

SEMPER IDEM.
LOS LÍMITES DE LA MODERNIZACIÓN.
CHILE, 1850-1880

LUIS ORTEGA *

EL PROBLEMA

EL PRESENTE TRABAJO adopta la modalidad de ensayo histórico a partir del debate instalado en algunos sectores de la sociedad chilena como resultado de la expansión económica de los últimos diez años. Constituye una mirada del autor a la historia del país, un intento por "darle un futuro a nuestro pasado".¹ De allí algunas libertades analíticas.

Sucede que en los últimos años ha pasado a ser casi un lugar común para un sector de los chilenos afirmar que a raíz de ciertos importantes logros económicos el país finalmente ha dado su gran "salto al futuro", ha "dejado de pertenecer a América Latina" y se encuentra en el "umbral del desarrollo"; todo ello como resultado de una supuesta "revolución silenciosa" que habría tenido lugar durante la dictadura de Augusto Pinochet.² Estas afirmaciones, que no sólo provienen,

* Académico del Departamento de Historia, Universidad de Santiago de Chile. Este ensayo comenzó a ser formulado a mediados de 1992, en medio de un "ciclo depresivo personal" y en el contexto del proyecto de investigación 08-9152 OM, "Ideas e ideología en torno a la industrialización en Chile, 1850-1897", patrocinado por la Dirección de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de la Universidad, y constituyó mi comunicación al seminario "Las revoluciones inconclusas. Modernización en Chile", organizado por el Taller de Historia Económica y Social en julio de ese año. Fue desarrollado a partir de diciembre de 1992, cuando me desempeñaba como profesor visitante en la Universidad de Connecticut y en el país campeaba un fuerte sentimiento de optimismo acerca del comportamiento de la economía. Mi agradecimiento a Pamela Araya por sus comentarios y sugerencias.

¹ La frase pertenece a Jorge Coulón, músico de profesión y filósofo por naturaleza.

² La expresión "salto al futuro" sirvió de título al libro que en 1992 publicó Alfonso Márquez de la Plata, quien ocupó varias carteras ministeriales durante la dictadura. *Revolución silenciosa* es el título del libro de Joaquín Lavín (*Chile: la revolución silenciosa*, Santiago, Zig-Zag, 1987), entonces secretario general del Partido Unión Demócrata Independiente. Respecto de este libro, véase la obra de Eugenio Tironi, *Los silencios de la revolución*, Santiago, Puerta Abierta, 1988.

como era de esperar, de servidores del pasado régimen militar, pues también las vertieron funcionarios del gobierno del presidente Patricio Aylwin aunque, por cierto, en forma más reservada, pueden considerarse como el producto de una conducta eufórica y, naturalmente, quienes no se han visto beneficiados por el fenómeno en discusión no las hacen suyas.³

Este es un tema difícil sobre el cual, en primer lugar, se debe hacer una clarificación conceptual en torno de los términos modernización,⁴ modernidad y desarrollo, entre otros, y luego discutir las políticas aplicadas, los resultados y los costos. Es por eso que el título del Seminario que dio origen a esta publicación resulta tan apropiado para una reflexión —en este caso sobre un período decisivo del siglo XIX, pero sin olvidar por ello el presente— acerca de las modernizaciones, las frustraciones, las euforias, los logros y los éxitos. No es ésta, ciertamente, una discusión nueva. En el presente siglo se registran al menos tres períodos —las décadas de 1910 y 1930 y los años de 1955 a 1970— en los que similares debates alcanzaron alta intensidad y productividad, reflejando una fuerte discusión en la sociedad civil. Los dos libros más influyentes sobre el tema publicados en este siglo, *Nuestra inferioridad económica*, de Francisco Encina, y *Chile, un caso de desarrollo frustrado*, de Aníbal Pinto, corresponden a dos de esos períodos, notables en términos de debates y publicaciones, sobre todo el que comprende los años 1950 a 1970. Ambos aún se incluyen en la bibliografía de todo curso respetable de historia económica de Chile.⁵

Hoy, como en aquellas ocasiones, la discusión y el análisis no son fáciles; sin embargo, el peso de las carencias de la sociedad chilena, sobre todo de los sectores de menores ingresos, bienestar y oportunidades, hacen difícil aceptar sin un cuestionamiento mayor las afirmaciones más eufóricas. El hecho de que aún un

³ Empleo el concepto de "euforia" siguiendo a John K. Galbraith en *A short history of financial euphoria* (Knoxville, Tenn., Whittle Direct Books, 1990), pp. 3-4: "en el corto plazo, se diría que es un ataque motivado ya sea por una comprensión deficiente o una envidia descontrolada en relación al maravilloso proceso de enriquecimiento. A más largo plazo, se podría pensar que demuestra una falta de fe en la sabiduría inherente al mercado". Las declaraciones que iniciaron el restablecimiento de la sobriedad corrieron por cuenta de los entonces ministros de Hacienda, Alejandro Foxley, y de Economía, Jorge Marshall, *El Mercurio*, 22 y 28 de diciembre de 1992. Al completarse este ensayo otro economista, con una óptica más distante, se sintió motivado a formular un llamado a la sobriedad, señalando que "se deben evitar actitudes de complacencia y congratulaciones diciendo que la crisis quedó atrás o que estamos a niveles de Europa": Sebastián Edwards en el suplemento Mundo Económico del diario *La Tercera*, 12 de noviembre de 1993, p. 4.

⁴ Para los efectos de este ensayo, se entiende por modernización la generalización de algunos rasgos del capitalismo desarrollado, en donde la sociedad es vista como autorregulada, y en donde todas las fuerzas sociales están inscriptas institucionalmente resolviéndose los problemas en el interior del sistema político. Por su parte, en lo económico moderno implica relaciones mercantiles sin trabas que impidan su desenvolvimiento.

⁵ La primera edición del libro de Encina es de 1991; el de Pinto fue publicado por primera vez en 1959.

tercio de la población viva en la pobreza es un dato demasiado obscuro como para proclamar con soltura supuestos saltos al futuro y revoluciones silenciosas.⁶ Este es un factor de suma importancia, pues

el país no se desarrolla si un tercio de la población continúa viviendo en condiciones de pobreza; si más de un 90% de los niños y jóvenes que asisten a establecimientos subvencionados [por el Estado] siguen recibiendo una educación que, salvo excepciones, es de baja calidad; si dos terceras partes de la población tiene como opción de atención de salud un sistema que continúa siendo claramente insatisfactorio.⁷

Así, si bien es cierto que en los últimos veinticinco años han tenido lugar profundos cambios culturales, económicos, políticos y sociales, Chile sigue siendo, de acuerdo con el Banco Mundial, un país atrasado.⁸ En este sentido, parece más adecuado, en términos de modernidad, aceptar que, como lo ha señalado recientemente Carlos Altamirano, Chile tal vez se encuentra a la cabeza de los países no modernos; que “es más moderno que Perú y Bolivia, por ejemplo, pero incomparablemente menos que Francia, Suecia, Suiza e incluso Corea y Taiwán”.⁹ De otra manera, ¿cómo explicar las enormes carencias del desarrollo científico-tecnológico, de la infraestructura de transportes, que traba la circulación interna de bienes y podría llegar a frenar el crecimiento de las exportaciones,¹⁰ o de la cobertura social expresada en serias carencias en educación, salud, servicios urbanos y vivienda?

Sin embargo, hay elementos que hoy permiten mirar con mayor optimismo el futuro económico y social del país.¹¹ A pesar de los costos muy altos pagados

⁶ Esto significa que algo más de 3,3 millones de personas se encuentran en condiciones de pobreza. Sin embargo, ha habido un notable progreso en esta área; según un estudio del Instituto de Economía de la Universidad Católica de Chile, en 1985 el 45% de los chilenos vivía en condiciones de pobreza (declaraciones del ministro de Hacienda, Alejandro Foxley, *El Mercurio*, 22 de diciembre de 1992). En todo caso, durante la dictadura el deterioro en este aspecto fue dramático: si en 1969 el 28,5% vivía en la pobreza, hacia 1979 ese porcentaje ya se había elevado a 36%. Véase Eugenio Ortega y Ernesto Tironi, *Pobreza en Chile*, Santiago, CED, 1988, p. 43.

⁷ Trabajo de Asesoría Económica al Congreso Nacional (TASC), Publicación ILADES/Universidad de Georgetown, núm. 45, octubre de 1993.

⁸ Banco Mundial, *World Development Report 1992. Development and the environment* (Nueva York, Oxford University Press, 1992), o una economía de “ingreso medio bajo” en el grupo de los “países de ingreso medio”, pp. 213-215.

⁹ Entrevista publicada en el periódico *La Época*, segundo cuerpo, 21 de marzo de 1993.

¹⁰ Véase al respecto el Mensaje del Presidente de la República al Congreso Pleno del 21 de mayo de 1991, en el que se efectúa un completo recuento y análisis de esta cuestión.

¹¹ Así lo sugiere el crecimiento del PBI a una tasa promedio del 6,5% anual durante los últimos cuatro años, respaldado, por ejemplo, por un incremento de la tasa de inversión del 25,6% en 1992 hasta alcanzar al 22,8% del PBI. El aumento de la tasa de inversión como porcentaje del PBI después del retorno del país a la democracia es notable; véase Banco Mundial, *World Development...*, cit.

por la mayoría de la población, es preciso reconocer lo que hoy constituye la base del crecimiento, recurrir a la historia para precisar sus antecedentes y mirar a otras coyunturas en que el país, o su clase dirigente, creyeron que el desarrollo era alcanzable en el corto plazo. El sentir de los chilenos en estos días invita a los historiadores, especialmente si se dedican al estudio de la economía, a reflexionar sobre el pasado económico con los ojos del presente.

LA COYUNTURA 1850-1875 O LA PRIMERA GRAN EQUIVOCACIÓN

Hace 120 años, la élite chilena mostraba un estado de confianza y optimismo lindante en la euforia, similar al de hoy. Por entonces, progreso era la palabra que dominaba los discursos, y el modelo económico y social que ya ofrecían los países más adelantados de Europa y que comenzaba a aflorar en los Estados Unidos parecía poder obtenerse en pocos años. Así lo avalaba la evolución experimentada por la economía en los veinte años anteriores.

Un destacado comentarista económico de entonces afirmó, en lenguaje elocuente y casi barroco, que si se prestaba atención a lo ocurrido en las dos décadas precedentes, no cabía más que admirar “el desarrollo extraordinario que ha tenido [...] nuestro [país] en las industrias i el comercio, en el tráfico i los cambios, la construcción i la riqueza tanto privadas cómo públicas”. Tan evidente era el “progreso” experimentado, que no eran necesarias “citas i apreciaciones históricas o estadísticas” para sustentar esas opiniones. Bastaba la memoria, pues todo había comenzado “a fines del gobierno de Bulnes” [1851], y tal era el ímpetu del proceso en marcha, que sólo era dable esperar “mayores i más fecundos [...] adelantos positivos y múltiples”.¹²

Afirmaciones similares a la de Marcial González eran comunes por aquellos días. En octubre de 1872, el poco elocuente senador y líder conservador Manuel José Irrázaval afirmó que el país vivía un período de “gran prosperidad material e intelectual”, en el que se habían desarrollado sus actividades productivas, crecido las ciudades y multiplicado la cantidad de bancos.¹³ Actores del período legaron testimonios que, con el beneficio del tiempo, corroboran las palabras anteriores; el líder conservador Abdón Cifuentes y el autor de la historia liberal clásica del período, Agustín Edwards, describen ampliamente el ambiente de

¹² Marcial González, “Las sociedades anónimas o el crédito i la riqueza en Chile”, *Anales de la Universidad de Chile*, vol. xli, 1872, p. 47.

¹³ Cámara de Senadores, sesión extraordinaria, 27 de octubre de 1872.

euforia económica de los primeros años de la década de 1870,¹⁴ y una mirada a los indicadores disponibles parecería refrendar sus opiniones.

No obstante, apenas cinco años después de las aseveraciones de González e Irarrázaval, el país se encontraría sumido en la crisis más grave y devastadora de su vida independiente, la que lo llevó al borde del abismo y desde donde sólo logró escapar gracias al estallido, en abril de 1879, de la Guerra del Pacífico.¹⁵ En otras palabras, la prognosis del primer lustro del decenio de 1870 resultó errada, como lo sería en varias otras ocasiones en el futuro, y la dimensión de la depresión fue tal, que hasta podría considerarse como la primera frustración del desarrollo criollo. Pero, ¿fue realmente así? ¿Era un proceso de desarrollo económico en marcha lo que estaba en juego?

Esta es una cuestión delicada en la cultura chilena: el desarrollo económico —o modernización capitalista— insuficiente o su ausencia. Desde los albores de la República, el desarrollo económico y social, de acuerdo con los modelos europeo primero y estadounidense después, ha sido un objetivo tan deseado como esquivo para los líderes de la República. Y en tanto aquéllos constituyeron los modelos conscientemente adoptados por la clase dirigente, es en torno a los logros en esa dimensión como deben ser juzgados.¹⁶

Hacia 1850, Chile se insertó plena y decididamente en la gran corriente de la economía internacional en un momento de expansión productiva y comercial y de transformaciones sociales sin precedentes. Como resultado de esta expansión emergió un nuevo y paradigmático modelo de desarrollo económico, en el cual la producción industrial, el desarrollo del transporte y las comunicaciones y la formación de amplios mercados nacionales terminaron por sustituir en forma definitiva a la “economía de antiguo régimen”, basada principalmente en la explotación agropecuaria y la producción artesanal de bienes manufacturados: es el momento del apogeo de la modernización capitalista.¹⁷

Más aún, se puede afirmar que fue durante el cuarto de siglo 1850 y 1875 que los países de desarrollo capitalista más vigoroso en vísperas de la Primera Guerra

¹⁴ Abdón Cifuentes, *Memorias* (2 vols., Santiago, 1936), vol. II. Agustín Edwards, *Cuatro presidentes de Chile* (2 vols., Valparaíso, 1932); véanse los capítulos referidos a las presidencias de José Joaquín Pérez y Federico Errázuriz Zañartu en vol. II.

¹⁵ En el artículo “Nitrates, Chilean entrepreneurs and the origins of the War of the Pacific” (*Journal of Latin American Studies*, vol. XVI, parte 2, 1984) he desarrollado la idea de que la guerra fue una salida a la crisis buscada por un segmento de la élite. En la misma publicación, véanse los artículos de William F. Sater, “Chile during the first months of the War of the Pacific”, y “Chile and the world depression of the 1870s”, en vols. V y XI, partes 1, respectivamente.

¹⁶ Bradford Burns, *The poverty of progress. Latin America in the Nineteenth Century*, University of California Press, Berkeley y Los Ángeles, 1980 (especialmente el capítulo III).

¹⁷ Véanse Ernest Labrousse, *Le mouvement ouvrier et les théories sociales en France, de 1815 a 1848*, París, 1948, pp. 19-21. y Eric J. Hobsbawm, *Bandits*, Londres, Pelican Books, 1972, p. 19.

Mundial (Alemania, Estados Unidos, Japón y Suecia, entre otros) completaron sus transformaciones estructurales decisivas. En esos años, el crecimiento y los cambios impuestos por la industrialización a los países de mayor desarrollo plantearon diversos desafíos a los más atrasados o periféricos. Primero, éstos debieron adaptarse a las nuevas características del comercio internacional; segundo, y más importante, en relación con su estructura productiva enfrentaron un doble desafío: seguir el ejemplo de esas naciones e industrializarse o desarrollarse mediante la venta de sus productos primarios a los mercados en expansión de los países de mayor crecimiento.¹⁸

Sin embargo, aceptar esos desafíos demandaba no sólo cambios en los procesos productivos y tecnológicos. El proceso de transformación requería el cambio social; después de todo, el sistema fabril era el producto de una evolución productiva, la “revolución industrial” que había dado “nacimiento a clases sociales que en su progreso y mutua oposición llenan la historia de nuestro tiempo”. Y si ese sistema, junto con la ciencia y la democracia, constituían “las fuerzas que desde los puntos de vista económico, intelectual y político controla[ban] la evolución de las sociedades modernas”,¹⁹ no cabía sino incursionar también por el camino de la transformación social, del cambio en la tenencia de la tierra y en la distribución del poder político. Se trataba de un cambio global; el resultado de la combinación de innovación y acumulación y de la instauración de un orden social nuevo, en el cual, según Angus Maddison, el papel de la propiedad y de las instituciones sociales no era, como antes, preservar el *status quo* sino, por el contrario, facilitar el cambio.²⁰

El resultado para los países que iniciaron su desarrollo económico y social antes o durante el período 1850-1875 fue espectacular y, por cierto, Chile no está entre ellos. Entre 1820 y 1979, los países hoy miembros de la OCDE multiplicaron 70 veces su PBI, y 14 veces su PBI per cápita. Más cercano al período del que trata este ensayo, entre 1850 y 1875 el PBI de los seis países más industrializados (Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos) creció a una tasa anual que significó que casi duplicara su valor. Algunos países que recién iniciaban ese camino, como Suecia, crecieron a tasas ligeramente mayores.²¹ Se trató de un período trascendental para aquellas futuras historias exitosas; durante ese cuarto de siglo cruciales cambios económicos, políticos y sociales se consolidaron, tomaron lugar o adquirieron un ritmo decisivo.

¹⁸ W. Arthur Lewis, *Growth and fluctuations, 1870-1914*, Londres, George Allen & Unwin, 1978, pp. 158-159.

¹⁹ Paul Mantoux, *The industrial revolution in the eighteenth century. An outline of the beginnings of the modern factory system in England*, Nueva York, Harper Torchbooks, 1961, pp. 28 y 476. La primera edición inglesa de esta obra es de 1927.

²⁰ Angus Maddison, *Phases of capitalist development*, Oxford, Oxford University Press, 1982, p. 16.

²¹ *Ibid.*, apéndice A, cuadros A5 y A6.

En esos años se registró en Chile un notable proceso de expansión productiva que, junto con otros factores, dio lugar al período eufórico ya mencionado. Sin embargo, no hubo transformaciones estructurales y tampoco desarrollo. En realidad, hubo varios ciclos eufóricos cuyo fin resultó siempre dramático y que causaron una desilusión profunda. Nunca, en todo caso, después de ellos, como lo ha señalado John K. Galbraith, se formularon las preguntas adecuadas respecto de los problemas de corto y largo plazo que generaron tales desenlaces.²² Así, lentamente, se fue configurando una profunda desazón y un marcado deterioro de las condiciones de vida, que derivó en lo que eufemísticamente a comienzos de este siglo se llamó la “crisis moral” y la “cuestión social” y en el desarrollo de un fuerte complejo de inferioridad colectivo que, con los años, se convirtió en fuente de numerosas y, a veces, álgidas controversias y conflictos.²³

¿Qué ocurrió en Chile en las esferas económica y social, en aquellos años? A pesar de las limitaciones de la base estadística con que se cuenta, es posible efectuar estimaciones gruesas y algunas comparaciones con la evolución de variables similares en países que iniciaron procesos de desarrollo capitalista pleno durante aquel cuarto de siglo.

El cambio más aparente es el que se registró a partir de 1850 en el sector externo. Una combinación de factores, entre los cuales cabe destacar, en el largo y mediano plazo, el desarrollo de la industria ingenieril y el aumento de la liquidez internacional, junto con la restauración del orden en Europa a partir de 1849,

²² *Loc. cit.*, capítulo I.

²³ En el siglo XX también ha habido períodos de euforia seguidos de depresiones y “frustraciones”. Tal vez la coyuntura más señera —aunque algo extravagante— en este sentido sea la de 1979-1982, cuando la maquinaria de propaganda dictatorial se dio a la tarea de convencer a la población de que el país estaba por dar el gran salto adelante. En este período se registra la afirmación quizá más “eufórica” del siglo. La noche del 11 de septiembre de 1980, después de “ganar” el plebiscito constitucional, Augusto Pinochet prometió crear un millón de nuevos empleos, proveer un automóvil y un teléfono cada siete habitantes y un televisor cada cinco durante los siguientes nueve años. En su defensa, y dado su escaso dominio de las cuestiones económicas, se puede alegar que, semanas atrás, su ministro del Trabajo y líder intelectual de las “siete modernizaciones”, José Piñera, en otra declaración eufórica había afirmado que en 1990 Chile sería un país desarrollado. En abril de 1981, la conducta eufórica alcanzó al arquitecto de las reformas económicas, el lacónico ministro de Hacienda Sergio de Castro, quien aseveró a una delegación de empresarios japoneses que en 1990 el ingreso per cápita llegaría a US\$3.500, lo que pondría al país a la “vanguardia de América Latina”. Las referencias anteriores han sido tomadas de Pamela Constable y Arturo Valenzuela, *A nation of enemies. Chile under Pinochet*, Nueva York, W. W. Norton, 1991, pp. 77 y 193. Una canción compuesta especialmente, cuyo estribillo decía: “vamos bien, mañana mejor”, fue majaderamente difundida; algunos avisos televisivos invitaban a la población a contraer deudas en dólares estadounidenses. Muchos creyeron en la “bonanza” y decidieron participar en ella al precio de perder sus ahorros y contraer enormes y ruinosas deudas una vez terminada la “euforia”. Fueron los años en que los economistas del gobierno y gobiernistas recorrieron el país, así como extensas regiones del mundo, disertando acerca de un supuesto “milagro económico chileno”. Después del catastrófico colapso económico de 1982, la palabra “milagro” nunca más se usó y para referirse al período se comenzó a emplear la menos eufórica expresión “los años del *boom*”.

abrieron una etapa de crecimiento y desarrollo económico sin precedentes en las economías noratlánticas.²⁴ Los acontecimientos económicos en los países de mayor desarrollo tuvieron un impacto rápido, directo y acumulativo sobre el sistema económico chileno, alterando decididamente el letargo colonial. Tal vez el factor de demanda externa de mayor resonancia histórica haya sido el explosivo aumento de la demanda de trigo, harina y, en menor escala, de otros productos agropecuarios, acompañado por el menos espectacular pero más significativo incremento de la demanda de cobre en el mercado londinense. Esta última pronto permitió un importante aumento de la producción y colocó al país a la cabeza de los exportadores de este metal en el mundo hacia comienzos de la década de 1870.

La apertura de la economía registrada al promediar el siglo determinó las condiciones del desarrollo del sector externo durante los siguientes 25 años. En efecto, el sector externo creció a una tasa acumulativa anual de 4,8% entre 1850 y 1874, período durante el cual el valor de las exportaciones creció al 4,6% anual, y el de las importaciones al 5%.²⁵

No obstante, además de considerar los elementos externos que crearon condiciones para esa expansión es importante señalar al menos dos factores internos que permitieron al país responder adecuadamente al estímulo exógeno. El primero de ellos es la estabilización político-institucional lograda desde la década de 1830, la cual, salvo dos convulsiones menores en los años cincuenta, se mantuvo y perfeccionó hasta la guerra civil de 1891.²⁶ El segundo, íntimamente ligado al anterior, está representado por la reactivación productiva desde comienzos del decenio de 1830, vía recuperación de la demanda interna, de los mercados externos tradicionales y de una modesta pero crucial apertura de otros nuevos.²⁷ Este último factor no sólo cuenta por su significación respecto del funcionamiento del sistema económico y su repercusión positiva sobre las finanzas públicas, sino porque implica que la recuperación hasta 1850 y la expansión subsecuente se realizaron sobre la base de la estructura productiva y de propiedad de los medios de producción tradicional inalterada.

Sabida es la importancia del efecto multiplicador del retorno de las exportaciones en una economía. En el caso chileno, el “tirón” de demanda externa tuvo otras expresiones trascendentes; una de ellas, que resultó crucial, consistió en que éste se convirtió en el factor que imprimió el dinamismo necesario para que

²⁴ S. B. Saul, *The great victorian boom, 1848-1874*, Londres. MacMillan, 1976. *passim*.

²⁵ A menos que se indique lo contrario, todos los datos estadísticos provienen de Luis Ortega, “Change and crisis in Chile’s economy and society, 1865-1879”, tesis doctoral inédita, Universidad de Londres, 1979.

²⁶ J. Samuel Valenzuela, *Democratización vía reforma: la ampliación del sufragio en Chile*, Buenos Aires, Ediciones del IDES, 1985, *passim*.

²⁷ Véase Luis Ortega, “Change...”, cit., capítulo 1. y Leopoldo Benavides, “Relaciones comerciales de Chile con México y Centroamérica”, *Boletín de la Academia Chilena de la Historia*, núm. 79, 1968, pp. 206-230.

la economía saliera del letargo colonial. En segundo lugar, se tradujo en un cambio significativo en las prácticas comerciales y financieras, que si bien habían experimentado algún grado de transformación en las dos décadas anteriores ahora entraban en un franco proceso de modernización y expansión, de las casas comerciales chilenas y, sobre todo, de las extranjeras.²⁸ En tercer lugar, la nueva situación contribuyó a la consolidación de las finanzas públicas, lo que a su vez se tradujo en el restablecimiento del acceso del país al mercado financiero de Londres, en el cual fueron contratados una gran cantidad de empréstitos públicos y, ligado a lo anterior, en un significativo incremento del gasto público no sólo en cuestiones burocrático-administrativas, sino también en comunicaciones (el Estado construyó la red telegráfica), educación en todos sus niveles y especialidades, transporte (a través de la construcción por parte del Estado de la red ferroviaria del valle central) e infraestructura —camino, puentes, instalaciones portuarias y una amplia variedad de edificios de servicio público—. ²⁹

Esto último tuvo una doble importancia. Por una parte, liberó al capital privado de realizar importantes inversiones en las áreas señaladas, contribuyendo así a una mayor flexibilidad para los agentes privados, y por otra, redundó en un significativo fortalecimiento del poder y la autonomía del Estado, factor que adquirió singular importancia en términos del desarrollo del país.³⁰

El activismo estatal se explica por la naturaleza misma del Estado chileno, las demandas que impuso al país la coyuntura externa y la escasa capacidad de respuesta del sector privado frente a ellas. La primera, y la más urgente, fue la necesidad de reemplazar la arcaica infraestructura de transportes y comunicaciones con sistemas nuevos que permitieran una más eficiente administración político-administrativa y tributaria del país, así como una mayor y más fluida circulación de bienes, información y provisión de servicios. En este sentido, la actividad del Estado fue determinante para la instalación y operación de una red telegráfica, que hacia 1875 se extendía por 5.500 kilómetros y que había permitido en 1872 la comunicación con Buenos Aires y de allí a Londres por cable.³¹ En relación

²⁸ Eduardo Cavieres, *Comercio chileno y comerciantes ingleses 1820-1880: un ciclo de historia económica*, Valparaíso, Ediciones del Instituto de Historia de la Universidad Católica de Valparaíso, 1988, *passim*.

²⁹ Al respecto, véanse Carlos Humud, *El sector público chileno, 1830-1930*, Santiago, Universidad de Chile, 1974, pp. 10-60, y Luis Ortega, "Economic policy and growth in Chile from Independence to the War of the Pacific", en: C. G. Abel y C. M. Lewis, *Latin America: Economic imperialism and the State*, Londres, Athlone Press, 1985, *passim*.

³⁰ Sobre este último punto, véase Marcello Carmagnani, *Estado y sociedad en América Latina, 1850-1930*, Barcelona, Editorial Crítica, 1984, p. 96, y el ensayo de Alfredo Jocelyn-Holt, "La crisis de 1891: civilización moderna versus modernidad desenfrenada", en: Luis Ortega (ed.), *La guerra civil de 1891. Cien años hoy*, Santiago, Universidad de Santiago de Chile, 1993, especialmente pp. 28-32.

³¹ John Johnson, *Pioneer telegraphy in Chile, 1852-1876*, Stanford, Stanford University Press, 1948, *passim*.

con la construcción de ferrocarriles, cuya extensión total en 1875 llegó a los 1.700 kilómetros, el 56% de las líneas estaban localizadas en la zona central, eran de propiedad pública y se explotaban en forma eficiente y rentable. En otros palabras, entre 1850 y 1874 se construyeron en el país 68 kilómetros de vías por año y a fines del período había 0.82 kilómetros de línea por cada 1.000 habitantes.

El impacto del desarrollo ferroviario sobre formaciones sociales atrasadas, como la chilena de entonces, no es tema de este trabajo, pero sí es importante destacar tres aspectos: su impacto sobre la estructura de población y la urbanización, la introducción de un nuevo concepto y una nueva estructura de administración y explotación de empresas, y la apertura de posibilidades de desarrollo para nuevas actividades productivas. En relación con lo primero, cabe destacar la aceleración de la tasa de crecimiento de la población entonces definida como urbana entre 1865 y 1875 —al 3,4% anual, mientras que la del país lo hizo al 1,3% y la rural al 0,4%— y el mejoramiento experimentado por las principales ciudades: Concepción, Santiago y Valparaíso. En importante medida, ambos fenómenos estuvieron ligados al desarrollo ferroviario.

La puesta en marcha de las empresas ferrocarrileras, tanto públicas como privadas, contribuyó en forma decisiva a la apertura de una etapa enteramente nueva en lo que se refiere a la racionalidad y la lógica de la organización empresarial,³² y en cuanto al desarrollo productivo, su influencia en la creación de condiciones favorables para emprender nuevas actividades fue indiscutible. Una de ellas fue la minería del carbón, en la que se materializaron cuantiosas inversiones, un alto nivel de empleo y un rápido crecimiento de la producción.³³ Cabe recordar que los ferrocarriles desempeñaron un papel fundamental en la creación de condiciones para el desarrollo de la producción industrial. Este último también fue el caso de Chile, donde se registraron durante esos años las primeras manifestaciones de producción industrial capitalista.³⁴

El desarrollo de la industria tuvo repercusiones hasta en la estructura de las importaciones. En la década de 1870 el peso relativo del valor de las materias primas en el total importado pasó del 4,6% en 1870 al 9,6% en 1879. En el mismo período, la participación porcentual del valor de las importaciones de maquinaria y equipo en el valor total aumentó del 5,8 al 8,1%, aunque en este caso se

³² Al respecto, véase la tesis de Magister de Pamela Araya Ferrière, "Las finanzas y el empleo en la empresa de los ferrocarriles del Estado", Departamento de Historia, Universidad de Santiago de Chile, 1992.

³³ Luis Ortega, "The first four decades of the Chilean coal mining industry, 1842-1880", *Journal of Latin American Studies*, vol. XIV, parte 1, pp. 1-33.

³⁴ Véase Oscar Muñoz, *Crecimiento industrial de Chile, 1914-1965*, Santiago, Universidad de Chile, 2ª edición, 1970), p. 15, y Luis Ortega, "Acercas de los orígenes de la industrialización chilena, 1860-1879", *Nueva Historia*, núm. 2, 1981.

debe hacer provisión para lo que se destinaba a la agricultura y la minería. Finalmente, en relación con esta variable, cabe señalar que durante la segunda mitad de la década, cuando como consecuencia de la pronunciada depresión el total de las importaciones disminuyó al 2,1% anual, las de materias primas crecieron al 5,5 y las de maquinaria y equipo al 1,2% anual. En otras palabras, observado este último antecedente, se podría argumentar que la sustitución de importaciones "natural" ya había adquirido su propio ritmo, dinamismo y autonomía.

Desde el punto de vista productivo, la importancia del sector industrial emergente puede apreciarse si se observan las líneas de producción que alcanzaron mayor capacidad y los bienes que elaboraron: la rama de mayor importancia fue la de productos metálicos, maquinaria y equipo, seguida por la de elaboración de alimentos. La primera comprendía el 21% de los establecimientos, el 42% de la fuerza de trabajo y un tercio de la fuerza motriz del sector; al grupo alimentos correspondían el 28, 18 y 27% respectivamente. De acuerdo con estas mismas variables, las ramas que seguían en desarrollo eran maderas y muebles, papel e imprentas, bebidas y textiles.

Los establecimientos del sector metalúrgico, maquinaria y equipo lograron un nivel de capacidad productiva que, atendidos entre otros, los problemas de escasez de mano de obra calificada y las limitaciones tecnológicas, fue significativo. En ellos se elaboró material rodante —especialmente carros de carga— para los ferrocarriles; motores a vapor, calderas y maquinaria para molinos harineros, otras fábricas, minas y refinerías de cobre; calderas, hélices y otros implementos para barcos mercantes y de guerra; maquinaria y equipo para faenas agrícolas y, tal vez uno de sus mayores logros en términos de acceso a mercados, equipo para las explotaciones salitreras de la entonces provincia peruana de Tarapacá. Pero no fue sólo esta rama del sector industrial la que se desarrolló en forma destacada; en casi todas las restantes durante el período 1860-1879 se registraron logros productivos, de mercado y tecnológicos que constituyen un conjunto tal de "combinaciones nuevas", que es posible referirse a ellas como a la primera etapa de la industrialización chilena.³⁵

Los resultados del surgimiento de esas nuevas actividades productivas no estuvieron, naturalmente, limitados a la producción de nuevos bienes y servicios. También contribuyeron a la ampliación y creciente integración del hasta entonces precario mercado interno a través, entre otros factores, del comienzo de la difusión del trabajo asalariado. Esto último era, a su vez, parte de un proceso mayor: la creciente monetarización de la economía.

³⁵ Para una argumentación de esta propuesta, véase Luis Ortega, "Acerca de los orígenes...", *passim*. Sin embargo, es importante el argumento de W. A. Lewis en el sentido de que el limitado desarrollo de la producción de bienes de consumo es una medida del fracaso de la industrialización debido a las limitaciones de la demanda interna; *op. cit.*, capítulo V.

Hasta 1850, la demanda por dinero fue limitada, al igual que el crédito y las transacciones. Sin embargo, el sistema económico estaba plagado de problemas monetarios: el más común, la escasez de moneda divisionaria, y el más perjudicial para el desarrollo comercial, la falta de medios de pago alternativos. En los primeros años de la década de 1850, en la medida en que el volumen y el valor del comercio externo e interno creció y aparecieron nuevas actividades, las limitaciones del sistema monetario se constituyeron en un obstáculo al crecimiento. De allí que las casas comerciales extendieran su práctica de emitir medios de pago que se aplicaran a nuevos usos y cubrieran una zona geográfica más amplia, y que instituciones bancarias *de facto* hasta entonces prohibidas comenzaran a emitir billetes.

La existencia de bancos fue finalmente sancionada en 1860 con la promulgación de la ley que reguló desde entonces su instalación y funcionamiento. Desde ese momento y hasta fines de 1875 el crecimiento del sector bancario fue significativo. En diciembre de este último año, el balance de catorce instituciones mostraba que el capital nominal acumulado de éstas era de \$51 millones (ese año el gasto público ordinario alcanzó su más alto nivel histórico: \$15.939.009), o 1,5 veces el valor de las exportaciones, su capital pagado era de \$16 millones, o el 44% del valor de las exportaciones, y su emisión de billetes era de \$8,7 millones. A estas cifras se deben agregar \$15 millones en préstamos efectuados por bancos hipotecarios. La contribución de estos medios de pago a la puesta en marcha de la transición al capitalismo fue de importancia.

El aporte del sector público a ese proceso, a través del aumento del gasto, fue considerable. En efecto, entre 1850 y 1874 el gasto público total creció al 7,4% anual, es decir se multiplicó 5,5 veces, y su nivel pasó a determinar la estructura y composición de los ingresos. Tan sólo la inversión en ferrocarriles en esos años alcanzó a \$35 millones (2,2 veces el nivel más alto del gasto público corriente durante el período), y entre 1869 y 1874, los años de mayor crecimiento de los indicadores disponibles, el sector público invirtió \$7,3 millones de un gasto total de \$96,1 millones en edificios y en las nuevas instalaciones portuarias de Valparaíso. Asimismo, se registró un importante incremento en el gasto en educación que se materializó en un fuerte aumento de la cantidad de escuelas y alumnos enrolados. Pero el proceso de cambio no se limitó a las esferas económico-sociales; tal vez como parte de un solo fenómeno, también en el ámbito de lo político las reformas encontraron un lugar. En efecto, superada la conmoción resultante de la guerra civil de 1859, en el transcurso de pocos años el país entró en un período de transformaciones políticas que otorgaron mayor estabilidad, flexibilidad y creciente legitimidad al sistema; estos cambios comenzaron con modificaciones que limitaron las prerrogativas presidenciales y culminaron con la reforma electoral de 1874 que extendió el derecho al sufragio a todos los varones mayores de 21 años.³⁶

³⁶ Véase una buena síntesis y mejor argumentación de la reforma electoral en J. Samuel Valenzuela, *Democratización vía reforma: la ampliación del sufragio en Chile*. Buenos Aires, Ediciones del IDES, 1985, *passim*.

Este conjunto de factores se tradujo también en la generación de fuerzas económico-sociales que más tarde se manifestarían en las expansiones geoeconómicas hacia el norte (Tarapacá y Antofagasta) y hacia el sur (Araucanía). Las primeras se expresaron en toda su modernidad y arcaísmo en las inversiones salitreras, en la euforia argentífera de Caracoles y en la forma que adoptaron las explotaciones; las segundas combinaron la acción del Estado a través de su presencia militar y "ferrocarrilera" en el centro del territorio de la "Frontera", y las del sector privado, se manifestaron en la presencia de mercaderes y aventureros que entraban y salían del territorio indígena y, en el flanco costero, a través de la expansión de la minería del carbón.³⁷

Muchos otros elementos podrían agregarse a los anteriores para una argumentación de un proceso de modernización —y de transición al capitalismo— en marcha. ¿El preludio a una "gran transformación"? Ciertamente, éste es un interrogante de difícil respuesta, pero una buena forma de abordarlo es observar las condiciones de los países que también experimentaban procesos de crecimiento acelerados y que hoy, a diferencia de Chile, se encuentran entre los de mayores niveles de ingreso: Dinamarca, Japón y Suecia.

Una comparación de la dotación de factores relativos a procesos de modernización entre esos países, haciendo abstracción de la variable población, arroja resultados sugerentes. Hacia 1870, en cuanto a la extensión de vías férreas y cantidad de locomotoras, en términos absolutos Chile estaba en una mejor situación que Dinamarca y Japón, pero por debajo de Suecia; en relación a lo mismo, pero por cada 1.000 habitantes, tenía una dotación mejor que la del Japón y casi igual a la de Dinamarca, aunque inferior a la de Suecia. En lo que respecta a motores a vapor y de combustión interna y eléctricos, la relación era la misma que con respecto a vías férreas y locomotoras, pero la brecha con Suecia era menor.³⁸

En el otro rubro por medio del cual según Lewis se materializó la respuesta al desafío planteado por los países más industrializados —las exportaciones a los mercados de mayor poder adquisitivo—, el panorama era el siguiente: en términos absolutos Chile estaba por encima del Japón y en el mismo nivel que Dinamarca y Suecia.³⁹ Hoy por hoy, todos esos países registran altos grados de

³⁷ Véase mi artículo, "La frontera carbonífera, 1840-1900", *Mapocho*, núm. 32, 1992.

³⁸ Los cálculos para Chile se basan en datos de la Oficina Central de Estadística, *Anuario Estadístico de la República de Chile 1871-1872*, Valparaíso, 1873, y Memorias anuales de los superintendentes de los ferrocarriles de Valparaíso a Santiago, del sur, y de Chillán a Talcahuano. Para los demás países, W. S. y E. S. Woytinsky, *World population and production*, Nueva York, The Twentieth Century Fund, 1953 y *World commerce and governments*, Nueva York, The Twentieth Century Fund, 1955. Véase un análisis muy sugerente en esta perspectiva comparativa en Magus Bolmstrom y Patricio Meller (coord.), *Trayectorias divergentes. Comparación de un siglo de desarrollo económico latinoamericano y escandinavo*, Santiago, Cieplan-Hachette, 1990 (especialmente el capítulo 1).

³⁹ Datos para Chile, en Ortega, "Change...", cit., capítulo v; para los demás países, Woytinsky y Woytinsky, *World Commerce*.

desarrollo y de producto e ingreso per cápita. En otras palabras, todos dieron su "gran salto al desarrollo" y su momento decisivo fue el del cuarto de siglo 1850-1875.⁴⁰ En ese contexto surge en forma ineludible una pregunta de sentido común, pero plenamente justificada: ¿si ellos pudieron por qué nosotros no?

Una explicación de naturaleza coyuntural apunta, inevitablemente, a la grave depresión de la segunda mitad de la década de 1870, responsable en el corto plazo del ciclo económico, y en el mediano, de profundos cambios estructurales en el comercio y la producción mundial. En el caso de Chile este fenómeno tuvo dos repercusiones trascendentales. En primer lugar, puso al descubierto la debilidad y vulnerabilidad de las bases sobre las que se había estructurado el crecimiento (las exportaciones), y en segundo lugar, los productos agrícolas (harina y trigo) y mineros (cobre y plata) exportables fueron eliminados del mercado internacional por la concurrencia de productores más eficientes que abrieron con su oferta un largo período de baja en los precios de los productos primarios. Entre 1873 y 1878, el precio promedio del trigo en el mercado de Londres cayó en 41,6%, en tanto que la baja del cobre en el mismo período fue de 28%.⁴¹

El efecto sobre las exportaciones chilenas, cuya viabilidad dependía de la persistencia de altos precios en el mercado internacional, fue devastador: su valor cayó en un cuarto desde su nivel histórico más alto en 1873 a su punto más bajo en 1877. Las repercusiones sobre la balanza comercial fueron inmediatas y dieron lugar a fuertes exportaciones de moneda metálica (especialmente oro) destinadas a cubrir los saldos negativos de la balanza comercial y, a su vez, ello derivó en la agudización de los efectos recesivos de la coyuntura externa y en un deterioro de la balanza de pagos que concluyó en la suspensión del pago de la amortización de la deuda, y en el interno, en una crisis monetaria de tales dimensiones que culminó en la declaración de inconvertibilidad de los billetes de banco.

Dos factores de orden interno influyeron en forma decisiva en la profundización de la crisis. El primero fue la euforia especulativa de comienzos de la década de 1870, cuyo fin se tradujo en una liquidación masiva de sociedades anónimas y en la consiguiente pérdida por parte de los inversionistas. El segundo fue la acumulación de una deuda externa cuyo monto en 1877 alcanzó al 82,2% del valor de las exportaciones de ese año, y cuyo servicio y amortización comprometieron casi el 20% del gasto público corriente. Pero ambos problemas podían ser manejados internamente, como en efecto lo fueron.⁴²

Por el contrario, los factores externos no eran manejables: ni el sector público ni los productores chilenos tenían posibilidad alguna de influir en el comporta-

⁴⁰ Angus Maddison, *Historia del desarrollo capitalista. Sus fuerzas dinámicas*, Barcelona, Ariel, 1991, Apéndice A. Lewis, pp. 64, 162-166.

⁴¹ Lewis, cuadro A.11, p. 289, y Ortega, "Change...", cit., cuadro 31, p. 249, y cuadro 60, p. 419.

⁴² Véase al respecto Frank W. Fetter, *Monetary inflation in Chile*, Princeton, Princeton University Press, 1931, capítulo 1; William F. Sater, artículos ya citados, y Luis Ortega, "Nitrates...", cit.

miento de los mercados y precios internacionales. La única forma en que los cambios en éstos podrían haberse enfrentado con éxito era aumentando la productividad, lo que a su vez demandaba transformaciones de orden estructural y ello, dados los fundamentos sociales del poder y la actividad económica, en el Chile de entonces era un camino inviable. De ahí que el debate sobre posibles soluciones y estrategias para seguir se centrara en las decisiones de política económica —especialmente la comercial— más apropiadas y sólo en forma marginal se tocaran problemas como la tenencia de la tierra y la propiedad y las formas de explotación minera. Tanta fuerza y trascendencia tuvo este debate, que por décadas sedujo a los historiadores que, por lo general, han basado sus análisis de aquella coyuntura casi exclusivamente en el estudio de la política económica.

EL “PESO DE LA NOCHE” ECONÓMICA

Si en algún momento de su vida Diego Portales acuñó el concepto del “peso de la noche” al referirse a la tradición colonial en su reflexión y formulación de proyectos políticos para Chile, a fines de la década de 1870 cualquier analista de la coyuntura económica en busca de explicaciones para el desastre que se vivía podría haber discurrido, con toda propiedad, sobre el “peso de la noche económica” o, en otras palabras, sobre el papel de las estructuras y prácticas tradicionales en el crecimiento experimentado hasta 1875 y en la crisis subsecuente.

Es muy probable —y ésta es sólo una estimación, pues aún no se está en condiciones de hacer mediciones confiables del producto nacional para el período— que la economía chilena haya crecido a una tasa acumulativa anual de alrededor de 3% entre 1850 y 1875. La contribución más importante fue, naturalmente, la de las economías urbana y minera, como se desprende de una observación de variables tales como las exportaciones, las importaciones (especialmente su ya referida composición), el ingreso y el gasto público. Si se tiene en cuenta que en el mismo período las cuatro economías más desarrolladas del mundo, Alemania, Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, crecieron a una tasa promedio de 4,4%, el ritmo de crecimiento chileno es bastante significativo. Sin embargo, ya se ha señalado la naturaleza y características de la crisis resultante.

Más que problemas financieros y fiscales, detrás de la catástrofe había determinantes cuestiones de orden estructural. El crecimiento chileno de 1850 a 1875, elogiado entre otros por Michael Mulhall y varios representantes diplomáticos y consulares británicos,⁴³ se realizó con prácticas productivas y laborales de “econo-

⁴³ Cfr. Michael Mulhall, *The progress of the world*, Londres, 1880, edición de The Irish University Press, Shannon, 1971, pp. 372-371. El más importante de los informes diplomáticos británicos es el de Horace Rumbold, “Report on the progress and general condition of Chile”, *British Parliamentary Papers, Accounts and Papers*, vol. LXXIII, 1876, *passim*.

mía del antiguo régimen”; estos arreglos abusivos fueron explotados al máximo de sus posibilidades, y el mismo éxito de las exportaciones contribuyó al reforzamiento de los sistemas de tenencia de la tierra y laboral en el campo y de propiedad y de explotación en la minería.

En el agro, las contribuciones de Arnold J. Bauer y Thomas C. Wright han puesto en evidencia que hasta bien entrado el presente siglo se reforzó la estructura de gran propiedad y en particular las formas de provisión de mano de obra tradicionales, es decir aquellas en que la intermediación del salario era muy limitada o inexistente.⁴⁴ Los estudios de Bauer demuestran que entre 1854 y 1874 se registró en Chile central una marcada concentración del ingreso y la propiedad rural. Allí, la cantidad de propietarios de altos ingresos, es decir de \$6.000 anuales y más, aumentó en 122,7% (un incremento mayor al de cualquier otro grupo), pasando del 0,8 al 1,1% del total, y su participación en el ingreso total se incrementó del 26,8 al 38,8%. El segundo grupo de ingresos (entre \$1.000 y \$5.999), si bien registró un aumento del 105,7% en la cantidad de propiedades, lo que implicó que su participación en el total aumentara del 3,8 al 5,1%, experimentó la más fuerte caída en términos de su participación porcentual en el ingreso de la economía rural: del 40,2 al 32,6%. Por debajo de \$1.000 como ingreso anual, es decir en la pequeña propiedad, se produjo un aumento de 49% en la cantidad de propiedades, pero su participación en el ingreso descendió del 33 al 28,6%. En otras palabras, los sectores de pequeña y mediana propiedad experimentaron un empobrecimiento real, mientras que los grandes propietarios gozaron de un considerable mejoramiento.

Dada esta evolución, no es de extrañar que, junto con el registro de importantes aumentos en el volumen de producción y en la productividad, los beneficios de la expansión hayan contribuido más que nada al fortalecimiento de las estructuras tradicionales del campo, especialmente en lo relativo a la tenencia de la tierra y las relaciones sociales de producción. El resultado fue que en aquellos años, y no en los de la aristocracia colonial, la gran propiedad y los terratenientes estuvieron en condiciones de imprimir una marca indeleble en la vida social y política del país.⁴⁵

Incluso en las propiedades agrícolas de tamaño mediano en las cercanías del núcleo de la modernización —Valparaíso, que según Benjamín Vicuña Mackenna

⁴⁴ Arnold J. Bauer, *Chilean rural society from the Spanish Conquest to 1930*, Cambridge, Cambridge University Press, 1975, y Thomas C. Wright, *Landowners and reform. The Sociedad Nacional de Agricultura*, Urbana, University of Illinois Press, 1982.

⁴⁵ Véase Arnold J. Bauer y Anne H. Johnson, “Land and labour in rural Chile, 1850-1935”, especialmente el cuadro 14, y Cristóbal Kay, “The development of the Chilean hacienda system, 1850-1873”, ambos en Kenneth Duncan y Ian Rutledge, *Land and labour in Latin America. Essays on the development of agrarian capitalism in the nineteenth and twentieth century*, Cambridge, Cambridge University Press, 1977, pp. 88, 96, 110 y 113.

era “el mercado del hierro y el asiento de la mecánica” en el país—, el modelo tradicional continuó reproduciéndose. La hacienda “Viña del Mar”, de 1.561 hectáreas (19 planas y el resto de “loma y cerro”) e importante abastecedora del puerto, era aún “como un fundo de campo, no [había] perdido el aspecto de hacienda de crianza que tenía *hace un siglo*, cuando una o dos de sus reses, pilladas a lazo en sus cerros, servían para el abasto diario de Valparaíso, [entonces] aldea de arrieros y pescadores”. Pero, junto con esos rasgos, Viña del Mar conservaba “también cuarenta inquilinos, a la antigua, que pagan arriendos de 6 a 150 pesos y tienen obligación de ‘echar peón’ [contratar] diario por 25 centavos. En otras haciendas de la costa el jornal es de 10 centavos. Más al interior, mejora. En la vecina Limache, la obligación, que es una forma más benigna de la antigua encomienda, *se paga casi como el trabajo libre*: 50 centavos”. Notable en sí, el relato es más importante aún si se considera que al nombrar a Limache, Vicuña se refería a la hacienda del acaudalado minero José Tomás Urmeneta —supuesto “pionero” empresarial—, donde se habían introducido “durante los últimos veinte años las más adelantadas industrias agrícolas: la de la viña europea, la lechería perfeccionada, las plantaciones artificiales”, y en la cual se habían invertido \$140.000 para la construcción de obras de regadío. Un caso similar se registraba en la hacienda de “San Isidro”, cerca de Quillota, donde el comerciante porteño de origen inglés, Joshua Waddington, había desarrollado la “lechería perfeccionada” mediante la introducción de “los más perfectos tipos de la raza Durham”, y desarrollado las plantaciones de nogales y naranjos.⁴⁶ En otras palabras, aun allí donde se habían registrado inversiones y un grado importante de innovación, las formas tradicionales de provisión y organización de la fuerza de trabajo, que en la práctica mantenían a la gran masa de trabajadores rurales al margen del mercado, fueron reforzadas.

Las rigideces del agro no fueron ajenas para los actores políticos de la época. Un número reducido pero significativo de ellos dada su relevancia, abogó por cambios especialmente en relación a las condiciones de vida y trabajo y a la tenencia de la tierra.⁴⁷ Tal vez el más destacado de ellos fuera el entonces diputado José Manuel Balmaceda quien, en 1874, durante la discusión del proyecto de ley que modificaba la base del avalúo de las propiedades agrícolas, argumentó en favor de la eliminación del impuesto de alcabala (impuesto a las ventas), en la medida en que debido a él “se deja[ban] de hacer muchas transacciones” de tierras, lo que perjudicaba “precisamente [a] las personas que tienen menos recursos, [a] los más pobres”.⁴⁸ Esos rasgos del *modo de dominación* imperante en

⁴⁶ Benjamín Vicuña Mackenna. *De Valparaíso a Santiago*, Santiago, Imprenta de El Mercurio, 1877, pp. 98, 166-170, 187-188. Las cursivas son mías.

⁴⁷ Véase al respecto Gonzalo Izquierdo. *Un estudio de la ideologías chilenas. La Sociedad Nacional de Agricultura en el siglo XIX*, Santiago, 1966, capítulos 1 a III.

⁴⁸ Cámara de Diputados, Sesión Especial, 18 de octubre de 1873.

ella permiten argumentar que, a pesar de que durante ese período la agricultura produjo importantes excedentes de alimentos, contribuyó significativamente al auge exportador y liberó una gran cantidad de mano de obra barata, además, limitó las posibilidades de crecimiento de la economía en la medida en que bloqueó la expansión del mercado interno y restringió el proceso de industrialización. A la larga, se constituyó en un freno al desarrollo.⁴⁹

Un panorama similar se registraba en el sector minero, donde la vigencia de procedimientos técnicos rudimentarios y relaciones de producción arcaicas también resultó en baja productividad, inversiones limitadas y escasa innovación. Aun en el período de mayor auge de las exportaciones de cobre, la explotación se realizaba sobre la base de una gran cantidad de pequeñas explotaciones, era intensiva en trabajo y empleaba las herramientas propias del trabajo manual, de manera que el nivel de mecanización era muy limitado. No sólo no se habían incorporado los conocimientos y las tecnologías ya ofertadas en el mercado nacional,⁵⁰ sino que el sector en sí había evolucionado escasamente. Si en 1835 Charles Darwin había observado que en Chile las minas tenían un aspecto singularmente quieto dada su limitada mecanización y había destacado la importancia del trabajo manual,⁵¹ 35 años más tarde un observador chileno, después de un largo recorrido por la región minera, comentó que eran muy pocas las minas explotadas con técnicas modernas.

Para todos los efectos, el sector minero de exportación puede describirse como un conjunto de explotaciones "artesanales"⁵² y algunas de mayores dimensiones y recursos técnicos; todas ellas eran viables sólo si persistían altos precios en el mercado internacional, para lo cual su ineficiencia contribuía en forma importante. Sin embargo, en el período 1860-1872 esa estrategia significaba ir contra la corriente en términos de lo que ocurría en el campo de la producción cuprífera a nivel mundial, donde comenzaban a materializarse grandes inversiones que hicieron posible la extracción a escala de minerales de baja ley.⁵³

⁴⁹ Cristóbal Kay, "Política económica, alianza de clases y cambios agrarios en Chile", *Economía* (Universidad Católica de Lima), vol. VIII, núm. 5, 1980, p. 6.

⁵⁰ Al respecto, véase, por ejemplo, el equipo minero presentado en la Exposición Internacional de Santiago de 1975 en la publicación *El Correo de la Exposición* del segundo semestre de ese año.

⁵¹ Charles Darwin, *The voyage of the "Beagle"*, Londres, British Dent, 1979, p. 253. Recaredo Santos Tornero, *Chile ilustrado*, Valparaíso, 1871, p. 233.

⁵² El concepto fue acuñado por Pierre Vayssiére, *Un siècle de capitalisme minier au Chili, 1830-1930*, París, CNRS, 1980, capítulos I y II.

⁵³ William Woodruff, *The impact of Western man. A study of Europe's role in the world economy 1750-1960*, Nueva York, St. Martin's Press, 1967, capítulo V, para el desarrollo de la minería cuprífera en España y los Estados Unidos en esos años. Para el caso de las explotaciones cupríferas en España, véase Jordi Nadal i Oller, *El fracaso de la revolución industrial en España, 1814-1913*, Barcelona, Ariel, 1988, pp. 106-109.

El atraso productivo observado en la agricultura y en la minería durante el período 1850-1875 se tradujo, naturalmente, en una demanda limitada de insumos y bienes de capital por parte de éstas y significó un formidable obstáculo para la formación de mercados de bienes de consumo y de factores —especialmente laboral—, sobre todo en la agricultura. Por ello, si los sectores que sirvieron de base para el crecimiento no evolucionaron hacia la lógica del mercado y más bien fortalecieron las prácticas de la “economía de antiguo régimen”, no sólo se vieron limitadas las posibilidades de crecimiento y desarrollo de los sectores productivos emergentes, sino que se bloqueó la modernización del sistema económico en su conjunto.

La fuerza de las estructuras tradicionales se pone de relieve al examinar la reacción del liderazgo chileno ante la crisis del decenio de 1870. Pese a la duración e intensidad de la depresión y a lo profundo de su origen, se recurrió a soluciones ortodoxas (medidas de política comercial y fiscal), desechándose las de carácter tributario, no obstante la recomendación en tal sentido de un antiguo asesor del gobierno en materia económica, Jean Gustave Courcelle-Seneuil, quien recomendó ardorosamente la instauración de un impuesto a la renta.⁵⁴ De más está decir que a pesar de proponerse la diversificación productiva, por ejemplo a través de un programa de fomento a la sustitución de importaciones, ésta ni siquiera se contempló.⁵⁵ La búsqueda fue hacia el norte, a los yacimientos de nitrato, a fin de preservar el acceso al mercado internacional y la estructura de poder vigente.⁵⁶

LA HISTORIA SÓLO SE REPITE DOS VECES: LA PRIMERA COMO TRAGEDIA Y LA SEGUNDA COMO...

¿Por qué el liderazgo chileno siguió el “camino tradicional”? La respuesta es compleja, dada la gran cantidad de elementos que se conjugan. En lo fundamental, cualquier cambio mayor requería más que meras medidas de política económica. En el tercer cuarto del siglo XIX el proceso de cambio económico o de desarrollo capitalista era parte de un todo mayor que comprendía también reformas sociales y políticas y, por ende, la formación de grupos sociales capaces de crear las condiciones para su diseño e implementación. En Chile, los potenciales reformadores, ya sea que tuviesen su origen en el mundo productivo o en el inte-

⁵⁴ Archivo Nacional, Fondo Nuevo, Varios, vol. 413, pieza 14^a. Alberto Blest Gana a Aníbal Pinto: París, 3 de marzo de 1878.

⁵⁵ La propuesta en ese sentido corrió por cuenta de la publicación *La Industria Chilena* entre los años 1875 y 1877.

⁵⁶ Véase mi artículo, “Nitrates...”, cit., *passim*.

lectual, además de ser numéricamente reducidos fueron por lo general incorporados por la oligarquía a sus filas. Los cambios necesarios en los mundos rural y minero pasaban por la formación de coaliciones sociales y políticas capaces de provocar la alteración de cuestiones esenciales como la propiedad minera, los sistemas de organización de la fuerza de trabajo y, sobre todo, del sistema de tenencia de la tierra. Pero ello suponía la modificación de las bases del poder de la oligarquía, y éste era, ciertamente, un precio demasiado alto para pagar.

De ahí que, una vez superada la crisis gracias al nitrato, y a pesar de continuar creciendo, Chile comenzó a quedar rezagado en la carrera del desarrollo económico, en especial respecto de los países a los que se ha hecho referencia en este ensayo. Si a comienzos del presente siglo el PBI per cápita en los países escandinavos era de alrededor de US\$(1989) 2.000, el de Chile recién se aproximaba a los US\$(1989) 700, y cuando en vísperas de la Primera Guerra Mundial el de Chile se acercaba a los US\$(1989) 1.000, aquéllos estaban ya al borde de los US\$(1989) 3.000. En 1990 la brecha se había extendido a US\$20.500, en moneda de ese año.⁵⁷

¿En qué residió la diferencia? O, cómo se pregunta habitualmente en Chile, ¿qué tuvieron ellos que nosotros no tuvimos? Aparte de capital, capacidad empresarial y fuerza de trabajo calificada, que si bien son factores importantes no son decisivos, contaron con otros que sí lo fueron. Pero ellos no corresponden tanto al plano de la economía propiamente tal, como al terreno sociopolítico.

Este problema y estas preguntas no son, naturalmente, sólo propios del caso chileno; han sido abordados en forma global para toda América Latina en muchos trabajos, entre los que cabe destacar los de William P. Glade y Celso Furtado en la década de 1960, y el de Victor Bulmer-Thomas⁵⁸ en la actual. Los análisis más sugerentes referidos a un país quedaron registrados en los estudios de John H. Coatsworth de 1978 y 1981 sobre México, en los que el autor destacó los problemas derivados del déficit en desarrollo de los transportes y las debilidades institucionales. Su visión fue complementada por el importante estudio de Stephen H. Haber, que combinó en su análisis el tratamiento de los problemas macro y microeconómicos con los institucionales.⁵⁹

⁵⁷ Para los países escandinavos, he empleado los datos de Maddison, *Historia...*, cit., Apéndice A: para Chile, los cálculos de J. Gabriel Palma, "External disequilibrium and internal industrialization. Chile, 1914-1935", en C. G. Abel y C. M. Lewis, *Latin America...*, cit., p. 319. Para 1990, Banco Mundial, cit., Apéndice A-2.

⁵⁸ William P. Glade, *The Latin American economies. A study of their institutional evolution*, Nueva York, 1969, con el énfasis que su título sugiere. Celso Furtado, *La economía latinoamericana. De la conquista ibérica a la revolución cubana*, Santiago, Universitaria, 1969, que destaca los factores de orden económico. Victor Bulmer-Thomas, *The economic history of Latin America since Independence*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.

⁵⁹ Los trabajos de Coatsworth son "Obstacles to economic growth in Nineteenth Century Mexico", *American Historical Review*, vol. 83, 1978, y *Growth against development: The economic impact of*

Ahora bien, para este análisis del caso chileno interesa el hecho de que si Lewis tuvo razón al proponer que el período 1850-1875 resultó crucial para las naciones que más tarde lograron el desarrollo en la medida en que fue entonces cuando se registraron transformaciones económicas decisivas, debería proponerse que ellas también experimentaron profundos cambios sociales, y por lo tanto políticos, que alteraron enormemente sus estructuras de poder y su economía política.

En el Japón, ello tomó la forma de una restauración dinástica y de un subsecuente programa de modernización “desde arriba”, fenómenos en los que el reordenamiento político-social fue importante. Este factor no estuvo ausente en los procesos de unificación política y económica observados en Alemania e Italia, cuyas transformaciones sociales y políticas abrieron paso al crecimiento y desarrollo, y tampoco, aunque en menor medida, en los cambios sociales y políticos que durante el mismo período experimentaron los países escandinavos. En el decenio de 1850, en Suecia, ello condujo a amplias transformaciones en los sistemas de tenencia de la tierra y de organización del trabajo, factor de principalísima importancia en el proceso de formación del mercado interno y en la subsecuente industrialización iniciada entonces. En la década de 1860, Dinamarca experimentó la fuerza de la agresión prusiana, lo que, además de redundar en la desmembración de parte significativa de su territorio, condujo a cambios sociopolíticos importantes. En el caso de los Estados Unidos, el papel de la guerra civil como elemento que contribuyó en forma decisiva al desarrollo de los mercados de factores ha sido un tema larga y ampliamente debatido, en la medida en que existe consenso respecto de que el país moderno emergió entre 1865, al finalizar el conflicto, y la Primera Guerra Mundial.⁶⁰

¿Fue ese tipo de “remezón” político y social el que estuvo ausente en el caso chileno? Ciertamente, no puede haber una respuesta única y definitiva. Sin embargo, la pregunta plantea al menos dos cuestiones importantes. La primera es que una vez que esos países completaron los procesos mencionados, emergieron nuevos grupos sociales y los mercados florecieron; se crearon y produjeron nuevos bienes que determinaron el surgimiento de una nueva demanda; se desarrollaron los mercados de valores, de la tierra, del trabajo y financieros, y los gobiernos realizaron cuantiosas inversiones en diferentes áreas de la economía. Junto a ello, se inició la explotación de nuevas fuentes de materias primas y alimentos y se abrieron posibilidades para la aplicación de novedosos sistemas educacionales

railroads in Porfirian Mexico, Delkab, Illinois, 1981. El de Haber es “Assesing the obstacles to industrialization: The Mexican economy, 1830-1940”, *Journal of Latin American Studies*, vol. XXIV.

⁶⁰ Para este tema, véase la obra clásica de Barrington Moore, *Social origins of dictatorship and democracy*, Londres, Penguin Books, 1973. Richard D. Brown, *Modernization. The transformation of American life, 1600-1865*, Nueva York, Hill & Wang, 1976, p. 3, para el caso estadounidense.

así como para el desarrollo tecnológico. En otras palabras, se abrió el camino para el establecimiento de “combinaciones nuevas” que, según Joseph Schumpeter, son las que hacen posible el desarrollo económico.⁶¹

El segundo punto, como contrapartida de los casos anteriores, implica la posibilidad de que para entonces el “arreglo” institucional chileno de la década de 1830 había pasado a constituirse en un obstáculo para los cambios que era necesario emprender como paso previo a la entrada en el camino del desarrollo. Este tema demanda un estudio específico y solo cabe insinuarlo en este trabajo.

Es fascinante, por lo tanto, que nuevamente hoy se empleen en Chile conceptos como “salto adelante”, “revolución silenciosa” y otros por el estilo. Ello ocurre después de uno de los cuartos de siglos más dramáticos en la historia del país, pues a partir de 1965 y hasta 1989 se experimentaron las más profundas transformaciones políticas, sociales y económicas que registra la historia republicana. Uno de los problemas en la discusión de la presente “coyuntura crítica” es que el análisis ha estado dominado por consideraciones de corto y mediano plazo y que, por lo tanto, éstas se centran en la experiencia radical en liberalización económica implementada durante la dictadura de Augusto Pinochet.

Es por ello que las preguntas y dudas que dieron origen a esta publicación tienen la virtud de haber permitido la creación de un espacio para la discusión en la larga duración. Después de esta discusión, ¿cuál es el vaticinio? ¿Logrará esta vez el país dar el “salto al desarrollo” o, como en la década de 1870, la euforia cederá paso a la depresión y posterior frustración? Hay razones tanto para el escepticismo como para el optimismo.

El escepticismo surge del hecho de que, una vez más, el crecimiento y las esperanzas están basados en importante medida en la exportación de bienes primarios con escaso valor agregado. Como la experiencia decimonónica así lo indica, y lo ratifican los episodios más cercanos como el de las uvas envenenadas de Filadelfia y el de las manzanas y la Comunidad Económica Europea en el verano de 1993, ello hace altamente vulnerable a la economía. Hay, en este sentido, una cuestión importante que no es sino un llamado a la cautela, sobre todo porque un modelo de crecimiento como el actual es complejo y se encuentra plagado de riesgos, especialmente porque las nuevas tecnologías han terminado con ese tipo de estrategia como ruta al desarrollo económico. “La revolución verde y la revolución de la ciencia de los materiales *han reducido la importancia de los recursos naturales en el desarrollo económico. El poseer recursos naturales no hace rico a nadie hoy; no tener recursos naturales no detiene a nadie en el camino de la riqueza.*”⁶²

⁶¹ Joseph Schumpeter, *The theory of economic development*, Nueva York, Oxford University Press, 1961, p. 79.

⁶² Lester Thurow, *Head to head. The coming economic battle among Japan, Europe, and America*, Nueva York, Warner Books, 1993, p. 16. Las cursivas son mías (L. O.).

Este llamado de atención por parte de una de las más importantes autoridades mundiales en cuestiones de desarrollo económico es decisiva en dos sentidos. El primero, porque una somera mirada a nuestra estructura de exportaciones indica que el país tiene un largo camino a recorrer para superar un evidente atraso: en 1991, el 57% del valor de las exportaciones correspondía a “recursos naturales”, en tanto que el 32% estaba constituido por “recursos naturales procesados”, y tan sólo el 11% correspondía a “productos industriales”.⁶³ Al respecto, si se toma en cuenta que es altamente probable que en el futuro las ventajas comparativas sustentables dependan más de nuevas tecnologías de procesos que de nuevas tecnologías de productos, y que las industrias del futuro se apoyen más en el conocimiento que en la dotación de recursos naturales, se tiene que las ventajas comparativas creadas por el hombre reemplazan ya a las ventajas comparativas de la “madre Naturaleza” (dotación de recursos naturales) o de la historia (dotaciones de capital).⁶⁴ Sin duda, el desafío para Chile es complejo y vasto, pues en esta década “el progreso técnico debe reemplazar a las materias primas como la fuente de las ventajas comparativas”.⁶⁵

Las razones del optimismo son de más larga data, más complejas y se relacionan con las reformas estructurales del período 1965-1973, que en forma impen-sada abrieron paso a los éxitos del actual modelo de desarrollo. Hoy la minería es un sector altamente capitalizado, eficiente, de alta productividad y con una importante capacidad competitiva en el mercado internacional.⁶⁶ En el sector agropecuario no existen en la actualidad grandes propiedades sino empresas agrícolas, un dinámico mercado de la tierra, de la fuerza de trabajo, financiero y de otros factores, así como inversiones, tal como puede apreciarse en las tecnologías incorporadas a un largo y complejo proceso productivo y de comercialización que termina en los mercados externos.⁶⁷ Ambos sectores, agricultura y minería, se han convertido en importantes mercados para la producción interna de bienes y servicios.

⁶³ Si se excluyen las exportaciones a los países latinoamericanos, los porcentajes de las que se realizan a los tres principales mercados (Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y Japón) varían a 64, 30 y 5% respectivamente; *La Época*, 19 de diciembre de 1993, cuerpó B, p. 2.

⁶⁴ Lester Thurow, *Head to head.... cit.*, p. 16.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 215.

⁶⁶ Es más, por primera vez en la historia republicana del país se ha creado recientemente una empresa mixta. Codelco y CMS Canadá, para la fabricación de equipos mineros subterráneos, la que es “a juicio de los expertos, el inicio de la segunda etapa exportadora que requiere el país para diversificar su economía exterior y entrar de lleno al desarrollo”. Véase APST, núm. 462, noviembre de 1993, pp. 52-53.

⁶⁷ Sin embargo, respecto de este sector hay algunas voces de alerta en relación con la dimensión tecnológica. Véase la Revista del Campo de *El Mercurio*, 29 de noviembre de 1993, pp. 14-17. Bajo el título general de “Chile a la zaga”, se llama la atención acerca de diversos problemas, en particular se señala que “a pesar de que se supera a países de similar desarrollo, muestra falencias frente al mundo avanzado”.

Éstos son dos de los pilares del crecimiento y de los éxitos actuales. En relación con ellos debe recordarse que ambos sectores experimentaron cambios trascendentales entre 1965 y 1973: la nacionalización del cobre y la reforma agraria. Ambos procesos se iniciaron y completaron durante los gobiernos de los presidentes Eduardo Frei y Salvador Allende, con el sistema democrático en pleno funcionamiento y la aquiescencia de legisladores debidamente elegidos en votaciones secretas e informadas y con plena vigencia de las libertades públicas. Ambos gobiernos se autocalificaron como “revolucionarios”, el primero “en libertad”, el segundo simplemente “popular”, y ambos tuvieron la gran virtud de destrabar los bloqueos que por décadas habían obstaculizado el desarrollo económico; ello en especial, aunque no exclusivamente, en el campo. La contribución al “despegue” actual de ambos procesos aún espera el trabajo de los historiadores, economistas y científicos políticos y una adecuada cuota de coraje del mundo académico chileno para enfrentar esos temas.

No obstante, se puede afirmar que fueron esos cambios los que hicieron la vida y su labor transformadora más fácil a los economistas de Augusto Pinochet. Como han argumentado Pamela Constable y Arturo Valenzuela, la reforma agraria y las expropiaciones industriales debilitaron en forma considerable a la élite empresarial y de manera impensada le dieron mayor autonomía al régimen dictatorial para reestructurar al sector privado que la que, por ejemplo, tuvieron los regímenes militares argentino, brasileño y uruguayo cuando emprendieron sus propias experiencias liberalizantes. Más aún, los masivos programas de desarrollo frutícola y forestal del gobierno de Frei fueron decisivos para el crecimiento de las exportaciones en esos rubros durante la década de 1980, en tanto que la plena nacionalización del cobre durante el gobierno de Allende permitió la generación de ingresos decisivos para el financiamiento de los gastos social y militar y se convirtió en un importante aporte al saneamiento de la balanza de pagos.⁶⁸ No parece pretencioso atribuir gran parte del éxito actual a los cambios estructurales y a los programas y proyectos de largo plazo —que incluyeron la infraestructura, la educación y la capacitación, y un grado importante de diversificación de la producción fabril, que en definitiva son los que abren paso al desarrollo— impulsados por aquellos dos gobiernos.

⁶⁸ Pamela Constable y Arturo Valenzuela, *A nation of...*, cit., p. 186. Para una revisión de los aportes de los programas agrarios (especialmente el frutícola) de la década de 1960 y de la reforma agraria a la transformación de la agricultura véanse los trabajos de Lowell Jarvis, *Chilean agriculture under military rule: from reform to reaction, 1973-1980*, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de California, Berkeley, 1985; “The unravelling of Chile’s agrarian reform, 1973-1986”, en: W. C. Thisenhausen (ed.), *Searching for agrarian reform in Latin America*, Winchester, Mass. Unwin & Hyman, 1988, y “Changing private and public roles in technological development: Lesson from the Chilean fruit sector”, por publicarse.

Visto de esta manera, tanto el problema del desarrollo como los logros y dificultades recientes de nuestra economía pueden ser situados en una perspectiva de larga duración; sólo ese enfoque permite su mejor comprensión, así como enfrentar más adecuadamente los desafíos que emergen de ellos. Tal como la construcción del Estado-nación, el desarrollo económico-social es una tarea de largo aliento. En palabras de Lester Thurow, “la carrera económica no es para los velocistas de corta distancia. Requiere de la habilidad del maratonista para lograr un siglo de crecimiento anual al 3%, o algo mejor”. Sólo así podrá eludirse la ya conocida historia según la cual países que deberían ser ricos y alguna vez lo fueron, como la Argentina y Chile, o que han prometido mucho, terminaron por constituir nada más que un espejismo, y su promesa, tarde o temprano se ha desvanecido.⁶⁹

⁶⁹ Lester Thurow, *Head to head...* cit., pp. 205 y 214.

