

## SALITRE Y ECONOMIA CHILENA

*A María Pilar*

Hacia fines de la guerra del Pacífico, o mejor dicho, la guerra del Salitre, que concluyó en octubre de 1883 con el tratado de Ancón, Chile había aumentado el tamaño de su territorio alrededor de un tercio con la anexión de las provincias de Tarapacá y Antofagasta. Los recursos existentes en estas provincias vendrían a ayudar en una forma sin precedentes al desarrollo de la economía chilena. En efecto, la era del Salitre, como se la ha denominado, había comenzado.

La consecuencia más inmediata fue el sacar al país de la crisis en la que había estado inmerso desde 1875. El incremento de la actividad en la explotación del salitre en la parte noroeste cobró una importancia cada vez mayor y pasó a un segundo plano la incidencia de las exportaciones de productos agrícolas que habían tenido hasta entonces un papel nada despreciable.

TABLA I

EXPORTACIONES CHILENAS DE COBRE <sup>1</sup>

<i>Año</i>	<i>Toneladas</i>	<i>Valor en pesos (de 18d)</i>
1874	48.210	42.424.800
1875	47.670	41.949.600
1876	62.308	46.031.040
1877	43.640	38.403.200
1878	48.537	42.712.560

<sup>1</sup> Vid. Hurtado, E.: *Concentración y desarrollo económico*, Santiago de Chile, 1966 y Hermann, A.: *La producción en Chile de los metales y minerales más importantes, de las sales naturales, del azufre y del guano desde la conquista hasta fines del año 1902*, Santiago de Chile, 1903.

Pero no sólo no habían acrecentado su contribución a las exportaciones el trigo y la harina, sino que los productos mineros, tales como cobre y plata, no estaban en una situación mucho más ventajosa.

TABLA II

EXPORTACIONES CHILENAS DE PLATA <sup>2</sup>

<i>Año</i>	<i>en kilos</i>	<i>Valor en pesos (de 18d)</i>
1874	114.353	13.050.879
1875	99.714	11.075.134
1876	70.808	7.348.313
1877	75.503	8.090.448
1878	66.920	6.892.559

TABLA III

## EXPORTACION DE PRODUCTOS AGRICOLAS (en quintales métricos)

<i>Productos</i>	<i>1874</i>	<i>1875</i>	<i>1876</i>	<i>1877</i>	<i>1878</i>
Trigo	1.592.589	827.070	847.143	695.153	375.638
Harina	381.355	265.673	145.059	109.453	124.529
Salvado	363.263	233.736	5.982	121.066	182.688
Chadfa	394.817	452.899	234.055	175.930	215.075
Pasotos	115.433	146.272	95.567	76.807	275.075
Maíz	92.354	108.070	64.434	60.384	155.320
Papas	110.441	109.485	109.330	87.628	107.762
Total	3.050.252	2.143.205	1.501.570	1.326.421	1.436.428

<sup>2</sup> *Ibidem.*

<sup>3</sup> Sater, W. F.: *Chile and the world depression of 1870's*, «Journal of Latin American Studies», II, Londres, 1979.

Enfrentado con estas nuevas fuentes de riqueza el gobierno chileno tenía inevitablemente que intervenir. El estado tenía dos alternativas principales; cualquiera que eligiera definiría un modelo para el futuro de la industria y la relación de ésta con el resto de la economía del país.

Una primera posibilidad era la nacionalización del campo salitrero, ya fuera mediante la compra de los certificados que habían sido emitidos por el gobierno peruano antes de la guerra o, simplemente, anular la validez de los mismos. En realidad, Chile podría haber conseguido por una vía menos onerosa y más fácil lo que los peruanos habían intentado hacer anteriormente sin mucho éxito.

La otra opción, que fue la elegida por las autoridades chilenas, era reconocer a los poseedores de esos certificados como los auténticos dueños de los campos salitreros y enajenar otros a empresarios privados. Esta decisión contaba con el total apoyo del presidente Santamaría, quien dijo «... dejemos que los gringos o los que quieran trabajen las salitreras o hagan en ellas sus inversiones, lo que a nosotros nos interesa es que nos paguen los impuestos de exportaciones por cada quintal de salitre... lo que nos conviene no es un estado monopolizador del salitre ni del guano, sino un estado que reciba los beneficios directos de su exportación...». <sup>4</sup> Este proyecto estuvo claramente a favor de cobrar solamente los impuestos, sin intentar controlar la industria o ejercer ningún poder para incidir sobre sus determinaciones.

Tales hechos deben contemplarse dentro de un contexto más amplio definido por la situación económica del momento. En los años previos a la guerra, la economía chilena atravesaba una etapa muy difícil debido a la caída de los precios de los principales productos de exportación (ver tablas I, II y III) y a un aumento del gasto en armamentos y en obras públicas durante el gobierno de Aníbal Pinto. La situación era tan desesperada que el servicio de

---

<sup>4</sup> Feliu, G.: *Prólogo*; Ramírez Necochea, H.: *Antecedentes económicos de la guerra civil de 1891*, Santiago de Chile, 1951.

la deuda alcanzaba cerca del 33 por ciento del total de los gastos del gobierno. Hacia 1878 la economía había llegado a su punto más bajo desde la independencia. Por lo tanto la guerra podía ser vista como una oportunidad de apoderarse de los yacimientos salitreros, y de esta forma, estimular la deprimida economía local.

Pese a esto, una vez que las tropas chilenas hubieron ocupado los yacimientos salitreros, aumentó la presión sobre el gobierno para que sancionara los certificados emitidos por el gobierno peruano en los años previos al conflicto. Ciudadanos británicos tenían en su poder alrededor de 24.000.000 de libras esterlinas en certificados que Perú era incapaz de reconocer como su propia deuda. Los británicos vieron la posibilidad de que las fuerzas chilenas ratificaran la validez de estos certificados y los compraran. La oficina de asuntos exteriores de Londres presionó a las autoridades chilenas para que llegaran a un acuerdo con los propietarios de estos bonos. El gobierno no se podía permitir ignorar estas presiones. Chile debía confiar en Europa para detener los préstamos otorgados a Perú e impedir así que éste adquiriera los equipos militares necesarios y al mismo tiempo tenía que recurrir al mercado monetario europeo para financiar a su vez la guerra.

Por estos motivos Chile se veía obligado a atender las presiones del Foreign Office para lograr un acuerdo con los acreedores. En cuanto a la política interna había que cobrar los impuestos con la mayor brevedad posible y así rebajar la atención sobre las arcas públicas. Estas medidas iban encaminadas a lograr que la guerra pudiera ser financiada parcialmente sin tener que depender absolutamente del mercado europeo. Estas fueron dos importantes consideraciones que el gobierno tuvo presente a la hora de tomar las decisiones finales.

Como resultado de esta política, aun antes de la firma del tratado de Ancón, Chile había comenzado a entregar derechos de propiedad a empresarios privados. Tanto es así, que ochenta oficinas fueron devueltas a empresarios privados cubriendo un total de 7.000 estacas (una estaca peruana equivale a 20.795 metros cuadrados de yacimientos salitreros), las cuales pasaron a manos de

propietarios extranjeros, quienes habían comprado a muy bajos precios los bonos en el mercado peruano. El gobierno se reservó 8.230 estacas que fueron finalmente sacadas a remate o entregadas en arrendamiento.

En 1884 el Banco Nacional de Chile y el Banco de Valparaíso habían otorgado préstamos por un valor de alrededor de 5.000.000 de pesos chilenos, principalmente a súbditos británicos, que a su vez los invertían en la compra de certificados salitreros. En otras palabras los capitales invertidos por extranjeros eran chilenos y no, como se pudiera interpretar, capitales extranjeros que venían a estimular la industria nacional. Entre los extranjeros beneficiados por esta medida se encontraba John North, quien obtuvo un préstamo de alrededor de 600.000 pesos, que lo convirtió en uno de los empresarios más importantes del norte de Chile.

Varias de las oficinas a precios irrisorios fueron más tarde sacadas a bolsa en Londres, con grandes utilidades para los especuladores audaces, y otras compañías fueron compradas con capital británico. Entre estas últimas —algunas de las más conocidas empresas salitreras que deben ser mencionadas— se incluyen Liverpool Nitrate, Sandonato, Primitiva, Colorada o San Pablo. En todas ellas North y Harvey (este último, otro conocido especulador) eran importantes accionistas. Además se debe incluir la muy conocida casa británica Gibbs, propietaria de ocho oficinas y la casa Campbell, propietaria de otras dos oficinas. Otras casas extranjeras que tuvieron una participación importante fueron Williamson, Balfour, Jewell, Lomax Blain y Cía.

Esta compra de yacimientos salitreros por parte de los británicos significó que en 1890 el 70 por ciento de las oficinas estaban controladas por capitalistas de esa nacionalidad, cifra sin parangón, ya que en 1875 controlaban sólo un 15 %. Pero los intereses británicos no se restringían al sector salitrero. Como una extensión «natural» de sus intereses invirtieron también en otras áreas de la economía. Los ferrocarriles parecían ser un sector apropiado para la inversión, ya que esto les permitiría un transporte barato y eficiente desde los depósitos hasta los puertos. Los bancos y el sumi-

nistro del agua fueron otro de los sectores que atrajeron al capital británico.

North, que para entonces ya era conocido como el «rey del salitre», poseía la mayoría de las oficinas y organizó su propio banco, «Banco de Tarapacá y Londres», y al mismo tiempo era propietario de la línea de ferrocarril en Tarapacá. Los servicios urbanos también cayeron bajo su control. Era propietario de la compañía de agua, elemento vital para las oficinas, y del servicio de gas, que era usado para el alumbrado público. Se estima que en 1889 el capital británico invertido en el norte de Chile en el sector salitrero y otras actividades relacionadas con éste alcanzaban los 15.000.000 de libras.

Desde luego no todo se logró sin ningún problema. Gibbs y North estuvieron en conflicto permanente durante toda la era del salitre. La política de North era maximizar las utilidades en el menor tiempo posible, mientras que Gibbs prefería utilidades seguras y constantes. Sus diferencias llegaron a un punto crítico cuando Gibbs rehusó aceptar una baja en la producción, tal como requería la primera combinación, o asociación de empresarios, y la apertura por parte de Gibbs de la mina «Primitiva» en 1887 provocaría la ira de North.

Por otra parte North estaba dispuesto a usar su posición en los ferrocarriles para cobrar altas tasas por los transportes a compañías como Gibbs. Esto explica en parte por qué durante los años previos a la guerra civil, Gibbs apoyaba la política balmacedista. Gibbs estaba en discretas negociaciones con la intención de lograr la concesión de una línea de ferrocarril en el norte y romper así el monopolio de North.

Si bien es verdad que los intereses británicos estaban presentes en las salitreras aun antes de la guerra, también es cierto que no tuvieron la preponderancia que llegarían a alcanzar al final de las hostilidades. Durante la década de 1880 la participación británica aumentó y en los años siguientes llegarían a tener una notable influencia en los recursos que el país habría de recibir.

Pero hay una característica en la explotación del salitre que

habría de persistir durante todo el período. El salitre estaba sujeto a grandes incrementos en la producción sin su contrapartida en la demanda.

#### TABLA IV

MERCADO MUNDIAL DE SALITRE (en toneladas), 1886-1890 <sup>5</sup>

Año	Exportación	Producción	Consumo	Precio promedio
1880	223.974	224.000	n/a	15/10
1881	359.718	356.000	203.024'80	14/6/8
1882	492.246	492.000	290.335'20	13/5
1883	589.720	590.000	378.020'50	12
1884	558.900	559.000	496.202'40	10
1885	435.988	436.000	568.459'20	9/7/6
1886	444.000	451.000	323.000	10/5
1887	700.000	713.000	443.000	9/10
1888	770.000	767.000	598.000	9/10
1889	905.000	951.000	762.000	10/0
1890	1.028.000	1.075.000	885.000	8/14/6

Debido a las inversiones y al nuevo sistema de explotación conocido como Shanks, para la explotación del caliche, la producción aumentó drásticamente. Compañías recién formadas obtuvieron rápidamente el total de su capacidad, lo que significó que para septiembre de 1889 las existencias de salitre en Europa, su principal consumidor, eran de alrededor de 200.000 toneladas más de las que había disponible durante el mismo período del año anterior. En noviembre de 1889 la cantidad total del nitrato con destino a

<sup>5</sup> O'Brian, T. F.: *The nitrate industry and Chile's crucial transition; 1870-1891*, Nueva York, 1982.—Sunkel, O.: *Un siglo de historia económica*. Madrid, 1982, pág. 126.

Europa era de 410.000 toneladas, frente a las 267.000 que estaban en tránsito durante la misma etapa del año previo. Esta saturación del mercado redujo el precio del salitre de más de diez chelines el «hundredweight» (un hundredweight = 50'8 kgrs.) en octubre de 1888 a ocho chelines y cuatro peniques, en octubre de 1889.<sup>6</sup>

Pero esta situación de sobre-oferta no era un caso nuevo para la industria; una gran crisis había afectado al sector en 1883, la cual llegó a la formación de una combinación en marzo de 1884. Esta fue levantada sólo en 1887 debido al aumento de la demanda de nitratos desde Europa.

Un primer objetivo de la combinación era controlar la producción total, lo que a su vez llevaría a un aumento de los precios y mantener así la tasa de utilidades de los salitreros. Esta alternativa tampoco era nueva entre la comunidad industrial. Perú la había intentado ya en 1876 sin éxito.

A la vez que protegía el negocio, la asociación trataba de proteger también a sus miembros; por eso estuvo de acuerdo en que los precios que se impusieran deberían ser rentables incluso para los productores de más altos costos y de esta forma impedían a los productores más eficientes comercializar salitre más barato y así acaparar un segmento más amplio del mercado. Este tipo de acuerdo le permitía al productor más eficiente disfrutar de una tasa de utilidad superior a la del productor que no lo era tanto. Cada vez que los salitreros se sintieron amenazados por la sobreproducción recurrieron a las combinaciones. Este fue el caso en 1891-1894; 1896-1897; 1901-1906; 1906-1909.<sup>7</sup>

Todas estas experiencias no eran nada fáciles de mantener a pesar de las medidas adoptadas. La combinación asignaría cotas de producción a cada explotación y mantendría unas reservas cuando

---

6 Blackmore, H.: *British nitrates and chilean politics from 1886-1896*. «Institute of Latin American Studies», 4, Londres, 1974, pág. 110.

7 Brown, J. R.: *Nitrate crisis, combinations and the chilean government in the nitrate age*. «Hispanic American Historical Review», XLIII, 2 Durham, 1963, págs. 393-421.



los precios estuvieran bajando y a la vez los liberaría cuando éstos estuvieran en alza. Otras medidas instruidas fueron la recolocación de las cuotas que otros productores eran incapaces de cumplir y al mismo tiempo el sancionamiento de aquellos que sobrepasaban sus cuotas.

El número de afiliados a las combinaciones crecía lo que traía como consecuencia el aumento de la capacidad de producción total, pero al mismo tiempo la cuota por oficina se reducía lo que provocaba enormes presiones por parte de los productores más eficientes.

Para corregir a corto plazo los efectos negativos de este tipo de acuerdos, North propuso la transformación total de la industria salitrera en un solo consorcio con unas acciones que alcanzaron los 5.000.000 de libras. Con esta cantidad North entendía que se podrían comprar otras compañías dentro del sector y de este modo poner a toda la industria salitrera bajo una sola dirección. Dos razones fundamentales conspiraron para que esta iniciativa no prosperara. Por un lado, North fue incapaz de reunir el capital en Londres, y por otro, se encontró en el país con un gran sentimiento contra esta iniciativa, que significaría el absoluto monopolio.

La combinación, como forma de protección de los industriales, era particularmente apropiada para la industria salitrera. El salitre era un producto relativamente homogéneo, localizado en un área geográficamente pequeña y en un solo país, y, por último, hasta esa fecha no existía un sustituto natural.

La decisión del gobierno chileno de imponer un impuesto sobre el volumen de salitre exportado significó que cada vez que se organizara una combinación se producía un aumento de los precios, pero la cantidad total exportada se reducía, de tal modo que afectaba los ingresos que el gobierno recibía por este concepto.

Pero no todos, dentro de la sociedad chilena, estaban satisfechos con el hecho de que los británicos tuvieran tanta influencia. Varias figuras públicas alzaron su voz para expresar su preocupación ante la penetración de los intereses extranjeros en el norte

del país. En 1889 este descontento tenía ya las características de un debate público. A esto se sumaba la inquietud de que Tarapacá y Antofagasta fueron conquistadas después de una guerra de la que sólo habían pasado seis años, por lo que todavía no se podía hablar de que estuvieran totalmente integradas en el territorio nacional.

Los intereses de las compañías no necesariamente coincidían con los intereses del país; en los hechos se demostraría que más bien había una contradicción. La sospecha general era que la consecuencia a largo plazo podría ser la independencia del país, dado que la mayoría de los extranjeros podrían recurrir a la ayuda de sus respectivos gobiernos si se presentara la oportunidad.

Francisco Valdés reflejaba esta preocupación por la influencia monopólica de la industria del salitre en este texto de 1884: «... Dicha empresa, tendría en sus manos todo el comercio de Chile, jugaría con el cambio sobre Europa y ejercería en la marcha de los negocios una influencia que no tendría ni podría tener contrapeso alguno...»; y agregaba «... El monopolio del salitre en poder de una empresa o compañía privada, constituiría un odioso e insoportable tutelaje sobre los intereses públicos y privados de Chile...».<sup>8</sup>

Todo este sentimiento antibritánico y antiimperialista se personificó en la figura del presidente Balmaceda, apoyado por una muy pequeña y aún débil burguesía industrial emergente. Balmaceda se vio a sí mismo como el líder de un nuevo Chile en el cual se permitiría un desarrollo capitalista diferente, principalmente con una orientación industrial. Con el gobierno de Balmaceda se da comienzo a un amplio programa de gastos públicos que comprometía importantes recursos fiscales.

---

8 Ramírez Necochea, H.: *Historia del imperialismo en Chile*, Santiago de Chile, 1960, pág. 108.

GASTOS E INGRESOS DE GOBIERNO  
(en miles de libras británicas) <sup>9</sup>

<i>Años</i>	<i>Promedio anual gastos</i>	<i>Promedio anual ingresos</i>
1832-1836	400'2	352'8
1837-1841	476'4	485'0
1842-1846	427'8	609'0
1847-1851	687'4	751'8
1852-1856	1.053'0	1.141'2
1857-1861	1.357'2	1.245'0
1862-1866	1.718'6	1.927'4
1867-1871	2.435'2	2.281'0
1872-1876	3.258'4	2.292'0
1877-1881	3.389'0	3.445'8
1882-1886	5.762'0	4.859'4
1887-1891	6.628'6	6.147'0
1892-1896	5.910'2	6.480'2
1897-1901	7.574'6	7.900'2
1902-1906	9.230'4	9.805'2
1907-1911	12.816'2	13.141'4
1912-1916	14.860'2	15.479'8
1917-1921	21.883'2	19.895'8

Con este significativo aumento en los ingresos, producto de la exportación salitrera, Balmaceda vio la oportunidad de conducir al país en la dirección que había previsto. El programa de inversiones públicas significó que el Ministerio de Obras Públicas aumentara

---

<sup>9</sup> Bowman, J. y Wallerstein, M.: *The fall of Balmaceda and public finance in Chile: new data for an old debate*. «Journal of Inter American Studies and World Affairs», XXIV, 4, Miami, 1982, págs. 421-460.

su presupuesto de 8.324.090 pesos chilenos en 1888 a una cifra de 23.801.021 pesos chilenos en 1890. Este ministerio extendió el tendido cablegráfico a 2.787 Kms. La red ferroviaria fue incrementada en más de 990 Kms. (que sobrepasan los ya existentes a la llegada a la presidencia de Balmaceda) en los que se incluyen los del extremo norte del país, el de Osorno a Victoria y en la zona central desde Calera a La Ligua, Salamanca a Illapel y Santiago a Melipilla. Dos importantes puentes fueron construidos, Bio-Bio y Malleco. Todos estos proyectos buscaban fortalecer el sector industrial de la economía a la que se le asignaba un papel líder en el desarrollo capitalista del país.

RED FERROVIARIA CHILENA 1890-1920 (Kms.)<sup>10</sup>

<i>Año</i>	<i>Propiedad estatal</i>	<i>Propiedad privada</i>	<i>Total</i>
1890	1.106	1.641	2.747
1900	2.125	2.229	4.353
1905	2.329	2.449	4.778
1910	2.830	3.114	5.944
1913	5.009	3.061	8.070
1915	5.122	3.094	8.216
1920	4.579	3.632	8.211

Balmaceda también estaba interesado en el desarrollo de la educación. Las cifras que se muestran en la memoria del Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública de 1890 dan prueba de esto: «...en 1886 Chile tenía 1.394 escuelas de todo tipo con una matrícula de casi 79.000 alumnos... En 1888 había alrededor de 1.450 escuelas tanto públicas como privadas con más de

<sup>10</sup> Chile, Dirección de Estadística y Censos: *Sinopsis estadística, año 1928*, Santiago, 1930.

140.000 alumnos; y en 1890 después de un período de reorganización, Chile poseía 1.097 escuelas estatales o públicas y 556 privadas, con una matrícula total que excede los 150.000 alumnos...».<sup>11</sup>

NUMERO DE ESTUDIANTES EN EDUCACION FISCAL, 1855-1928 <sup>12</sup>

<i>Año</i>	<i>Primaria</i>	<i>Secundaria/Especial</i>	<i>Superior</i>	<i>Total</i>
1855	14.854	—	—	14.854
1858	21.349	1.895	—	23.444
1860	18.262	2.223	—	20.485
1895	139.991	1.190	1.190	152.705
1900	157.330	11.524	1.228	171.182
1905	159.379	21.497	1.549	182.425
1910	258.875	30.731	1.824	291.430
1915	322.434	41.739	3.646	367.819
1920	346.386	49.123	4.502	400.011
1925	439.937	56.648	4.475	501.060
1928	519.100	50.523	2.700	572.323

En general podemos decir que durante el período de Balma-ceda (1886-1891) hubo realmente un pequeño desarrollo del sector industrial, principalmente en aquellas industrias que fueron estimuladas por el programa de gastos públicos. Pero éste no fue el resultado de una política sólida de sustitución de importaciones, que era lo que el gobierno perseguía. En verdad este sector industrial no alcanzó los niveles de desarrollo por los cuales se hubiera transformado en un nuevo polo de crecimiento para la economía en su conjunto.

<sup>11</sup> Blackmore, H.: *British nitrates...*, pág. 114.

<sup>12</sup> Sunkel, O.: *Un siglo...*, pág. 143.

Hacia 1888 Chile exportó salitre a Europa por un valor de 79.200.000 pesos chilenos (de 29 peniques). De esta cifra sólo 28.764.000 pesos chilenos permanecieron en el país en forma de salarios, impuestos y materias primas y 50.436.000 fueron a Europa como servicios, intereses, fletes, seguros y comisiones.<sup>13</sup>

La intención del presidente Balmaceda era incrementar, naturalmente, la participación del gobierno en las utilidades, y de esta manera financiar desde el Estado el desarrollo de la industria nacional. A mayor recaudación mayor presupuesto para gasto público.

Balmaceda entendía que la fuente de ingresos para el financiamiento de sus planes debía ser el impuesto sobre el salitre. El sistema de impuestos de ninguna manera permanecía ajeno a los cambios que se estaban operando en el resto de la economía. Los derechos de aduana representaban la más importante fuente de ingresos para cualquier gobierno, y dentro de éstos eran los derechos a las importaciones los que proveían las tasas más altas —alrededor del 30 por ciento al 40 por ciento del total de los ingresos del país—, mientras que los derechos sobre las exportaciones representaban sólo alrededor del 2 por ciento de los mismos.

Al mismo tiempo hubo otras dos fuentes de ingresos: el «impuesto agrícola», tasa sobre los productos agrícolas y «alcabala y derechos de imposición», sobre enajenación de la tierra.<sup>14</sup> Otras fuentes relevantes de ingresos eran los ferrocarriles y el estanco (tiendas gubernamentales que poseían el monopolio del tabaco y otros pequeños artículos). Sin embargo, debido al incremento de los recursos obtenidos a través de los impuestos sobre la exportación de salitre, en 1884 los derechos de exportación sobre cobre y plata habían sido totalmente abolidos.

---

13 Ramírez Necochea, H.: *Historia del imperialismo...*, pág. 109.

14 Humud, T.: *El sector público chileno entre 1830 y 1930*, Memoria de Prueba. Santiago de Chile, 1969.

DERECHOS DE EXPORTACION/IMPORTACION Y ADUANAS  
 COMO PORCENTAJE DEL TOTAL DE INGRESOS  
 (1875-1900) <sup>15</sup>

<i>Año</i>	<i>Importación</i>	<i>Exportación</i>	<i>Total</i>
1875	46'2	1'5	47'7
1876	43'9	2'1	46'0
1877	43'9	2'2	46'1
1878	41'3	2'5	43'8
1879	22'9	1'9	24'7
1880	20'7	4'3	24'9
1881	32'9	17'3	50'2
1882	41'5	24'0	65'5
1883	34'3	24'8	59'0
1884	38'0	30'2	68'2
1885	38'5	24'0	62'5
1886	36'7	29'2	66'0
1887	36'3	28'5	64'8
1888	36'8	33'8	70'6
1889	35'6	39'1	74'7
1890	27'0	40'5	67'5
1891	15'8	24'9	40'6
1892	29'0	35'2	64'1
1893	23'4	44'0	67'4
1894	18'9	52'2	71'1
1895	21'5	42'4	63'9
1896	21'6	34'3	55'9
1897	28'9	42'6	71'5
1898	15'4	32'0	47'4
1899	19'6	43'1	62'7
1900	23'0	40'5	63'6

---

15 Bowman and Wallerstein: *The fall of Balmaceda...*

Entre 1880 y 1896 el gobierno chileno abolió gradualmente los diferentes impuestos que, por largo tiempo, habían sido fuente de ingresos para el Estado. En 1883 los impuestos de faros y tonelaje fueron eliminados. En 1880 el de alcabala corrió la misma suerte y Balmaceda propuso el término de los de renta y herencia, los cuales favorecieron a aquellos sectores más altos en la escala económica. Todas estas aboliciones se tradujeron en la reducción de los impuestos internos y su peso en el ingreso total del país cayó de un 26 por ciento en 1878 a cerca del 1 por ciento en 1893. Los derechos de importación disminuyeron inexorablemente de un 41 por ciento del total de los ingresos públicos en 1878, a sólo un 29 por ciento en 1892. Los recursos aportados por el salitre fueron insuficientes para mantener el ritmo de gastos del gobierno.

Dada la trascendencia que los ingresos tenían para los fines de la política diseñada, Balmaceda tenía plena conciencia de los riesgos que presentaba el control extranjero sobre esta fuente de ingresos. Todavía estaba fresca en la memoria la combinación de 1884 en la cual los empresarios británicos decidieron limitar la producción como una forma de aumentar los precios en el mercado mundial. El resultado de esta acción fue una caída en la producción de 12.825.664 qq. en 1883 a sólo 9.479.149 en 1885 y a sólo 9.800.443 en 1886. Esta acción tuvo los efectos esperados desde el punto de vista del empresariado, pero el Estado chileno sufrió una reducción de sus ingresos de 30.302.815 millones de pesos en 1883 a sólo 23.370.862 en 1887.<sup>16</sup>

#### PRODUCCION Y PRECIOS DEL SALITRE (1880-1896)<sup>17</sup>

Año	Producción (miles de tons.)	Precios por ton. (USA \$ 1960)
1880	224	88'8
1881	356	82'4
1882	492	69'0
1883	590	63'8

<sup>16</sup> Vitale, L.: *Interpretación marxista de la historia de Chile*, Santiago de Chile, 1969, pág. 209.

<sup>17</sup> Vid. Sunkel, O.: *Un siglo...*, pág. 126.



1884	559	55'4
1885	436	58'3
1886	451	56'3
1887	713	55'0
1888	767	51'9
1889	951	53'0
1890	1.075	46'9
1891	862	50'6
1892	804	50'7
1893	969	54'1
1894	1.094	52'8
1895	1.308	47'7
1896	1.139	49'3

EXPORTACIONES CHILENAS DE SALITRE (tons.) (1880-1886)<sup>18</sup>

<i>Año</i>	<i>Exportación</i>	<i>Consumo mundial</i>	<i>Reservas</i>	<i>Precio Londres</i>
1880	223.974	n/a	131.000	15/10
1881	359.718	203.084'80	153.000	14/6/8
1882	492.246	290.335'20	256.000	13/5
1883	589.720	378.020'50	335.000	12
1884	558.900	496.202'40	351.000	10
1885	435.988	568.459'20	319.000	9/7/6
1886	451.030	441.881'80	323.000	10/5

Esta permanente confrontación entre Balmaceda, quien buscaba un mayor control sobre la industria salitrera, y aquellos que se le oponían, fue un elemento adicional en la crisis que provocó la guerra civil de 1891 y la posterior derrota de Balmaceda, que final-

18 Vid. Hernández Cornejo, R.: *El salitre; resumen histórico desde su descubrimiento y explotación*, Valparaíso, 1930.—Chile. Ministerio de Hacienda. Sección Salitre: *Antecedentes sobre la industria salitrera*, Santiago de Chile, 1925.—Chile. Ministerio de Hacienda: *Nitrate stored in consuming countries and in shipment from Chile*, Santiago de Chile, 1884.—Russell, W. R.: *A visit to Chile and the nitrate fields of Tarapacá*, Londres, 1890.

mente se suicidó dentro de la embajada Argentina donde había solicitado asilo.

La guerra civil de 1891 ha sido analizada desde distintos ángulos de acuerdo con las visiones particulares de cada autor. Existen discrepancias entre autores chilenos marxistas, como Luis Vitale y Ramírez Necochea, y, por supuesto, con aquellos historiadores que representan visiones más conservadoras como es el caso de Francisco Antonio Encina. Las discrepancias se centran en torno a las causas y consecuencias de la guerra civil, especialmente en las causas políticas y económicas, y sobre el papel que jugaron las compañías salitreras controladas por extranjeros, principalmente por los británicos.

En el caso de la apreciación política hay diferencias en torno a las posiciones que las diferentes clases tomaron durante la guerra, y cuán dividida estaba la aristocracia frente al conflicto. Al parecer, una interpretación «final» sobre la guerra aún está por elaborar. «... Es posible ahora una síntesis de una interpretación «constitucional y económica»?... La respuesta debe ser un categórico «no» por un sinnúmero de requisitos que aún faltan...»,<sup>19</sup> como recuerda Blackmore.

Después de la guerra civil un nuevo período se inicia en la historia chilena, que ha sido llamado la «República Parlamentaria» por historiadores como Encina, entre otros. Esta etapa incluye las presidencias de Jorge Montt, 1891-1896; Federico Errázuriz, 1896-1901; Germán Riesco, 1901-1906; Pedro Montt, 1906-1910; Ramón Barros Luco, 1910-1915 y Juan Luis Sanfuentes, 1915-1920. Durante estos años la clase alta chilena, preferentemente esos sectores ligados al negocio del salitre, disfrutaron de los beneficios de los ingresos que proveía la exportación de aquél.

Durante esta época el total de las exportaciones casi se triplicó, debido principalmente a un aumento de la demanda en el mercado europeo, y en menor medida de Estados Unidos. El estado chileno aún confiaba en los impuestos sobre la exportación del salitre. La

---

19 Blackmore, H.: *The Chilean revolution and its historiography*. «Hispanic American Historical Review», XLV, 3, Durham, 1965, págs. 393-421.

decisión de no intervenir se basaba en la creencia de que aquellos empresarios favorecidos por este tipo de política reinvertirían sus utilidades en otros sectores de la economía, de tal forma que cuando el salitre se agotara o el mercado fuera menos exigente, la economía encontraría otra fuente de desarrollo, principalmente en el sector industrial.

EXPANSION SALITRERA (miles de tons.) (1896-1930) <sup>20</sup>

<i>Años</i>	<i>Producción promedio</i>	<i>Exportación promedio</i>
1896-1900	1.317'6	1.266'2
1901-1905	1.495'4	1.448'8
1906-1910	2.043'0	1.981'0
1911-1915	2.419'4	2.310'2
1916-1920	2.599'8	2.478'4
1921-1925	1.704'0	1.965'4
1926-1930	2.300'4	1.938'2

Pero para poder lograr este objetivo el gobierno necesitaría más que la buena voluntad de los empresarios. Sin duda debería ser capaz de proteger la moneda nacional como un medio de persuadir al capital de permanecer en el país. Figuras públicas, como Agustín Ross, achacaban la falta de desarrollo a la ineficacia económica, la inestabilidad monetaria, y al mismo tiempo, a aquellos especuladores estrechamente ligados a las oficinas salitreras. Exigían que Chile hiciera buen uso de sus ventajas comparativas y poder así competir en el mercado internacional; para Ross «... las tarifas bajas traerán «civilización» (?) y satisfarán la demanda de las masas. El país debería volver al patrón oro porque las fluctuaciones en el valor de la moneda crean incertidumbre y el gobierno debe hacer todo lo que esté en su poder para prevenir otra combinación salitrera...». <sup>21</sup>

<sup>20</sup> Sunkel, O.: *Un siglo...*, pág. 126.

<sup>21</sup> Ross, A.: *Report on the nitrate trade between Chile And Great Britain presented to the Government of Chile*, Londres, 1892, págs. 27-69, fols. 76-77.

El gobierno de Pedro Montt (1906-1910) no podía cumplir con estas exigencias sin tener que pagar un alto costo político. El descontento provocado por la amenaza de bajar los derechos a la importación de ganado desde Argentina significó que los derechos sobre la importación de carne aumentarían en un 60 por ciento, mientras que los derechos sobre ropas, muebles y otros aumentarían entre un 36 y un 60 por ciento. Pero estos rubros no representaban el grueso de las importaciones. Otros bienes como carbón, textiles y bienes de consumo no se vieron afectados. Esta decisión no repercutió de ninguna manera en el modelo de comercio exterior; el Reino Unido continuaba siendo el principal socio y proveía la mayoría de los bienes importados para el mercado chileno.

#### COMERCIO CHILENO CON GRAN BRETAÑA, ALEMANIA Y EEUU

Año	Porcentaje total de importaciones			Porcentaje total de exportaciones		
	Gran Bretaña	Alemania	EEUU.	Gran Bretaña	Alemania	EEUU.
1911	34	26	13	44	21	15
1912	37	27	14	43	20	17
1913	35	25	17	38	21	21
1914	31	26	26	38	26	16
1915	31	6	33	37	0	43
1916	30	0	44	31	0	49
1917	22	0	50	21	0	59
1918	24	0	46	24	0	64
1919	26	0	48	24	0	42
1920	31	5	31	21	10	44 <sup>22</sup>

El principal problema a que se enfrentaba el gobierno quedaba sin resolver. ¿Cómo incrementar el desarrollo sin aumentar su participación en el sector naviero, cuando eran los navíos británicos los que transportaban alrededor del 53'8 por ciento de toda la

<sup>22</sup> Gran Bretaña. Departamento de Comercio Exterior: *Reports on the industrial and economic situation in Chile. December 1921*, Londres, 1921.

mercadería extranjera, frente al 10'9 que movían los navíos chilenos?

La única manera para atajar este fenómeno, según la visión de Montt, era la de cambiar al peso oro. Para conseguir este objetivo, una vez terminada la guerra civil, el gobierno buscó aumentar las reservas de oro como el mejor modo de apoyar la transferencia al peso oro. Se aumentaron algunos impuestos que debían ser pagados preferentemente por los sectores medios en desmedro de los sectores más desposeídos, tales como impuestos a la propiedad, derechos de importación (como los mencionados anteriormente); además, un impuesto sobre los pasajes de tren, se impuso con el mismo criterio. Curiosamente los impuestos sobre el salitre no fueron elevados. De acuerdo con esta política, los depósitos de salitre fueron sacados a remate a pesar de la oposición de gente como Aldunate, el cual se opuso a la ley publicada el 29 de noviembre de 1889, por la que se permitía el remate de 23 estacas y 38 oficinas propiedad del estado. Una proporción de estos bienes estatales fueron rematados por súbditos británicos.

Otra medida tomada con este mismo objetivo, fue la contratación por parte de Montt de al menos tres préstamos de 7.000.000 de libras esterlinas, ya que era la alternativa que le quedaba para aumentar las reservas en moneda extranjera. Efectivamente ésta fue una medida que otras administraciones hubieran también impulsado para lograr el mismo objetivo. Hacia 1900, durante la administración de Federico Arrázuriz, la deuda externa chilena llegó a la cifra record de 234.000.000 pesos oro (de 18d). Montt no estaba dispuesto a ceder. Pese al pobre desempeño económico del país en 1894, debido principalmente a la caída en el precio de la plata y a las malas cosechas, el gobierno continuó con la misma política, ya que estos problemas fueron vistos solamente como transitorios.

Finalmente, en 1895 el Congreso aprobó la propuesta de crear el peso oro. Después de largos debates en la Cámara se acordó que el peso debía tener un valor en oro igual a 18 peniques británicos. Hay que tener presente que el año anterior el valor del peso «papel» tenía un valor de sólo 11 peniques en el mercado de Londres. El sector que salió más favorecido de esta conversión fue el de los

comerciantes británicos, quienes «curiosamente» habían apoyado la conversión desde un primer momento. El alto valor del peso significó que sus importaciones «serían más competitivas y obtendrían en oro aquellas deudas previamente contraídas en papel».<sup>23</sup>

Para hacer efectiva la conversión del peso oro el gobierno debía reemplazar el papel moneda con monedas de oro y plata. Montt emitió 42'6 millones de pesos y al mismo tiempo retiró el papel moneda emitido por el gobierno a sólo 1'1 millones. Los banqueros privados fueron mucho más lentos en reaccionar. Redujeron el papel moneda de 19'9 millones de pesos a una cifra cercana a los 17'1 millones de pesos.

Como se puede deducir el ambiente económico no era el mejor en el momento de la introducción del peso oro. En general el público no tenía confianza en que el peso oro fuera a durar por mucho tiempo. Las razones para desconfiar de la conversión se fundamentaban preferentemente en la situación económica del país, cuya precariedad podía ser fácilmente apreciada por todos. Las pobres cosechas sumadas a la competencia extranjera, significaron que para 1900 sólo 69.000 hectólitros de trigo se embarcaban a través de Talcahuano frente a los 1'1 millones de 1895. La industria cuprífera tampoco tenía un desempeño muy saludable y las combinaciones del sector salitrero eran también responsables por la caída de los ingresos del país.

La última combinación que habría de tener algún efecto, organizada en 1896, había disminuido la producción a sólo el 35 por ciento de la capacidad total en cada una de las oficinas que participaban. Esta sería la última combinación que tendría algún efecto. En el futuro, el gobierno recurrirá al remate de los yacimientos salitreros como una forma de superar la caída de ingresos. Las combinaciones dejarían de ser una forma eficiente de controlar los precios ya que debido a los avances tecnológicos, aquellos depósitos que previamente habían sido abandonados por ser económicamente inviables, ahora eran económicamente factibles de explotar.

---

<sup>23</sup> *Carta de Kennedy a Earl de Rosebury*, 16 de febrero de 1894. Montecón: *Chile in the nitrate era...*, pág. 66.

Por último, y como consecuencia de la inhabilidad de las administraciones para sostener el peso oro, la inflación se transformó en un serio problema. Fue Errázuriz quien debió abandonar el peso oro. Ross, uno de los principales promotores del peso oro, acusó a unos supuestos conspiradores de ser los responsables de hacer fracasar al gobierno en el mantenimiento de la moneda. Ya en 1899 el gobierno fue incapaz de obtener préstamos en el exterior para respaldar el peso oro.

Los efectos de volver una vez más al papel moneda deben ser vistos a la luz de quienes se beneficiaron con este cambio. Las arcas gubernamentales se encontraban realmente en un punto muy bajo (30.000 pesos para afrontar todos los compromisos) y si estaban dispuestos a arriesgar un desastre fiscal, una parte de la élite debería sufrir las consecuencias. Una vuelta a la inconvertibilidad significaría que aquellos sectores que debían recurrir al crédito disfrutarían de una tasa más baja en papel moneda de lo que hubieran obtenido de otra forma.

Como resultado de estas relaciones Chile no llegó a convertirse en la potencia esperada, objetivo perseguido desde el comienzo de la república parlamentaria hasta el inicio de la primera guerra mundial; por el contrario, continuaba la dependencia del capital extranjero para la explotación de los recursos naturales y los servicios relacionados con ella. Los transportes estaban mayoritariamente controlados por los británicos, y las casas de importación sufrían la competencia de las firmas alemanas más que de las chilenas.

El descansar en el capital extranjero para invertir en otras áreas de la economía se probó un error, como fue también el confiar en el inversor nacional. Al final de la guerra del Pacífico, el conflicto ya había dado pruebas de tener un efecto muy importante para Chile; aparte de haber aumentado su tamaño en un tercio, se apropió de ricos yacimientos salitreros que en los próximos cuarenta años financiaron a todos los grandes proyectos que los diferentes gobiernos buscaron implementar.

Este período salitrero creó una élite que estaba dispuesta a

establecer una relación de dependencia con los extranjeros, que en algunos casos eran notoriamente inescrupulosos. La élite confiaba en el estado, institución que en cualquier caso ellos mismos controlaban, para asegurarse los retornos sobre sus inversiones. La mayoría de los ingresos generados por los impuestos sobre el volumen de las exportaciones del salitre fue disfrutado directamente por esta élite chilena, que de una u otra forma estaba vinculada a la industria salitrera o a los efectos subsidiarios que ésta producía. Esta élite gastó sus beneficios en una vida de lujos e importaciones desde Europa, para imitar los estilos de vida y valores que eran ajenos a la sociedad chilena.

A su vez los latifundistas pudieron disfrutar durante este período de los beneficios de una mano de obra barata lo mismo que del crédito. La oportunidad histórica de avanzar más rápido y profundamente en el desarrollo del país se había perdido. Desarrollo que de haberse llevado a cabo habría sido beneficioso para el conjunto de la sociedad. Pero hay que preguntarse por qué la élite podría estar interesada en el bienestar de todos los miembros de la sociedad. Históricamente las élites han estado preocupadas por maximizar sus utilidades independientemente de los costos, a veces sociales, que esto pudiera traer. En esta época Chile es testigo de una de las primeras manifestaciones de militancia de la emergente clase trabajadora y al mismo tiempo se suceden algunas de las más grandes masacres de trabajadores que se recuerdan.

La primera guerra mundial abre una nueva etapa en la historia de Chile, uno de cuyos elementos más destacados es la consolidación de la dependencia de las élites nacionales a la influencia extranjera.

PEDRO VERA