos del Consejo de la Corfo se produjo una delicada situación con el Poder ejecutivo, a raíz del proyecto de ley que

---

<sup>106</sup> DORCh: Ley 9.618 publicada el 19 de junio de 1950.



había enviado a la Cámara de Diputados proponiendo crear una empresa eléctrica estatal, sobre el cual la Corfo manifestó su oposición. Endesa sería, entonces, su directa respuesta a la iniciativa del gobierno y un compromiso que habría surgido para aliviar la tensión existente. La empresa fue creada como sociedad anónima; es decir, se constituyó una persona jurídica de derecho privado, aunque la propiedad de sus acciones correspondía a la Corfo. Este marco jurídico reforzaba la actitud de la Corporación de velar celosamente por su autonomía técnica frente al sector estatal tradicional, al cual veía demasiado contaminado por las influencias partidistas”<sup>107</sup>

Las contradicciones entre el discurso político del Frente Popular – crítico del régimen capitalista y del imperialismo<sup>108</sup> – y estas situaciones no eran desconocidas para el mundo de la izquierda. El partido socialista, por ejemplo, se refería a la existencia de ciertos *izquierdistas extremistas*, que no apreciaban las diferencias sustanciales entre la labor del gobierno de Alessandri, comandado por los partidos de derecha, y las acciones del Frente Popular, dirigido por la izquierda.<sup>109</sup> Oscar Schnake, líder del partido socialista y ministro de fomento (1939-1941), se defendía de estos críticos dando argumentos similares a los elaborados por el ministro Wachholtz cuando tuvo que defender el proyecto de creación de la Corfo, a inicios de 1939. El líder socialista manifestaba que el aumento de la producción, incluso mediante el fomento a las empresas privadas, era congruente con la defensa de la clase trabajadora, pues el fortalecimiento de la actividad privada era paralelo al aumento del consumo y del bienestar de los trabajadores. Se consideraba que, para el mejoramiento de los estándares de vida de la población, era necesario, previamente, el aumento significativo de la producción. El mero reparto de la pobreza, era entonces un sin sentido. El fomento del sector privado, era parte de un programa pensado supuestamente con un

---

<sup>107</sup> Endesa: 50 años. Santiago 1993, p. 37.

<sup>108</sup> La declaración de principios de 1943, por ejemplo, comenzaba sosteniendo que: “La Confederación de Trabajadores de Chile, declara: Que, el régimen actual, fundado en la propiedad privada de los instrumentos y medios de producción y de la explotación del hombre por el hombre, que prevalece en la mayor parte de los países de la tierra, debe ser substituido por un régimen económico social más justo, que asegure al hombre el pleno desarrollo de sus facultades creadoras y a la humanidad el lógico desenvolvimiento de su progreso”. CTCH: Declaración de principios y estatutos de la Confederación de Trabajadores de Chile. Santiago 1943, p. 3.

<sup>109</sup> “Filisteos de izquierda, con intenciones que son fáciles de suponer, han atacado los conceptos vertidos por Schnake, diciendo que no se diferencian en nada de lo que planteara Ross, esto es, el aumento de la producción como condición previa a todo resurgimiento económico y bienestar de las masas”. Partido Socialista de Chile: Política económica del Frente Popular. Santiago 1941.

*interés colectivo*, que debía estar protagonizado por patrones y obreros conscientes de este *deber nacional*:

“Para mejorar de situación, necesitamos aumentar la producción, es decir, necesitamos hacer un mayor trabajo, necesitamos hacer producir más tierra, explotar más nuestros minerales y poner en mayor movimiento las fábricas, establecer industrias, y perfeccionar las existentes.

No podrán mejorar nuestras condiciones económicas personales o familiares, sino lanzáramos al reparto de la poca riqueza que el país produce [...] Todos comprenden que, para vivir mejor, es necesario producir más, para que así tengamos más riquezas de qué disfrutar. Chile presenta en sus sindicatos, un fenómeno que lo debe llenar de orgullo, y es el de una conciencia de interés colectivo, una gran conciencia nacional.

Estos dos tipos de hombres: nuestro trabajador, lleno de una nueva conciencia, y el patrón o el jefe de industria, que también tiene esta nueva conciencia, son dos pilares sólidos para que el país pueda proseguir su curso de adelanto progresivo”<sup>110</sup>

Es decir, en el proyecto de la Corfo era posible compatibilizar los intereses de empresarios y trabajadores; en este sentido, era un proyecto de carácter *nacional*. La defensa del capital, como argumentaba Schnake, era entendida también como una *función social*:

“Para comer mejor tenemos que trabajar más, rendir más y producir más. De consiguiente, no podemos ser nosotros enemigos de la producción de nuestras industrias. Creemos, sí, que el capital – lo mismo que la propiedad –, el capital que se invierte en un banco, en una industria agrícola o en una industria manufacturera o minera, tiene una forma y obligada función social; ese capital es el fruto de las economías y de la perseverancia en el trabajo y en todo trabajo hay un aporte colectivo o social”<sup>111</sup>

En opinión del ministro socialista, el ejecutivo era poseedor del poder político, pero no del económico, por lo tanto, su rol, era el de utilizar este poder para, mediante el aumento de la producción y la defensa de leyes sociales, modernizar el país y, con esto, congeniar las voluntades tanto de trabajadores como de empresarios. Las diversas redes de los círculos empresariales en la administración

---

<sup>110</sup> Oscar Schnke en *Ibíd.*, p. 19, p. 16, p. 15.

<sup>111</sup> *Ibíd.*, p. 42.

de las políticas de fomento, no eran percibidas como *una amenaza al poder del gobierno*, sino, más bien, como garantía de transversalidad política. Incluso la CTCH, representante del mundo sindical, pretendía cumplir con sus demandas mediante la formación de un organismo nacional multisectorial (Estado, trabajadores, empresarios).<sup>112</sup> Schnake resumía claramente esta creencia al afirmar que:

“Hasta hoy, sólo hemos conquistado el poder político del país y las izquierdas no han conquistado ni siquiera el control económico del país. Las izquierdas me hacen la impresión del dueño de casa que posee la llave de la puerta de su casa, pero que tienen que ir a alojarse al zaguán. El control económico que el gobierno debe adquirir lo podremos obtener con el apoyo de esta fuerza que surge de todos los sectores políticos del Frente mancomunados en una sola voluntad: la voluntad de cumplir con la promesa que hicieron al pueblo, la voluntad de realizar el programa que juraron hacer desde el gobierno”<sup>113</sup>

### *Los recursos de la Corfo y el des-financiamiento de las políticas sociales*

Históricamente, el rubro principal de las entradas fiscales en Chile había sido, como en el resto de los países, los impuestos directos e indirectos (denominados Grupo C en la administración de la época).<sup>114</sup> En 1928, en los años de auge económico y financiero previos a la crisis, los derechos de internación (tributos a la importación de bienes extranjeros en territorio chileno), junto con los derechos de exportación de salitre, eran indiscutidamente las áreas más importantes dentro de estos impuestos. El impuesto a la renta, en cambio, era cercano al 20% del total de los tributos y al 16% de las entradas fiscales totales. El comercio exterior, por

---

<sup>112</sup> En el primer punto de las conclusiones económicas del congreso de la CTCH de 1943, se demandaba la “constitución inmediata de un Consejo Nacional de Economía integrado por representantes de los patrones, obreros, empleados y el Estado, con amplias atribuciones para orientar una planificación industrial, agrícola y minera, para orientar la política monetaria y financiera, limitando las utilidades y con tuición sobre los fondos de las Cajas de previsión, de los instituciones de fomento y del Estado, en general, para fomentar la producción de artículos alimenticios, de vestuario y la construcción de habitaciones”. CTCH: Resoluciones del II Congreso Nacional de la CTCH. Santiago 1944, p. 31

<sup>113</sup> Partido Socialista de Chile: Política económica, p. 51.

<sup>114</sup> Cariola y Sunkel: Un siglo, pp. 89-95, pp. 137-138.

tanto, formado por el conjunto de los impuestos de internación y de exportación, era equivalente al 59% de los tributos totales y al 48% de las entradas totales.<sup>115</sup>

Luego de la crisis, y como consecuencia del ocaso de la industria salitrera, la situación cambia. Desde 1934, como es posible apreciar en la Tabla 4.4, el peso del salitre en el rubro impuestos desaparece (salvo en 1933<sup>116</sup>), siendo compensado por el incremento de los impuestos a la renta, la herencia y diversas mercancías (como el tabaco o las cervezas). De esta manera, el impuesto a la renta y otros ítems significó, en promedio, un 50% de los impuestos en el periodo 1932-1939, y un 70% en el periodo 1940-1945. El campo correspondiente a los derechos de internación, en tanto, aumenta de un 25% en 1928 a un 40% en 1932-1939.<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> Ahora bien, en esta distribución, a pesar de que el comercio exterior fuese importante, no tenía ya el peso superlativo que tuvo, por ejemplo, a fines del siglo XIX, cuando cerca del 70% de los impuestos estaba originado solamente en el salitre. Mamalakis: *The growth*, p. 20

<sup>116</sup> Ahora bien, como fue analizado en el Capítulo III, las entradas provenientes del salitre para 1933, y que se pueden observar en la tabla, no correspondían realmente a recursos originados de la industria del nitrato, sino a emisiones del banco central para comprar bonos de la COSACH los que, considerando el marco legal de la época, podían ser considerados como entradas fiscales.

<sup>117</sup> La cifra desciende a 27% en 1940-1945. Esta disminución del peso de los impuestos de internación durante la guerra fue paralelo al aumento del rubro Grupo D (entradas varias) del presupuesto fiscal. Este fenómeno, que es posible apreciar en la Tabla A4.1 del apéndice, tuvo que ver fundamentalmente con los montos pertenecientes al Consejo de Defensa Nacional, entidad creada en enero de 1942 para atender asuntos relacionados con la guerra, y financiada en su mayoría con empréstitos e impuestos adicionales a cigarrillos. Véase: DORCh: ley 7.144 publicada el 5 de enero de 1942. Además, también en el contexto de la guerra, se establece un impuesto extraordinario a la producción del cobre en barra, el que, no obstante, en 1944, por ejemplo, era equivalente solamente a cerca del 3% de las entradas fiscales. “Por exigirlo el interés nacional se autoriza al presidente de la República para que pueda hacer obligatorio el retorno de las exportaciones de materias primas nacionales, en materiales o mercaderías elaborados con dichas materias primas, en una proporción que no exceda del 20% de las mismas”. En: DORCh: ley 7.160 publicada el 21 de enero de 1942.

**Tabla 4.6. Distribución de entradas fiscales Grupo C (impuestos directos e indirectos) 1932-1945**

	Derechos de exportación de salitre y yodo	Derechos de internación	Impuestos a la renta, bienes raíces, herencia y mercancías varias	Otros
1932	0%	36%	58%	6%
1933	19%	28%	46%	6%
1934	0%	34%	60%	6%
1935	0%	40%	54%	6%
1936	0%	46%	48%	6%
1937	0%	51%	31%	18%
1938	0%	41%	54%	5%
1939	0%	41%	52%	7%
1940	0%	41%	54%	6%
1941	0%	32%	63%	5%
1942	0%	29%	64%	6%
1943	0%	23%	67%	9%
1944	0%	16%	79%	4%
1945	0%	18%	78%	5%

Fuentes: Elaboración propia a partir de DORCh: ley 4.494 publicada el 28 de diciembre de 1928; Ley 4.119 publicada el 31 de diciembre de 1930; ley 5.205 publicada el 19 de julio de 1933; ley 5.538 publicada el 22 de diciembre de 1934; ley 5.798 publicada el 30 de diciembre de 1936; ley 6.319 publicada el 30 de diciembre de 1938; ley 6.777 publicada el 31 de diciembre de 1940; ley 7.402 publicada el 31 de diciembre de 1942; ley 8.053 publicada el 30 de diciembre de 1944.

\* Para la elaboración del ítem *Impuestos a la renta, bienes raíces, herencia y mercancías varias* ha sido utilizada la Tabla A4.2 del apéndice.

Ahora bien, dentro de estos impuestos a la renta, estaban incluidos los tributos al cobre.<sup>118</sup> La naturaleza de estos impuestos era confusa y compleja, pero, a grandes rasgos, se puede afirmar: primero, que los tributos a las ganancias de las empresas extranjeras extractoras de cobre chileno era de un 33% (de las ganancias), correspondiendo un 18% al pago de la deuda externa atrasada y un

<sup>118</sup> Para profundizar en el tema del cobre a mediados del siglo XX en Chile, véase: Ignacio Aliaga Ibar: La economía de Chile y la industria del cobre. Algunas reflexiones sobre la postguerra. Santiago 1946; Joaquín Fermandois; Jimena Bustos; María José Schneuer: Historia política del cobre 1945-2008. Santiago 2009; Ffrench-Davis, Ricardo: Importancia del cobre en la economía chilena. En: Estudios de planificación CIEPLAN 34 (1974), pp. 1-44.

15% al financiamiento de la Corfo<sup>119</sup>, y; segundo, que, desde 1941<sup>120</sup>, la totalidad de las divisas extranjeras generadas por los impuestos a la renta (provenientes en su mayoría de empresas extranjeras extractoras de materias primas), quedaron a completa disposición de la Corfo:

“Tenemos entonces que, desde la dictación de la Ley 7046, la moneda extranjera que produzcan dichos impuestos, será para la Corporación de Fomento exclusivamente. Además, dispone la ley 7046 que estos fondos deberá destinarlos la Corporación al pago de los préstamos en moneda extranjera que obtenga de acuerdo con la mencionada ley”<sup>121</sup>

Junto con esto, desde la misma fecha, se dispone que la Corporación era capaz de solicitar créditos internacionales por cuenta propia, los que, no obstante, poseerían *garantía estatal*. De esta manera, una parte importante de los tributos o divisas producidas por el concepto de materias primas quedaban restringidos a la Corfo, en desmedro de otro tipo de gastos. Además, tras el terremoto de 1939, se dispone el cese de pagos de la deuda externa, vigente hasta 1945, para financiar tanto a la corporación de reconstrucción como a la Corfo. En general, se consideraba – tanto desde el gobierno como desde la oposición – que el cobre, junto con los intereses estadounidenses, podían llegar a ser un motor relevante en el proceso de industrialización<sup>122</sup>; sobre todo considerado el contexto internacional, del cual, según las agencias británicas en 1944: “Chile has, already, derived considerable monetary gain from the war”.<sup>123</sup> Esta razón explica, en parte, la *pasividad* de la clase política chilena ante la fijación arbitraria del precio del metal rojo por parte de EE.UU. Así, los *otros gastos*, principalmente de tipo

<sup>119</sup> Aliaga: La economía de Chile, pp. 300-308.

<sup>120</sup> DORCh: ley 7.046 publicada el 23 de septiembre de 1941.

<sup>121</sup> Luis Bulnes Aldunte: La Corporación de Fomento de la Producción. Santiago 1943, p. 245.

<sup>122</sup> “La clase política chilena – con casi total unanimidad – miró el cobre y a EE.UU. como una buena posibilidad de colaborar al proceso de convertir los problemas de la guerra en oportunidad de industrialización. A ello colaboraba tanto la ‘lección de la historia’ como el mapa interpretativo que de la realidad que se habían efectuado los líderes políticos y económicos de Chile”. Joaquín Fernandois: cobre, guerra e industrialización en Chile 1939-1945. En: Joaquín Fernandois: Fragmentos acerca del fin del mundo. Artículos y ensayos sobre Chile. Santiago 2015, p. 242.

<sup>123</sup> United Kingdom. Department of Oversea Trade: Report on commercial conditions (1944). Chile. London 1945.

social, deberán ser financiados en las próximas décadas con el resto de impuestos internos (sin moneda extranjera) y, más adelante, con préstamos del Banco Central. Por este motivo, es posible referirse a una especie de *ruptura* entre dos áreas del gasto fiscal: una financiada por *commodities* y capitales extranjeros, administrada por gremios empresariales (políticas de desarrollo); otra financiada por préstamos internos, administrada por los gobiernos de turno, y causante de serios problemas inflacionarios (políticas sociales).

Efectivamente, desde la década de 1920, durante el primer gobierno de Alessandri, se comenzaron a promulgar numerosas leyes sociales, las que luego quedaron reorganizadas en el Código del Trabajo de 1931. Con el tiempo se fueron incorporando otras disposiciones, como la fijación de salarios mínimos para sectores específicos de la producción o el pago de indemnizaciones por despido. En 1936, se crea la Caja de Habitación Popular, destinada a facilitar la construcción de habitaciones obreras, financiada por el Estado y los fondos de previsión. Además, se impulsaron un sinnúmero de medidas aisladas, sin un programa coherente a largo plazo, como asignaciones familiares o subsidios de cesantía y maternidad. En 1955, además, se crea la Junta Nacional de Auxilio Escolar, para abastecer las escuelas públicas con útiles escolares y/o alimentos. En general, en el periodo 1935-1955, el gasto público social se cuadruplica.

Sin embargo, la naturaleza de este *estado benefactor* era muy distinta a la situación de las políticas de desarrollo, comandadas por la Corfo. No era posible organizar planes de endeudamiento coherente, de largo alcance, para financiar estas medidas. Salvo en las instancias en que se tuvo que recurrir al Fondo Monetario Internacional, la disponibilidad de capitales internacionales para políticas sociales fue bastante menor. Esto contrasta con las facilidades que pudo tener la Corfo, la que fue capaz de obtener varios créditos en los años de post-

guerra, no solo del Eximbank, sino también del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.<sup>124</sup>

Como destacan varios autores, el financiamiento de las políticas sociales fue confuso, sin un programa coherente de largo alcance.<sup>125</sup> Generalmente, lo que sucedía, era que se dictaminaba primero que una de las partes – los trabajadores con parte del salario, o los empleadores con parte de las ganancias – sería la responsable de financiar determinado aspecto de la seguridad social. Luego, ante las protestas de una o ambas partes, se establecía un sistema de financiamiento garantizado por el Estado, frecuentemente con un impuesto específico; o, a veces, sin claridad de los recursos que se utilizarían. De esta manera, sin poder contar con el cobre o los capitales extranjeros para estas medidas, el déficit fiscal comenzaba a aumentar paulatinamente, obligando a los gobiernos a recurrir al endeudamiento con el Banco Central, ocasionando con esto fuertes ciclos inflacionarios.<sup>126</sup> Los préstamos directos de la entidad emisora al fisco aumentan explosivamente de un 8% del total de las operaciones en 1945, a un 40% en 1954.<sup>127</sup> Desde el banco se argumentaba que: “la presión fiscal que se observa en este periodo fue de tal magnitud que las demás presiones inflacionistas decrecen

---

<sup>124</sup> Entre 1948 y 1955, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento otorgó cinco créditos a la Corfo, por un total de US\$ 37.300.000. El de mayor tamaño (US\$ 20.000.000) fue dado a la Corporación, en conjunto con la Cía. Manufacturera de Papeles y Cartones, en 1953. BCCh: Memoria anual (1955), p. 110.

<sup>125</sup> “Destacan dos áreas de problemas en la aplicación de política social antes de 1970. En primer lugar, aquellos derivados de la ausencia de una estrategia de financiamiento coherente que asegurara la sustentabilidad de los programas en el largo plazo. Esto significó continuos retrocesos y grandes fluctuaciones en los beneficios otorgados por el Estado. La aplicación de un criterio de capacidad de pago del Estado en el corto plazo y la falta de claridad para enfrentar los problemas, condujo a que en la práctica las acciones sociales que se pretendía implementar en el área quedaran subordinadas a los desequilibrios macroeconómicos y terminaran por fracasar. Los periodos de auge económico eran seguidos por fuertes ajustes fiscales por lo que, a pesar de los esfuerzos, lograr una mejor distribución de los ingresos fue un objetivo conseguido solo a medias”. MIDEPLAN: Evolución de las políticas sociales en Chile 1921-1991. En: Documentos sociales MIDEPLAN (1991), p. 7; “La frecuencia de este tipo de problemas de diseño en las políticas revela que, en la mayoría de los casos, no fue fácil imponer los costos y obtener el financiamiento de los nuevos programas. Esta apreciación se confirma al observar la complejidad del financiamiento de numerosos programas, para los cuales se creaban varios impuestos recaudados con ese fin específico”. José Arellano: Políticas sociales y desarrollo 1924-1984. Santiago 1985, p. 42.

<sup>126</sup> “La inflación se aceleró a partir de 1953, año en que los precios subieron en casi 50%, mientras en la década anterior, la inflación llegó en promedio al 18% anual. Desde esa época la inflación será una de las principales preocupaciones económicas del país. Entre sus causas está el conflicto por la distribución del ingreso, la cual utiliza como un arma importante las políticas sociales y laborales. En efecto, no siempre los mayores gastos y transferencias que involucraba el aumento de beneficios contaban con un financiamiento adecuado, por lo que a menudo terminaban generando presiones inflacionarias”. Arellano: Políticas sociales, p. 39.

<sup>127</sup> BCCh: Memoria anual (1955),



en importancia, no obstante haber continuado su actividad [...] El mayor volumen de gastos fiscales en el año indicado fue el resultado de la promulgación de diversas leyes sociales, destinadas en gran parte a reajustes de remuneraciones, aprobadas sin financiamiento efectivo”.<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Ibid., p. 64.



e	43	50	60	50	50	100	200	100	100	150	175	175	220	250
C32	5.629	7.100	22.920	8.115	8.565	8.160	15.020	12.615	16.020	16.730	28.530	32.030	36.000	40.000
a	90	100	120	300	350	350	500	600	500	1.000	1.000	0	0	0
b	2.373	3.000	3.600	3.600	3.800	3.600	7.500	5.500	8.500	8.500	8.500	10.000	12.000	12.500
c	3.163	4.000	4.200	4.200	4.400	4.200	7.000	6.500	7.000	7.200	8.000	10.000	9.000	12.500
d	4	0	15.000	0	15	10	20	15	20	20	20	20	0	0
e	0	0	0	15	0	0	0	0	0	10	10	10	0	0
f	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11.000	12.000	15.000	15.000
C33	8.541	8.541	10.000	25.000	25.000	13.000	18.000	0	0	0	0	0	0	0
C34	36.400	89.600	129.400	162.800	185.000	45.600	61.700	57.200	67.200	75.600	112.800	120.000	162.500	162.500
a	5.468	7.000	8.500	8.000	10.000	10.000	13.000	13.000	13.000	14.000	18.000	14.000	12.500	12.500
b	1.710	2.000	2.000	1.800	2.100	2.200	2.500	2.300	2.000	2.200	2.200	2.200	125.000	120.000
c	20.508	22.600	28.000	28.000	31.700	32.000	44.500	40.000	50.000	57.000	90.000	95.000	0	0
d	361	400	400	500	650	800	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	700	0	0
e	503	600	500	500	550	600	700	700	750	900	1.100	1.500	0	0
f	7.851	57.000	90.000	124.000	140.000	0	0	0	0	0	0	6.000	7.000	5.000
h	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	18.000	25.000
i	0	0	0	0	0	0	0	100	200	200	200	250	0	0
j	0	0	0	0	0	0	0	100	250	300	300	350	0	0
C35	24.079	36.000	16.000	16.000	0	6.000	8.000	22.000	33.000	85.000	100.000	110.000	200.000	210.000
C36	14.577	23.800	24.700	21.500	25.800	29.150	42.600	42.700	40.965	140.320	140.520	235.220	239.125	185.280
a	3.324	5.000	7.500	6.000	7.000	8.000	13.000	12.000	13.000	16.000	16.000	28.000	28.000	24.000
b	3.669	4.000	4.000	4.000	4.200	4.500	6.000	6.000	6.000	5.000	4.500	4.800	5.500	6.000
c	875	5.000	4.000	2.000	2.000	2.500	2.500	2.700	2.700	82.300	80.000	85.000	85.000	50.000
d	0	8.000	0	0	0	0	0	0	250	0	0	400	600	250
e	5.083	0	7.500	7.000	9.800	11.000	16.000	13.000	14.000	28.000	28.000	100.000	100.000	80.000
f	547	0	0	0	0	0	0	0	15	20	20	20	25	30
g	58	100	200	500	600	650	900	4.000	0	0	0	0	0	0
h	1.021	1.700	1.500	2.000	2.200	2.500	4.200	5.000	5.000	9.000	12.000	17.000	18.000	25.000
i	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2.000	0
C37	2.151	5.000	5.000	5.500	6.700	9.000	11.500	12.000	13.500	16.000	22.000	34.000	45.000	60.000
<b>Total</b>	<b>206.210</b>	<b>335.791</b>	<b>386.580</b>	<b>422.965</b>	<b>476.615</b>	<b>359.860</b>	<b>732.498</b>	<b>707.815</b>	<b>782.185</b>	<b>1.151.800</b>	<b>1.373.525</b>	<b>1.722.425</b>	<b>2.334.115</b>	<b>2.671.080</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de Diario oficial: ley 5.205 publicada el 19 de julio de 1933; ley 5.538 publicada el 22 de diciembre de 1934; ley 5.798 publicada el 30 de diciembre de 1936; ley 6.319 publicada el 30 de diciembre de 1938; ley 6.777 publicada el 31 de diciembre de 1940; ley 7.402 publicada el 31 de diciembre de 1942; ley 8.053 publicada el 30 de diciembre de 1944.

\* En 1944-1945, los rubros indicados en la tabla eran los siguientes: C13. Derechos de importación (carbón y petróleo); C14. Adicional total internación bencina y otros; C25. Derecho estadístico de internación; C26. Impuestos sobre especies internadas o transferidas y sobre remuneraciones: a. 10% especies internadas, b. transferencias en general, remuneraciones y primas de seguro, c. transferencias de carbón, d. 2 ½% especies internadas, i. Adicional 15% derechos de internación artículos santuarios; C30. Impuesto a la renta: a. Segunda categoría (capital inmobiliario), c. Tercera categoría (industria y comercio), d. Cuarta categoría (minería y metalurgia), e. Quinta categoría (sueldos, salarios y pensiones), f. Sexta categoría (profesiones y ocupaciones lucrativas), g. Global complementario, h. Adicional (excepto cobre), h-1. Aumento tasa adicional empresas cupríferas; C31. Contribuciones a bienes raíces: a. contribución fiscal, b. terrenos eriazos o edificación inapropiada; C32. Contribuciones adicionales a los bienes raíces: b. Alcantarillado de Santiago, c. Alcantarillado de otras ciudades, f. Adicional instalación agua potable; C33. Impuesto sobre herencias y donaciones; C34. Impuestos de timbres, estampillas y papel sellado: a. timbres, b. papel sellado, f. cheques, h. pago en dinero de impuesto de estampilla; C35. Impuesto sobre tabacos, cigarros y cigarrillos; C36. Impuesto sobre alcoholes, licores, vinos y cervezas: a. licores embotellados, b. alcoholes, c. producción de vinos, d. impuestos de producción de vinos (cuota excedente), e. cervezas, f. fajas de reconocimiento, h. vinos embotellados (fajas valoradas), j. mayor impuesto licores nacionales; C37. Impuesto sobre específicos y artículos de tocador

**Tabla A4.2. Vinculaciones de los miembros de la Corfo con otros cargos públicos, asociaciones empresariales, propiedades agrícolas o empresas 1944**

	<b>Cargo</b>	<b>Otros cargos públicos y/o científicos</b>	<b>Asociaciones empresariales</b>	<b>Fundos y/o propiedades agrícolas con fines comerciales</b>	<b>Relación con el sector privado o público/privado</b>	
	Ricardo Letelier Ruiz	Vicepresidente (1939)			Gerente del Banco de Chile, Director de Corporación Radio Chile S.A., de Saavedra Bernar S.A.C., de la Soc. General de Comercio, de Soc. El Tattersall, de Industria Nac. De Neumáticos, S.A.,	
	Guillermo Del Pedregal Herrera	Vicepresidente (1939-1944)	Superintendente de Cía. de Seguros, Inspector de Sociedades Anónimas, vicepresidente de la Corfo	Consejero de la CPC	Huemul	Presidente de Asociación de Aseguradores de vida, presidente de la Empresa Nacional de Transporte Colectivo, presidente de Soc. Pesquera Arauco, presidente Soc. de Productos Patria.
	Oscar Gajardo Villarroel	Vicepresidente (1944-1946)				Presidente de Industria Nacional de Neumáticos, director de Sedyland S.A.C.
	Gustavo Rivera (PL)	Representante del Senado			Los Perales de Tapihue ubicado en Casa Blanca	Abogado de firmas Lea, Pudeusan y Cía., Enrique Oerthy, Balfour Lyon y Cía., Asoc. Canal del Maule. Director de Cía de Electricidad. Presidente de Cía. Carbonera Victoria de Lebu. Director de Consorcio chileno-peruano.
	Carlos A. Martínez (PS)	Representante del Senado	Ministro de Tierras y Colonización			
	Carlos Gaete (PS)	Representante de la Cámara de Diputados			Actividades agrícolas en San Francisco de Mostazal, donde posee propiedad dedicada a árboles frutales	Director de Consorcio Nacional de Aves

Gustavo Loyola (Pcon)	Representante de la Cámara de Diputados				Arquitecto de Cía. Carbonífera de Lebu
Victor Moller (PR)	Presidente de la Caja de Crédito Hipotecario	Miembro de la Comisión de Licencias de Exportación	SNA	Negrete, de 900 hectáreas y fundos en Pichimalbén y Sto. Domingo de 1.125 y 1.350 hectáreas	
Alfonso Quintana (PR)	Vicepresidente ejecutivo del Instituto de Economía Agrícola				Presidente de Vinos Chile S.A.
Francisco Solar	Vicepresidente del Consejo Nacional de Comercio Exterior	Ingeniero en D.O.P., experto en hidráulica. Intendente de Aduanas. Fundó Revista Caminos e instaló el servicio de estadística caminera.			Consejero de L.A.N.
Alberto Gómez del Fierro	Vicepresidente ejecutivo del IC-Industrial				Consejero de Cía. Siderúrgica e Industrial de Valdivia. Director General de Crédito Prendario y Casas de Martillo
César Fuenzalida Correa (PR)	Vicepresidente ejecutivo de CC-Minero	Ingeniero en FF.EE	Consejero de la CPC		Director General de Crédito Popular y Casas de Martillo. Gerente de Cía. de Electricidad Industrial. Consejero Soc. Abastecedora de Minería. Director de Cía. Electro Siderúrgica de Valdivia, S.A.,
Enrique Morel	representante de CC-Agrario				
Joaquín Echeñique	Representante de SNA		Presidente de la SNA	Tobalba en Santiago	Director de la central de Leche, presidente de Cooperativa Lechera Santiago

Walter Muller	Representante de Sofofa		Presidente de la Sofofa, miembro de SNA y Sonami. Dirigente de la CPC		Gerente Cía. de Consumidores de Gas de Santiago; presidente de Cía. Chilena de Fósforos; Director de Fábrica de Loza Nacional de Penco; Gerente General de Cía. Electro Siderúrgica de Valdivia S.A; Dirigente de Cía. de Petróleos de Chile, director de Cía. de Teléfonos de Chile; director de Nieto y Cía., director de Soc. Clínica Alemana, Director de Corp. de Radio de Chile
Oswaldo Martinez	Representante de SONAMI		Presidente de la Sonami		
Gastón de Goyeneche	representante de CChC				Propietario de Botica Francia (Santiago), Fundador de Laboratorio Francia, Fundador y Presidente de Laboratorio Geka, presidente y Gerente de Cons. De Comercio Exterior S.A., consejero de Cía. Chilena de Electricidad, director del Banco de Créditos e Inversiones,
José Luis Claro	Representante de Instituto de Ingenieros de Chile				Ingeniero de Cía. General de Electricidad Industrial, Gerente de Soc. Lechera de Miraflores, presidente de Cía. Minera de Punitaqui, director de Soc. Anónima. Cemento Juan Soldado Consolidada de Valparaíso
Raul Morales (PR)	representante del presidente	Director del Hospital de Ancud y Médico de Carabineros, Gobernador de Ancud, ministro del Interior (1943)			
Benjamín Matte	representante del presidente		Presidente de la SNA	El Diamante, Ocoa	Presidente de la Unión Lechera de Aconcagua, presidente del Consorcio Nacional de Productores de Aves
Enrique Mozó	representante del presidente	Vicepresidente ejecutivo de Caja de Colonización Agrícola			Presidente Ejecutivo de Sociedad Maderera del Sur, Gerente de Casa Bayer.
Nestor valenzuela (PL)	representante del presidente				Sub gerente del Banco Régulo Valenzuela, Vicepresidente de Consorcio Comercial Chileno Peruano y Consorcio Mercantil de Santiago, vicepresidente de S.A. Régulo Valenzuela, Director de Ingeniería Eléctrica S.A.C., director de Cía. Sueco Chilena, director de Soc. A la Ville de Nice, director de Soc. PhilcoChile, director de Soc. Técnica Errázuriz y Cía.
Jorge Rogers (FN)	representante del presidente	Funcionario del ministro de RR.EE., abogado de FF.EE			

Nicasio Retalames	representante del presidente			Fundición Libertad de Santiago, vicepresidente de la Cía. Siderúrgica de Valdivia
Desiderio García	Gerente general	Ingeniero FF.EE., Ingeniero del departamento de hidráulica de D.O.P., jefe del departamento de explotación de la inspección superior de FF.EE., director del departamento de comercio del min. RR.EE., Subsecretario de comercio, consejero de la Junta de Exportación agrícola, presidente de la Comisión de Licencias, Gerente de CAP (1946)		
Emiliano Bustos	Gerente Administrativo	Inspector general en Min. De Tierras y Colonización, Subsecretario interino del Min. RR.EE., gobernador de Arica, Intendente de Cautín, Subsecretario del Min. De Fomento, director de la Caja de Colonización Agrícola,		Presidente de la Soc. Industrial Pesquera de Tarapacá S.A., Vicepresidente de Vinos de Chile S.A.
Laín Diez	Departamento de Minería	Ingeniero asistente de laboratorios de salitre de la Uchile, Ingeniero ayudante de servicio de minas de Uchile, Ingeniero jefe de conservación de señales, teléfonos y telégrafos de FF.EE.		Ingeniero del dep. técnico de firma Siemens-Schuckert Ltda.
Javier Olea	Departamento de agricultura		Fundo Santa Ana de Curicó, de propiedad de su padre	
Gustavo Vicuña	Departamento de industrias	Departamento de industrias fabriles del Ministerio de Fomento,		Director de Soc. Industrial Pesquera de Tarapacá
Guillermo Moore	Departamento de energía y combustible		SNA	Santa Elena de San Clemente, de 400 cuadras



Francisco Steeger	Departamento de comercio y transporte	Director de Obras Públicas, director del Departamento de Caminos del D.O.P, director del Departamento de Industrias Fabriles del D.O.P., Comité ejecutivo del Comité de Cambios Internacionales
Emiliano Alvarado	Departamento de contabilidad	Jefe de contabilidad en Contraloría General de la República,
Jorge Wenderoth	Departamento de control	Secretario de la asociación de empresas de servicios públicos
Roberto Vergara	Jefe de oficina en NY	Funcionario en organización del censo de 1930, Director de Estadística, jefe de finanzas y control de la Corfo

Fuente: Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1937-1938. Santiago 1939; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1940. Santiago 1941; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1942. Santiago 1943; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1944. Santiago 1945; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1947-1948. Santiago 1949.

**Tabla A4.3. Vinculaciones de los miembros del Banco Central con otros cargos públicos, asociaciones empresariales, propiedades agrícolas o empresas 1932-1945**

	<b>Cargo</b>	<b>Otros cargos públicos y/o científicos</b>	<b>Asociaciones empresariales</b>	<b>Fundos y/o propiedades agrícolas con fines comerciales</b>	<b>Relación con el sector privado o público/privado</b>
Guillermo Subercaseaux	Presidente	Ministro de Hacienda	Sofofa		Director Sociedad Explotadora Tierra del Fuego
Luis Schmidt Quezada	Vicepresidente	Director general de FF.EE; sub-secretario del Ministerio de Industrias y Obras Públicas	Sofofa		
Cornelio Saavedra Montt	Representante del gobierno	Ministro de Industrias; ministro de Guerra			Sociedad Comercial Saavedra Bénard; Cía. de Teléfonos de Chile; La Nación
Gustavo Ross Santa María	Representante del gobierno	Ministro de Hacienda			Operaciones financieras
Arturo Phillip Sanchez	Representante de bancos nacionales			Santa Isabel de Colo y fundo Victoria (1.100 hectáreas)	Gerente Banco de Chile; Consejero Sociedad Tattersall; director Cía. De Seguros La Sud América; Director S.A.C Saavedra Bénard; director S.A. Termas de Puyehue; director S. A. Yarur; director Viñas Unidas S.A; director Maderas Hernández; presidente de la Cía. de Fósforos de Chile
Ricardo Searle	Representante de bancos nacionales				Vicepresidente Banco Edwards y Cía.; Duncan Fox y Cía.; presidente Cía. de Seguros La Estrella; director de La Minerva; director de Cía. Mineras Oploca; director Cía. Minera Araca; director Cía. de Cristalerías de Chile; director de Seager y Burke.

Walter Müller	Representante de Sofofa y SNA		Presidente de la Sofofa, miembro de SNA y Sonami. Dirigente de la CPC	Gerente Cía. de Consumidores de Gas de Santiago; presidente de Cía. Chilena de Fósforos; director de Fábrica de Loza Nacional de Penco; gerente General de Cía. Electro Siderúrgica de Valdivia S.A; dirigente de Cía. De Petróleos de Chile; director de Cía. de Teléfonos de Chile; director de Nieto y Cía., director de Soc. Clínica Alemana; director de Corp. de Radio de Chile
Carlos Cavallero	Representante de Covensa y CCC			Baburizza, Petronovic, Herrera Ltda.
Otto Meyerholz	Gerente general	Consejero Caja Nacional de Ahorros		Sociedad Dávila Baeza
Enrique Chirgwin	Representante de Covensa y CCC			
Luis Álamos Barros	Representante del gobierno	Intendente de Ñuble, regidor municipal de Chillan, Ministro de Fomento y Agricultura, vicepresidente de la Covensa; ministro de RR.EE		Director del periódico "El Día" de Chillan
Ramón Briones Luco	Representante del gobierno	Ministro de Instrucción y obras públicas; ministro de RR.EE		
Reginald F. Doublet	Representante de bancos extranjeros			
Vicente Izquierdo Phillips	Representante del público accionista		Sofofa	Presidente Cía. Manufacturera de Papeles y Cartones; director de Cía. de Seguros La Alemana
Jaime Larraín García Moreno	Representante de Sofofa y SNA		Presidente de la Sofofa, miembro de la SNA y presidente de la CPC	Firma Larraín García Moreno

Marcial Mora Miranda	Presidente	Ministro del Interior; presidente de la Caja Nacional de Ahorros; director Correos y Telégrafos; director de la Caja de Amortización; ministro de RR.EE, ministro de Hacienda; consejero de la Corfo				
Juan Luis Mery Frías	Representante del gobierno					Director propietario del Diario La Opinión
Guillermo Edwards Matte	Representante de bancos nacionales	Ministro de Hacienda; ministro del Interior; ministro de RR.EE	Presidente de la Sofofa y presidente de la CPC	Fundo los Nogales		Director de la Soc. de Paños de Tomé; director de Carboníferas de Tomé; director Refinería de Azúcar de Viña del Mar,
Enrique Oyarzun Mondaca	Presidente	Presidente Comisión de Cambios Internacionales				
Pedro Enrique Alfonso	Representante del gobierno	Ministro del Interior; ministro de Hacienda				Presidente de LAN (Línea Aérea Nacional); presidente Cía. Industrial Vera S.A.
Enrique Valenzuela Labatut	Representante de Covensa y CCC					Jefe de Dpto. Legal de Cía. Salitrera Anglo-chilena y Lautaro Nitrate Co. Ltda; director de Cía. Minera de Oro; director Cía. Transradio chilena.
Antonio Ostale Gonzáles	Representante de bancos extranjeros					
Luis Aníbal Barrios Ugalde	Representante del gobierno	Presidente de la Junta de Exportación Agrícola	SNA	Santa Teresa de Llonquén		Sociedades Explotadoras Aurelia, Celia, Fortuna y Cecilia.
Pablo Ramírez Rodríguez	Representante del gobierno	Ministro de Justicia e Instrucción Pública; ministro de Hacienda;				
Máximo Valdes Fontecilla	Representante de Sofofa y SNA	Ministro de Agricultura	Presidente de la SNA y miembro de la Sofofa	Santa Rita		Presidente Fábrica Nacional de Sacos.

Fuente: Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1937-1938. Santiago 1939; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1940. Santiago 1941; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1942. Santiago 1943; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1944. Santiago 1945; Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1947-1948. Santiago 1949.

## Conclusiones

En la introducción, se expusieron los principales supuestos con que la historiografía y las ciencias sociales han tratado los procesos tratados en esta investigación, y las posibles contribuciones que pudiese tener un enfoque transnacional para reinterpretar estas transformaciones. En estas consideraciones finales, se vuelven a retomar estos aspectos tratados en un principio. Se inicia dando cuenta los puntos en que los resultados de esta tesis contrastan con los supuestos presentes en la bibliografía (1). Luego, se analiza la manera en que, la idea de la guerra como *catalizador*, heredera de la perspectiva transnacional, fue fundamental para comprender la naturaleza de los sucesos examinados (2). Finalmente, en conexión con los puntos anteriores, se realiza un diagnóstico crítico en torno a los modelos de modernización con los que frecuentemente se analizan los años posteriores a la crisis en Chile (3).

### **1. Los resultados de la investigación, en contraste con la bibliografía existente hasta el momento**

En la presente investigación se ha tratado de confrontar dos supuestos generales de la bibliografía: primero, que la recuperación económica fue gestionada, de forma exclusiva, desde el gobierno y, segundo, que la intervención del Estado en la economía fue el proceso clave de los años post-crisis. Como contraparte, se ha argumentado que lo que caracteriza los procesos acaecidos en los años posteriores a la crisis, fue la consolidación del control gremial-empresarial de las decisiones estatales. Para esto, fue necesario resaltar fenómenos poco frecuentados por los autores, como los préstamos del Banco Central y los Tratados de Compensación. La re-interpretación de estos postulados ha sido la base, además, para plantear un punto que, hasta entonces, permanece ausente en la bibliografía: que el control

gremial-empresarial de las políticas de desarrollo fue paralelo al des-financiamiento de las políticas sociales.

*La recuperación económica como un logro exclusivo del gobierno*

El primero de los supuestos tiene relación con la idea que, con posterioridad a la crisis económica en Chile (1930-1932), la recuperación fue impulsada *desde* el gobierno de Alessandri, mediante acciones de carácter estrictamente *gubernativo*. Estas habrían sido, principalmente, el aumento de impuestos, el control estatal del mercado divisas, la fijación de precios y el establecimiento de aranceles favorables a la industria local. En el capítulo I, se ha visto que, en realidad, este tipo de acciones no eran ninguna novedad y que, más bien, forman parte de una *tendencia general* presente desde la década de 1920. Fue el gobierno de Ibáñez del Campo (1927-1931) el que, antes de la crisis, consolida esta inclinación proteccionista, con medidas como, por ejemplo, la reforma arancelaria de 1928. Lo realmente novedoso luego de la crisis no fueron estas medidas, sino, más bien, las estrategias dirigidas al fortalecimiento del sector privado, basadas en la capitalización de los institutos de crédito semi-fiscales (la Caja de Crédito Agrario, el Instituto de Crédito Industrial y la Caja de Crédito Minero) mediante emisiones extraordinarias del Banco Central.

En el capítulo III, se pudo constatar que las bases de este sistema fueron propuestas inicialmente por la Sociedad de Fomento Fabril, en mayo de 1932, a pocos días del *putch* que da inicio a la denominada República Socialista. Las propuestas de este texto, titulado *Plan de fomento presentado al gobierno*, son notoriamente similares a las medidas implementadas con posterioridad por el gobierno de Alessandri. En estas se proponía, por primera vez, la utilización indirecta de los recursos del Banco Central para la revitalización del sector privado, por medio de la capitalización de los institutos de créditos. Ante el cierre indefinido de los mercados financieros internacionales, la alternativa de recurrir

a los capitales estadounidenses, como fue común en la década de 1920, ya no era factible. Era necesario, en cambio, utilizar estrategias alternativas. La finalidad de la Sofofa era frenar el intervencionismo estatal, en ascenso desde fines del siglo XIX, y redirigir las políticas de desarrollo hacia la recuperación del sector privado. Para los gremios manufactureros, el Estado, si bien debía tomar un rol activo en la protección de la industria local, no podía, bajo ninguna circunstancia, obstaculizar el libre desenvolvimiento de los negocios particulares. Por tanto, no es posible afirmar que las políticas del periodo de recuperación fueron ideadas por el gobierno de Alessandri. Lo que parece haber sucedido, más bien, fue que el gobierno intentó llevar a cabo una propuesta realizada, con anterioridad, por los gremios manufactureros, en representación de la mayor parte del mundo empresarial de la época.

En el capítulo II, fue posible observar que, en las operaciones de estos institutos, el foco en el sector privado era evidente. La CC-Agrario, por ejemplo, se caracterizaba por otorgar préstamos a medianos-pequeños agricultores, por un lado, y a la venta de semillas (principalmente trigo), por otro. Su labor, a grandes rasgos, era similar a la ejercida por los antiguos *merchant-bankers* europeos antes de la Gran Guerra. La diferencia era que los capitales no provenían del viejo continente y que, en teoría, la administración de estos fondos podía ser dirigida desde los poderes ejecutivo y legislativo. No obstante, como será analizado con posterioridad, estos institutos, y todos los organismos estatales de política económica de la época, contaban con la presencia legal de los gremios empresariales (Sofofa, Sonami, SNA) y estaban, en la práctica, controlados por estos. La CC-Minero, por su parte, a diferencia de la CC-Agrario, era más similar a una *sociedad comercial* que a un instituto de crédito: sus operaciones eran mayoritariamente la compra-venta de productos. Esta entidad compraba minerales a grandes empresas mineras – como las del magnate minero de origen alemán Moritz Hochschild o sociedades estadounidenses como la *American Smelting* – para luego re-venderlas a pequeñas-medianas empresas mineras, en su

mayoría de capitales chilenos. El IC-Industrial, por último, tenía su foco en operaciones de crédito, destinadas a pequeños-medianos manufactureros.

Los capitales que estos institutos recibieron, por parte del Banco Central, también refuta una de las principales suposiciones de la bibliografía: que el centro de las políticas de fomento era el sector industrial. En contraste con esta premisa, se pudo observar, en el capítulo II, que era la CC-Minero, dedicada a labores comerciales, y no a la industrialización de sus faenas, la principal beneficiada con los préstamos. En segundo lugar, estaba la CC-Agrario, seguida, en último lugar, por el IC-Industrial.

En el plan de fomento de la Sofofa, se propuso también, por primera vez, otra estrategia que vendría a ser clave en los años posteriores: los Tratados de Compensación. La idea de estos arreglos era retomar el comercio exterior, sin necesariamente recurrir a divisas, y re-pactar los créditos adquiridos con anterioridad a la crisis, evitando los desequilibrios monetarios de aquel entonces. Eran, como fueron catalogados durante esos años, una especie de *trueque moderno*. Este tema presenta un lugar realmente marginal en la bibliografía, y generalmente ha sido interpretado como un fenómeno aislado de la política interna de la época. En la segunda parte del capítulo II, fue posible mostrar que estos acuerdos eran complementarios al modelo de fomento post-crisis. En ambos casos, tanto en la capitalización de los institutos de crédito como en los pactos de compensación, el Banco Central operaba como el agente mediador. No obstante, aunque, en apariencia, estos acuerdos hayan sido realizados entre entidades gubernativas de diferentes países (generalmente bancos centrales, y a veces conglomerados económicos público-privados, como la *Società anonima fertilizzanti naturali Italia* o la Covensa de Chile), los actores que verdaderamente estaban *por detrás* de estas medidas, eran, al menos en Chile, empresas o sociedades del mundo privado. Al igual que en las políticas de los institutos de crédito, estos pactos surgen inicialmente como una propuesta del mundo empresarial, dirigida sin dudas al sector privado. La mayor parte de las



operaciones de estos tratados, como se pudo observar con el caso de Alemania, eran lo que se denominaba *compensaciones privadas*, es decir, arreglos entre sociedades empresariales de distintos territorios, que utilizaban como plataforma a los bancos centrales de sus respectivos países.

Luego de la crisis económica de 1929, los bancos centrales adquieren, en la mayoría de los países, un lugar central en el proceso de recuperación. Chile no estuvo aislado de esta tendencia. Sin embargo, como refleja el caso del Reichsbank, los bancos fueron utilizados generalmente en el contexto de una estrategia de reame, en la cual, el control efectivo de las políticas económicas, era del Estado. Schacht, por ejemplo, fue presidente del *Reichsbank* y *Reichswirtschaftsminister* de forma paralela. Chile, en este sentido, constituye una excepción, pues el Banco Central fue utilizado como un agente para fortalecer no el poder del Estado, sino el resurgimiento del sector privado.

### *La intervención del Estado en la economía como el proceso clave de los años post-crisis*

Otro de los supuestos presentes en los autores que han tratado los fenómenos acaecidos durante este periodo, es la idea que, en los años post-crisis, tiene lugar un evidente proceso de fortalecimiento del Estado en la economía. Esta premisa es transversal tanto en la historia como en las ciencias sociales, y ha sido pocas veces cuestionada. En la presente investigación, se ha propuesto que lo que se fortalece no es tanto la intromisión estatal en los asuntos económicos, sino el control gremial-empresarial de las decisiones estatales.

En los primeros años de su gobierno (1932-1934), Alessandri intentó llevar a cabo la mayor parte de las medidas propuestas por el mundo empresarial a inicios de 1932. Estas quedaron materializadas en las leyes que autorizaban al Banco Central a otorgar préstamos indirectos a los institutos de fomento, y en los numerosos tratados de compensación firmados con países europeos. Los

resultados parecen haber sido favorables: en pocos años, se logran alcanzar, e incluso superar, los niveles de producción anteriores a la crisis. Las autoridades y los expertos apreciaban la manera en que, contrariamente a los años pre-crisis, había sido posible impulsar el crecimiento económico sin recurrir a empréstitos externos. Se catalogaba el periodo de Ibáñez (1927-1931) como un ciclo de *crecimiento virtual o artificial*, mientras que el gobierno, y en particular, el ministro Ross, comenzaban a crear un ambiente de marcado optimismo.

Sin embargo, ya en 1937-1938, en el contexto de una breve recesión internacional, este modelo de fomento post-crisis se encontraba en evidente agotamiento. El factor principal era, sin duda, el problema monetario. En lo referente al sector exterior, si bien había sido posible superar los niveles de producción pre-crisis, los precios internacionales seguían experimentando una tendencia a la baja, por lo que, a pesar de que se exportaban cantidades similares, los montos recibidos eran significativamente menores a los de la década anterior. En el plano interno, en tanto, se experimentaba un ciclo opuesto de inflación, que impactaba de forma dispar a los distintos sectores sociales: mientras que las ganancias empresariales o bursátiles se incrementaban, los salarios no lograban aumentar lo suficiente como para contrarrestar el alza *descontrolada* de los precios de los artículos de consumo. En 1936-1937, este panorama se agrava aún más debido a factores externos relacionados a los precios del oro.

En este contexto, la oposición comienza a vivir un proceso de reorganización, tanto en su doctrina como en sus instituciones. El problema de la *carestía de la vida* de los sectores asalariados se transforma en una demanda transversal de la izquierda. Las huelgas empiezan a masificarse y, por iniciativa de los trabajadores ferroviarios, tuvieron lugar varias jornadas de protesta nacional, las que recibieron como respuesta una férrea represión por parte de las fuerzas policiales. En 1937, el mundo sindical consolida su proceso de unión con el nacimiento de la CTCH, mientras que, en 1938, se estructura el Frente Popular, conglomerado político

formado, junto a otros movimientos de menor envergadura, por los partidos radical, comunista y socialista.

En la derecha política, y también en los gremios empresariales, comenzaba a generalizarse una percepción de *peligro*, y la posibilidad real de un gobierno comandado por socialistas y comunistas era causa de álgidas discusiones en el bloque oficialista. Además, debido al *peso de las circunstancias*, el gobierno de Alessandri se había visto en la obligación de llevar a cabo una serie de medidas, como reformas tributarias o alzas salariales, que causaron evidente descontento en los círculos empresariales. Se argumentaba que Alessandri había, de alguna manera, *desviado* el propósito inicial del plan de fomento propuesto en 1932. En este escenario inician las gestiones para conformar una plataforma nacional de representación de los intereses empresariales, que se concreta con el nacimiento de la Confederación de la Producción y el Comercio (1934), en la que se reunían los gremios históricos de mayor relevancia, como la Sofofa, la Sonami y la SNA. Su demanda central no era, como ha sido planteado por varios autores, la idea de un Estado conductor de las políticas de desarrollo, sino más bien el control gremial-empresarial de estas políticas. El problema no era ya el régimen cívico-militar o la democracia, Ibáñez o Alessandri, sino la idea misma de que las políticas económicas sean ejercidas desde el poder ejecutivo o legislativo. Frente a esto se propuso la creación de un *Consejo de Economía Nacional*, una plataforma multi-sectorial, conformada por los distintos intereses de la producción y el comercio, que administrase las políticas estatales de desarrollo, y que no dependiera, bajo ninguna circunstancia, del carácter ideológico o del *color político* del gobierno de turno. Bajo estas premisas, fue construida posteriormente, a inicios de 1939, la Corfo.

Como fue analizado en el capítulo IV, a pesar de que, en teoría, esta Corporación estaba formada por un grupo *equilibrado* de poderes, que contaba con la presencia de los representantes de los poderes ejecutivo y legislativo, del mundo empresarial, de los trabajadores y de los organismos técnico-científicos,

en la práctica, esta entidad estaba comandada por los gremios empresariales, pues incluso los mismos representantes del ejecutivo, enviados expresamente por el presidente, o los delegados del área científica, eran, a su vez, miembros de alguna gremial empresarial o mantenían fuertes vínculos con el mundo privado. En el capítulo IV fueron expuestas diversas y numerosas redes, tanto directas como indirectas, con las cuales los círculos empresariales se aseguraban el estar suficientemente representados en las entidades fiscales o semi-fiscales de fomento. En muchos casos, además, los administradores de estas políticas otorgaban créditos o asistencia técnica a sus mismas empresas o sociedades comerciales. Por tanto, el concepto de *state-led industrialization*, con el que la bibliografía anglosajona se refiere a Latinoamérica durante los años del desarrollismo, parece no ser tan apropiado para el caso chileno.

#### *El des-financiamiento de las políticas sociales*

A inicios de la década de 1940, se consolida en Chile un fenómeno de *ruptura* o *fisura* entre dos sub-áreas del campo de *lo estatal*, caracterizadas por poseer diferencias tanto en su financiamiento como en su régimen administrativo. Por un lado, las *políticas de desarrollo*, costeadas con los que, hasta la crisis, eran los recursos tradicionales de las arcas fiscales: los tributos a las materias primas (cobre) y los capitales internacionales. En 1941, se dispone que, del 33% del impuesto a las ganancias de las empresas del cobre, un 18% se utilizaría para el pago de la deuda externa, y el restante 15% para el financiamiento de la Corfo. No obstante, tras el terremoto de 1939, los pagos de la deuda externa habían sido suspendidos, por lo que, en realidad, gran parte de los tributos al metal rojo iban re-dirigidos a la Corporación. Además, se reserva la totalidad de las divisas extranjeras generadas por impuestos a la renta para las políticas de desarrollo, y se autoriza a la Corfo a pedir créditos internacionales, con garantía estatal, por cuenta propia. Estas políticas eran ejecutadas por varias entidades semi-fiscales,

como los institutos de crédito, el Banco Central o la Corfo, en las que el peso de los círculos empresariales era significativo, y se expresaba de dos maneras: primero, con los representantes legales de las gremiales empresariales en los directorios de estas entidades y; segundo, con los *vínculos indirectos* de los intereses privados en el servicio público, presentes incluso en los representantes de los poderes ejecutivo y legislativo, y en los *tecnócratas* o asesores técnico-científicos.

Por otro lado, en paralelo a las políticas de desarrollo, estaban las *políticas sociales* (vivienda, educación, salud, pensión). Estas no estaban administradas por organismos semi-autónomos, sino por los distintos gobiernos de turno. Para su financiamiento, no se pudo contar con el endeudamiento externo, pues, por voluntad inicial del Eximbank, era necesario que las divisas estuviesen reservadas para el pago de los préstamos contraídos por la Corfo. Los recursos provenientes del cobre, que comenzaba a transformarse en el motor de la economía chilena, estaban también dirigidos a esta Corporación. Por estos motivos, el aumento del gasto social, que se cuadruplica en el periodo 1935-1955, y que constituía el centro de las demandas políticas de la época, tuvo que ser realizado de forma desorganizada, sin un programa a largo plazo, y sin claridad con respecto a su financiamiento. En varias ocasiones, luego de intensas jornadas de protesta, se acordaba el establecimiento de ciertos beneficios sociales, para lo cual se decretaban impuestos específicos a corto plazo o, en ciertas instancias, ni siquiera se conocía a cabalidad la fuente de los recursos que se utilizarían. Luego de la Segunda Guerra, fue común que los gobiernos, para confrontar el déficit fiscal ocasionado por esta *desorganización*, recurrieran a préstamos del Banco Central. En 1945, los créditos al fisco representaban solamente 8% del total de las operaciones del banco. En 1954, esta cifra aumenta, drásticamente, a un 40%.

Es interesante notar que, el financiamiento con créditos del Banco Central, había sido la estrategia propuesta por los gremios empresariales para impulsar las políticas de desarrollo a principios de la década de 1930. Esta, como fue

examinado en los capítulos II y III, aunque fue exitosa en sus primeros años, había comenzado en 1937-1938 un ciclo de inminente estancamiento, ocasionado por la inflación. Es decir que, el mundo empresarial fue capaz, de manera sutil, de acaparar las fuentes tradicionales de los recursos fiscales (materias primas, deuda externa), dejando para el resto de políticas sociales, un sistema interno de desarrollo, ofuscado, fracasado e inflacionista.

Es necesario remarcar que este fenómeno no puede ser concebido como originado de la voluntad explícita de los actores de la época, ni como un programa manifiesto en las acciones de sus gestores. Fue, en cambio, el resultado de un conjunto de factores. Las autoridades del Frente Popular, por ejemplo, no consideraban que las redes empresariales en el servicio público significasen una contraparte del poder ejecutivo. Estos vínculos, en cambio, eran concebidos como un elemento de transversalidad o de asesoramiento técnico-científico. El que los tributos al cobre quedasen reservados para las políticas de desarrollo, no fue gestionado inicialmente por los círculos empresariales, sino que fue una exigencia del Eximbank de Washington. Para dar cuenta de la complejidad de estos procesos, es necesario reinterpretar los sucesos estudiados en los capítulos, utilizando el enfoque transnacional propuesto en la introducción.

## **2. Los usos del enfoque transnacional y la guerra como catalizador**

Comúnmente, se ha hablado de la Segunda Guerra Mundial, como un factor que ejerce una determinada *influencia* en el acontecer político, económico y socio-cultural del Chile de mediados del siglo XX. Esta influencia se habría manifestado, por ejemplo, en la fijación arbitraria del precio del cobre por parte de los Estados Unidos, o en las presiones para romper relaciones con los países del eje. En esta investigación, se ha propuesto otra manera de concebir estos procesos. La guerra, no es vista como elemento externo, que *desde afuera* viene a alterar el escenario nacional, sino como un *catalizador* que viene a reforzar o

debilitar el desenvolvimiento de ciertas tendencias, crisis o conflictos. Este enfoque, centrado en un caso particular, como el chileno, contribuye no obstante al entendimiento de la guerra como *momento global*, pues analiza la forma en que ciertos actores locales, pudieron utilizar las presiones propias del conflicto bélico para la consecución de sus propios intereses. Un enfoque *global* de la guerra no puede estar centrado solamente en aspectos militares, sino que debe incorporar las diversas formas con las que actores de regiones consideradas periféricas, como Chile, se *apropiaron* del contexto para *reposicionarse* en conflictos de poder.

En Chile este fenómeno es evidente. Luego de la crisis de inicios de la década de 1930, se comienza a gestar un sistema de fomento, ideado por los gremios empresariales, enfocado en el sector privado, y que buscaba frenar las tendencias estatistas propias del periodo. Este, que fue en sus inicios exitoso, logrando superar los niveles de producción anteriores a la crisis, fracasa debido a la agudización de las fuerzas inflacionarias. La carestía de la vida se transforma así en un problema social de carácter nacional, que impulsa la reorganización de las fuerzas políticas de la oposición de izquierda, las que finalmente logran obtener la victoria en las elecciones presidenciales de 1938. Los gremios empresariales, que a mediados de la década venían alertando esta posibilidad de un gobierno administrado por socialistas o comunistas, focalizaron sus demandas en la idea de conformar corporaciones semi-autónomas, formadas por los distintos intereses industriales, mineros o agrícolas, que administrasen los recursos fiscales dirigidos al desarrollo económico. Sus protestas no estaban dirigidas a la tendencia política de los aspirantes al gobierno, sino en el hecho mismo de que sean los gobiernos de turno los encargados de llevar a cabo las políticas de fomento. Bajo esta premisa nace la Corfo, la que, a pesar de contar con representantes elegidos directamente por el presidente, pertenecientes incluso a las filas del partido radical o socialista, era controlada indirectamente por los gremios empresariales.

Ahora bien, en 1939, en los inicios de la guerra, si bien este *control indirecto* estaba garantizado, no existía total claridad con respecto a los recursos.

Exceptuando a los partidos históricos de la derecha, existía un consenso en el mundo político con respecto a la necesidad de recurrir a capitales internacionales, pues el sistema basado en préstamos del Banco Central o los tratados de compensación, se encontraba estancado. Cuando comienzan las negociaciones con el Eximbank, las autoridades chilenas se vieron obligadas, por exigencia del banco estadounidense, a otorgar ciertas *garantías*: estructurar un plan racional de desarrollo a largo plazo, demostrar la capacidad de pago en el futuro o asegurar la posibilidad de endeudamiento en congruencia con las condiciones reales del país. Finalmente, para el Eximbank, era necesario tener seguridad de que los montos prestados no serían utilizados por gobiernos inescrupulosos, irresponsables o *populistas*. La experiencia de la década de 1920, era razón suficiente para justificar esta actitud. Por este motivo, las negociaciones no fueron, en teoría, entre bancos estadounidenses con el gobierno chileno, como en el periodo de Ibáñez (1927-1931), sino entre corporaciones semi-autónomas, en las que primaba supuestamente un criterio científico-técnico, y no político. Así, por requerimientos del Eximbank, se dispuso que los impuestos del cobre sean utilizados a cabalidad, al menos en un inicio, para financiar el pago de los préstamos de la Corfo. También se estableció que las divisas originadas de los impuestos a la renta, fuesen dirigidas a la Corporación, a la que, además, se le otorgó la facultad – ajena a cualquier otro organismo fiscal o semi-fiscal – de endeudarse en el extranjero *por cuenta propia*.

De esta manera, el que las fuentes tradicionales de los recursos fiscales, las materias primas y los capitales internacionales, fuesen retenidas para las políticas de desarrollo, no nace inicialmente de la voluntad de los círculos empresariales chilenos, sino de esta *actitud temerosa* de los prestamistas estadounidenses, que no estaban dispuestos a repetir la traumática experiencia de los *defaults* de inicios de la década de 1930. Ciertamente, lo que parece haber acontecido es que los actores chilenos se apropiaron de esta situación, para la consecución de sus intereses. Estos dos fenómenos, la solicitud de los gremios empresariales chilenos



para que las políticas de desarrollo sean administradas por entidades multisectoriales (y no por los gobiernos de turno), por un lado, y las exigencias del Eximbank, en un mundo financiero que había aprendido ya las *lecciones de la crisis*, constituyen procesos aislados, con orígenes distintos, actores diferentes, en territorios alejados. No es posible establecer relaciones causales directas. No obstante, en el escenario de la guerra, ambos fenómenos convergen para dar forma a una realidad diferente: la fisura, en Chile, entre dos sub-áreas de *lo estatal*. Por una parte, las políticas de desarrollo, administradas indirectamente por intereses particulares, financiadas con recursos fiscales del cobre y la deuda externa; y, por otra, las políticas sociales, administradas por gobiernos de izquierda, costeadas con impuestos internos y/o préstamos del Banco Central. El concepto de afinidades electivas (*Wahlverwandtschaften*) de Weber, en el que dos procesos históricos, de origen distinto, se entrecruzan para conformar una realidad nueva, parece ser adecuado para este caso.

### **3. Crítica a los modelos de modernización**

Como fue analizado en la introducción, cuando se examinan los procesos político-económicos acaecidos en Latinoamérica a mediados del siglo XX, se suele hacer referencia al concepto de modernización económica impulsada por el Estado o *state-led industrialization*. Se supone que, en el periodo de entreguerras, y en congruencia con tendencias globales, los organismos estatales se consolidan como el eje central de los asuntos económicos. Así, se hace referencia también, casi de manera transversal, a un esquema histórico basado en el tránsito de economías mono-exportadoras o modelos *hacia afuera*, dominados por un liberalismo *laissez faire*, hacia sistemas de industrialización por sustitución de importaciones o modelos *hacia adentro*. La teoría de la dependencia, además, considera estas dos fases desde un prisma político: asocia la idea de

industrialización con independencia, o la nacionalización con emancipación económica.

En la presente investigación, se ha puesto en duda la pertinencia, para el caso chileno, de estos esquemas. No se ha pretendido restar importancia al innegable fortalecimiento del intervencionismo estatal acaecido en estas décadas. El argumento, más bien, es que este fortalecimiento no constituye, en realidad, una novedad con respecto a la década de 1920. Por esta razón, fue importante hacer referencia, aunque de forma acotada, a los procesos analizados en el capítulo I. Los cambios que tuvieron mayor trascendencia no tienen tanta relación con el incremento de la intervención estatal, sino con la consolidación del control gremial-empresarial de estas intervenciones. Para dar cuenta de estas transformaciones, los esquemas hacia afuera/hacia adentro, mercado/estado, export-oriented/state-led industrialization, dependencia/independencia, han resultado poco adecuados. No se trata del antagonismo entre estos *opuestos*, sino de la manera en que los círculos empresariales se aseguraban que, a pesar de que – en teoría – el Estado *comandase* el proceso de modernización, sus intereses no fuesen amenazados e incluso fuesen robustecidos.

Esto, fue posible debido a dos factores, uno práctico y otro *discursivo-simbólico*. El primero hace referencia a las numerosas redes, vínculos o conexiones que el mundo empresarial tenía en la administración de las políticas de desarrollo. En el capítulo IV, se pudo observar que, a pesar de que las entidades encargadas de estas políticas estuviesen compuestas supuestamente por grupos equilibrados de poder, los intereses empresariales eran transversales en todos sus actores, ya sea en los representantes del ejecutivo, del legislativo o de los asesores técnicos. Los funcionarios públicos que no estaban ligados a empresas favorecidas con los créditos, como Pablo Ramírez, Marcial Mora o Desiderio García, y que realmente pueden ser caracterizados como *tecnócratas*, eran una excepción. El factor discursivo, en tanto, tiene relación con la capacidad que tuvieron los representantes de los intereses empresariales, de instalar sus

aspiraciones como partes de una supuesta *aspiración nacional*. En este sentido, el mayor logro de la clase empresarial no fue tanto de carácter instrumental, es decir, relacionado con estas redes de intereses en el aparato público, sino que también presenta un fuerte componente *simbólico*: el de universalizar o generalizar intereses que, en un principio, son inminentemente particulares o pertenecientes a un grupo específico de la sociedad. Como ha sido frecuente en los cambios de mayor importancia tanto en Chile como en el resto de los países latinoamericanos, los discursos modernizadores, en ciertas ocasiones, traen consigo esfuerzos implícitos, indirectos, por mantener o incluso fortalecer el orden tradicional. Los procesos de independencia, a principios del siglo XIX, constituyen el mejor ejemplo de esta *ambivalencia* entre tradición/modernidad, presente en gran parte de los procesos modernizadores latinoamericanos.

Así, esta idea de que el Estado, agente impersonal, ejecutor de la voluntad de las mayorías, fue el protagonista de los procesos económicos, dificulta el análisis del rol fundamental que tuvieron los actores que operaban *por detrás* de los organismos estatales. Este punto es interesante pues, finalmente, parece ser que estos supuestos de las ciencias sociales, relacionados con periodos caracterizados por *el predominio estatal* o modelos *hacia adentro*, parecen corresponder no solo a conceptualizaciones actuales de la sociología o la economía, sino también a una narrativa o a un discurso de los mismos actores de la época. Esta idea de que hubo un periodo en que el Estado fue, de forma excluyente, el agente impulsor del devenir económico, debe pensarse no solo como una posible realidad del pasado, sino también como un discurso, como un recurso simbólico utilizado por los mismos actores inmersos en estos procesos.

Más complejo resulta para el historiador, cuando se trata de los diagnósticos críticos que surgen en Chile, durante las décadas de 1950 y 1960, en torno al fracaso de este modelo. Resulta problemático el que, para la derecha económica, es decir, para los mismos actores inmiscuidos extensamente en las instituciones de fomento, esta situación se haya tratado, innegablemente, de un *fracaso del*

*Estado* o de un *agotamiento natural* del populismo de izquierda. Ciertamente, como fue analizado en el capítulo IV, para llevar a cabo programas sociales, no se pudo recurrir a los mismos recursos que los existentes para las políticas de desarrollo, teniendo que solicitar abultados préstamos al Banco Central, produciendo así serios e irreversibles ciclos inflacionarios, los que terminaron finalmente por desgastar el *desarrollismo chileno*. A mediados de la década de 1950, los asesores norteamericanos, enviados en la misión Klein-Saks, aseguraban que la economía chilena estaba devastada por la inflación, y que esta era ocasionada, en mayor parte, por el aumento excesivo de políticas sociales. Lo que los *expertos* de aquella época no pudieron observar, era que estas políticas fueron llevadas a cabo en el contexto de un Estado que, para poder ejecutar medidas respectivas a seguridad social, vivienda o educación, estaba desprovisto de una parte fundamental de sus recursos (materias primas, deuda externa). Tampoco tuvieron la capacidad de relacionar o conectar las políticas de fomento, administradas por organismos multisectoriales, financiadas con impuestos al cobre, el Eximbank o el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, con las numerosas asociaciones empresariales que, directa o indirectamente, conducían estas políticas. Para la opinión política de la época, se trataba, sin dudas, de un fracaso del Estado social o benefactor. Finalmente, mediante esta idea, perpetuada por los mismos actores de la época, de que era el Estado el principal agente de los asuntos económicos, fue posible, al momento de enfrentar el fracaso, el omitir responsabilidades.

Los esquemas históricos hacia adentro/hacia afuera, vigentes todavía en las ciencias sociales chilenas, se han encargado de perpetuar este supuesto. En esta investigación, en cambio, se ha intentado mostrar que estas conceptualizaciones no son suficientes para abordar la complejidad de los sucesos acaecidos en los años post-crisis. La idea de que los agentes protagonistas fueron organismos fiscales impersonales, hace creer, de alguna manera, que los errores cometidos fueron también impersonales.

## **Abstract**

This thesis focuses on the origins of the import substitution industrialization (ISI) model in Chile (1932-1945). The hypothesis suggests that: a) the Chilean case was characterized not so much by state intervention in economic activities, but by the involvement of business associations in state decision-making processes; b) this phenomenon was consolidated in the context of the World War II. The research shows that economic policies in Chile were carried out by semi-government organizations, controlled by the main business associations, which constantly attempted to reduce state interventions. Besides, state actors in charge of supervising these policies – like the Central Bank or the Treasury Department – were, at the same time, members of these associations or had strong connection with private sector. This situation contrasts with the theoretical presumptions of social sciences, in which it is assumed that, after the economic crisis of 1929, in Latin America the traditional export-oriented models were replaced by state-led industrialization programs.

## **Zusammenfassung**

Die vorliegende Doktorarbeit widmet sich den Ursprüngen des Modells der importsubstituierenden Industrialisierung (ISI) in Chile (1932-1945). Es wird die folgende Hypothese aufgestellt: a) Für den chilenischen Fall war nicht so sehr die staatliche Intervention in wirtschaftliche Aktivitäten charakteristisch als vielmehr das Eingreifen von Unternehmensverbänden in staatliche Entscheidungsprozesse; b) das Phänomen konsolidierte sich während des Zweiten Weltkriegs. Die Forschungsergebnisse zeigen, dass die chilenische Wirtschaftspolitik durch von den wichtigsten Unternehmensverbänden kontrollierte halbstaatliche Institutionen durchgeführt wurde, welche fortwährend versuchten, die staatlichen Interventionen zurückzufahren. Zudem waren die mit der Überwachung der Wirtschaftspolitik betrauten staatlichen Akteure wie die Zentralbank oder das Finanzministerium gleichzeitig Teil dieser Verbände beziehungsweise bestens mit dem Privatsektor vernetzt. Dies steht im Gegensatz zu den theoretischen Annahmen der Sozialwissenschaften, denen zufolge nach der Weltwirtschaftskrise von 1929 die traditionell exportorientierten Modelle in Lateinamerika durch staatlich gelenkte Industrialisierungsprogramme ersetzt wurden.

## Tablas

- 2.1. Emisiones adicionales del Banco Central 1931-1932 (millones de pesos chilenos)
- 2.2. Créditos que el Banco Central podía otorgar a los institutos de fomento 1933-1934 (en pesos chilenos)
- 2.3. Saldo de los deudores de la Caja de Crédito Agrario, según tipo de crédito 1934-1936 (en pesos chilenos)
- 2.4. Préstamos realizados por la Caja de Crédito Agrario 1927-1936 (en pesos chilenos)
- 2.5. Sección comercial de la Caja de Crédito Agrario 1935 (en pesos chilenos)
- 2.6. Prestamos de la Caja de Crédito Minero, según tipo de mineral 1934 (en pesos chilenos)
- 2.7. Capital de la Caja de Crédito minero 1934
- 2.8. Capital del Instituto de Crédito Industrial en 1935, de acuerdo a la ley 5.687
- 2.9. Capital del Instituto de Crédito Industrial en 1935
- 2.10. Préstamos realizados por el Instituto de Crédito Industrial 1928-1936 (en pesos chilenos)
- 2.11. Tratados de compensación o de pagos realizados hasta 1936 según la Cámara Internacional de Comercio
- 2.12. Tratados de Compensación firmados por Chile 1932-1934
- 2.13. Tratados de compensación firmados por Chile, según formas de pago, deudores y tipo de tratado
- 2.14. Tratado de Compensación Chile-Alemania 1934-1936 (cifras en miles)
- 2.15. Importaciones chilenas, por países importantes 1929, 1932, 1936 (valores en miles de dólares estadounidenses)

- 4.1. Vinculaciones de los ministros de hacienda con otros cargos públicos, asociaciones empresariales, propiedades agrícolas o empresas 1932-1945
- 4.2. Vinculaciones de los ministros de agricultura con otros cargos públicos, asociaciones empresariales, propiedades agrícolas o empresas 1932-1945
- 4.3. Plan de adquisiciones de la Corporación de Fomento de la Producción con cargo al crédito a largo plazo 1943 (US\$)
- 4.4. Rendimiento de impuestos y demás entradas de las leyes 6.640 y 7.046 1939-1942 (pesos chilenos de cada año)
- 4.5. Colocaciones e inversiones de la Corporación de Fomento de la Producción 1943 (pesos chilenos de cada año)
- 4.6. Distribución de entradas fiscales Grupo C (impuestos directos e indirectos) 1932-1945

## **Figuras**

- 2.1. Tratados de pagos
- 2.2. Tratados de compensación
- 3.1. Producto interno bruto real, índice de precios de las exportaciones e índice de precio de las importaciones (1930-1939), p.
- 3.2. Índice de salarios reales e índice de precios al consumidor (2003=100) 1927-1939

## **Apéndices**

- A1.1. Cantidad de industrias distribuidas por rubros 1901-1927
- A1.2. Bonos y acciones cotizados en las Bolsas de Valores de Chile 1913-1923 (en pesos chilenos)
- A1.3 Precio y cantidad del trigo y el salitre 1910-1923 (en pesos chilenos)
- A1.4. Deuda pública contraída por el Estado de Chile 1920-1931



A4.1. Entradas fiscales. Principales rubros del Grupo C (impuestos directos e indirectos) 1932-1945 (miles de pesos chilenos de la época)

A4.2. Vinculaciones de los miembros de la Corfo con otros cargos públicos, asociaciones empresariales, propiedades agrícolas o empresas 1944

A4.3. Vinculaciones de los miembros del Banco Central con otros cargos públicos, asociaciones empresariales, propiedades agrícolas o empresas 1932-1945

### **Archivos y fondos documentales**

Bank of International Settlements: Annual Report.

BCCh: Boletín mensual.

BCCh: Memoria anual presentada a la Superintendencia de Bancos.

Caja de Crédito Agrario: Memoria anual.

Caja de Crédito Minero: Memoria anual,

Corfo: Memoria anual

Diario Oficial de la República de Chile.

Instituto de Crédito Industrial: Memoria anual.

United Kingdom. Department of Oversea Trade: Report on commercial conditions.

Chile.

United States of America, Department of Commerce, Bureau of Foreign and Domestic Commerce: Trade promotion series.

United States of America: Executive Agreement Series.

United States of America, Tariff Commission: The foreign trade of Latin America. Chile.

## Estadísticas

Díaz, José.; Lüders, Rudolf. y Wagner, Gert: Chile 1810-2010. La República en cifras. Historical statistics. Santiago 2016.

Dirección General de Estadística de Chile: Estadística chilena (publicación mensual). Santiago 1928-1945.

## Fuentes impresas

Acevedo, Eduardo: La gran obra de los poderes públicos constitucionales frente a la crisis. Montevideo 1934.

Alessandri, Arturo: Recuerdos de gobierno. Administración 1932-1938. Santiago 1967.

Aliaga Ibar, Ignacio: La economía de Chile y la industria del cobre. Algunas reflexiones sobre la postguerra. Santiago 1946.

Barrientos, Sergio: De la Caja de Crédito Agrario. Santiago 1940.

Blessing, Karl: Devisenclearing. Die Entwicklung der Zahlungs- und Verrechnungsabkommen in Deutschland. Berlin 1937.

Bulnes Aldunte, Luis: La Corporación de Fomento de la Producción. Santiago 1943.

Cámara de Diputados: Compañía de Salitre de Chile. Leyes, decretos con fuerza de ley y decretos supremos con ella relacionados. Santiago 1931

Cámara de Senadores de Chile: Documentos relativos a la marina mercante nacional. Santiago 1915.

Corfo: Cinco años de labor 1939-1943. Santiago 1944

\_\_\_\_\_: Diez años de labor 1939-1949. Santiago 1950

\_\_\_\_\_: Quince años de labor 1939-1954. Santiago 1955

\_\_\_\_\_: Veinte años de labor. Santiago 1939-1959. Santiago 1960

\_\_\_\_\_: Cincuenta años de labor 1939-1989. Santiago 1990

CTCH: Declaración de principios y estatutos de la Confederación de Trabajadores de Chile. Santiago 1943

\_\_\_\_\_: Resoluciones del II Congreso Nacional de la CTCH. Santiago 1944

Dirección General de Estadística: Censo industrial y comercial. Santiago 1938

Düren, Heinz: Kompensationsverträge und Verrechnungsabkommen. Köln 1935.

Edwards, Alberto: La fronda aristocrática en Chile. Santiago 1928.

Empresa Periodística de Chile: Diccionario Bibliográfico de Chile 1937-1938. Santiago 1939

\_\_\_\_\_: Diccionario Bibliográfico de Chile 1940. Santiago 1941

\_\_\_\_\_: Diccionario Bibliográfico de Chile 1942. Santiago 1943

\_\_\_\_\_: Diccionario Bibliográfico de Chile 1944. Santiago 1945

- \_\_\_\_\_: Diccionario Bibliográfico de Chile 1947-1948. Santiago 1949.
- International Chamber of Commerce: Clearing agreements. París 1936
- Lagos Valenzuela, Tulio: bosquejo histórico del movimiento obrero en Chile. Santiago 1941.
- Luis Correa Vergara: La labor de la sociedad y el estado actual de la agricultura. En: Conferencias dadas con motivo de la inauguración de la casa de la Sociedad Nacional de Agricultura. Santiago 1924.
- Oficina Central de Estadística: Sinopsis estadística de la República de Chile correspondiente al año 1923. Santiago 1924
- Partido Socialista de Chile: Política económica del Frente Popular. Santiago 1941.
- \_\_\_\_\_: Tesis presentada al VI Congreso Ordinario del Partido Socialista. Sección Ñuñoa. Santiago 1939.
- Partido Socialista. Comité Central Ejecutivo. Departamento Sindical Nacional: Política Sindical del Partido Socialista. Santiago 1939.
- Podlich Davison, Jorge: Panorama político de momento. El frentismo ante el partido radical. Santiago 1936
- República de Chile, Ministerio de Fomento: Memoria del Ministerio de Fomento correspondiente a 1927. Santiago 1928
- \_\_\_\_\_: Memoria del Ministerio de Fomento correspondiente al año 1928. Santiago 1929.
- Ringel, Karlrobert: Warenclearing. Entwicklung und Bedeutung der privaten Kompensation im zwischenstaatlichen Handelsverkehr. Berlin 1937.
- Rogers Sotomayor, Jorge: La Corporación de Fomento y la economía del futuro. Exposición leída en el consejo de la Corporación del día 25 de septiembre de 1944. Santiago 1945
- Subercaseaux, Guillermo: Seis años de política monetaria (1933-1938). Santiago 1938
- Torreblanca, Edecio: Ante la próxima elección presidencial. Santiago 1938
- Valdivieso, José: El instituto de crédito industrial y su labor desarrollada en el beneficio de la economía nacional. Santiago 1947.
- Vera, Enrique: Evolución del radicalismo chileno. Santiago 1943.
- Werner, Hermann: Die deutschen Verrechnungsabkommen in den Jahren 1932/34. Köln 1936.

## **Prensa**

*Andamio. Órgano de la Federación Sindical Libertaria de los Estucados y Ramos Similares.*

*Acción Chilena. La revista de los problemas nacionales*

*El Sur*

*El Mercurio*

*Informaciones Económicas (Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio de Chile)*

*La Consigna. Semanario Oficial del Partido Socialista*

*La opinión*

*La voz del gráfico. Órgano de la Federación de obreros de Imprenta de Chile*

*Precios: comerciales, industriales, bursátiles y agrícolas*

*Revista de Economía y Comercio*

*Sofofa: Boletín mensual*

*The Economist*

*The Financial Times*

## **Bibliografía**

Akira, Iriye: *China and Japan in the global setting*. London 1992.

\_\_\_\_\_: *Global community. The role of international organization in the making of the contemporary world*. London 2002.

\_\_\_\_\_: *Global and transnational history. The past, present and future*. United States 2013.

Almonacid, Fabián: *La agricultura chilena discriminada (1910-1960). Una mirada de las políticas estatales y el desarrollo sectorial desde el sur*. Madrid 2009.

Altvater, Elmar y Mahnkopf, Birgit: *Globalisierung der Unsicherheit. Arbeit im Schatten, schmutziges Geld und informelle Politik*. Münster 2005.

Alwyn, Mariana; Bascuñán, Carlos; Correa, Sofía; Gazmuri, Cristián; Serrano, Sol; Tagle, Matias: *Chile en el siglo XX*. Chile 1985.

American Historical Review: *AHR conversation: on transnational history*. En: *The American Historical Review* Vol. 111, No. 5 (2006), pp. 1441-1464.

Andrade, Juan Carlos: *Historiografía y cuestión social ¿La historia de los excluidos o de los excluyentes?* En: *Boletín de Historia y geografía* 15 (2000-2001), pp. 45-56.

André Gunder, Frank: *Capitalism and underdevelopment in Latin America. Historical studies of Chile and Brazil*. New York 1967.

- Arellano, José: Políticas sociales y desarrollo 1924-1984. Santiago 1985.
- Barría, Jorge: El movimiento obrero en Chile: síntesis histórico-social. Santiago 1972.
- Bauer, Arnold: Expansión económica en una sociedad tradicional: Chile Central en el siglo XIX. En: *Historia* 9 (1970), pp. 137-235.
- Becker, William y McClenahan, William: The market, the state, and the export-import bank of the United States 1934-2000. United States of America 2003.
- Bengóá, José: Historia social de la agricultura chilena. Tomo I. El poder y la subordinación. Santiago 1988.
- Bértola, Luis y Campos, José Antonio: Industrialización dirigida por el estado. En: *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia*. Madrid 2010.
- Blanco, Graciela: Las sociedades anónimas cruzan los andes: los inversores chilenos en Neuquén al comenzar el siglo XX. En: *América Latina en la Historia Económica* Vol. 38, No. 2 (2002), pp. 107-130.
- Boli, John y Thomas, George M. (eds.): *Constructing world culture. International nongovernmental organizations since 1875*. Stanford 1999.
- Bose, Sugata: *A Hundred Horizons: The Indian Ocean in the Age of Global Empire*. United States 2006.
- Böttcher, Nikolaus: Casas de comercio británicas y sus intereses en América Latina, 1760-1860. En: *Ibero-Amerikanisches Archiv* 22 (1996), pp. 191-241.
- \_\_\_\_\_: *Handelsinteressen Großbritanniens in Hispanoamerika – Britische Kaufleute in Kuba und am Río de la Plata (1762-1825)*. Berlin 2003.
- \_\_\_\_\_: *Kontinuität und Brüche in Hispanoamerika*. Wiesbaden 2013.
- Budde, Gunilla; Conrad, Sebastian; Jany, Oliver (eds.): *Transnationale Geschichte: Themen, Tendenzen und Theorien*. Göttingen 2005.
- Cardoso, Fernando y Faletto, Enzo: *Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica*. México 1990.
- Cariola, Carmen y Sunkel, Osvaldo: *Un siglo de historia económica en Chile. Dos ensayos y una bibliografía*. Madrid 1983.
- Cavarozzi, Marcelo: *The government and the industrial bourgeoisie in Chile: 1938-1964*. Berkeley 1975.
- Cavieres, Eduardo: *Comercio chileno y comerciantes ingleses: 1820-1880. Un ciclo de historia económica*. Valparaíso 1988.
- Cleveland, Harold y Huertas, Thomas F.: *Citibank 1812-1970*. London 1985.
- Coatsworth, John, H; Conde, Roberto (eds): *Cambridge economic history of Latin America. Vol. II: The long twentieth century*. Cambridge 2008, pp. 249-292.
- Collier, Simon: *History of Chile*. United States of America 2004.
- Conrad, Sebastian y Randeria, Shalini (eds.): *Jenseits des Eurozentrismus: Transnationale und postkoloniale Ansätze in den Geschichts und Kulturwissenschaften*. Frankfurt 2002.
- Correa, Sofia: *Con las riendas del poder*. Santiago 2014.

- \_\_\_\_\_: Chile y Gran Bretaña durante la Primera Guerra Mundial y la Postguerra, 1914-1921. Santiago 1986.
- \_\_\_\_\_: El alto comercio de Valparaíso y las grandes casas extranjeras 1880-1930. Una aproximación. En: *Historia* 63 (2000), pp. 63-99.
- Couyoumdjian, Juan Ricardo: Créditos chilenos, banqueros británicos y Guerra Mundial 1909-1916. En: *Bicentenario: revista de historia de Chile y América* 1 (2002), pp. 201-233.
- \_\_\_\_\_: Camilo Carrasco: Banco Central de Chile 1925-1964. Una Historia Institucional. Santiago, Banco Central de Chile, 2009, 640 páginas. En: *Historia* 43 (2010), pp. 248-249.
- Di Filippo, Armando: La escuela latinoamericana del desarrollo: tendencias epistemológicas de un movimiento fundacional. *Cinta de Moebio* 29 (2007), pp. 124-154.
- Donoso, Carlos: El ocaso de la dependencia salitrera (1914-1926). En: *Diálogo Andino* 14 (2014), pp. 99-118.
- \_\_\_\_\_: Nacionalizar el salitre: debates iniciales sobre el control fiscal de la industria (Chile 1880-1916). En: *Chungara, Revista de Antropología Chilena* Vol. 46, No. 1 (2014) No. 1, pp. 115-129.
- Drake, Paul: La misión Kemmerer en Chile: consejeros norteamericanos, estabilización y endeudamiento 1925-1932. *Cuadernos de Historia* 4 (1984), pp. 31-59.
- Ebi, Michael: *Export um jeden Preis. Die deutsche Exportförderung von 1932-1938.* Deutschland 2003.
- Eichengreen, Barry: *Golden Fetters. The Gold Standard and the Great Depression, 1919-1939.* Oxford 1986.
- \_\_\_\_\_: *The European economy since 1945: coordinated capitalism and beyond.* Princeton 2007.
- Estrada, Baldomero: *La vida política. Chile 1880-1930.* Madrid 2014.
- Fernandois, Joaquín: *Chile y el mundo 1970-1973: la política exterior de la Unidad Popular y el sistema político internacional.* Santiago 1985
- \_\_\_\_\_: *Abismo y cimiento. Gustavo Ross y las relaciones entre Chile y Estados Unidos 1932-1938.* Santiago 1997.
- \_\_\_\_\_: *Mundo y fin de mundo: Chile en la política mundial, 1900-2004.* Santiago 2005.
- \_\_\_\_\_: *La internacionalización de la historia internacional.* En: Purcell, Fernando y Riquelme, Alfredo, (eds.): *Ampliando miradas: Chile y su historia en tiempo global.* Santiago 2009, pp. 25-42.
- \_\_\_\_\_: *Cobre, guerra e industrialización en Chile 1939-1945.* En: Fernandois, Joaquín: *Fragmentos acerca del fin del mundo. Artículos y ensayos sobre Chile.* Santiago 2015, pp. 239-298.
- Fernandois, Joaquín; Bustos, Jimena; Schneuer, María José: *Historia política del cobre 1945-2008.* Santiago 2009.

- Ferrada Urzúa, Alfonso: *Historia comentada de la deuda externa en Chile (1810-1945). Nociones de deuda pública*. Santiago 1945.
- Fernández Darraz, Enrique: *Estado y sociedad en Chile, 1891-1931: el estado excluyente, la lógica estatal oligárquica y la formación de la sociedad*. Santiago 2002.
- Ffrench-Davis, Ricardo: *Importancia del cobre en la economía chilena*. En: *Estudios de planificación CIEPLAN* 34 (1974), pp. 1-44.
- \_\_\_\_\_: *Algunas reflexiones sobre el desarrollo industrial de Chile*. Santiago 1980.
- Fisher Fishkin, Shelley: *Crossroads of Cultures: The Transnational Turn in American Studies: Presidential Address to the American Studies Association, November 12, 2004*". En: *American Quarterly* Vol. 57, No. 1, 2005, pp. 17-57.
- Garcés, Mario y Milos, Pedro: *FOCH, CTCH, CUT. Las centrales unitarias en la historia del sindicalismo chileno*. Santiago 1988.
- Garcés, Mario: *Crisis social y motines populares en 1900*. Santiago 1991.
- Gazmuri, Cristián: *Historia de Chile 1891-1994. Política, economía, sociedad, cultura, vida privada, episodios*. Santiago 2012.
- Gill, Stephen: *Globalization, Market Civilization, and Disciplinary Neoliberalism*. En: *Journal of International Studies* Vol. 24, No. 3 (1995), pp. 399-423.
- González, Marco: *Comunismo chileno y cultura Frente Popular. Las representaciones de los comunistas chilenos a través de la revista Principios, 1935-1947*. En: *Izquierdas* 11 (2011), pp. 54-69.
- González, Sergio: *Las combinaciones salitreras: el surgimiento del empresariado del nitrato en Chile (1884-1910)*. En: *Diálogo Andino* 42 (2013), pp. 41-56.
- \_\_\_\_\_: *Las políticas salitreras peruana y chilena. ¿Del monopolio estatal a la libertad económica? (1873-1884)*. En: *Cuadernos de Historia* 38 (2013), pp. 39-77.
- \_\_\_\_\_: *Las inflexiones del inicio y término del ciclo de expansión del salitre (1872-1919). Una crítica al nacionalismo metodológico*. En: *Diálogo Andino* 45 (2014), pp. 39-49.
- \_\_\_\_\_: *Normalización de la crisis y posición estratégica empresarial durante la época del salitre*. En: *Polis. Revista Latinoamericana* Vol. 40, No. 14 (2015), pp- 397-419.
- Grez, Sergio y Salazar, Gabriel (eds.): *Manifiesto de historiadores*. Santiago 1999.
- Grez, Sergio: *De la regeneración del pueblo a la huelga general. Génesis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1890)*. Santiago 1997.
- \_\_\_\_\_: *El escarpado camino hacia la legislación social: debates, contradicciones y encrucijadas en el movimiento obrero y popular (Chile, 1901-1924)*. En: *Cyber Humanitatis* 41 (2007).
- \_\_\_\_\_: *Génesis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1890)*. Chile 2007

- Gross, Robert: *The Transnational Turn: Rediscovering American Studies in a Wider World*. En: *Journal of American Studies*, Vol. 34, No. 3 (2000), pp. 373-393.
- Guajardo Soto, Guillermo: *Tecnología, Estado y ferrocarriles en Chile, 1850-1950*. Mexico 2007.
- Held, David; McGrew, Anthony; Goldblatt, David; Perraton, Jonathan: *Global transformations: politics, economics, and culture*. Stanford 1999.
- Henríquez, Rodrigo: *En estado sólido: políticas y politización en la construcción estatal. Chile 1920-1950*. Santiago 2014.
- Ibáñez, Adolfo: *Los ingenieros, el estado y la política en Chile. Del ministerio de fomento a la Corporación de Fomento de la Producción*. En: *Historia* 18 (1983), pp. 45-102.
- \_\_\_\_\_: *El liderazgo en los gremios empresariales y su contribución al desarrollo del estado moderno durante la década de 1930. El fomento a la producción y los orígenes de la CORFO*. En: *Historia* 28 (1994), pp. 183-216.
- Illanes, María Angélica: *La dominación silenciosa. Productores y prestamistas en la minería de Atacama 1830-1860*. Santiago 1992.
- \_\_\_\_\_: *Chile des-centrado: formación socio-cultural republicana y transición capitalista (1810-1910)*. Santiago 2003.
- Jobet, Julio Cesar: *Ensayo crítico del desarrollo económico-social en Chile*. Santiago 1951.
- Jocelyn-Holt: *El peso de la noche*. Santiago 1999.
- \_\_\_\_\_: *La independencia de Chile*. Santiago 1999.
- Jones, Geoffrey y Zeitlin, Jonathan (eds.): *The Oxford handbook of business history*. Oxford 2008.
- Kay, Cristobal: *Latin American theories of development and underdevelopment*. London 2010.
- Keohane, Robert: *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton 1984.
- Kindleberguer, Charles: *The world in depression*. United States of America 1973.
- Kirsch, Henry W.: *Industrial development in a traditional society. The conflict of entrepreneurship and modernization in Chile*. Gaenesville 1977.
- Kopper, Christopher: *Hjalmar Schacht: Aufstieg und Fall von Hitlers mächtigstem Bankier*. München 2006.
- Lake, David A.: *The state and international relations*. En: Reus-Smit, Christian y Snidal, Duncan (eds.): *The Oxford handbook of international relations*. New York 2008, pp. 41-61.
- Love, Joseph: *The Origins of Dependency Theory*. En: *Journal of Latin American Studies* 22 (1990), pp. 143-68.
- Lowy, Michael: *El marxismo en América Latina: antología, desde 1909 hasta nuestros días*. Santiago 2007.
- Lüders, Rolf: *A monetary history of Chile 1925-1958*. Santiago 1968.



- Llorca-Jaña, Manuel: *The British textile trade in South America in the nineteenth century*. Cambridge 2012.
- \_\_\_\_\_: The economic activities of a global merchant-banker in Chile: Huth & Co of London, 1820s-1850s. En: *Historia* 45 (2012), pp. 399-432.
- \_\_\_\_\_: A Reappraisal of Mapuche Textile Production and Sheep Raising During the Nineteenth Century. En: *Historia* 47 (2014), pp. 91-111.
- Luhmann, Niklas: *Die Wirtschaft der Gesellschaft*. Deutschland 1988.
- \_\_\_\_\_: *Poder*. México 1995.
- \_\_\_\_\_: *Die Politik der Gesellschaft*. Deutschland 2002.
- \_\_\_\_\_: *La sociedad de la sociedad*. México 2007.
- Mamalakis, Markos: An Analysis of the financial and investment activities of the Chilean Development Corporation: 1939-1964. En: *The Journal of development studies* 132 (1969), pp. 118-137.
- \_\_\_\_\_: The Chilean nitrate sector, 1880-1930. En: Ranis, Gustav (Ed.): *Government and economic development*. New York 1971, pp. 181-210.
- Marfán, Manuel: Políticas reactivadoras y recesión externa. Chile: 1929-1938. En: *Colección de Estudios CIEPLAN* 12 (1984), pp. 89-119.
- Marichal, Carlos: *Historia mínima de la deuda externa latinoamericana*. México 2014.
- Martinic, Mateo: Los comienzos del transporte mecanizado terrestre en Magallanes 1900-1930. En: *Magallania* 37 (1) (2009), pp. 7-19.
- Mascareño, Aldo: *Des-diferenciación y contingencia en América Latina*. Santiago 2010.
- Mazzei, Leonardo: Expansión de gestiones empresariales desde la minería del norte a la del carbón, Chile siglo XIX. En: *Historias (México, D.F.)* 46 (2000), pp. 91-102.
- Meltzer, Allan: *A history of the Federal Reserve. Volume I, 1913-1951*. Chicago 2003.
- Meller, Patricio: *Un siglo de economía política chilena (1890-1990)*. Santiago 1998.
- Menges, Constantine C.: Public policy and organized business in Chile: a preliminary analysis. En: *Journal of International Affairs*, 2 (1966), 343-365.
- MIDEPLAN: Evolución de las políticas sociales en Chile 1921-1991. En: *Documentos sociales MIDEPLAN* (1991), pp. 1-39.
- Milos, Pedro: *Frente Popular en Chile. Su configuración: 1935-1938*. Santiago 2008.
- Miller, Rory: Business history in Latin America: an introduction. En: Dávila, Carlos y Miller, Rory: *Business history in Latin America: the experience of seven countries*. Liverpool 1999, pp. 1-16.
- Monteón, Michael: *Chile and the Great Depression: the politics of underdevelopment 1927-194*. United States 1998.
- Mouré, Kenneth: *The gold standard illusion: France, the Bank of France, and the international gold standard 1914-1939*. United States 2002.

- Muñoz, Oscar y Arriagada, Ana: Orígenes políticos y económicos del estado empresarial en Chile. En: Colección de estudios CIEPLAN 17 (1977), pp. 1-58.
- Nazer, Ricardo; Pinto Vallejos, Julio; Jofré, Javier (eds.): Ignacio Domeyko, José Tomás Urmeneta, Juan Brügger: tres forjadores de la minería nacional. Santiago 1993.
- Nazer, Ricardo: José Tomás Urmeneta: un empresario del siglo XIX. Santiago 1993
- \_\_\_\_\_: La fortuna de Agustín Edwards Ossandón 1815-1878. En: Historia 33 (2000), pp. 369-415.
- Necochea Ramírez, Hernán: Historia del imperialismo en Chile. La Habana 1966.
- Neidel, Robert: American reformers abroad: the Kemmerer missions in South America 1923-1931. En: The Journal of Economic History 32 (1972), pp. 520-545.
- Nocera, Rafaelle: Ruptura con el eje y alineamiento con Estados Unidos. Chile durante la segunda guerra mundial. En: Historia Vol. 38, No. 3 (2005), pp. 397-444
- \_\_\_\_\_. Chile y la guerra 1933-1945. Santiago 2006.
- O'Brien, Thomas F.: The nitrate industry and Chile's crucial transition: 1870-1891. New York 1982.
- Ortega, Luis y Pinto Vallejos, Julio: Expansión minera y desarrollo industrial: un caso de desarrollo asociado (Chile, 1850-1914). Santiago 1990.
- Ortega, Luis: Business history in Chile 1850-1945. En: Dávila, Carlos y Miller, Rory (eds.): Business history in Latin America: the experience of seven countries. Liverpool 1999, pp. 60-82.
- Ossa, Fernando: La creación del banco central en Chile en 1925: antecedentes previos y primeros años de operación. Santiago 1991.
- Palma, Gabriel: Chile 1914-1935: de economía exportadora a sustitutiva de importaciones. En: CIEPLAN, Colecciones de Estudios 12 (1984), pp. 61-88.
- Pearce, Adrian: British trade with Spanish America, 1763-1808. Liverpool 2007.
- Pike, Friedrich: Chile and the United States, 1880-1962. United States of America 1963.
- Pinto Vallejos, Julio: Desgarros y utopías en la pampa salitrera. La consolidación de la identidad obrera en tiempos de la cuestión social (1890-1923). Santiago 2007.
- Pinto, Anibal: Chile, un caso de desarrollo frustrado. Santiago 1996.
- Pizarro, Crisóstomo: La huelga obrera en Chile: 1890-1970. Santiago 1986.
- Pomeranz, Kenneth y Topik, Steven: The world that trade created: society, culture, and the world economy, 1400 to the present. New York 2012.
- Pommerin, Reiner: Das Dritte Reich und Lateinamerika: die deutsche Politik gegenüber Süd- u. Mittelamerika 1939-1942. Düsseldorf 1977.
- Ramírez Necochea, Hernán: Historia del movimiento obrero en Chile. Concepción 1986.

- Reyes Navarro, Enrique: Salitre de Chile. Apertura, inversión y mercado mundial 1880-1925. Santiago 1994.
- Rinke, Stefan: From informal imperialism to transnational relations: prolegomena to a study of German policy towards Latin America 1918-1933. En: Itinerario. European Journal of Overseas History Vol. 19, No. 2 (1995), pp. 112-124.
- Rinke, Stefan: Der letzte freie Kontinent: Deutsche Lateinamerikapolitik im Zeichen transnationaler Beziehungen 1918-1933. Stuttgart 1995.
- Rinke, Stefan: Deutsche Lateinamerikapolitik, 1918-1933: Modernisierungsansätze im Zeichen transnationaler Beziehungen. En: Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas 34 (1997), pp. 355-383.
- Rinke, Stefan: Las relaciones germano-chilenas 1918-1913. En: Historia 31 (1998), pp. 217-308
- \_\_\_\_\_: "Die Chilenische Salpeterwirtschaft zwischen ausländischem Kapital, wirtschaftlichen Eliten und Staat, 1880-1913". En: Fischer, Thomas (ed.): Ausländische Unternehmen und einheimische Eliten in Lateinamerika. Frankfurt und Main 2001, pp. 199-230.
- \_\_\_\_\_: Cultura de masas, reforma y nacionalismo en Chile 1910-1931. Santiago 2002.
- \_\_\_\_\_: Das Politische System Chiles. En: Klaus, Stüwe y Rinke, Stefan (eds): Die politischen Systeme in Nord und Lateinamerika. Wiesbaden 2008, pp. 138-167.
- \_\_\_\_\_: Revolutionen in Lateinamerika. Wege in die Unabhängigkeit. Berlín 2010.
- \_\_\_\_\_: Encuentros con el yanqui: norteamericanización y cambio sociocultural en Chile 1898-1990. Santiago 2013.
- \_\_\_\_\_: Im Sog der Katastrophe: Lateinamerika und der Erste Weltkrieg. Frankfurt 2015
- \_\_\_\_\_: Latin America and the First World War. United Kingdom 2017.
- Risse, Thomas: Transnational actors and world politics. En: Carlsnaes, Walter; Risse, Thomas; Simmons, Beth A. (eds.): Handbook of international relations, Londres 2012, pp. 441-442.
- Robert Keohane y Joseph Nye: Poder e interdependencia: una política mundial en transición. México 1988.
- Robles, Claudio: Expansión y transformación de la agricultura en una economía exportadora: la transición al capitalismo agrario en Chile (1850-1930). En: Historia agraria: revista de agricultura e historia rural 29 (2003), pp. 45-80
- \_\_\_\_\_: Hacendados progresistas y modernización agraria en el Chile Central: 1850-1880. Osorno 2007.
- \_\_\_\_\_: Controlando la mano invisible: la sociedad nacional de agricultura y el mercado de maquinaria agrícola (1889-1922). En: Historia 42 (2009), pp. 203-233.
- \_\_\_\_\_: La producción agropecuaria chilena en la Era del Salitre (1880-1930). En: América Latina en la Historia Económica 32 (2009), pp. 113-137.

- \_\_\_\_\_: Ideología agraria y política económica en una economía exportadora: Chile, 1860-1880. En: *Iberoamericana* 38 (2010), pp. 7-28.
- Rock, David (ed.): *Latin America in the 1940s. War and Postwar Transitions*. Berkeley 1994.
- Rodríguez Weber, Javier: *La economía política de la desigualdad de ingreso en Chile*. Uruguay 2014.
- Rojas, Andrés: *Mecanización agrícola y fomento estatal en Chile (1942-1973)*. En: *América Latina en la Historia Económica* Vol. 23, No. 3 (2016), pp. 147-173.
- Rojas, Jorge: *La dictadura de Ibáñez y los sindicatos (1927-1931)*. Chile 1993.
- Romero, Luis Alberto: *¿Qué hacer con los pobres? Elites y sectores populares en Santiago de Chile 1840-1895*. Santiago 2007.
- Sáez, Sebastián: *La economía política de una crisis*. En: *Notas técnicas CIEPLAN* 130 (1989), pp. 1-90.
- Salazar, Gabriel: *labradores, peones y proletarios. Formación y crisis de la sociedad popular chilena en el siglo XIX*. Santiago 1985.
- \_\_\_\_\_: *Mercaderes, banqueros y capitalistas (Chile, siglo XIX)*. Chile 2009.
- Salvucci, Richard: *Export-led industrialization*. En: *Vulmer-Thomas, Victor*;
- Sanfuentes, Andrés: *La deuda pública externa 1818-1935*. En: *CIEPLAN, Notas Técnicas* 96 (1987), pp. 1-58.
- Steinmetz, Willibald; Gilcher-Holtey, Ingrid; Haupt, Heinz-Gerhard (eds): *Writing political history today*. Frankfurt 2003.
- Segal, Marcelo: *Desarrollo del capitalismo en Chile: cinco ensayos dialécticos*. Santiago 1953
- Seigel, Micol: *Beyond compare: comparative method after the transnational turn*. En: *Radical History Review* 91 (2005), pp. 62-90.
- Schröder, Hans-Jürgen: *Die Vereinigten Staaten und die nationalsozialistische Handelspolitik gegenüber Lateinamerika 1937/38*. En: *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas* 7 (1970), pp. 309-371
- \_\_\_\_\_: *Hauptprobleme der deutschen Lateinamerikapolitik 1933-1941*. En: *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas* 12 (1975), pp. 408-433
- \_\_\_\_\_: *Das Dritte Reich, die USA und Lateinamerika 1933-1941*. En: *Manfred Funke (ed.): Hitler, Deutschland und die Mächte*. Düsseldorf 1976, pp. 339-364.
- Silva, Patricio: *In the name of reasons: technocrats and politics in Chile*. United States of America 2008.
- Stanford Friedman, Susan: *Towards a Transnational Turn in Narrative Theory: Literary Narratives, Traveling Tropes, and the Case of Virginia Woolf and the Tagore*. En: *Narrative* Vol. 19, No. 1 (2011), pp. 1-32.
- Stichweh, Rudolf: *Die Weltgesellschaft. Soziologische Analysen*. Frankfurt 2000.
- Subercaseaux, Guillermo: *Seis años de política monetaria*. Santiago 1938.

- Sunkel, Osvaldo: *El presente como historia: dos siglos de cambio y frustración en Chile*. Santiago 2011.
- Téllez, Eduardo; Arancibia, Cristián; Canales, Juan; Ruit, Larisa de; Quinteros, Rodrigo; Quintupirray, Yuri: *El levantamiento del Alto Biobío y el soviet y la República Araucana de 1934*. En: *Anales de la Universidad de Chile* 13 (2001).
- Tyrrel, Ian: *Reflections on the transnational turn in United States history: theory and practice*. En: *Journal of Global History* 4 (2009), pp. 453-474.
- Uliánova, Olga: *Levantamiento campesino de Lonquimay y la internacional comunista*. En: *Estudios públicos* 89 (2003), pp. 173-222.
- Van der Vleuten, Erik: *Toward a Transnational History of Technology: Meanings, Promises, Pitfalls*. En: *Technology and Culture* Vol. 49, No. 4 (2008), pp. 974-994.
- Vargas, Eduardo: *La Sociedad de Fomento Fabril 1883-1927*. En: *Historia* 13 (1975), pp. 5-53.
- Vial Correa, Gonzalo: *Historia de Chile (1891-1973) V: de la república socialista al frente popular (1931-1938)*, Santiago 2001.
- Vicuña, Manuel: *La belle époque chilena: alta sociedad y mujeres de élite en el cambio de siglo*. Santiago 2001.
- Villalobos, Sergio; Silva, Osvaldo; Silva, Fernando; Estellé, Patricio: *Historia de Chile*. Santiago 2001.
- Villalobos, Sergio: *Origen y ascenso de la burguesía chilena*. Santiago: Editorial Universitaria 1987.
- Vitale, Luis: *Interpretación marxista de la historia de Chile*. España 1980.
- Waltz, Kenneth: *Theory of international politics*. United States 2010.
- Warner, Michael: *Publics and counterpublics*. New York 2002.
- Waszkis, Helmut: *Mortiz Hochschild, a German Jewish mining entrepreneur and his companies in South America, 1911-1945*. Berlin 1999.
- Willke, Helmut: *Symbolische Systeme*. Weilerswiest 2005.

*For reasons of data protection, the curriculum vitae is not published in the electronic version*

### **Eidesstattliche Erklärung**

Hiermit versichere Ich an Eides Statt, dass Ich die vorliegende Arbeit selbständig ohne fremde Hilfe und nur mit den angegebenen Hilfsmitteln verfasst habe.

.....

Datum

.....

(Original – Unterschrift)