

## Guerra Fría y economía política internacional: el cobre en Chile, 1945-1952\*

**Joaquín Fernandois\*\***

### *Introducción*

Esta ponencia analiza los vínculos entre los debates de la clase política y del gobierno chileno sobre economía política internacional, por una parte; por la otra está el gobierno norteamericano y las compañías cupríferas. El trasfondo del escenario está constituido por los "años de formación" de la Guerra Fría, que colorea de manera particular las argumentaciones y acciones de cada uno de estos actores. Este debate y "puesta a punto" de las argumentaciones no concierne sólo al ámbito de las relaciones interestatales —el objeto de estudio favorito de la historia diplomática— sino que involucra a actores estatales y no estatales en ambas partes. En su conjunto, se trata de comprender la formulación de un lenguaje público que va definiendo las categorías de la realidad que sostienen la acción internacional. Es parte de un sistema social, pero también de una cultura política crecientemente global y, como tal, una esfera del sistema internacional.

El artículo destacará la perspectiva chilena, no sólo porque el grueso de las fuentes consultadas viene del país del sur. También por la asimetría: la política de Washington difiere poco de país en país; en cambio, para cada uno de estos países, sobre todo en América del Sur, el vínculo con Washington representa un desafío siempre renovado. Por cierto, el caso chileno representa algunos problemas generales de la región. Éstos son los años de pleno desarrollo del modelo de sustitución de importaciones. Al mismo tiempo permanecía el problema de vivir en

---

\* Ponencia presentada en las Terceras Jornadas de Historia de las Relaciones Internacionales, Tandil, Universidad Nacional del Centro, 26-28 de junio de 1996. La investigación ha sido apoyada por FONDECYT. Roberto Mercado, Jimena Bustos y Enzo Abbagliati han colaborado en la obtención del material.

\*\* Instituto de Estudios Internacionales - Universidad de Chile.

medio de una economía altamente protegida, cuyo financiamiento, sin embargo, dependía de un producto —el cobre— inseparable de los mecanismos de un mercado global. Esto se origina en las ideas de economía política de la época; también fue gatillado por la Gran Depresión,<sup>1</sup> y racionalizado posteriormente como “estructuralismo”. Esto incluye a las políticas hacia el cobre que aquí se analizan.

Otra dimensión de estos años está constituida por el carácter de la política chilena. Se ha llamado “Estado de compromiso” al período que va de los treinta a los sesenta. Se podría resumir como la aceptación de una redistribución limitada de los recursos, pero sin cambios sociales drásticos y con un fuerte compromiso del estado en su conservación y supervigilancia. En lo internacional el país debía adaptarse a los cambios mundiales, y a la vez enfrentar las demandas de la izquierda y de los sindicatos.<sup>2</sup> A todo esto se añade el papel de EE.UU. su protagonismo ha sido muchas veces exagerado, más allá de su influencia patente en organizar un entorno estratégico de Guerra Fría.<sup>3</sup> En estas líneas, sin ignorar el papel de EE.UU., se sostiene que la dinámica interna de la política chilena es la responsable principal del alineamiento de Santiago en los primeros años de la Guerra Fría. La “cuestión del cobre” deja una huella de estos hechos.

En septiembre de 1946 Gabriel González Videla fue electo presidente a la cabeza de una coalición de centro-izquierda, en la cual el Partido Comunista era una fuerza destacada, pero no la principal. El actor principal de la alianza era el Parti-

- 
1. Cfr. artículo de Gabriel Palma en el interesante libro de Rosemary Thorp (ed.), *Latín-america in the 1930s. The role of the Periphery in the World Crisis*, Oxford, Macmillan, Saint Antony's Collegue, 1984, pp. 50-80. Dos “clásicos” sobre el cobre están en Markos Mamalakis, Clark Winton Reynolds, *Essays on the Chilean Economy*, Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc., 1965; y Theodore H. Moran, *Multinational Corporations and the Politics of Dependence. Copper in Chile*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1974. También Ricardo French-Davis, Ernesto Tironi (eds.), *El Cobre en el Desarrollo Nacional*, Santiago, Ediciones Nueva Universidad, 1974.
  2. Alan Angell, *Partidos políticos y Movimiento Obrero en Chile*, México, Ediciones Era, 1974, pp. 118-124. También una comparación aleccionadora interesante en Paul W. Drake, “International Crisis and Popular Movements in Latin America: Chile and Perú from the Great Depression to the Cold War”, en David Rock, *Latin America in the 1940s. War and Postwar Transitions*, Berkeley y Los Angeles, University of California Press, 1994, p. 110.
  3. El valioso estudio de Andrew Barnard, “Chile”, en Leslie Bethell, Ian Roxborough (eds.), *Latin America between the Second World War and the cold War 1944-1948*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, pp. 66-91. Admite la importancia limitada de la presencia norteamericana en los acontecimientos chilenos, pero su pregunta está demasiado condicionada por la imagen dominante. La Introducción de los editores es un buen resumen, que a la vez es un comienzo de corrección de aquella imagen. Dos obras muy leídas por el público de habla inglesa, que sin repetir simplismos, dejan en el fondo intocada esta imagen colectiva, son las de Brian Loveman, *Chile. The Legacy of Hispanic Capitalism*, Nueva York, Oxford University Press, 1988, pp. 254-258; y Thomas E. Skidmore, Peter H. Smith, *Modern Latin America*, Nueva York, Oxford University Press, 1989, p. 122 y ss.

do Radical, que en los años del "Estado de compromiso" ocupó el centro político. González había sido en los años anteriores el líder del ala izquierda del partido, pero retrospectivamente parece haber sido una maniobra meramente táctica. Ganó con el 41% de los votos, en parte porque la derecha fue dividida. Poco antes de asumir la presidencia había asegurado al embajador Claude G. Bowers que se desprendería de los comunistas en la primera ocasión que se le presentara.<sup>4</sup> Para la transmisión del mando, Washington envió una delegación encabezada por el almirante Leahy. González Videla organizó un gabinete de coalición bastante amplio, que incluía desde comunistas a liberales (del Partido Liberal, de derecha), cuyo eje serían los radicales (no muy diferentes de sus congéneres argentinos). Visto desde afuera, se parecía a una coalición de "frente popular". Examinado de cerca se ve que sus actores principales eran partidos del "Estado de compromiso". Un poco de excusas del desarrollo interno, y algunos incentivos del Departamento de Estado, bastarían para finiquitar a la "amenaza roja". El Partido Comunista se había atenido a una táctica estrictamente legalista aunque promoviendo agitación social. No fue capaz sin embargo de desarrollar una estrategia congruente una vez que estuvo participando de tareas gubernativas, y ofreció la excusa que sus enemigos buscaban. El partido fue incapaz de ofrecer un "compromiso histórico" como lo hizo Berlinguer después de 1973. Esta contradicción se repetirá con consecuencias más trágicas entre 1970 y 1973.

El presidente expulsó a los comunistas del gabinete a mediados de 1947. Éstos organizaron un amplio paro en la zona carbonífera de Lota, que entonces podía tener un efecto cuasi-paralizante en la industria. El gobierno asumió entonces un razonamiento básicamente anticomunista, muy empapado de lo se podría llamar la "ideología de la Guerra Fría". Este lenguaje fue por un tiempo el de la mayoría de los partidos del "Estado de compromiso", incluyendo en cierta manera a los socialistas, hasta el punto de que en 1948 el Congreso aprobó una legislación que prohibió al Partido Comunista, que duró hasta 1958 (en la práctica hasta 1952). Aunque Washington dejó su huella en estas acciones —los funcionarios chilenos buscaban ayuda económica y sabía que EE.UU. miraría con simpatías estas actitudes—, el anticomunismo en Chile tenía antiguas raíces. Con un poco de exageración se podría decir que era más antiguo que el comunismo. El debate sobre el *status* legal de los comunistas era muy agitado desde los años treinta, y a veces alcanzaba hasta los mismos socialistas.

En esta escena, la participación norteamericana aparece relativamente modesta, al menos mirada desde la perspectiva de la documentación del Departamento

---

4. En este sentido, el mensaje de confianza más claro en González, de Bowers a secretario de Estado Adjunto Spruille Braden, 18 de noviembre de 1946. NARA, RG 59, box 5366, 825.5045/11-1946. Pero ya en septiembre, inmediatamente después de las elecciones, Bowers le escribe a Truman, dándole seguridades de la actitud amistosa de González hacia EE.UU. De Bowers a Truman, 12 de septiembre de 1946. HSTL, PSP, box 172.

de Estado.<sup>5</sup> En todo caso, para insistir, la dinámica interna de Chile es suficiente como para comprender lo esencial del proceso de toma de decisión, siempre y cuando se entienda que el proceso interno incluye un elemento global. Hasta 1947 el anticomunismo en las relaciones bilaterales era más acentuado por chilenos (entre ellos, nada menos que el presidente Juan Antonio Ríos y el vicepresidente Alfredo Duhalde) que por los norteamericanos. Si en esto se quiere ver a la naciente "cultura de la Guerra Fría", entonces es aceptable hablar del factor internacio-

- 
5. Andrew Barnard, en el hasta ahora único trabajo serio sobre este aspecto, "Chilean Communists, Radical Presidents, and Chilean Relations with the United States, 1940-1947", *Journal of Latin American Studies*, 13. 2, noviembre de 1981, afirma que los materiales del Departamento de Estado muestran que González estaba bajo presión de EE.UU., pp. 368-371. Las pruebas parecen débiles, al menos interpretadas de esta manera. Por el contrario, los documentos que se refieren a una huelga en el cobre en los primeros días de la administración dan testimonio de la fuerza del proceso interno, suficiente como para desencadenar un problema interno y externo a la vez. El *status* legal de la huelga era discutible, y en cualquier caso la Embajada debía actuar en defensa de la compañía (Kennecott). La naciente atmósfera de la Guerra Fría incrementó la internacionalización del significado de la huelga, y esto, quizás, podría ser considerado como "presión norteamericana". Por otro lado, muchos chilenos consideraban que la huelga obedecía a un "complot comunista", aunque evidentemente no era sólo un "complot". El desenlace, sin embargo, pudo también haber ocurrido en 1940. Para estos hechos, cfr., FRUS, 1947, XI, pp. 604-618. En los archivos del Departamento de Estado hay abundante documentación correspondiente a esta huelga. Como ejemplos se puede ver en memorandum de Spruille Braden, 6 de noviembre de 1946, que contiene el indicio más fuerte de intervención. NARA, RG 59, box 5377, 825.51/11-646. Conversación de Spruille Braden con el encargado de Negocios de Chile, Mario Rodríguez, y conversaciones separadas con ejecutivos de la Kennecott, 12 de noviembre, 1946. NARA, RG 59, box 5377, 825.5045/11-1246. En una conversación que cubre tópicos generales de las relaciones interamericanas, con el embajador Félix Nieto del Río, del 28 de noviembre, Braden no se molesta en aludir a la huelga. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (ARREE), vol. 2436. El asunto de los créditos a Chile había sido un tema de negociación durante todo el año 1946; su relación con los pagos de la deuda externa no se resolvería hasta 1948, siendo ministro de Hacienda el futuro presidente Jorge Alessandri. En septiembre de 1946, Braden le dijo al anterior embajador, Marcial Mora, que la elección no atomizaba a Washington y que no afectaría las relaciones bilaterales. De embajador a MRE, 11 de septiembre de 1946. ARREE, vol. 2436. Gabriel González Videla, *Memorias*, Santiago, Gabriela Mistral, 1974, I, p. 649s. En abril de 1947 un funcionario (Dreier) del Departamento de Estado afirmaba: "(There) is no country in the American Republics area in need for assistance within the next few months which, if not granted, would precipitate a situation prejudicial to the security of the U.S. Several countries made need some long-range assistance, e.g., Peru. Request for immediate assistance may be forthcoming as a result of the precedent of the Greek situation as may be the case in the alleged communist inspired revolution in Paraguay". Committee on Extension of U.S. Aid to foreign Governments, Minutes, 19 de marzo de 1947. Room 285, state. NARA 353, Records of Interdepartmental and Intradepartmental Committees, State Department. 5.1., box 17. La referencia a Grecia no era una fantasía como se ve más adelante en esta ponencia.

nal como algo decisivo. Pero ello tiene profundas raíces en la historia del siglo. En cada tema de las relaciones bilaterales aparece esta raíz, en la perspectiva chilena. En la "cuestión del cobre", que unía y dividía a chilenos y norteamericanos, este aspecto se presenta con ejemplaridad particular.

### *La inmediata posguerra, 1945/1946*

El cobre en Chile tiene una larga historia, que precede a la llegada de los conquistadores. Hasta 1870 Chile era exportador, pero después la baja ley lo dejó fuera del mercado mundial. A comienzos de siglo intereses norteamericanos, espoleados por William Braden —el padre de Spruille— compran tres grandes minas. Chuquicamata y Potrerillos en el Norte (Anaconda), El Teniente al sur de Santiago (Kennecott), las que llegarían a estar en plena producción hacia 1927. Entre los años ochenta del siglo XIX y la Gran Depresión el salitre constituyó la principal fuente de divisas en Chile. A partir de 1932 hasta fines de los años setenta lo será el cobre, obteniendo hasta el 70 % de las divisas. En los años cuarenta el cobre representaba el 40 % del PNB. Chile era (y es) un país minero; también ha sido un país de mentalidad rentista, lo que ha permeado toda su actitud ante el cobre.<sup>6</sup> En el lenguaje vulgar la palabra "mina" es sinónimo de conquista erótica fácil, aludiendo a la riqueza súbita generalmente asociada a los descubrimientos mineros. Existe una literatura que recuerda los sufrimientos mineros, en la plata, en el salitre, en la pequeña minería, pero también en estas grandes empresas.

Hasta 1925 las empresas sólo dejaban en Chile sus gastos de operación locales. A partir de esta fecha son sometidas a un impuesto de un 6 %, producto de la misión Kemmerer. Esta tasa va experimentando un alza constante, llegando a un 18 % en 1932, un 33 % en 1942 y, finalmente en la segunda posguerra, a un 60 %. Durante la Segunda Guerra Mundial Washington congeló el precio del cobre (11,75 centavos la libra), comprometiéndose a comprar toda la producción chilena, además de la que producían las minas de las compañías. En ese entonces el convenio tuvo amplia acogida en Chile, ya que era un precio superior al de los años depresivos, y liberaba de la incertidumbre de las demandas volátiles. Pero el alza de precios de la posguerra hizo ver al convenio anterior como una verdadera camisa de fuerza, lo que estalla en indignación cuando EE.UU. congela nuevamente el precio al comienzo de la guerra de Corea en 1950.<sup>7</sup> El asunto es que a posteriori el precio de la época de guerra fue visto como una privación por (todos) los chilenos, como

---

6. Daniel Hellinger, "The Learning Curve of the Rent-Seeking State: Chile during Pinochet". Documento presentado al XVII International Congress, Latin American Studies Association, 24-27 de septiembre de 1992.

7. Joaquín Fernando, "Cobre, guerra e industrialización en Chile 1939-1945", Santiago, Comisión Chilena del Cobre, 1992. Un informe norteamericano que anota el cambio de precio entre la guerra y la posguerra, y que dio municiones a la argumentación de los chilenos, es Federal Trade Commission, Report on the copper Industry, Washington, U.S. Government Printing Office, 1947.

un “aporte de 500 millones de dólares” de entonces al esfuerzo de guerra de los Aliados. El creciente debate público sobre el cobre en la posguerra (hasta entonces, casi sólo un asunto de algunos intelectuales) se transforma en uno de los temas centrales de las relaciones bilaterales. En Chile, un cierto malestar —la sensación de estar siendo privados de algo que es propio— parece no haber abandonado a la clase política hasta la nacionalización de 1971.

Con todo, hay que tener en cuenta que en la posguerra no existió una demanda de nacionalización, con excepción de algunos intelectuales y, en parte, de los comunistas. Un clamor por la nacionalización sólo creció de manera incontenible en los años sesenta. En los años cuarenta el cobre constituyó un “convidado de piedra” en las discusiones sobre economía política internacional, en cuanto se le consideraba como fuente de financiamiento de los proyectos de construir “una industria pesada”, como medio para obtener el desarrollo económico. La idea de la prioridad de ese tipo de equipamiento representó un consenso de los principales actores políticos de entonces. Hay dos ensayos de esos años extremadamente críticos y amargos acerca de la realidad chilena. El de perspectiva conservadora apenas toca el cobre.<sup>8</sup> El que se escribe desde la izquierda, que postula al socialismo como el espíritu de “cambios”, pone el acento en la transformación interna.<sup>9</sup> Un par de libros y tesis universitarias expresan una naciente preocupación pública, pero más que nacionalizadora, tienen una propuesta intervencionista.<sup>10</sup>

La preocupación más marcada por el cobre en estos años se originaba en la minería perteneciente a capitales chilenos (10 % de las exportaciones mineras), lo que era representado obviamente por el poderoso *lobby* minero, la Sociedad Nacional de Minería (SONAMI). Sus reclamos mostraban nostalgia por el acuerdo de la época de guerra, precios fijos y venta de toda la producción. Un parlamentario, representante de los mineros, culpaba a “la imprevisión gubernativa que, desde hace años ha ido postergando un plan de industrialización del cobre, y a otras causas internas que han subido enormemente los costos de producción”.<sup>11</sup> Sus miembros sostenían que era el gobierno el que debía liderar los procesos de tratamiento y refinación del cobre.<sup>12</sup> Por cierto, todo esto procedía de un grupo de interés, y estaba entremezclado con la guerrilla política interna. No tocaban a las compañías norteamericanas (que tenían voz en la directiva de la SNM), pero tampoco las defendían expresamente. Desde luego, rechazaban las huelgas pero también aludían favorablemente a los acuerdos comerciales entre la URSS y Argentina.<sup>13</sup> El

8. Sergio Vergara, *Decadencia o Recuperación. Chile en la Encrucijada*, Santiago, 1945.

9. Óscar Bermúdez, *El Drama Político en Chile*, Santiago, Tegualda, 1947.

10. Ignacio Aliaga Ibar, *La Economía de Chile y la Industria del Cobre. Algunas Reflexiones sobre la Post-Guerra*, Santiago, 1946. Fernando Morales Balcells, *La Industria del Cobre en Chile*, Santiago, Universidad de Chile, 1946.

11. Discurso del diputado Andrés Walker, reproducido en *Boletín Minero*, 543, julio de 1945.

12. Editorial, *Boletín Minero*, 553, mayo de 1946.

13. Editorial, *Boletín Minero*, 558, octubre de 1946.

cobre incidía también en la “cuestión social” pero, nuevamente, en las llamadas minas “nacionales” (de propiedad de chilenos). Si el poder de compra norteamericano disminuía, una parte importante de la población del norte chileno se veía inmediatamente afectada.<sup>14</sup> Éste era uno de los argumentos favoritos del *lobby* minero, cuando se trata de buscar la protección del estado.

Como se dijo, el cobre no recibió prioridad en los planes de industrialización del gobierno. El papel que se le había asignado era indirecto. Por medio de entradas fiscales crecientes podría financiar los planes de industrialización; contribuiría también a equilibrar la balanza de pagos. En otro sentido, hasta 1950 el cobre estaba ausente de los debates centrales chilenos, en lo que a relaciones con Washington se refiere. Casi no tuvo nada que ver con uno de los *affaires* clásicos de las relaciones bilaterales al inicio de la Guerra Fría; la incorporación y subsecuente expulsión de los comunistas del gabinete, en 1946 y 1947. Lo primero fue mirado con desconfianza por Washington (y las compañías); lo segundo fue alentado, pero no manipulado por los norteamericanos.

¿Cómo miraba Washington al caso chileno? Chile no era considerado un aliado estratégicamente valioso. A lo largo de todo este período el Departamento de Estado lo veía básicamente estable. En 1951, cuando se desarrollaba a toda velocidad el “Estado de seguridad nacional” (en su versión anglo-sajona, ciertamente), un documento confidencial sobre Chile afirmaba que “el objetivo básico de EE.UU. en Chile, como en el resto de América Latina, es obtener de Chile su total y efectiva cooperación en nuestra búsqueda de la seguridad y libertad internacionales.<sup>15</sup> La “amenaza roja” era una preocupación omnipresente, pero ni siquiera en 1946/1947 se convirtió en un caso de crisis en los asuntos bilaterales. Los chilenos (algunos chilenos, pero no pocos) se sentían más amenazados por el comunismo que los norteamericanos. Éstos se daban perfecta cuenta que con respecto al cobre el único mercado posible estaba en el mundo occidental y, en caso de urgencia, EE.UU. podía echar mano a su reserva estratégica. Apoyaban a las compañías, pero no temían una confiscación. Apoyaban económicamente al país austral, pero dentro de límites bastante estrechos, que eran desilusionantes para los chilenos. La Embajada en Santiago era muy escéptica acerca del funcionamiento de la economía chilena, aunque a veces expresaban, entre ellos, que Chile era la única democracia que funcionaba en la región, una “planta rara”, y que EE.UU. debería considerar las peticiones chilenas bajo una “luz favorable.”<sup>16</sup> En resumidas

14. César Fuenzalida Correa, “El problema minero. Antecedentes y soluciones”, *Boletín Minero*, 561, enero de 1947. Informe del Instituto de Ingenieros de Minas de Chile, *Boletín Minero*, 565, mayo de 1947.

15. “Policy Statement, Chile” NARA, RG 59, box 2760. Cfr. también Chile (sin fecha, seguramente a fines de 1947). HSTL, PSP 25, Central Intelligence Report. En el asunto de las materias primas, Alfred E. Eckes Jr., *The United States and the Global Struggle for Minerals*, Austin; Londres, University of Texas Press, 1979.

16. De Brundage a Espy y Mills, 28 de agosto de 1947. NARA, RG 59, box 3450, 711.25/8-2847.

cuentas, el sentimiento norteamericano tenía como prioridades el combatir la “amenaza roja”; segundo, defender las inversiones norteamericanas; y, tercero, apoyar tibiamente la política de industrialización. El disgusto que esta última producía no era lo suficientemente fuerte como para rechazar de plano las peticiones de Santiago. Se puede leer un aire de escepticismo, de aprensión ideológica, porque la industrialización era liderada (y, en parte, propiedad) del estado; los créditos iban en su mayoría a empresas públicas. Esto no constituía una objeción de fondo de los norteamericanos, pero de acuerdo con su visión, los hacía cuestionar la racionalidad económica de toda la política chilena.<sup>17</sup>

Santiago no rechazaba esta “agenda”, pero sus prioridades eran exactamente opuestas, con la excepción del comunismo hacia mediados de 1947. Incluso en esos días eran los chilenos los que acentuaban y exageraban la importancia de las materias primas, como cuando el presidente González Videla alegaba que un complot comunista quería derribar al gobierno y obtener el control sobre el cobre y el salitre, para privar a EE.UU. de su uso en caso de crisis.<sup>18</sup> Los chilenos de todas las opiniones han exagerado siempre la importancia económica y geopolítica del país.

Sin concretarse en una exigencia de nacionalización, la “cuestión del cobre” se interrelacionó con los movimientos y demandas sindicales. Se requiere de un estudio más en profundidad que analice el mundo sindical. Desde la distancia se le hace difícil al historiador discriminar entre los “agravios legítimos” y las demandas “políticas”. Las demandas sindicales estaban llenas de peticiones reivindicativas, muchas de las cuales parecen plausibles a los ojos del investigador. En la legitimación de muchas de ellas se puede discernir una posición igualitarista; cuando se les pedía justificación, respondían que los gerentes ganaban mucho más.<sup>19</sup> Este tipo de argumentación era incomprensible antes del “Estado de compromiso”, y también llegaría a ser incomprensible después. Pero por algunas décadas era el punto de referencia que ayudó a construir la cultura política y la idea de que el “sistema social” era, *relativamente*, un sistema justo.

Una larga huelga en El Teniente, entre septiembre y diciembre de 1946, podría ser paradigmática. La huelga fue iniciada por uno de los cuatro sindicatos, el que era dominado por los comunistas, el más numeroso. Hay que recordar que eran días de alguna incertidumbre en las relaciones bilaterales, ya que había sido electo presidente el candidato apoyado por los comunistas. Era natural que la Embajada de EE.UU. y el gobierno vieran a la huelga como una prueba de fuerza, aunque por motivos diferentes. La embajada insistía en que era política, pero se debe recordar que Bowers estaba consciente que los vínculos del presidente con los comunistas eran provisorios. Aparentemente el Departamento de Estado compartía

17. Memorandum de Spruille Braden, 11 de octubre de 1946. FRUS, 1946, XI, pp. 598-599.

18. Del embajador Bowers al secretario de Estado, 8 de octubre de 1947. FRUS, 1947, VIII, p. 501.

19. Por ejemplo, José R. Mendoza, “Ayuda para los heroicos huelguistas de Sewell”, *El Siglo*, 6 de julio de 1946.

esta impresión. Pero también es claro que el secretario adjunto Spruille Braden vio en la huelga una agresión a las inversiones norteamericanas, y le dio a entender al embajador de Chile que éstas serían defendidas a toda costa por Washington; añadió que por estar los comunistas detrás del movimiento, todo tenía un aspecto claramente político.<sup>20</sup> Braden se refirió también a esta situación como un obstáculo adicional para aprobar créditos a Chile. Esto ha sido interpretado como una prueba directa de la intervención norteamericana en los asuntos chilenos, lo que habría culminado en la salida de los comunistas del gabinete y después en su ilegalización. Aunque en todo el proceso la carta norteamericana debe haber desempeñado un papel, no se debe olvidar la dinámica interna como la fuente primaria. Braden citaba a altos funcionarios chilenos, de la administración saliente (nada menos que del canciller Joaquín Fernández) y de la nueva, de que los comunistas estaban detrás de la huelga, y que ello representaba una "amenaza" para la democracia. No pocos entre otros chilenos entonces creían lo mismo.

Si miramos el proceso más de cerca, entendemos que el verdadero adversario de la Braden (la subsidiaria de la Kennecott) era la posición del gobierno chileno, y que esto era una réplica a las malas relaciones iniciales entre González y la Kennecott.<sup>21</sup> El gobierno amenazó con una intervención; después forzó un arbitraje; finalmente la Kennecott aceptó a regañadientes a los árbitros. El gobierno chileno, aun creyendo que los comunistas estaban detrás de la huelga, la veía esencialmente como un movimiento social que debía ser canalizado mediante una conciliación. Los miembros de derecha de la coalición gubernamental tenían una interpretación casi idéntica a la de Braden o a la de la Kennecott. La Embajada de EE.UU. en Santiago tomó un curso intermedio, en el sentido de que aun compartiendo la idea de una presencia comunista, apreció la realidad de que al gobierno chileno había que permitirle salvar la cara aceptando el arbitraje. En estos primeros meses, el cobre no era excusa suficiente para expulsar a los comunistas del gabinete. De esta manera, en la fase inicial de la Guerra Fría, el proceso precedía a la Guerra Fría, aunque fue agravado por ésta. Además el proceso relevante no se limitaba a los actores de una relación interestatal, ni siquiera sólo a la relación entre estado anfitrión y empresa extranjera. Se trataba más bien del desencadenamiento de la Guerra Fría como un fenómeno político y cultural, que se desarrolla tanto en el ámbito inter-estatal como en el intra-societal.

### *La prioridad chilena, 1947-1950: industrialización*

La huelga del cobre es reveladora, ya que sintetiza la estructura de la toma de decisión en las relaciones chileno-norteamericanas. Más todavía, los años siguientes

20. Del embajador a MRE, 13 de noviembre de 1946. ARREE, vol. 2436.

21. En julio de 1947 González solicitó al presidente de la Kennecott, E. T. Stannard, ayuda para combatir a los comunistas, diciéndole que ahora eran "compañeros" ("buddies"). Memorandum de conversación entre E.T. Stannard y el secretario de Estado Adjunto Norman Armour y otros funcionarios del Departamento de Estado, 23 de julio de 1947. NARA, RG 59, box 5365, 825.5043/7-2347.

presenciaron un reflujo de las protestas sociales, en parte por la represión (siempre, oficialmente, contra los comunistas). El gran atractivo que Santiago podía mostrar al promover la inversión extranjera (no muy abundante), era la "paz social" tras los años tormentosos de 1945-1947. Pero hasta la guerra de Corea, Chile perdió interés a los ojos de Washington. Desde luego que en el sentido inverso otro era el caso; Washington era la única esperanza de Santiago para financiar su industrialización. La finalidad expresa de Chile era construir una "industria pesada" para evitar una "dependencia exagerada".<sup>22</sup> Para Chile era lo más justo que su cooperación durante la guerra (fijación del precio del cobre), y su alineamiento al inicio de la Guerra Fría, debía ser correspondida por una generosa asistencia financiera. Incluso ardientes anticomunistas chilenos creían que EE.UU. no apoyaba lo suficiente, o que las compañías del cobre deberían desarrollar programas sociales más extensos.<sup>23</sup> Como muchos países en la región, Chile esperaba ansiosamente un "Plan Marshall para América Latina" (lo que se repitió hasta la Alianza para el Progreso). Para optar a créditos del Eximbank o del Banco Mundial, Chile debió negociar su deuda e introducir medidas de disciplina financiera en 1948, bajo un gabinete de centro-derecha, cuyo ministro de Hacienda era el futuro presidente Jorge Alessandri. A su turno, éste también se desengañaría de EE.UU.

La política chilena del cobre consistió en impuestos crecientes, sin conocer realmente mucho acerca del funcionamiento del mercado del cobre. La idea fija de que perdió una cantidad de dinero inmensa por la fijación del precio durante la guerra, llevó a una desconfianza permanente hacia las compañías, a pesar de que, por otra parte, existía asimismo la convicción de la necesidad de una mayor inversión extranjera. La presión por "obtener más" de las entradas del cobre condujo a una creciente y anárquica legislación, "y no a un plan congruente para una participación nacional en las exportaciones del enclave", como ha escrito un estudioso norteamericano.<sup>24</sup> Se dijo que la tasa llegó a un 60 %, y en algún sentido más, al ser sometidos a un cambio abusivo, aunque para los chilenos las cuentas exactas de las compañías eran un misterio.<sup>25</sup> La Anaconda invirtió 130 millones de dólares en una nueva planta de tratamiento del cobre, pero las compañías se quejaban, como siempre, de los crecientes costos de producción, y usaban a menudo

---

22. Guillermo Aldunate Carvallo, "Posibilidades de la economía chilena para los capitales extranjeros. Estudio de las sociedades de capitales mixtos", Santiago, Universidad de Chile, 1949, p. 39.

23. La Kennecott dio la bienvenida a la cooperación militar en los tensos días de 1947; pero puso mala cara a las sugerencias sociales del jefe militar local. "(Uno debe entender que) la Braden no debe ser usada como una estación experimental para las teorías acerca del bienestar social de los militares chilenos, tal como están representadas por el general Luco". Embajador Bowers a secretario de Estado, 28 de noviembre de 1947. NARA, RG 59, box 5366, 825.5045/11-2847. Sobre política y vida sindical, Drake, *op. cit.*, pp. 129-132.

24. Reynolds, en Mamalakis, Reynolds, *op. cit.*, p. 240.

25. Memorandum de E. T. Stannard al subsecretario de Estado, W. L. Clayton, 20 de septiembre de 1946. NARA, RG, 59, box 5367, 825.512/9-2346.

uno de sus argumentos favoritos, que los mineros era el sector laboral mejor pagado y socialmente más protegido del país. Los sindicatos apuntaban en sus reclamos hacia la inflación, y eran popularmente ayudados por la clásica imagen del sufrimiento de los trabajadores del salitre y los de otras instalaciones mineras.

Como se dijo, el gobierno justificaba las exigencias al cobre con el fin de allegar recursos a la industrialización (de hecho, simplemente eran parte del presupuesto). Su racionalización principal provenía de categorías post-depresivas (en cierta manera, "post-liberales"), aunque eran categorías no necesariamente hostiles a la economía mundial (capitalista). Hacia fines de los cuarenta esta visión fue reforzada por la creciente influencia del "estructuralismo", que categorizaba a Chile como país "periférico". La finalidad de esta economía política favorecida por el gobierno era "diversificar la economía del país, cuyo objetivo principal deberá ser su industrialización y desarrollo independientes".<sup>26</sup> Esta visión era escéptica, pero no hostil a la interacción con la economía mundial (capitalista o de mercado). Si la economía post-depresiva implicaba un congelamiento temporal del país en relación con la economía mundial, para construir una base industrial, el estructuralismo implicaba la organización de un conjunto concertado de países en desarrollo (que además construyeran su base industrial) como una plataforma política frente a los países del "centro".

Si las demandas de nacionalización apenas se escuchaban, en cambio se estableció firmemente en el debate chileno la idea de que el país austral era marginado por las compañías en el manejo del cobre. Con todo, en Chile el principal sentimiento con respecto a EE.UU. era el malestar con lo que se veía como ayuda insuficiente, política y financiera. Ese malestar se nutría de la escasez, desde el punto de vista chileno, de la ayuda para el desarrollo económico, a pesar de que Chile había cumplido con las pre-condiciones necesarias al reanudar los pagos de la deuda externa, o al haber contribuido con "500 millones" de dólares a la victoria aliada. Peor todavía, el Senado norteamericano trataba de imponer nuevos tributos al cobre importado.

Un joven economista afirmaba que la inflación chilena se originó en el apoyo de Santiago a Washington en la Segunda Guerra Mundial.<sup>27</sup> Un diputado señalaba que "la amargura nacional nace del hecho inexcusable de que Chile, propietario de un tercio de la reserva mundial conocida (de cobre), no tiene voz ni voto en el destino de este generoso metal."<sup>28</sup> Se escogen estas declaraciones porque no fueron proferidas por "antiimperialistas" radicalizados, sino por miembros plenos del "Estado de compromiso", y revelan una disposición mental, desconocida hasta ese momento, favorable a la intervención en el cobre. El mismo ánimo era compartido por los intereses mineros chilenos, aunque en otro sentido. Este *lobby* exigía que el gobierno condujera una política del cobre en torno a las grandes minas,

26. *Panorama Económico*, marzo de 1947.

27. Luis Escobar Cerda, "Impuesto al cobre en Estados Unidos", *Panorama Económico*, julio de 1949.

28. *Boletín de Sesiones de la Cámara*, 30 de agosto de 1949.

las de propiedad norteamericana, “como sería apropiado”, sobre la producci3n y la fijaci3n de precios, a escala nacional e internacional. Se debera organizar una corporaci3n del Cobre (estatal), avanzar en la refinaci3n y obtener “una economa nacional efectivamente independiente”.<sup>29</sup>

En el mismo gobierno haba una impresi3n de escepticismo y desilusi3n con la supuesta falta de ayuda norteamericana para la industrializaci3n. El embajador chileno ante Washington le explicaba a sus superiores que EE.UU. era d3bil en detener “el avance de ciertas fuerzas” sobre Am3rica Latina. Aaadia que 3l no pensaba en que deba intervenir en asuntos internos de estos pa3ses. “Lo que se le solicita es que aporte m3s ayuda apropiada en apoyo de los r3gimenes democr3ticos”. Los norteamericanos, continuaba, se referaen entonces al proceso pol3tico interno en EE.UU. El embajador les contestaba que el gobierno de EE.UU. no actuaba con la misma fuerza en casos como Chile (“uno de los pocos pa3ses que quedan donde se puede distinguir la libertad”), como lo haban hecho en casos como Grecia y Turqua. <sup>30</sup> Expresiones como 3sta son reveladoras de la actitud general de la clase pol3tica chilena desde los cuarenta hasta los sesenta. El frente anticomunista es un hecho leg3timo para el representante de Santiago. Pero el motivo de la toma de partido en la Guerra Fr3a para el pa3s austral estaba determinado por su lugar en el mercado mundial, y por la lectura que la clase pol3tica efectu3 de las posibilidades de Chile en ese escenario. Desde luego, una participaci3n en favor de la URSS habr3a sido para ella impensable, pero la elecci3n estaba dominada por una historia que anteceda a la Guerra Fr3a. Una interpretaci3n como 3sta no contemplaba la reproducci3n de la economa pol3tica pre-depresi3n, pero estaba lejos de un paradigma socialista. Por otra parte, aunque haba voces aisladas que lo propugnaban, se consideraba que un neo-liberalismo (*avant la lettre*) era pol3ticamente impracticable, y econ3micamente estaba en desuso.

Los principales rasgos del “Estado de compromiso” surgen de nuevo, si miramos al *lobby* minero. Su presidente de muchos aros, el senador liberal (derecha) Hern3n Videla Lira reacciona con enojo a la ca3da de los precios en 1949. En primer lugar, dice, Chile, como Inglaterra, debera tomar dr3sticas medidas, como liberar el precio del d3lar para los minerales de exportaci3n, aunque en un contexto en donde no pod3a significar un retorno a un modelo orientado a las exportaciones. Videla –que a comienzos de los cuarenta haba abogado por una pol3tica pro-norteamericana en la guerra– vuelca su rabia sobre los norteamericanos por las proposiciones en el Senado de reintroducir un impuesto al cobre importado (vieja historia). Para Videla esto significar3a abandonar la pol3tica del Buen Vecino de Roosevelt. Recuerda a sus colegas acerca de las “p3rdidas” en la Segunda Guerra Mundial y del presunto puesto de Chile en el sistema internacional.

---

29. *Bolet3n Minero*, 561, enero de 1947.

30. Del embajador F3lix Nieto MRE, 30 de agosto de 1949. ARREE, vol. 2833.

“Cuando nuestro país hizo un gran sacrificio [fijación del precio del cobre], creyó contribuir a detener la marea totalitaria que amenazaba a la civilización occidental. Después todos los pueblos democráticos emplearon los mayores esfuerzos frente a un enemigo todavía más peligroso: el comunismo”.<sup>31</sup>

El discurso de Videla contiene muchos elementos que reflejan la visión de las elites de Chile acerca del orden mundial y del puesto que allí debería tener Chile. Mostraba la lectura que de la Guerra Fría podía tener un chileno políticamente conservador, además de ser marcadamente el representante de un *lobby*: el compromiso real de EE.UU. radicaba en el apoyo a los intereses internos de Chile. Poco a poco, comenzaron a ver al cobre en manos norteamericanas a través de estos lentes.

La posición de la parte norteamericana, el Departamento de Estado y las compañías, no cambió mucho en estos años. Había tensiones cuando se desataban huelgas, y casi sin excepción el embajador Bowers tenía que mediar entre las indignadas compañías y un gobierno chileno que pedía concesiones para mostrar a los huelguistas, ya que también se veía a sí mismo como mediador.<sup>32</sup> Las compañías se sentían cercadas por demandas insaciables por parte de los sindicatos, las que, afirmaban, a la postre dañarían las ganancias y al propio gobierno chileno.<sup>33</sup> Se ha dicho que la “paz social” significó una intensa actividad anti-huelguística por parte del gobierno, y éste se molestaba al descubrir que la AFL apoyaba a los sindicatos chilenos.<sup>34</sup> Sin embargo, esta organización sindical estadounidense retiró su apoyo a los chilenos apenas vio la huella de la Guerra Fría en una huelga, esto es, una presunta influencia comunista.<sup>35</sup> Las compañías gozaron de esta paz social, pero en sus manifestaciones no se sentían obligadas a mostrar gratitud alguna.

### *La Guerra de Corea y la intervención chilena en el cobre, 1950-1952*

Después del estallido de la Guerra de Corea, el gobierno norteamericano introdujo un precio máximo en el cobre (24,5 centavos la libra), en una medida parecida

---

31. El discurso de Videla en el Senado está reproducido en *Boletín Minero*, 590, junio de 1949.

32. Del embajador Bowers al Departamento de Estado, 19 de agosto de 1947. NARA, RG 59, box 5366, 825.5045/8-1947. Claude G. Bowers era un liberal, en el sentido norteamericano; ardentemente partidario de New Deal, debía defender al agregado laboral de críticas de ser de izquierda. Bowers decía que debía socializarse con gente de izquierda para llevar a cabo efectivamente su labor.

33. De F. E. Torton, gerente general a los dirigentes del sindicato, 6 de febrero de 1948. NARA, RG 59, box 5365, 825.50 43.

34. Del ministro de Relaciones Exteriores al embajador en Washington, 21 de enero de 1948. ARREE, vol. 2714.

35. Del ministro de Relaciones Exteriores al embajador en Washington, 4 de febrero de 1948. ARREE, vol. 2714.

al congelamiento de la Segunda Guerra Mundial. Con la "lección" de aquella guerra (los "500 millones perdidos"), a los ojos chilenos, este renovado congelamiento indignó a la totalidad del público de la nación austral. Hoy día, no es misterio que el entonces senador Salvador Allende haya señalado en el Senado que se perdieron "600 millones". Pero nada menos que el presidente González le enrostró el congelamiento a los ejecutivos de las compañías, y entre sus argumentos estaban los "500 millones" perdidos en la guerra mundial, a los que ninguno de los norteamericanos se atrevió o se molestó en contradecir.<sup>36</sup> Allende describió el proceso concerniente al cobre en una pregunta retórica: ¿Acaso no es Chile el país que anualmente sufre una progresiva descapitalización con la explotación intensiva de este mineral?" El líder socialista sostenía un dogma básico de la interpretación marxista del sistema económico internacional, aunque reconocía que entretanto los ingresos por impuestos habían ido subiendo constantemente (así como reconocía el apoyo norteamericano a los "principios democráticos"). Pero esta visión, expresada en el lenguaje político mencionado, era ampliamente compartida, al punto que se le puede considerar como la racionalización dominante de la clase dirigente.

De otra manera no se podría entender una expresión del representante chileno a la Conferencia Internacional sobre Materias Primas, Walter Müller: "Los Estados Unidos, económicamente el país más poderoso de la tierra, paga el menor precio por nuestro cobre".<sup>37</sup> Estas palabras podrían implicar que había una transferencia "estructural" desde un país del Tercer Mundo (*avant la lettre*) a un país del centro hegemónico. Esto quizás no era la intención de Walter Müller, en los hechos un partidario conservador del "Estado de compromiso", y un exitoso empresario. Pero su palabra se desarrolla en un lenguaje que está provisto de su propia lógica, aquella de un desarrollo económico que desconfía de las instituciones financieras internacionales. Todas estas discusiones originaron una política intervencionista, aunque no nacionalizadora. La idea de un "antiimperialismo" radical estaba en el aire y señalaba hacia el futuro. El senador Salvador Ocampo decía que

"el monopolio del cobre, a través de sus empresas que operan en Chile, es el principal responsable de la deformación de la economía nacional [...] La dominación imperialista [...] ha aumentado la diferencia del nivel del desarrollo chileno, no sólo [en comparación] con EE.UU., sino también con otros países de América Latina".<sup>38</sup>

Más adelante, en los sesenta y en los comienzos de los setenta, este tipo de argu-

36. Del consejero de la Embajada Carlos C. Hall al secretario de Estado, 7 de febrero de 1951. Resumen de conversaciones con funcionarios chilenos preparados por la Anaconda. NARA, RG 59, box 4630, 825.2542/2-751. Sobre la perspectiva norteamericana, Gerard Bohlin, *United States-Latin American Relations and the Cold War: 1949-1953*, Notre Dame, Diss., 1985.

37. Del embajador de Chile al ministro de Relaciones Exteriores, transmitiendo un discurso de Walter Müller, 18 de diciembre de 1951. ARREE, vol. 3096.

38. Biblioteca del Congreso Nacional, *El Parlamento y el Hecho Mundial de la Gran Minería del cobre Chileno I*, Santiago, Andrés Bello, 1972, p. 103.

mentación tuvo un impacto decisivo en las políticas concretas en Chile.

Estos hechos, provocados por la Guerra de Corea, desencadenaron una dinámica intervencionista en la política chilena, que no se detuvo hasta 1955 (con el "Nuevo Trato", o una liberalización relativa). Incluso esta última no era más que una calma temporal en la carrera nacionalizadora. Las tensas relaciones bilaterales de fines de 1950 y comienzos de 1951 dieron paso al Convenio de Washington de mayo de 1951, por medio del cual se incrementó en tres centavos el precio del cobre chileno. Más importante, autorizó a Santiago a retener un 20 % de la producción de las compañías, para venderla a su propio riesgo y conveniencia. En relación con las expectativas, los resultados fueron algo desilusionantes. El convenio no fue renovado en 1952, y Chile ensayó entonces monopolizar la totalidad de la venta del cobre. Organizó una oficina anexa al Banco Central (Departamento del Cobre), la que patéticamente comenzó a reunir información acerca del mercado del cobre y de su comercialización y originó la ley 10.255. Fue una demostración de la falta de interés que hasta ese entonces existía en Chile acerca de una herramienta vital para su desarrollo económico. También fue el inicio de una seria preocupación por el cobre, y la primera etapa de una política muy contradictoria en relación con este metal en los siguientes 25 años. De las discusiones se pueden captar algunas de las ideas que ayudaron a discernir la política chilena.

La "Comisión del Cobre" de los partidos de la coalición gubernamental entendía que desarrollar una "política del cobre" era el "asunto industrial-económico" más importante, algo no escuchado antes en la vida pública. Añadía que el cobre era el único producto de exportación que puede competir "sin necesidad de artificios [subsidios] económicos ni de ayudas directas o indirectas del estado, que en último término gravitan sobre la economía nacional". Esta frase demuestra la conciencia acerca del grado relativo de influencia de la economía política de sustitución de importaciones, aunque no negaba su necesidad. El informe destaca la dependencia que del cobre tenía el desarrollo económico, y solicitaba la formación de una corporación del cobre. Se ve como a comienzos de los cincuenta ya había una conciencia acerca de los límites de la acción del estado como gestor económico. El informe no tiene un tono anti-norteamericano, e incluso asegura que el cobre chileno no llegará a un país comunista.<sup>39</sup> Con todo, la prosecución de una política especial sobre el cobre por parte del gobierno, tal como es pedida por el informe, no podía sino finalizar en una economía política estatista, que pedirá más y más participación en la producción y comercialización del cobre.

Si se mira al poderoso *lobby* de los mineros, la SONAMI, se deja ver que aquél no se unió a un coro anti-norteamericano, ni tampoco defendió calurosamente a las compañías de EE.UU. Desde luego, apreciaban a estas últimas, pero el objetivo chileno era claro; apoyar a los productores "nacionales" bajo el paraguas del

---

39. "Informe de la Comisión del Cobre de los partidos de Gobierno", comienzos de 1951. En informe del embajador al ministro de Relaciones Exteriores, 17 de febrero de 1951. ARREE, tomo Circulares, 1951.

“Estado de compromiso”. Durante todos estos años la SONAMI exigía (y algo logró al final) que el estado construyera una refinera de cobre en Paipote, en el norte del país.

“La maquinaria y el equipo para nuestra fundición fueron adquiridos en los Estados Unidos. La mano fuerte y amistosa, que ha apoyado esta política de industrialización de los países productores de América del Sur, tiene también estrellas y barras en su puño. Ningún hombre ni ninguna empresa norteamericana tomaría actitud alguna que chocara con las intenciones saludables, que nos han convencido de creer, de que hay una política del Buen Vecino. Sería una desilusión. Una desilusión muy difícil de extirpar del pecho de un pueblo [...] Nuestra fundición de minerales es una conquista de los mineros chilenos. Es la manifestación más fuerte de nuestra voluntad de elaborar, en nuestra propia casa, aquellos productos que poseemos, y que son explotados por nuestro propio capital.”<sup>40</sup>

En este texto —que no carece de su rasgo délfico— se puede encontrar al mismo tiempo la lectura esencialmente pro-estadounidense de las elites chilenas (no necesariamente sólo las de derecha). Al mismo tiempo el investigador puede distinguir la lectura básicamente orientada hacia el interior del país, en lo que a la economía política de la Guerra Fría se refiere, que interpreta apoyo (muy retórico) de Chile a EE.UU.: como parte de un *quid pro quo*. También el texto manifiesta la exigencia de un apoyo para la industrialización inducida por el estado, pero una que, además de favorecer a la clientela política del gobierno, favorezca a la “burguesía”. Como el tiempo lo demostraría, si esto no implicaba una participación en un conflicto sangriento de la “gran” Guerra Fría, podría desembocar en un combate sangriento en el interior del país, según los estandartes “culturales” de la Guerra Fría. Concluyendo, la reacción de la SONAMI al problema del cobre ocasionado por la Guerra de Corea alega que los mineros chilenos no podían exportar mayores cantidades, ya que el estado no había actuado más decisivamente para “proteger” la industria minera.<sup>41</sup> Este *lobby* en general apoyó lo que se veía como una enérgica política de La Moneda frente a Washington.

Era natural que el Departamento de Estado simpatizara con las compañías, pero no las apoyaba en todos los detalles. Además de mirar al cobre desde el punto de vista estratégico, interpretaba la situación de acuerdo con su apreciación de la economía chilena. “Estas compañías han sido sometidas desde hace tiempo a una fuerte y compleja tributación. Cuando hay un déficit fiscal, Chile tiende a mirar al cobre como una fuente adicional de entradas”, afirmaba un memorandum interno del Departamento de Estado.<sup>42</sup> Los norteamericanos apuntaban a que el “merca-

40. Editorial, “El futuro de la fundición de Paipote”. *Boletín Minero*, 601, junio de 1950.

41. Editorial, “Es la oportunidad”. *Boletín Minero*, 611, mayo y junio de 1951.

42. “Policy Statement. Chile”, sin fecha exacta, probablemente inicios de 1951. NARA, RG 59, box 2760.

do gris”, donde los chilenos creían que se podría transar mucho cobre a mayor precio, no sumaba más que el 1 % del mercado. Con el sistema actual, las pérdidas de Chile serían mínimas.<sup>43</sup> Los funcionarios de la embajada y los ejecutivos de las compañías juzgaban que los chilenos carecían de una información realista acerca de la verdadera situación del cobre. ¡No parecían entender por qué Chile no veía que una robusta economía norteamericana estaba también en el interés de Chile!<sup>44</sup> Un ejecutivo del cobre se atrevió a plantearle al presidente González Videla que “no es sabio para el gobierno chileno llegar a ser un comerciante en el cobre”.<sup>45</sup>

En negociaciones subsecuentes chilenos y norteamericanos competían en anticomunismo. Pero esto no era más que un telón de fondo, con todo importante para entender la cultura política de la situación.<sup>46</sup> La solución es insinuada recurriendo al lenguaje que identifica a un enemigo común. Un ejecutivo del cobre le hace ver al presidente González que en tiempos

“de crisis, Su Excelencia, la gente que comparte los mismos problemas se estrecha más entre ellos. Esto es una verdad para los individuos, para las compañías y para los gobiernos. De cualquier manera, todos nos estrechamos. Nunca he tenido la idea de que haya una divergencia grande de opinión entre los Estados Unidos y Chile, o entre Chile y las compañías del cobre. El único miedo que he tenido es que tengamos un malentendido y retardemos el progreso normal”.<sup>47</sup>

Esta ideología abarcadora era parte del “cemento de orden” interamericano, pero a duras penas podía describir la racionalidad de las discusiones sobre el cobre. Por otra parte, un funcionario de la embajada reconocía que las nuevas industrias chilenas no podrían competir en el mercado mundial, de manera que el cobre

---

43. De H. Gerald Smith al secretario de Estado, 19 de enero de 1951. NARA, RG 59, box 4630, 825.2542/1-1951.

44. Memorandum de Conversación, 24 de enero de 1951. NARA, RG 59, box 4630, 825.2542/1-2651.

45. Memorandum de Conversación entre funcionarios de la embajada, funcionarios chilenos, funcionarios del gobierno norteamericano, ejecutivos de las compañías, el presidente González y otros funcionarios chilenos. 31 de enero de 1951. NARA, RG 59, box 4630, 825.2542/1-3151.

46. Memorandum de Conversación, 7 de febrero de 1951. NARA, RG 59, box 4630, 825.2542/2-751. El chileno aseguraba entusiasmado: “El Partido Comunista ha sido ilegalizado en Chile, pero se mantiene en la clandestinidad”. El norteamericano en tono de confidencia y camaradería: “Tenemos problemas similares en los Estados Unidos, y habrá problemas con los comunistas. Sin embargo en los Estados Unidos se conoce a todo individuo comunista y los detendremos (stop).”

47. De H. Gerald Smith al secretario de Estado, 9 de octubre de 1950. NARA, RG 59, box 4626, 825.131/10-950.

mantendría su "centralidad" para la economía externa de Chile.<sup>48</sup> Ésta era una cara de la economía política y el núcleo de la visión chilena de las relaciones bilaterales. Pero escasamente encajaba con la perspectiva norteamericana.

Chile fue un miembro del "mundo libre", y aceptó no vender cobre al bloque soviético, lo que después crearía polémica e ilusiones. Pero no necesariamente fue un miembro en el sentido que comúnmente le daban los norteamericanos. No era partícipe de lo que se podría definir como el "espíritu de Bretton Woods", puesto que partía de una lectura desde el sur sobre la economía política post-depresiva en un medio subdesarrollado; un objetivo adicional era evitar las alteraciones políticas que pusieran en peligro la estabilidad. La industrialización inducida por el estado significaba un intercambio ordenado de bienes y de capitales, pero estaba organizada de tal manera que ponía límites a una economía mundial de mercado. Su objetivo principal era obtener algún precio fijo de intercambio, en moneda y en bienes. Su punto de referencia no era el mercado, sino la equivalencia presunta entre materias primas y productos industriales. Su finalidad no era simplemente un "subsidio", aunque se le parecía mucho, y después efectivamente se lo esperó. Era precisamente lo que después la OPEP habría de querer con el petróleo; una estabilización de los precios y de las políticas de importación de los países industrializados, o del centro.<sup>49</sup>

En el caso del cobre, esta visión "estructuralista" había sido expresada con vigor particular desde los acuerdos de la época de la guerra. Las negociaciones de 1951/1952 hicieron que estas ideas llegaran al clímax de convertirse en políticas gubernamentales.

"Como se ha dicho en el Memorandum entregado a la Embajada de EE.UU., al Gobierno de Chile preocupa más que el precio mismo del cobre su valor liberatorio, esto es, que con la misma cantidad de cobre pueda Chile seguir adquiriendo el mismo número de unidades de los elementos esenciales que debe importar".<sup>50</sup>

48. Del embajador al ministro de Relaciones Exteriores, 15 de marzo de 1951. ARREE, vol. 3098.

49. Sobre "estructuralismo", fuentes primarias para el caso, Economic Development Institute, "La inestabilidad de los mercados de exportación de los países insuficientemente desarrollados en relación con su capacidad para procurarse divisas extranjeras mediante sus exportaciones de productos primarios de 1901 a 1950", Washington D.C., 1952. También Raúl Prebisch, *El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas*, UNESCO, mayo de 1949.

50. "Memorandum de Instrucciones", informe adjunto en comunicación del ministro de Relaciones Exteriores al embajador en Washington, 17 de febrero de 1951. ARREE, volumen circulares, 1951. Sobre el convenio de 1951 y sus consecuencias, un testimonio que constituye a su vez un forjador del lenguaje de la época, Radomiro Tomic, "Primeros pasos hacia la recuperación del cobre: el Convenio de Washington". En French-Davis, Tironi (eds.), *op. cit.*, pp. 131-157. Con todo el cuidado que hay que tener con el lenguaje emitido a posteriori, las palabras de González Videla en sus Memorias pueden servir de testimonio de las actitudes de estos años. Para él, "uno de los antecedentes que, más tarde, hicieron posible la chilenezación y la nacionalización de la más importante de nuestras riquezas básicas", *op. cit.*, II, pp. 1091-1097.

El lenguaje empleado en este documento no difería del usado por Allende en su discurso en el Senado. Asumía un nivel ideal de intercambio, que sólo podía ser otorgado por los países industrializados —el “centro”, EE.UU.— que a sus ojos tuvieran un real o imaginado valor estratégico.

La mentalidad sobre el cobre que surgió de esta experiencia encajaría en un rasgo de economía política que luego se haría muy fuerte, y que antes se mencionó como de “espera del subsidio”; ya sea porque la solidaridad chilena en la Guerra Fría habría merecido ese apoyo (la visión conservadora), o por un intercambio “injusto” de materias primas por productos manufacturados (visión de centro-izquierda). La reacción al precio del cobre en la Guerra de Corea fue el inicio de políticas contradictorias, como se ha dicho. Pero si antes el cobre había estado ausente de los debates, o había sido un convidado de piedra, ahora era el mercado al que se quería excluir de la realidad, reflejando orientaciones profundas de la cultura económica chilena. Esta última reflejaba el dilema de querer integrarse al mundo como sociedad moderna, pero con un financiamiento que provenía principalmente de un recurso que, salvo contingencias bélicas que preocupaban y entusiasmaron a los chilenos, dependía de una realidad económica global. Estas ideas también interactuaban con la atmósfera de la Guerra Fría, pero no dependían enteramente de ella; se habían originado mucho antes. Todo análisis de la Guerra Fría en nuestro continente no debe olvidar esta casi omnipresente realidad.

## RESUMEN

El análisis de las alternativas y vínculos de los distintos sujetos sociales vinculados a través de la producción y comercialización del cobre (los gobiernos, los productores nacionales y extranjeros, los trabajadores y los Estados Unidos) sostiene un abordaje que tiene por objetivo la comprensión de un lenguaje público, que define las categorías de la realidad que sostienen la acción internacional, como parte de un sistema social, pero también de una cultura política internacional.

Desde una perspectiva chilena, en el contexto de la Guerra Fría, se observa cómo el interés de los Estados Unidos por mantener el alineamiento internacional de Chile, no era suficiente para garantizar a los productores condiciones de mercado similares a las obtenidas durante la guerra, en función de un producto que pierde relevancia en el modelo de sustitución de importaciones. En torno a esta problemática se entrecruzan los discursos políticos y económicos emanados de cada sujeto, que negocian y disputan con los otros a partir de intereses que sólo son parcialmente comunes.

### ABSTRACT

*An analysis of the vicissitudes and links between the different social subjects associated through copper production and marketing (governments, national and foreign producers, workers and the United States) supports an approach whose purpose is to understand a public language that defines categories of reality sustaining international action as part of a social system, but also of an international political culture.*

*From a Chilean point of view, in the context of the Cold War, it can be seen how United States' interest in maintaining Chile's international alignment was not sufficient to guarantee producers market conditions similar to those obtained during the war, as a function of a product that loses relevance in the import substitution model. These problems are interwoven with political and economic discourses from each subject, who negotiate and dispute with others on the basis of only partially common interests.*