

Universidad de Chile

Departamento de Ciencias Históricas

Seminario de Grado: El Poder y lo Sagrado

**El Ideario Militar a partir de la Revolución de Septiembre,
durante el Primer Gobierno de Carlos Ibáñez del Campo y su
Repercusión en la Reforma Estatal (1924-1931)**

Profesor: Sergio Carrasco

Alumno: Jorge Cárcamo

INDICE

Página

Introducción..... 2

- Capítulo 1

1.1 Nacionalismo.....7

1.2 Autoritarismo y Antipartidismo.....14

1.3 Corporativismo.....20

- Capítulo 2

2.1 La Reforma Estatal.....26

2.2 La Reorientación del Concepto de Estado.....31
y el Plan Extraordinario de Obras Públicas

2.3 La Reforma Administrativa y..... 35
El Fomento a La Producción

- Capítulo 3

3.1 Relevancia y Proyección del Gobierno de Ibáñez.....48

- Conclusiones..... 54

Introducción

En este trabajo de investigación nuestro propósito es el estudio del ideario de las Fuerzas Armadas y las reformas realizadas en el aparato estatal a partir de la insurrección militar de septiembre de 1924, y considerando especialmente el primer gobierno de Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931). En este sentido, nos gustaría precisar que la década del veinte en la historia nacional constituye una época particularmente importante para el Estado, debido principalmente a la aparición en el ámbito público de una mesocracia presente tanto en las Fuerzas Armadas como en una incipiente tecnocracia. Este sector social, al ingresar al aparato estatal, habría contribuido a diseñar, y a instaurar, una orientación primordialmente técnica por sobre la concepción constitucional-parlamentaria, predominante en la administraciones de comienzos de siglo.¹

Bajo esta primera apreciación pensamos que proponer una observación detenida sobre el gobierno de Ibáñez, a partir del marco ideológico militar, puede ofrecernos una perspectiva útil que nos permita recuperar la importancia histórica de los avances realizados a nivel de administración pública y, de políticas de fomento, que a nuestro juicio, conforman la principal repercusión provocada por la presencia militar en el ámbito estatal.

En cuanto al contexto histórico, este período resulta problemático en tanto que Ibáñez asume la presidencia sin un proceso electoral propiamente democrático, era el único candidato, y además, los partidos políticos sufrían el yugo de la influencia militar. Sin embargo, creemos que su situación debe enmarcarse en todo un contexto previo, sellado por una profunda crisis sociopolítica.

La llamada República Parlamentaria constituía un sistema político que había llegado a un grado notorio de obsolescencia, principalmente por el predominio de una clase oligárquica ajena a las demandas de los emergentes actores sociales, que se expresaban mediante una creciente politización, y finalmente conformaron la mesocracia cívico-militar, la cual bregaba por un mayor espacio de participación, y de una efectiva presencia en la maquinaria estatal. Igualmente, la oligarquía demostraba un pobre desempeño en las reparticiones públicas, debido a que se veía habitualmente enfrascada en la reproducción de intereses particulares, lo cual terminaba por lesionar su gestión administrativa. El malestar social era el principal indicador de esta situación y las intrusiones militares un síntoma de las tensiones del momento. Si bien el gobierno de Alessandri ya había dirigido su atención hacia la mejora de la denominada cuestión social, ya en 1924, las contradicciones estallaron en la revolución militar de septiembre.

¹Ibáñez, Adolfo, *Los Ingenieros, el Estado y la Política en Chile, Del Ministerio de Fomento a la Corporación de Fomento, 1927-1939*, en Revista Historia, Ed. Pontificia Universidad Católica de Chile, 1983.

[...]Durante muchos años vivimos repitiendo que el régimen vigente, con un parlamentarismo exagerado y falta de válvulas constitucionales para regularse, era insostenible. Se puede afirmar que todo chileno reconocía la necesidad de un cambio fundamental, con la sola excepción de los que hacían el juego del parlamentarismo, se elegían a sí mismos (o poco menos) senadores y diputados, entraban en la rotación ministerial por turnos rigurosos de tres meses y aprovechaban las influencias y ventajas que eso daba.

Como los hombres que manejaban este sistema se negaron a modificarlo, el cambio se hizo violentamente con la intervención del Ejército. Desde el primer momento la revolución tuvo ese objeto: reemplazar el régimen parlamentario por otro que diera a la República un Ejecutivo Fuerte, capaz de administrar, en colaboración con un Legislativo encargado de legislar [...]²

La conflictividad social era acentuada por la ineficiencia administrativa, y en este sentido, el rol del Estado inevitablemente fue cuestionado, especialmente en cuanto a su capacidad para resolver las carencias profundas de la nación. En razón de este punto, la modernización, y la reorganización de la estructura administrativa, señalan procesos que fueron impresos en el aparato estatal para reconvertirlo en una herramienta funcional a los intereses de los militares, y de la tecnocracia.

Por otra parte, Carlos Ibáñez surge como una figura central, primero, porque logró reunir ciertas características individuales que lograron conciliarse con un resentimiento colectivo generalizado, en segundo lugar, encabezaba a la incipiente mesocracia presente en el ejército, que finalmente removi6 a la oligarquía conservadora en su afán de conservar el poder político. Una vez en el poder, el gobierno de Ibáñez adquiere una forma dictatorial que expresa una convicción nacionalista encauzada a combatir toda eventual amenaza que promueva comportamientos opuestos a la posición del gobierno, perfilando consecuentemente una política de estado autoritaria, que se expresa en una diversidad de campos relativos a la actividad estatal, por ejemplo, en la economía, se establecen políticas de sesgo corporativista, y en cuanto al orden público, se crean instituciones como Carabineros, o la Policía de Investigaciones.

Sobre este marco histórico, proponemos nuestra hipótesis, que entiende la irrupción de Carlos Ibáñez del Campo en la esfera pública, a partir de las revoluciones militares de 1924, y la de 1925, lo cual señala una serie de acontecimientos con diversas significaciones para el acontecer histórico nacional. Primero, indica las transformaciones sociales tendientes a disminuir la concentración del poder político en manos de la oligarquía y, en consecuencia, provoca la instauración de un gobierno fuertemente autoritario, dictatorial, que habría de establecer un notorio proceso de modernización sobre el aparato estatal. En tercer lugar, el papel desempeñado por el ejército no sólo canaliza y expresa gran parte del descontento social, sino que demuestra la aparición de nuevos actores sociales, como bien lo es la clase media.

² El Mercurio, 6 de julio, 1927, p.25

Ahora, sobre esta hipótesis, nos interesa enfatizar la función que el ideario militar desempeña en esta investigación. Primero, deberíamos hacer notar que es una categoría útil para descifrar, y diferenciar, las motivaciones que llevaron a los cuerpos militares a involucrarse en el campo de la política, ocupado por los partidos tradicionales que se diferenciaban según alianzas, estaba la Alianza Liberal (Partido Democrático y el Partido Radical) y la Coalición integrada por el Partido Nacional, el Partido Conservador), también habían agrupaciones partidistas menores que podían sumarse a las grandes tendencias, y el Partido Obrero Socialista, que representaba a los movimientos obreros emergentes.

La concepción militar, al menos en este episodio histórico, se define en base a un arraigado nacionalismo, que propone una escala de valores que antepone al cuerpo nacional por sobre cualquier otra consideración. En este sentido, la agitación política amenazaba la integridad de este “organismo”, sumando al mismo tiempo, la presencia del Partido Comunista, y las organizaciones anarquistas, que eran asumidas por las Fuerzas Armadas como entidades disolventes en tanto propugnaban ideas tendientes a la confrontación entre las clases sociales, como una forma de revertir una situación de injusticia social, de explotación, y de postergación para las masas humanas. Además, como ya mencionamos, la maquinaria estatal contribuía con mezquindad a aliviar las tensiones sociales y la clase política no demostraba un interés auténtico para resolver esta problemática desde la raíz.

El nacionalismo, en un nivel conceptual, se presenta como un término difuso, polisémico, cuya funcionalidad, y significado, están directamente condicionados por el contexto específico en que se estudie el fenómeno. Según Anthony D. Smith, en su libro *La Identidad Nacional*, postula que el nacionalismo en tanto ideología y lenguaje es relativamente moderno, pues aparece en la escena política europea a fines del siglo XVIII.³

El término contiene distintas acepciones, y según el mismo autor, puede ser entendido, primero, como todo el proceso de formación y mantenimiento de las naciones o Estados-nación, en segundo lugar, como la conciencia de pertenecer a una nación, junto con los sentimientos y aspiraciones a su seguridad y prosperidad, tercero, como el lenguaje y el simbolismo de la nación y de su papel, cuarto, es una ideología que incluye una doctrina cultural de las naciones y de la voluntad nacional y normas para que se hagan realidad las aspiraciones nacionales y la voluntad nacional, por último, el movimiento social y político que se propone alcanzar los objetivos de la nación y hacer realidad la voluntad nacional.⁴

Estas significaciones son un trazado de las proyecciones que eventualmente este concepto podría presentar. Ahora, la visión personal del autor en cuanto a este fenómeno, se expresa del siguiente modo, para éste “el nacionalismo es un movimiento

³ Smith, D. Anthony, *La Identidad Nacional*, Ed. Trama, España, 1996. P. 66

⁴ *Ibid.* p. 72

ideológico para lograr y mantener la autonomía, unidad e identidad en nombre de un grupo humano que según algunos de sus componentes constituye de hecho o en potencia una “nación”.

Según nuestro entendimiento, el gobierno de Ibáñez concibe, y utiliza el concepto de nación como el núcleo de toda su producción discursiva, tanto en prensa, como en los mensajes presidenciales. El desarrollo de políticas estatales también demostraba un persistente interés por revitalizar la nación en tanto representaba a un solo y mismo organismo, que también se encontraba debilitado por divisiones internas y, por la pobre actividad administrativa de la llamada República Parlamentaria.

Así vemos que la nación surge como un elemento central del ideario militar; no obstante, según la lectura de la Historia de Chile de Gonzalo Vial, este concepto no era el único que integraba el marco ideológico de las Fuerzas Militares, pues, había otros elementos que confluían armónicamente con este tipo de pensamiento. El autor postula que hubo cuatro componentes ideológicos que justificarían gran parte del accionar de este gobierno. Nos habla de autoritarismo, que se expresaba en la concentración del poder en la primera magistratura, y que al mismo tiempo, disminuía, intervenía, o censuraba simplemente las facultades del congreso, y de los órganos judiciales; en segundo lugar, hubo un evidente antipartidismo, debido a que la clase política representaba una especie de enemigo interno, que había llevado a la nación a un estado de constante división, y por ende, de ingobernabilidad; finalmente, menciona un último rasgo, el corporativismo, que significaba en la práctica, la coordinación de las fuerzas productivas nacionales mediante organismos estatales que pudiesen levantar a la economía de su disminuida condición.

Ahora, estas expresiones ideológicas en nuestra investigación sirven de fundamentación para la categoría de análisis principal, que es el nacionalismo, y que constituye la vértebra de todo el marco ideológico de Ibáñez, que como mencionamos, se expresa de múltiples formas, interrumpidamente, y de acuerdo a las circunstancias del momento.

Uno de nuestros intereses es intentar definir, y estudiar reflexivamente, la supuesta ideología del gobierno de Ibáñez, pues, en las obras revisadas no hemos encontrado un sistema de pensamiento claro, articulado, con objetivos precisos, más bien, siguiendo a Vial, hemos encontrado expresiones diversas que señalan una posición política, siempre en relación a entidades contrarias a los intereses de los cuerpos militares, por lo tanto, establecer las relaciones pertinentes entre las ideas esgrimidas por las Fuerzas Armadas puede contribuir a esclarecer el sentido de su presencia en el Estado, y también, a aquilatar su grado de influencia en el rediseño de la estructura administrativa.

El segundo eje de nuestra tesis es el estudio de las reformas realizadas en el Estado, particularmente a partir de 1927. Si tomamos en consideración la visión de autores como Bernardino Bravo, Gonzalo Izquierdo, incluso Mario Góngora, el gobierno de Ibáñez resulta interesante en tanto impuso una reorientación profunda en el

aparato estatal, logró realzar una concepción técnica, dirigida a la revitalización de los rubros productivos que conformaban la economía nacional. En este aspecto de su gobierno, es relevante mencionar el ingreso de una mesocracia profesional, mayormente ingenieril, la llamada tecnocracia, que rápidamente se convirtió en un grupo de poder al encabezar los ministerios, y particularmente en la cartera de Hacienda, que era dirigida por Pablo Ramírez, tal vez el principal responsable del rediseño estatal.

Consideramos que la reforma administrativa no sólo constituyó el desplazamiento de la vieja clase política, sino que también introdujo una serie de medidas necesarias para sanear al aparato público de una serie de vicios remanentes de los gobiernos anteriores, como el cohecho, o el clientelazgo político, por ejemplo; se impuso la carrera funcionaria como una forma de seleccionar a quienes hayan demostrados mayores aptitudes, competencia, y compromiso con su desempeño laboral.⁵

Otro aspecto de relevancia durante este gobierno fue el desarrollo de políticas orientadas hacia el fomento a la producción, en este caso, nos detendremos a analizar la institucionalidad originada a partir del surgimiento de un Estado productivista, modernizado, para ello consideramos que el estudio de la orgánica paraestatal (Caja de Crédito Hipotecaria, Caja de Crédito Minero o el Instituto de Crédito Industrial) puede ofrecernos la fundamentación necesaria para intentar resaltar el carácter técnico que se tendía a imprimir en el Estado, que ya comenzaba a gestarse a partir de la intervención de la misión Kemmerer, mediante la creación del Banco Central y La Contraloría General de la República, por ejemplo.

En cuanto a la metodología, esta se enmarca en la demostración de cómo el esquema ideológico del gobierno de Ibáñez va transformando el viejo Estado oligárquico en un Estado pre-industrial, con vocación desarrollista. De esta manera, hemos pensado en dividir nuestra tesis en tres capítulos, el primero debería dar cuenta del cuerpo ideológico de Ibáñez, en el cual diferenciaremos sus rasgos más relevantes. En el segundo, veremos como estos rasgos ideológicos van teniendo un correlato en las transformaciones estatales, y cómo éstas inciden en la economía, y en la sociedad. Y finalmente, deberíamos presentar un balance de las principales medidas concretadas por el gobierno, que den cuenta de una efectiva transformación a nivel administrativo e institucional, y las consecuencias de este proceso en el país.

Esta investigación tiene una orientación cualitativa, y busca desarrollar una visión crítica del período a investigar, suministrar una interpretación general de los acontecimientos de mayor relevancia (la influencia de las Fuerzas Armadas en la modernización del Estado), que proporcione la fundamentación necesaria para sustanciar la hipótesis presentada. Por lo tanto, es necesario revisar la bibliografía clásica en relación al tema (Gonzalo Vial, Mario Góngora, Bernardino Bravo), la

⁵ Se establece la carrera funcionaria sobre normas objetivas de ingresos al servicio, ascensos y sanciones y creándose el escalafón de sueldos. En Montalbán, Camilo, Modelos Populistas de Desarrollo: La Experiencia Ibañista en Chile (1927-1931), Tesis de Magíster, Santiago, Universidad de Chile, p. 65

bibliografía más crítica (Luis Corvalán Márquez, Enrique Fernández, y también acudir a fuentes primarias (discursos, planes gubernamentales, prensa de la época) que puedan proporcionar datos que sustenten nuestras enunciaciones.

1. Ideario Militar

1.1 Nacionalismo

El elemento central del esquema ideológico de las revoluciones militares, y del posterior gobierno de Ibáñez, es el nacionalismo. Como ya mencionamos, es un término difuso, adaptable según las condiciones históricas en que se desate su manifestación. En el caso de Carlos Ibáñez del Campo, el nacionalismo representa una idea que busca cohesionar a la población en torno al proyecto militar reformista, antiliberal, y anti oligárquico. Evidentemente, la piedra angular de todo este período, marcado por las intervenciones militares, es la idea de que la nación se encuentra bajo una amenaza crítica, encarnada en la descomposición irreversible de la clase política liberal, y en el surgimiento de las ideologías de orientación marxista. Alrededor de este diagnóstico emanan gran parte de las acciones, y de la discursividad propia de los militares.⁶

Tomando en cuenta la visión de Luis Corvalán Marquéz, el núcleo del pensamiento del Presidente Ibáñez, proviene del nacionalismo autoritario elaborado en Europa, el que durante los años veinte llegara a ser asumido por la derecha más conservadora y reaccionaria. Aunque, el mismo autor estima que este tipo de nacionalismo posee una naturaleza más bien política que teórica, vale decir, se refleja permanentemente en la práctica, se va definiendo mediante el uso de consignas, no presenta un cuerpo teórico coherente ni un revisionismo histórico que lo habilite para desarrollar un diagnóstico científico de la crisis nacional que lo originó.⁷ Por lo tanto, es un nacionalismo carente de articulación conceptual, que lo habilite para ser categorizado en rigor como una ideología.⁸

Desde la intervención militar de 1924 este tipo de nacionalismo comenzó a caracterizarse por su firme oposición a la oligarquía tradicional, defensora del liberalismo. Al mismo tiempo, no olvidemos que la revolución militar, de la cual es heredero Ibáñez, está en gran medida motivada por reivindicaciones mesocráticas. Principalmente, lo que se buscaba era un desplazamiento político de la vieja oligarquía que había convertido el Estado en un artefacto a su disposición y, al mismo tiempo,

⁶Corvalán Marquéz, Luis, *Nacionalismo y Autoritarismo durante el Siglo XX en Chile, Los Orígenes (1903-1931)*, Ed. Universidad Católica Silva Henríquez, Chile, 2009.

⁷ Ibid. p. 323

había segregado los demás grupos sociales, entre ellos, las capas medias del ejército, el sector que condujo la insurrección.⁹

La característica más llamativa de las revoluciones militares a partir de 1924, es la aparición de un descontento centrado en el poder político, simbolizado en el dominio del aparato estatal, un rechazo, que contiene la necesidad de crear un espacio de participación política, tanto en el Estado como dentro de la institución castrense. La juventud militar de extracción mesocrática debió correr el riesgo de tener que desafiar a gran parte de la alta oficialidad, y después a la marina, para lograr hacerse visibles en la esfera política. Ibáñez, por su parte, fue lo suficientemente hábil para canalizar este malestar, y poder dirigirlo con eficacia a partir de su posterior desempeño como Ministro de Guerra, y Ministro del Interior, durante la presidencia de Emiliano Figueroa.

[...]Sin la Revolución no habríamos tenido Banco Central y moneda fija; no habríamos tenido legislación bancaria y financiera; leyes sociales de protección al obrero y la madre [...]¹⁰

Ya en 1927 convertido en presidente, Ibáñez se había vuelto una personalidad gravitante, central de todo un período caracterizado por un quiebre con el pesado lastre del parlamentarismo liberal. Sus convicciones de índole nacionalista, estuvieron ligadas, en parte, a una incipiente conciencia social, que, acicateada por las circunstancias, intentaba hacerse cargo de los sectores sociales precarizados, que como podemos ver a través de sus discursos, y en diversos registros periodísticos, sufrían una situación de carestía no sólo por sus limitaciones materiales, sino también por la apatía de una oligarquía demasiado autorreferente. En el diario la Nación, se establecían los propósitos centrales del gobierno entrante:

1. Gastar menos de lo que ganamos, disminuyendo apreciablemente nuestra máquina burocrática, inflada por los intereses políticos.
2. Formar en nuestros ciudadanos una nueva mentalidad nacional de sobriedad, honradez y austeridad en las costumbres, gastos y vida social.
3. Infiltrar en nuestro país por todos los medios a nuestro alcance, el sentimiento nacionalista aun cuando en este esfuerzo nos volvamos chauvinistas.¹¹

Otra situación que señala el sesgo nacionalista de este gobierno es la aceptación dentro de la administración estatal de funcionarios, burócratas y tecnócratas de origen mesocrático, su ingreso se vuelve generalizado, y notable es su incorporación en cargos

⁹En 1920 como en 1925 la juventud redescubre la cuestión social y se declara solidaria de los pobres y de las bajas clases medias. En ambos casos, el poder político fue tomado por caudillos que se declararon jefes de la revolución, Alessandri e Ibáñez, y en ambos casos se proyectó o se dictó una amplia legislación social. En Góngora, Mario, *Ensayo Histórico sobre la Noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*, Ed. Universitaria, 2003.

¹⁰ La Nación, 10 de febrero, 1927

¹¹ La Nación, 30 de marzo, 1927

públicos de valor estratégico. La burocracia comienza a ser conformada paulatinamente por un sector social con el ímpetu necesario para obrar en favor de la extensión, y de un mejor desempeño estatal, en relación a la consecución de mayores niveles de bienestar social.

[...] Otra preocupación sustancial de mi primera Administración fue hacer un Gobierno nacional. Traté de llevar a los altos cargos de la Administración a hombres jóvenes, independientes y, en su mayoría, de la clase media, aunque fueran poco conocidos en el ambiente político y en los núcleos sociales santiaguinos. Había que renovar hábitos, lo que no se puede hacer con personas comprometidas en el ambiente. ¿No lo cree Ud. así? Ya le he hablado del avance social que imprimí a mi primer gobierno. Procuré reducir las grandes diferencias y mejorar el nivel de vida del Pueblo. Sostengo que todavía se estarían discutiéndose las leyes sociales en el Parlamento si no hubiera sido por la Juventud Militar que las impuso en el Congreso [...] ¹²

Esta visión nacionalista se iba concretando en medidas como el desplazo de las plazas ministeriales de personal tradicional, comúnmente proveniente de la clientela política, por individuos ajenos a los círculos políticos. Claramente, va definiéndose el empuje de un nuevo sector social enfocado en la obtención de una posición política, que lo habilite para influir en decisiones de carácter gubernamental, pero al mismo tiempo, es un síntoma del grado de inoperancia que había alcanzado el Estado en manos de la oligarquía, que en la práctica engendraba numerosos vicios administrativos (cohecho, rotativas ministeriales, etc.), que impedían al aparato estatal funcionar con normalidad. Sin desarrollar más esta idea, queremos señalar que Enrique Fernández ha conceptualizado la relación de la clase oligárquica con el Estado a través de una lógica específica, funcional a sus intereses de clase:

[...] La lógica estatal oligárquica generó una forma de manejar el Estado en la que, no sólo se tenía como referencia para tomar decisiones, criterios estrictamente administrativos, requerimientos personales y grupales llevaron a ampliar las plantas de funcionarios, a emitir empréstitos y papel moneda (y en general, a manejar el presupuesto nacional), en volúmenes y con periodicidades, que lo mantuvieron en permanente déficit [...] ¹³

Por otra parte, la nación en tanto concepto fundante de la institucionalidad castrense, manifiesta una serie de significaciones que condicionan el actuar militar, por ejemplo, proporciona una escala de valores que impone actitudes como la lealtad incondicional, de ésta se deriva la intención irrenunciable de querer proteger a la patria ante toda eventual amenaza.

Era el propósito de los militares y de Ibáñez promover estos valores entre los gobernados; que cada chileno se viera imbuido de un sentimiento de pertenencia a la

¹²Correa Prieto, Luis, *El Presidente Ibáñez*, Ed. Orbe, Chile, 1962, p. 151

¹³Fernández, Enrique, *Estado y Sociedad en Chile (1891-1931)*, Ed. LOM, Chile, 2003.

nación, por sobre una clase social, un partido político, u otro tipo de organización o categoría. Por lo tanto, este nacionalismo se traducía en un notorio anti-partidismo, en una postura muy crítica hacia los partidos políticos. No sólo eran considerados responsables del desgobierno y estancamiento nacionales, y de prácticas políticas corruptoras, sino que eran acusados de gobernar en favor de grupos específicos y de haber perdido de vista los intereses del conjunto nacional.¹⁴

[...] El ataque a los partidos políticos constituía un tema al cual Ibáñez y colaboradores recurrían frecuentemente. En su programa de gobierno, Ibáñez el candidato, afirmaba que él asumiría “La Suprema Magistratura sin compromisos de ninguna especie con partidos políticos, hombres o agrupaciones sociales. Sólo contraigo el compromiso solemne de servir en todo instante las necesidades de la Patria, la integridad superior de la justicia y las altas conveniencias del progreso nacional [...]”¹⁵

Como vemos, la clase política se había vuelto un impedimento para el desarrollo integral del país, gobernaba para sí misma y no demostraba intenciones de irradiar sus esfuerzos hacia el resto de la nación, esto, quedaba claramente ejemplificado en la parálisis legislativa que impedía la concreción de los proyectos elaborados por el ejecutivo.

[...] Atribuyo el haber actuado lejos de los partidos políticos a que mi incorporación a los asuntos públicos en el año 1924 correspondió precisamente a una época de reacción contra la politiquería. No sólo se trataba de un fenómeno interno, sino que correspondía al ambiente mundial del momento. A esa circunstancia y a mi propia prevención por los excesos de la politiquería podría imputarse la mala disposición de los dirigentes políticos para mis Administraciones. Jamás me han perdonado los partidos mi personal manera de ver las cosas y que durante mis dos Gobiernos disminuyeran sus influencias. En mi primera Presidencia establecí un Gobierno nacional, sin restricciones partidarias. Ud. ha observado cómo ahora persisto en esa actitud de independencia. Pienso que el Gobierno que acepta el predominio de los partidos renuncia a las prerrogativas constitucionales. Si en aquel momento hubiera consentido en ello, habría anulado la autoridad presidencial establecida en la Constitución. Los partidos buscan el parcelamiento de la Administración Pública [...]”¹⁶

Otra característica que podemos atribuir al nacionalismo presentado por las Fuerzas Armadas, es su manifiesta aversión hacia las ideologías de tipo socialista, comunista y anarquista, pues, en cada una de estas corrientes políticas subyace un potencial peligro hacia el organismo nacional, vale decir, representarían una eventual

¹⁴ Corvalán Marquéz, Luis, *Nacionalismo y Autoritarismo durante el Siglo XX en Chile, Los Orígenes (1903-1931)*, Ed. Universidad Católica Silva Henríquez, Chile, 2009.

¹⁵ Herschkovics, Harry Scott, “*Ideas Políticas de la Revolución de los Tenientes y la Primera Administración Ibáñez: El Ejército, El Régimen Ibañista y los Partidos Políticos (1924-1931)*”, Tesis de Grado, Santiago, Universidad de Chile.p. 197

¹⁶ Correa Prieto, Luis, Op. Cit. p. 177

disolución de la unidad social requerida para la continuidad histórica del país. Ideologías que empuñan y forjan conceptos como la lucha de clases tenderían a disminuir las opciones del logro de una auténtica cohesión social, donde los distintos segmentos sociales en vez de polarizarse bajo consignas políticas, puedan colaborar mutuamente para la construcción de un único proyecto nacional.¹⁷

[...] Los militares revolucionarios, si bien buscaban la justicia social, eran contrarios a las doctrinas marxistas y anarcosindicalistas, por ser éstas “anti-nacionales”, “violentas y disolventes y “demagógicas” y promover la lucha de clases. Las posturas pacifistas de muchos socialistas y anarquistas y sus opiniones de desarme unilateral significarían el suicidio de la nación que las adoptara. Además, su carácter revolucionario y anti-histórico promovía los cambios violentos, destruyendo a su paso las tradiciones y el rico legado cultural de los pueblos, provocando un vacío cultural e ignorando que “un pueblo es un organismo creado por el pasado que, como todo organismo, no puede modificarse sino por lentas acumulaciones hereditarias [...]”¹⁸

La lucha de clases es un concepto medular para explicar la aversión que el ejército siente por este tipo de ideologías, la disolución de la patria a partir de enfrentamientos sociales significaría una situación demoledora para una visión en torno al país que insiste en la necesidad de afianzar los lazos entre todos los compatriotas. Lo central es destacar que estos sistemas de pensamiento de “izquierda” tendían a la disolución de la entidad nacional y, es más, eran lo suficientemente capaces de proferir que la existencia de las fuerzas armadas era un asunto cuestionable, pues su presencia está justificada siempre por una eventual guerra.¹⁹

De este modo, se perfila el antimilitarismo de izquierda como un peligro constante, porque expresa una posición ideológica, y una crítica profunda que se esfuerza en relativizar la importancia y la función que el ejército desempeña, claramente

¹⁷ La doctrina comunista era asimismo considerada nociva y anti-nacional, por parte de Ibáñez y los militares, debido a su propugnación de la división del país en base a clases sociales antagónicas y por profesar lealtades a la Internacional Comunista y al régimen soviético. “Yo no acepto en mi patria el comunismo ni como fuerza política ni como idealidad social”, decía Ibáñez en una entrevista (28). Así, mediante la Ley n° 6020 de Marzo de 1927, el partido comunista fue suprimido y excluido del Congreso (29). En Herschkovics, Harry Scott. Op. Cit. p.197

¹⁸ Herschkovics, Harry Scott. Op. Cit. p. 121

¹⁹ Recordemos que el movimiento socialista-y anarquista- al negar la guerra negaba la necesidad de los ejércitos. Tal era la consecuencia práctica más importante de lo que los militares llamaban con sorna “el pacifismo”. Los “pacifistas” acotaban, además, que si las guerras todavía ocurrían era ello la consecuencia del egoísmo y la codicia de los capitalistas. De modo tal que, en el evento de que las guerras ocurrieran, ellas no podrían ser entendidas sino como meras luchas materiales, las que había que impedir que se recubrieran con la retórica del interés nacional, la patria o la raza. La patria no podría ser para los obreros la justificación para aceptar la guerra. Por el contrario, superando el viejo sentido de la patria, constreñido al Estado nacional y a sus límites territoriales, el movimiento obrero debía proyectarse como una gran fuerza internacional. Pacifismo e internacionalismo eran los dos términos que el pensamiento socialista oponía a las ideas de guerra y patria, conceptos estos últimos sin los cuales los ejércitos profesionales eran incomprensibles. En Arriagada, Herrera, Genaro, *El Pensamiento Político de los Militares*, Ed. CISEC, Santiago. p. 93

representa un ataque frontal a todas las Fuerzas Armadas. El pacifismo niega la razón última que fundamenta a estas instituciones, que es la organización, y preparación de los ejércitos hacia un ulterior enfrentamiento bélico. La guerra, según la visión militar, se vuelve una realidad necesaria para la defensa, la permanencia, y la existencia del país. Consiguientemente, se vuelve inteligible porqué tanto el socialismo como el comunismo, y el anarquismo, surgen como ideologías a suprimir. Las lecturas que realizan del rol de las instituciones castrenses tienden a desarrollar cuestionamientos apuntados hacia el núcleo de estas entidades, al rechazar la guerra niegan la utilidad de estas instituciones y, por lo tanto, su existencia.

Luis Corvalán proyecta este antagonismo entre militares, y las ya mencionadas ideologías “disolventes”, a partir de una lógica que opera entre un bien absoluto y un mal, también absoluto. Según el autor, en la escala de valores militares la nación es el ideal más valioso, sin exagerar podríamos tentarnos a decir que asume una cualidad de sacralidad, de la cual emana el sentido de la existencia de todo el mundo marcial. Es así que al surgir una amenaza contraria a la permanencia de la patria se vuelve razonable pensar que la eliminación del comunismo, o el liberalismo en este caso, se convierten en problemas a resolver de forma perentoria.²⁰

Finalmente, nos resta mencionar un último elemento del nacionalismo ibañista, a nuestro juicio, el apego a la patria demostrado fuertemente por los militares desde 1924 hasta 1931, es el producto de diversos factores, entre ellos, un diagnóstico acertado de una situación social insostenible, que, podemos identificar como un alto grado de ingobernabilidad provocado por la ineficiencia administrativa, legislativa y judicial, generada por una clase oligárquica inconsciente de las realidades sociales. En segundo lugar, también es inevitable señalar la influencia de dos procesos vividos por el ejército a comienzos de siglo, la profesionalización y la prusianización.²¹

Ambos términos están ligados, pues si rastreamos el origen del ejército profesional, según Genaro Arriagada, lo encontraremos con seguridad en Prusia, que a fines del siglo XIX se había levantado como la principal potencia militar de Europa.

²⁰ El concepto de patria, entendido como el sumo bien, -encarnado en la dictadura-tenía por contrapartida al sumo mal, personificado en actividades subversivas, las que, como hemos visto, eran asociadas al comunismo, al anarquismo o, simplemente, a los políticos desplazados y corruptos que se oponían a la regeneración del país. Unos y otros, por tanto, eran concebidos como entes contrarios a la nación, lo que legitimaría la violencia estatal que pudiera aplicárseles. En resumen, -una vez más-, la típica lógica amigo/enemigo propia del ideologismo nacionalista, ideologismo que, por tanto, se evidencia como la premisa de las violencias estatales y al mismo tiempo como su legitimación. En Corvalán Marquéz, Luis Op. Cit. P. 436

²¹ La llamada prusianización fue el proceso mediante el cual el Ejército chileno adquirió progresivamente, a partir de 1885, los métodos, la organización y la doctrina militar prusianos. El proceso se fue acentuando de tal modo que ya no sólo se adoptaron la organización y los métodos militares alemanes, sino que los programas de enseñanza de la Escuela Militar y de la nueva Academia de Guerra eran copia fiel de su contraparte alemana (inclusive, el aprendizaje del idioma alemán se hizo obligatorio para los cadetes) y las formas externas, como los uniformes, el estilo de marchar (el famoso “paso de ganso”), la música marcial y las bandas de guerra (cuyos instrumentos musicales también se importaron de Alemania) eran todos de corte alemán. En Herschkovics, Harry Scott. Op. Cit. p. 10

Este país era la primera potencia militar de Europa. [...]Creadores del concepto de ejército profesional, los militares prusianos aparecían como la quintaesencia de las virtudes marciales, y su ejército como la más formidable y eficaz máquina de guerra. Parecía acertado, pues, que el gobierno de Chile, enfrentado al propósito de reorganizar su ejército, llegara a Alemania en busca de modelos y, como decimos hoy, de asistencia técnica [...] ²²

La prusianización es significativa porque se introdujeron los métodos de estudio, y de desarrollo de estrategia militar, del mismo modo, la organización y entrenamiento de los ejércitos bajo los parámetros alemanes, situaciones que lograron inocular disciplina, y mejorar ampliamente la efectividad de los cuerpos armados. Ahora, este proceso es relevante también en su dimensión doctrinaria, pues, importa una concepción patriótica en torno a las Fuerzas Armadas, que las entiende como el verdadero baluarte de la defensa nacional, permanentemente atentas a todo eventual conflicto. Podríamos colegir que las revoluciones militares de la década del veinte habrían estado motivadas por este estadio histórico anterior, que introdujo en la mentalidad militar un esquema profundamente nacionalista y antisocialista.

Existe una última circunstancia que debe ser igualmente considerada, al interior del ejército existía una división entre la alta oficialidad, y la oficialidad de rango medio, que se modernizó bajo la prusianización. Los mandos medios no tenían las mismas oportunidades de ascenso en su carrera militar que la primera, al parecer, había una brecha generacional, y social, que impedía un entendimiento entre ambas fracciones. Los oficiales de rango superior no habían sido irradiados por la modernización y no compartían las demandas de la juventud; su interés por los temas internos del ejército, como el perfeccionamiento de la carrera militar, les significaban problemáticas de difícil manejo. Las nuevas generaciones presionaban con fuerza por una mejoría en sus condiciones laborales, que de alguna forma reflejaban la situación de desmedro en que se encontraban las clases medias, pero también, su convicción de lograr cambios duraderos dentro de las instituciones armadas, y en toda la sociedad.

²² Arriagada, Herrera, Genaro. Op. Cit. p. 72

1.2 Autoritarismo y Antipartidismo

El segundo rasgo se relaciona con el gobierno fuerte, con la concentración del poder político sin contrapesos, en relación con un período marcado por la inoperancia administrativa, la improductividad y la corrupción. El gobierno fuerte que representa Carlos Ibáñez del Campo yace en una transferencia forzada de poder desde el Congreso al poder Ejecutivo, además de contar con el apoyo incondicional de las facciones victoriosas del Ejército, que finalmente le proporcionaban los recursos necesarios para invalidar, y desplazar a la clase política.

A partir de esta situación, se vuelve comprensible la notoria arbitrariedad manifestada por este presidente, especialmente en cuanto a un vasto despliegue de reformas legislativas, mediante Decretos Leyes, y Decretos con Fuerza de Ley. El mismo veía su empoderamiento como una realidad necesaria. En entrevistas profería, con convicción, una disyuntiva hipotética, que si tenía que optar por salvar la República o cumplir la ley, elegía claramente y, sin vacilación, lo primero.

[...]Se me han reprochado ciertas medidas que ofrecen la apariencia de la arbitrariedad. Soy partidario del gobierno fuerte porque lo demanda la situación del país, y lo que hago el pueblo lo aprueba ardientemente... He deportado y relegado a elementos que consideraba perturbadores para la paz social. El país se ha tranquilizado y el Parlamento delibera libremente y trabaja con eficiencia, sin verse distraído por... intrigas y celos [...]²³

Claramente, la identificación del parlamentarismo como fuente de inestabilidad política continúa siendo un elemento primario para determinar la naturaleza del autoritarismo presente en Ibáñez. Si consideramos los planteamientos de Gonzalo Vial, este sistema representaba la ingobernabilidad, y por lo tanto, la disolución del organismo nacional, por ello se torna comprensible el rechazo violento hacia la clase política.

[...] El parlamentarismo debe ser definido como “el gobierno por el Congreso”. Es un sistema absurdo en que por una supervivencia se conservan al frente de la administración pública un presidente y ministros, pero ese presidente es prisionero de guerra de los ministros, y los ministros, lacayos de los diputados. Estos son los amos: según su habilidad y su audacia, con mil propósitos distintos e inconexos, sin plan y sin continuidad alguna, perturban toda la administración, empuercan las leyes, desconciertan la opinión, y envenenan la atmósfera con pasiones irrespirables. Su incompetencia es a menudo enciclopédica, su presunción, infinita, sus ambiciones desatadas, sus apetitos insaciables, la anarquía su criterio, sólo comparable a la de Torre de Babel, su incultura impúdica, da rubor a la gente de la calle. Hay excepciones que hacen más doloroso el conjunto [...]²⁴

²³ Correa Prieto, Luis, Op. Cit. p.

²⁴ Vicuña, Carlos, Op. Cit. p. 410

En este sentido, la aversión de los militares hacia este sistema político también debe ligarse a la ausencia de un mismo principio de autoridad a lo largo y ancho del país, más bien, existía una multiplicidad informe de liderazgos, que se expresaban mediante la organización comunal. Esta propendía al funcionamiento de poderes administrativos menores, fragmentados a lo largo del territorio, que muchas veces se relacionaban con la concentración del poder político en clases terratenientes, en desmedro de la mayoría poblacional. Las policías comunales, por ejemplo, respondían a los caudillos, los oligarcas. De este modo, el orden público no operaba según una institucionalidad jerarquizada, en cambio, constituía el brazo armado de los poderes locales, lo cual derivaba en una desproporcional situación de dominación, donde los grandes latifundistas podían obrar libremente, sin mayores regulaciones.

[...]La descentralización fundada por la Ley de Comuna Autónoma, había fragmentado el poder del Estado sobre la patria, dañando la seguridad nacional, con la debilidad de la inevitable dispersión de los municipios como centros autónomos de gobierno [...]²⁵

La inexistencia de una autoridad fuerte, centralizada, jerarquizada, que pudiese mantener permanentemente la estabilidad social, y que pueda contener los personalismos comunales, significaba la ausencia de institucionalidad pública organizada y coordinada por políticas nacionales, por lo tanto, el Estado prácticamente delegaba el orden social en las manos de oscuros personajes latifundistas.

La descentralización administrativa, por lo tanto, se presenta en este contexto como un pieza funcional a una misma clase política que al haber medrado libremente, en perjuicio de la mayoría de la población, formó un caldo de cultivo propicio para el surgimiento de movimientos políticos radicalizados, que tendían a defender los intereses corporativos del artesanado, el campesinado, y las diversas agrupaciones sindicales, que se hayan visto postergadas a partir de la monopolización del Estado. El socialismo, el comunismo, o el mismo anarquismo, surgían como organizaciones políticas que denunciaban un hondo malestar, provocado por un Estado desarticulado, signado por la impericia administrativa. La polarización entre las organizaciones políticas anunciaba un pronto caos social, la descomposición del orden público.

Los gobiernos posteriores a Arturo Alessandri habían significado una especie de período de transición en que Ibáñez logró posicionarse bastante bien en el aparataje estatal, además de interiorizarse, y familiarizarse con el funcionamiento administrativo, pudo desplazar a la burocracia engendrada por el clientelismo político, sello de la República Parlamentaria. Este contexto es referente a Emiliano Figueroa, el presidente de la transición, que habría de ser un personaje opaco, un requisito para la normalidad institucional, pues quienes realmente manejaban los hilos del poder eran los militares insurrectos, y particularmente Ibáñez del Campo, que en este gobierno, habría de desenvolverse como Ministro del Interior.

²⁵Tuozzo, Celina, *El Estado Policial en Chile (1924-1931)*, Ed. La Crujía, Argentina, 1999, p. 33

El presidente Figueroa si bien no representaba con fidelidad los ideales de las juventudes revolucionarias de 1924, debido a su extracción social, era un burgués con aceptación del mundo oligárquico, al menos, compartía la visión militar, y de la tecnocracia, en relación al estancamiento de la nación, y la evidente incapacidad de la clase política en cuanto a generar un proyecto modernizador para el país. Este presidente, a nuestro juicio, simplemente fue una pantalla para el surgimiento de Ibáñez en tanto personalidad política; en las postrimerías del gobierno de Figueroa, Ibáñez ya se había desempeñado como Ministro de Guerra, y en la cartera del Interior, además, su presencia representaba una señal notoria de que las Fuerzas Armadas estaban decididas a establecer una conducción política conforme a las reformas que estimasen necesarias para el país.

Ibáñez asume la primera magistratura, después de una carrera presidencial, que algunos señalan como una mascarada, un montaje, porque fue el único candidato. Sin embargo, su visión de los problemas nacionales era clara. La clase política era responsable de la falta de modernización, de la ausencia de industria y, de las míseras condiciones de vida para millones de chilenos, desoídos por un Estado incompetente. En este sentido, la oligarquía se presentaba como una clase social contraria a los intereses de toda la nación, debía ser contenida, privada de participación política, incluso con exilio y represión, lo mismo era aplicable para las agrupaciones de izquierda que tendiesen a la subversión del orden público, o propugnasen una eventual revolución social.

Los elementos contrarios a la unidad nacional, la tradicional clase política y las agrupaciones revolucionarias, conformaban parte central de una lectura que percibía en estas entidades amenazas para la patria, por lo tanto, debían ser combatidas. Así surge la famosa consigna “Termocauterio arriba y abajo” que señalaba la necesidad de inhabilitar a toda presencia contraria al proyecto nacional que se estaba intentando construir. El orden social, y el bien común, al menos en la discursividad de la época, se presentaban como lineamientos ideológicos impostergables para las Fuerzas Armadas, y a partir de ellos, se sentaron las bases para la creación un Estado centralizado, modernizado, potenciado desde la meritocracia.

De este modo, el diseño, y la modelación de un Estado centralizado, pensamos, no podría haber sido posible sin la aparición de un contrapeso para el tupido tejido social que la oligarquía, y la clase política representaban. Carlos Ibáñez, en este sentido, continúa siendo el heredero de los postulados del manifiesto del 11 de septiembre de 1924, y el caudillo de las masas sociales, que percibían en él una especie de figura salvífica, destinada a llevar al país a un nuevo estadio histórico.

Celina Tuozzo sostiene que en este período no sólo se sientan las bases de una administración modernizada, jerarquizada y centralizada, sino que también, se desarrollan los fundamentos de un Estado policial²⁶, y de ello es un claro ejemplo la

²⁶ El Estado centralizado y presidencialista imponía una reforma del cuerpo policial, como guía de la honestidad y la eficacia del cambio institucional, justificándola en la necesidad de estar “mirando sólo el

creación de Carabineros de Chile, una institución orientada hacia la mantención del orden público, para ello se debió eliminar a las policías comunales, altamente influenciadas por los señores locales. Se pretendía incorporar en el imaginario del país la noción de un orden social impersonal, ajeno a las maniobras de particulares. Por otro lado, la misma autora considera que si bien la consecución del orden público fue un objetivo urgente y necesario, al mismo tiempo, hubo sucesivos intentos para desarrollar una especie de “criminalización” en la población, una política sistemática destinada a generalizar el miedo, como un mecanismo de control dirigido a establecer un orden social fundamentado no tan sólo en la sanción del delito, sino también en la prevención del mismo. Este objetivo, como dijimos, se podía obtener mediante la difusión masiva de una sensación irracional de respeto, basada en el amedrentamiento.

En relación a los postulados de la autora, creemos que su aporte es valioso en tanto que el gobierno de Ibáñez claramente manifestó una política constante para la instauración de un efectivo orden público, y lo consiguió en parte, gracias al establecimiento de la policía centralizada, los carabineros. A partir de esta situación podríamos convenir en que puede fundamentarse la presencia de un Estado Policial. Ahora, desde nuestro punto de vista, creemos que la criminalización de la población puede ser una idea excesiva, pero esencialmente acertada, aunque debemos agregar que las medidas implementadas por el gobierno de Ibáñez respondían a un proceso histórico anterior, que condicionó permanentemente el espíritu de las políticas implementadas. La crisis social provocada por el desgobierno parlamentarista obedecía a más de veinte años de cacicazgo comunal, y clientelismo, además de fomentar la segregación social y la acentuación incesante de la cuestión social.

Entonces, en este período la centralización del Estado derivó en un decidido impulso en cuanto a obtener orden público, que permitiese al gobierno implementar su programa de gobierno, que eventualmente tendría que materializarse en un mayor grado de industrialización, y de productividad económica, lo cual debería repercutir inevitablemente en el bienestar de la población y, con ello, disminuir la inestabilidad social. La centralización administrativa puede contener múltiples acepciones, y consecuencias, pero nosotros realzamos dos, que serían el acrecentamiento de un sentido colectivo de autoridad y orden, y por otro lado, la unificación y potenciación de las unidades administrativas. Posteriormente, nos detendremos a observar el aspecto administrativo, por ahora se vuelve conveniente mencionar algunos acontecimientos que fundamenten la presencia y el carácter de este gobierno.

interés público”, mientras se denunciaba la posibilidad de la falta de cuidado y protección a la población toda por parte de las policías que “responden a lo local”, inclinadas a favorecer intereses particulares sobre los nacionales. A esto se sumaba el organismo “sin planificación”, o la ineficiencia de sus poderes, porque en tanto sus funcionarios eran clientes de una red política, carecían de la preparación profesional que el cumplimiento de los deberes administrativos que un país organizado inevitablemente exigía. En Tuozzo, Celina, Op. Cit. p. 37

A partir de la creación de carabineros se empieza a materializar progresivamente la consigna del “Termocauterio”, una medida de este gobierno que señala la necesidad estratégica de eliminar a las entidades disolventes, finalmente se torna una política estatal, que terminaría por relegar fuera del país no sólo a elementos de extrema izquierda, sino también a personajes de diversos ámbitos: oligarcas como Agustín Edwards, el acérrimo rival de Ibáñez, Arturo Alessandri, Marmaduke Grove, Pedro Aguirre Cerda, entre otros. A los destierros, se sumaba el espionaje, la persecución política y la tortura. Para una mejor comprensión de los hechos, acudamos a una descripción escrita por Carlos Vicuña, férreo y visceral opositor al régimen de Ibáñez, que a través de su obra “La Tiranía en Chile” construye elocuentes relatos del período en cuestión:

[...] Estas infames persecuciones, la disolución de la asamblea radical, la clausura del Congreso, la mordaza brutal impuesta a la prensa en todo el país, el espionaje y la delación llevados a sus últimos extremos, y la amenaza de la Ley 4113 sobre una inmensa población de empleados públicos, habían sembrado un terror mortal en casi todos los corazones: las calles se veían desiertas, los viejos corrillos del Correo y del hall de la municipalidad estaban abandonados. Hasta en los tranvías la gente se callaba o hablaba de las manchas del sol y de la temperatura del Canopo. Para hacer escapar a un importuno no había como mentarle al cabo Ibáñez. Esta expresión despectiva tenía un efecto mágico: el intruso huía pálido y renegando de esa imprudencia sin objeto... Parecía que ya nada había que perseguir, pues no se divisaba síntoma alguno de reacción. Sin embargo el espionaje aumentaba cada día. Yo hablé con muchos amigos para intentar un golpe que nos devolviese las garantías que los forajidos nos robaban. No encontré más de tres personas que quisiesen acompañarme. El terror paralizaba a los mejores. La certidumbre de que la masonería era de la partida, hacía vacilar a los más enteros. Pero lo principal era el terror al ejército. Todos los creían otra vez “como una tabla contra los civiles”. Unos por el pellejo, otros por el pan, los demás por los cuatro reales, preferían estarse quietos y no incurrir en las iras del gobierno, tan inhumano y tan brutal. Nada había que hacer [...]²⁷

Esta fuente representa bastante bien la atmósfera del período, retrata la violencia con que Ibáñez dirigía su gobierno en relación a la población civil. El temor generalizado fue una de las estrategias para acallar las voces disidentes y confinarlas a una mínima participación. En este sentido, la violencia emprendida mediante diversos organismos como carabineros o la cheka ibañista, puede ser comprendida a partir del supuesto de una acción depuradora de todo elemento contrario al régimen instaurado, pero, principalmente la clase política, que era una gangrena impuesta a la nación.²⁸

²⁷ Vicuña, Carlos, *La Tiranía en Chile*, Ed. Aconcagua, Chile. p.355

²⁸ Ciertamente que el régimen de autoridad que Ibáñez propiciaba requería del desarrollo de los elementos coactivos necesarios para erradicar a los enemigos de la nacionalidad, invariablemente calificados como “antipatriotas”. Elementos coactivos que, serían instrumentos del Ejecutivo fuerte y premisas de la centralización estatal. En esa dirección se inscribía la necesidad de una policía política eficiente capaz de vencer la resistencia y la acción conspirativa tanto de la oligarquía desplazada como del comunismo

[...] Entre tanto la persecución política seguía sordamente: diputados, senadores, exministros, aceptaban silenciosamente salir de la República por tiempo indeterminado; unos, altivamente, se iban por cuenta propia, otros pretextando apuros pecuniarios, mendigaban alguna comisión. El doctor Guzmán, José Maza fueron de los primeros, Pedro Salinas de los últimos. La lista era larga y difícil de comprobar. Seguramente echado de mala manera salió por segunda vez del país Pedro Aguirre Cerda, pero él lo negaba y exhibía su misión suculenta para componer en Europa el salitre empobrecido. La verdad es que Pedro Aguirre Cerda se olvidó del Derecho Público en la ilusión presuntuosa de dominar a Ibáñez. Lo creía una fuerza loca y sin rumbo, un caballo indómito, y se imaginaba, a favor de la masonería, ser el jinete llamado a dominarlo. Cuando Ibáñez fue advertido de estas tentativas jactanciosas, lo hizo salir a espeta perros con rumbo a Dakar [...]²⁹

Finalmente, postulamos que el autoritarismo de Ibáñez es la resultante de las tensiones sociales de aquellos años, evidentemente gran parte de la producción legislativa desarrollada por su gobierno fue un acto de arbitrariedad y, hubo en consecuencia, una intervención sistemática en todos los ámbitos relativos al poder político, lo que origina la persecución hacia la oligarquía reaccionaria, en agrupaciones tildadas de subversivas, en sindicatos, en el parlamento, y en el poder judicial. El gobierno de Ibáñez surge como la continuación de las insurrecciones de septiembre, y a partir de este contexto de crisis, puede comprenderse la concentración de facultades en esta figura presidencial, que percibía la reconstrucción nacional como una realidad loguable sólo si la clase política se mantenía marginada de todo este proceso.

revolucionario. Cuestión que se complementaba con el concepto de las FFAA como elemento funcional a la seguridad no sólo externa, sino también interna. En Corvalán Márquez, Luis. Op. Cit. p. 325

²⁹ Vicuña, Carlos. Op. Cit. p. 371

1.3 Corporativismo

Las irrupciones militares al repudiar la presencia del liberalismo oligárquico lograron crear un espacio propicio para el surgimiento de ideologías simpatizantes de un papel más participativo del Estado en los grandes asuntos nacionales. Una de las ideas que causaba cierto grado de atracción para los cuerpos militares, era el remplazo del sistema representativo liberal por un sistema corporativista, donde las fuerzas productivas del país (el empresariado y la clase trabajadora) pudieran organizadamente hacer valer sus opiniones, y cogobernar armónicamente con un poder ejecutivo revitalizado.³⁰

Desde 1924, aproximadamente, el corporativismo había sido un cuerpo ideológico que daba cuenta de cierta ligazón con el sindicalismo, que propugnaba el ingreso de las fuerzas gremiales a los órganos legislativos para emprender una defensa permanente de los intereses gremiales, dirigidos hacia una mejora constante en las condiciones laborales de las masas obreras. Dos organizaciones son particularmente llamativas, el Congreso Social Obrero (CSO) y la Unión de Empleados (UOCH), a partir de las cuales finalmente emergería la CRAC, la organización más importante del período. Estas instituciones compartían gran parte del ideario militar revolucionario, y nacieron al amparo del gobierno de Ibáñez.

Aunque debemos señalar que previamente al ingreso de Ibáñez a la presidencia, la Unión Social Republicana de Asalariados de Chile (USRACH) ya había dado señales notorias en cuanto a la promoción de ideas fuertemente antioligárquicas, emanadas desde una mezcla ideológica entre anarquismo y socialismo, y un enconado rechazo hacia el partidismo liberal, lo que constituía una actitud compartida con los militares revolucionarios. Así surge esta convergencia de intereses que más adelante se transformará en una alianza estratégica para la llamada depuración nacional. Más adelante, volveremos a los casos de la CRAC y la USRACH.

Por otra parte, durante la década del veinte en Europa había surgido una serie de movimientos políticos tendientes a la adopción del corporativismo en tanto representaba un sistema político y económico destinado a potenciar al Estado nacional, consiguientemente, un paralelismo en torno al gobierno autoritario de Ibáñez con los regímenes fascistas europeos resulta una comparación inevitable tanto por ser fenómenos contemporáneos y, también, por enarbolar cuerpos de ideas afines.

Según nuestro punto de vista, la alternativa corporativista no logró una completa recepción en Chile, más allá de influir en la dimensión económica del Estado. El mismo

³⁰ Genéricamente, por corporativismo puede entenderse la tendencia de determinados grupos sociales a realizar una defensa, comprometida y más o menos intensa, de la imagen e intereses materiales de una concreta actividad profesional, realizada bien por órgano-en un sentido lato- de la Administración Pública, bien por grupos profesionales con *status* administrativo reconocido. En Arrillaga Aldama Luis, *Clientelismo, Caciquismo, Corporativismo*, Ed. Zubillaga, España, 1994

Carlos Ibáñez del Campo, en diversas entrevistas³¹, opinaba acerca de la ideología fascista, donde mostraba su simpatía hacia algunas ideas gremialistas de este sistema ideológico, que tenían relación con la aglutinación de las “fuerzas vivas” de la nación en torno a un solo y mismo proyecto nacional. Claramente, otro tipo de ideas en boga, como el racismo o la supremacía de la civilización europea, no habrían podido generar una resonancia masiva, y congruente, en un país como Chile, que tenía una trayectoria histórica diferente, y condiciones sociales, y étnicas diferentes.

En cuanto al sistema de representación, este continuó. en su esencia, bajo la forma del sistema parlamentario liberal, aunque fue despojado forzosamente de su capacidad decisional, pues, ya no era un poder fáctico equiparable a la figura presidencial, que encarnada en Ibáñez había logrado concentrar todo el poder político. Los dos poderes estatales restantes, el mismo legislativo, y el judicial, caían exangües frente al autoritarismo militar.

La existencia del Congreso estaba consagrada en la Constitución, donde se establecía la presencia de un poder legislativo autónomo, constituido por una cámara de senadores, y otra de diputados (art. 24), al mismo tiempo, se establece el proceso eleccionario, la regulación del mismo, y las atribuciones específicas que tendrán los miembros de las cámaras (arts. 25 y 26)³². Sin embargo, la presencia de esta institución era cuasi nominal, sus facultades habían sido anuladas por las fuerzas militares. Las grandes decisiones en relación a la legislación social por ejemplo, provenían desde el Ejecutivo, y lo mismo sucedía con el diseño, y la incorporación de nuevas unidades administrativas al aparataje estatal.

El congreso fue despojado de poder fáctico por haber simbolizado tanto tiempo la raíz de un sistema político gangrenado por los vicios de la oligarquía tradicional; Se convirtió en una institución accesoria, presente en la estructura republicana, pero sin influencia decisiva en la realidad política de este contexto.

Igualmente, las Fuerzas Armadas percibían en los partidos políticos entidades retardatarias, obstructivas, que por demasiado tiempo habían sido instituciones manipuladas por un tejido social específico, caracterizado por su comportamiento mezquino, ensimismado en la satisfacción de intereses particulares. De esta forma, su desempeño en las cámaras legislativas se veía alterado, se distanciaron de los diversos problemas nacionales, y muy especialmente, de la cuestión social, que ya se había transformado en un problema estructural. Esta, al mismo tiempo, era continuamente denunciada por las agrupaciones anarquistas y por el Partido Comunista, e integraba parte de sus idearios políticos, a partir de ella, promovían un levantamiento social

³¹ El año 1929, concedió una entrevista al periodista italiano Mario Appellius. Allí hablaría del Duce con elogio cortés, pero sin entusiasmo de discípulo. Alababa, no obstante, la política social de Mussolini, encaminada a la elevación material y moral del pueblo. También en Chile (concluía) ésta es una de las principales preocupaciones del gobierno. En Gonzalo Vial, Op. Cit. p. 176

³² www.leychile.cl

destinado a resolver los males engendrados por un sistema económico descontrolado, y por la ausencia de Estado en el tratamiento y disolución definitiva de la pobreza.

Ibáñez al no disolver el parlamento demuestra que no tenía en su agenda política la intención de implementar un rediseño absoluto del entramado institucional, más bien, abogaba por invertir sus energías en la reorientación administrativa del aparato estatal mediante la creación de nuevos ministerios, y organismos fiscalizadores, además de considerar el ingreso de individuos ajenos a la oligarquía tradicional, como Pablo Ramírez (ministro de Hacienda) o René Montero (Asesor de Ibáñez), por ejemplo; ambos individuos provenían de los sectores medios, y habían logrado convertirse en sujetos de confianza, y dotarse de una presencia influyente en el desarrollo de políticas públicas, de este modo, se cimentaba el giro mesocrático, y tecnocrático impuesto en el funcionamiento administrativo.

En este marco histórico surge el corporativismo como una alternativa posible. Este último lo entenderemos, a grandes rasgos, como un modelo de representatividad gremial. Los intereses sociales se encarnarían en agrupaciones diferenciadas por oficio o rubro productivo, profesional, etcétera. Como su nombre lo indica, los representantes ya no provienen de un campo territorial diferenciado, y ya no son escogidos por medio de sufragio universal, sino a partir de corporaciones, de diversas comunidades de intereses.³³

Según Torcuato Di Tella, el corporativismo es un sistema propio de los regímenes políticos con alma nacionalista, que por lo general se mostraban contrarios al liberalismo de comienzos de siglo. Continúa siendo una reacción violenta ante un sistema político (liberalismo), que entendido desde una visión patriótica, significa un riesgo para la integridad de la nación, porque tiende a la disolución de ésta mediante el medro económico de sectores muy minoritarios, lo que provocaría el empobrecimiento de los sectores más numerosos, quebrando consecuentemente la unidad nacional.

Este sistema se presentaba un tanto ajeno, extraño al funcionamiento de la institucionalidad pública, sin embargo, ya existían precedentes sobre voces simpatizantes, cercanas a este modelo de organización. El presbítero Guillermo Viviani en sus *Doctrinas Sociales* de 1919, apelaba al corporativismo como un ideal aplicable en el país, además de querer integrarlo, y volverlo compatible con su sistema de pensamiento cristiano. También, el mismo Alessandri daba cuenta de cierta inclinación hacia este tipo de representación:

Alessandri mostraba su afinidad con los postulados del corporativismo, en la conferencia que dio en la Escuela de Caballería el año 1923, y la reitera en una carta escrita en 1924, desde el exilio. Atacando, en esta última, los defectos del régimen parlamentario, presenta la posibilidad de que un tercio del Senado esté destinado a representantes del comercio, de la industria, de la universidad, de la instrucción primaria

³³ Di Tella, Torcuato, *Diccionario de Ciencias Políticas y Sociales*, Ed. Ariel

y secundaria, del Ejército y Armada, etc., “hombres técnicos, preparados e idóneos o con la necesaria experiencia para juzgar las materias sobre las cuales se legisle”.³⁴

En cuanto a otras situaciones similares, los casos de Austria, Alemania, Italia, España y Portugal³⁵, habían representado intentos fallidos en cuanto a implementar un régimen representativo fundamentado en gremios, por lo tanto, delataban la debilidad organizacional de este régimen, debido a que está muy condicionado por el eventual éxito de un gobierno de naturaleza dictatorial. De este modo, se vuelve evidente que este tipo de representación, es más bien, una defensa grupal de intereses comunes, que no necesariamente tienden a involucrarse en la amplia complejidad social, y que perfectamente puede estar en contradicción, o simplemente, aislada de las prioridades gremiales. Su punto débil yace en su cuestionable y endeble representatividad, que como vemos, promovería rápidamente la desconfianza, y el descontento de quienes se vean marginalizados por el sistema.

Ahora, pensamos necesario presentar algunos ejemplos brotados desde la relación entre sindicalismo y corporativismo en Chile, en tanto configuró una fórmula política, que hasta 1931, había demostrado avances concretos. La USRACH fue fundada por la mesocracia civil en 1924 y tenía un objetivo claro, la defensa de las demandas sociales empuñadas por las revoluciones militares del mismo año, principalmente, aquellas que estaban abocadas a desarrollar una legislación atingente a la cuestión social. Su ideología puede descifrarse a partir de sus elementos conformantes, como un inicial anticapitalismo, antipartidismo, antiliberalismo, una fuerte tendencia sindicalista y, un funcionalismo hermanado con el corporativismo. A partir de esto, se torna visible la reacción inmediata que había provocado el movimiento militar en la sociedad civil, pues, la USRACH respondía como una base social favorable a los impulsos reformadores de las Fuerzas Armadas.

Prontamente, el gobierno de Ibáñez percibió la utilidad de verse favorecido por estas bases políticas para la concreción de su proyecto político. No cejó en desplegar diversos medios para lograr entendimientos provechosos y, con ello, reforzar con voluntades civiles su presencia en el Estado. La cooptación, según diversos autores, constituyó el mecanismo más utilizado por este régimen para granjearse el favor de los dirigentes gremiales con mayor arrastre social. A partir de la inclusión de civiles en las maniobras políticas de Ibáñez, se revela una de las tantas estrategias empleadas por el mandatario para obtener futuros réditos, como el beneplácito popular.

La transformación del Estado, en el marco de la reorganización ministerial, que por ejemplo, dio origen al Ministerio de Fomento, debería integrar las fuerzas productivas, las llamadas fuerzas vivas de la nación, e integrarlas en entidades deliberativas, capaces de cogobernar en armonía con la autoridad del presidente, esto, claramente, presupone el desplazamiento de la vieja oligarquía de su primacía política. El ingreso de individuos de clase media en la organización burocrática fue, sin duda,

³⁴ Corvalán, Marquéz, Luis, Op. Cit.

³⁵ Izquierdo, Gonzalo, Op. Cit. p.

una de las situaciones que contribuyeron a dotar a este período presidencial de una impronta muy particular, pues, era evidente que el Estado sufría una transformación no sólo en su estructura administrativa, también en su composición social.

De similar manera que los militares mesocráticos, la USRACH había tendido a denunciar los abusos propios de un capitalismo desregulado, y buscaba continuamente la armonización entre el capital y el trabajo, mediante una legislación social basada en las demandas laborales de miles de asalariados. Bajo estas condiciones, Carlos Ibáñez del Campo se perfila como un personaje providencial, salvífico, quien mediante el aplastamiento de la clase política retardataria, de la oligarquía y, de las cámaras parlamentarias decadentes, podría disolver la postergación impuesta a los trabajadores, y con ello, dar paso al auge de un sistema corporativista, altamente eficaz en cuanto a levantar, y realizar las demandas gremiales, y sociales, puestas en suspensión.

La USRACH se erige, desde nuestro punto de vista, como el precedente más significativo del corporativismo en el país, pues, si leemos sus objetivos notamos que el profundo malestar provocado por la clase política, había conseguido la activación de nuevos elementos políticos, muy radicales en sus propuestas, dotados de voluntad y capacidad organizativa suficiente para concretarlas. No dejemos de tomar en cuenta que esta organización surge en 1924, en paralelo a la intrusión militar, y de cierto modo, sienta un precedente para las políticas gubernamentales de sesgo corporativista, como la creación de la CRAC. Además, según el autor, esta última organización encabeza la proclamación de Ibáñez a la presidencia, quien se había convertido en el candidato de aquellos que buscaban la entronización del corporativismo en tanto fórmula viable para la paz social y el progreso económico.³⁶

Otra arista que queremos considerar es el éxito obtenido por la política social de Ibáñez en cuanto a quebrar a las masas sindicalizadas. Las demandas sociales habían generado un reverbero en la legislación, y en las políticas de reimpulso a la economía, que finalmente tendían a mejorar los niveles de ocupación laboral. En consecuencia, hubo una merma en la adhesión popular hacia ideologías de acento socialista, y comunista. Paulatinamente se torna notorio el apoyo de algunos sindicatos, antes y durante el gobierno de Ibáñez hacia las reformas que se estaban emprendiendo, especialmente en relación a las leyes laborales. La reglamentación que tendía a ocuparse de las demandas de los sindicatos obreros, y profesionales, significó una maniobra política efectiva para obtener el beneplácito de algunos sectores obreros altamente politizados.

La Confederación Republicana de Acción Cívica (CRAC), a diferencia de la USRACH, había surgido durante el gobierno de Ibáñez, y presentaba un mayor grado de dependencia hacia la voluntad presidencial. De este modo, no propugnaba un acentuado anticapitalismo, como sí lo hacía la USRACH. Esta organización fue ideada con la finalidad de servir como un partido político que lograra cohesionar, y dirigir las bases sociales en torno al gobierno. Parte del mundo sindical veía en la presidencia de Ibáñez

una oportunidad para la emancipación obrera en relación al régimen liberal, y si observamos la producción legislativa de entonces³⁷, notamos claramente que el impulso de la legislación social, la formalización legal del sindicalismo, y el posterior intento de establecer un sistema representativo de naturaleza corporativista, representaban esfuerzos convincentes para los intereses de la clase trabajadora.

La CRAC, a través de su manifiesto, expresa los principios que la articulan y la proyectan en conjunto con el gobierno de Ibáñez del Campo. Las ideas que propone están fuertemente influidas por las jornadas revolucionarias de 1924, manifiesta el mismo sentimiento de repulsión hacia el sistema liberal, de igual manera que la mesocracia del ejército. Por lo tanto, el gremialismo vuelve a presentarse como la dimensión opuesta a la de un liberalismo en descrédito, cuestionado por su ineficiencia y escaso compromiso moral con el resto de la sociedad. Si seguimos los planteamientos de Corvalán, las organizaciones obreras, profesionales, e intelectuales, ligadas a la CRAC, terminaron por percibir en Ibáñez un símbolo propio, con el cual se identificaron, pues, representaba el polo opuesto al sistema político tradicional, que habría obstaculizado las opciones de empoderamiento de la clase obrera y la clase media.

Finalmente, en el período comprendido entre 1927 y 1931 no podemos percibir nítidamente la aparición de un auténtico sistema corporativista, porque las condiciones necesarias para ello no estaban consolidadas, cuatro años no representaban el tiempo suficiente para emprender una remodelación tan drástica del funcionamiento político del país, y menos, considerando la posterior crisis económica, a fines del gobierno de Ibáñez.

³⁷ Corvalán Marquéz, Luis, *Nacionalismo y Autoritarismo durante el Siglo XX en Chile, Los Orígenes (1903-1931)*, Ed. Universidad Católica Silva Henríquez, Chile, 2009.

2.1 La Reforma Estatal

El período gubernamental comprendido entre 1927 y 1931 es el resultado de las revoluciones militares de 1924 y 1925. Éstas no sólo estaban dirigidas a la consecución de las demandas corporativas del ejército, sino que denunciaban también un contexto social de profunda inequidad. El gobierno de Carlos Ibáñez del Campo recoge y desarrolla las demandas de los movimientos militares, y ya estando en el poder, intenta dar una respuesta concreta a este conjunto diverso de reivindicaciones sociales, que señalaban una serie de rémoras engendradas por la cuestión social.³⁸

El principal motor de desarrollo nacional, desde la visión militar, era el Estado. El liberalismo propugnado en los períodos de la República Parlamentaria había dado algunos frutos en cuanto a incorporar capitales extranjeros, que pudiesen suministrar trabajo, y ocupación a las masas que lo necesitasen. Pero, al mismo tiempo, había abierto las puertas a entidades internacionales, que al competir, superaban ampliamente la producción nacional, disminuyendo las posibilidades de desarrollo de los pequeños industriales. Poniendo esta situación genérica como ejemplo, señalamos que el Estado, hasta este punto, no daba cuenta de una dirección política que estuviese enfocada en la potenciación de la economía nacional, más bien estaba condicionado por los intereses de grupo de la oligarquía dominante.

El historiador Gonzalo Vial igualmente postula que la adhesión hacia un Estado proteccionista daba cuenta no sólo de las convicciones de los militares, sino que también respondía a una tendencia mundial. El liberalismo instaurado exponía sus contradicciones a escala mundial, y había provocado el medrado enriquecimiento de quienes detentaban y manipulaban el capital, y al mismo tiempo, propiciaba la carestía constante en las capas sociales que operaban al margen de la subsistencia.

Además, para un país como Chile, cuya fuente de riqueza son sus materias primas, la dependencia en relación a las potencias industrializadas significaba una condición que sobrexponía al país a los altibajos del mercado internacional, por lo tanto, durante la presencia de Ibáñez, se convirtió en una política estatal el desarrollo de sendos esfuerzos para liberar a la economía nacional de la monoexportación salitrera, por medio de un proceso de industrialización que pudiese diversificar y dinamizar la producción nacional para ofreciese un mayor grado de autonomía, al menos, en el campo económico.

³⁸ El período al cual aludimos (1920-1938) constituye una unidad en que se observa una transición desde un sistema oligárquico-parlamentario con la hegemonía de una aristocracia modernizada, que mantiene como fuentes de riqueza la tierra, el comercio y el salitre, hacia un sistema que se ha llamado mesocrático, con una participación mayor de las capas medias en la gestión del Estado, a cuya cabeza se encuentra un poder presidencial revitalizado. En Izquierdo, Gonzalo, Historia de Chile Vol.3, Ed. Andrés Bello. p. 83

[...]Con esto Ibáñez seguía la tendencia imperante en la época a nivel mundial, en orden a la creación de un estado económicamente activo e intervencionista. El liberalismo económico paulatinamente pasaba de moda en la mayoría de los países, sobre todo en las nuevas potencias industrializadas (Alemania, Japón, Francia, y en menor medida, Estados Unidos, únicamente Gran Bretaña seguía siendo campeona del libre-cambismo), y los países más débiles seguían este ejemplo, pensando que al recurrir al proteccionismo y la intervención estatal, lograrían acelerar su desarrollo industrial y obtener una mayor autonomía económica [...]³⁹

[...]Para Bernardino Bravo, a partir de 1924 dos nuevos fines se incluyen entre los objetivos del Estado: el propender al progreso del orden social y regular la marcha de la vida económica, lo cual constituye una superación del liberalismo y manifiesta conciencia de que el bienestar colectivo no resulta automáticamente de la iniciativa individual, sino que requiere el consenso de otras sociedades menores y del poder estatal. Hace notar además el peso de los sectores medios y de las grandes masas en la transformación del liberalismo [...]⁴⁰

En este sentido, la concepción del Estado en Ibáñez se liga con un sentimiento nacionalista de índole organicista. La inmediata percepción de que en Chile había algunos grupos sociales altamente privilegiados, en desmedro de una enorme masa poblacional, lesionaba la visión funcionalista de la nación en tanto organismo que debería buscar un desarrollo integral, no segmentado. Por lo tanto, el Estado debería asumir un rol activo en el impulso de la economía, para procurar el bienestar de todo el cuerpo nacional.

En cuanto a las tensiones sociales que permanecían en la época, Ibáñez, y sus colaboradores concebían al Estado, como el principal eje armonizador entre el Capital y el Trabajo.⁴¹ La eficiencia en el diseño e implementación de las políticas sociales, destinadas a la reducción de la cesantía por ejemplo, podían demostrar el compromiso y la preocupación de un Estado encargado de proveer, y proteger, el bienestar de toda la nación, y no de algunas fracciones privilegiadas.

De este modo, enfatizamos algunas ideas-fuerza que conforman la concepción nacionalista de Ibáñez en torno al Estado. Primero, la relevancia de la economía en el porvenir del país, y la necesidad impostergable de un Estado interventor en la producción nacional. En relación a esta última idea, la modernización y tecnocratización del Estado se convertía en una situación que contribuía a erradicar las redes clientelares que dominaban el aparato estatal, con ello, se tendía a que el acceso a los puestos decisivos de la administración pública fuesen definidos por un criterio meritocrático. En tercer lugar, se realizaba la figura de un poder ejecutivo potenciado, que debería, debido a las condiciones del momento, ser necesariamente suprapartidista, es decir, estaba por

³⁹Herschkovics, Harry Scott. Op. Cit. p. 243

⁴⁰ Izquierdo, Gonzalo. Op. Cit. p. 87

⁴¹ El nuevo Estado ibaísta asumió un rol protector e integrador de todos los componentes de la nacionalidad . el Estado buscó suavizar el conflicto social, intentando eliminar el pavoroso fantasma de la lucha de clases. p. 184

encima de las diferencias partidistas en el parlamento, que por un sinfín de razones, tendían a obstruir los proyectos de ley que el país necesitaba para atender sus problemas urgentes. En cuarto lugar, persistentemente se mencionaba la organización de las fuerzas productivas del país, o las fuerzas vivas nacionales, en un solo organismo que tendiese a concentrarlas, y a coordinarlas, para la definición de políticas económicas.

Gonzalo Izquierdo también coincide en que la concepción del Estado de Ibáñez, estaba definida por la primacía de la dimensión económica, por lo tanto, éste, al menos en este período, se caracterizó por su claro énfasis en la producción. Es necesario mencionar que el elemento personalista gravitaba notablemente en este tránsito histórico. Ibáñez, además de haberse convertido en caudillo de las Fuerzas Armadas, detentaba la primera magistratura, ambas condiciones lo facultaban para convertirse en el garante de este impulso a la producción. El mismo autor señala que los industriales percibían en este presidente el respaldo necesario para la consecución de la paz social, precondition para la inversión, el incremento constante de la riqueza, y de la economía, sin la amenaza latente de una eventual revolución social. En este mismo sentido, Ibáñez también era secundado por masivos sectores obreros, que en él percibían una preocupación diligente en cuanto a atender sus demandas gremiales. Por lo tanto, por medio de la creación de nuevas entidades institucionales, el desarrollo de múltiples políticas sociales, y de la discursividad presentada en diversas instancias, el Estado dirigido por Ibáñez, se perfilaba, al mismo tiempo, como un Estado protector, benefactor.

[...]Durante la década de 1920 aflora en Chile un anhelo transformador que no se contenta ya como había ocurrido en la década anterior-con denunciar solamente los males que afligían a la nación-, sino que busca un cauce para una herencia que se percibe gravosa y que se vincula a las viejas prácticas políticas y a las personas en que dichas prácticas se encarnaban. Este ambiente lleva a buscar la solución de los problemas denunciados en la estructuración de un Estado Moderno. El rasgo más saliente de este nuevo Estado lo constituye la preocupación primordial por los aspectos económicos y sociales, renovando de ese modo, la vieja idea de que el Estado es el agente del Bien Común [...]⁴²

Gonzalo Vial afirma que el desplazamiento de la clase política jugó un rol preponderante en el impulso del Estado productor, pues, el destino del país ya no se definía en base a los proyectos legislativos que se discutían interminablemente en las cámaras parlamentarias, sino que, el centro decisional ahora se encontraba en la administración pública. Un ejemplo de esta nueva situación, es la presencia de Pablo Ramírez, el Ministro de Hacienda de Ibáñez, quizá la figura más representativa del nuevo tipo de Estado que se estaba intentando construir, pues, encarnaba fielmente el papel del tecnócrata, del técnico especializado en su función profesional.

⁴² Ibáñez, Adolfo, Op. Cit. p. 47

Ahora, estimamos que el tipo de Estado impulsado en la década del veinte, también se diferencia por su impronta racionalista, y por su modernización.⁴³ Esta reforma, podríamos decir, señala un proceso transicional en el diseño, y edificación, de un Estado orientado hacia la eficiencia productiva. Un caso concreto de este proceso, es la inserción de la carrera funcionaria, que buscaba la consecución de un óptimo nivel de productividad, la selección de funcionariado calificado, que fuese seleccionado por criterios técnicos, se vuelve una situación necesaria. Asimismo, se señalaba permanentemente la necesidad de optimizar los recursos, mediante, por ejemplo, la disminución de personal innecesario, o la reorganización de las reparticiones públicas, la fundición de servicios, o la creación de nuevos Ministerios. Por otro lado, no dejemos de tomar en cuenta que gran parte de los funcionarios públicos provenían del período de la República Parlamentaria, por lo tanto, muy probablemente habían ingresado al Estado por medio de conexiones políticas, evitando, evidentemente, todo criterio de selección con tintes meritocráticos.

En el Mercurio, el 4 de agosto de 1927, se presenta la necesidad de resolver el problema de exceso de personal en el Ministerio de Obras Públicas:

[...]En la tarde de ayer el Ministro de Obras Públicas, don Emilio Ortiz Vega, tuvo la amabilidad de recibirnos en su sala de despacho. En seguida la conversación rodó sobre diversos tópicos, y especialmente, sobre los estudios que actualmente se realizan para dejar a esa repartición en forma que corresponda de la manera más eficiente a sus labores.

No hay para qué decir que se quiere reorganizar el Ministerio, nos dijo el señor Ortiz Vega, pues ello parece que significaría el alejamiento de personas del servicio; no, el estudio que ahora se hace tiende al mejor conocimiento de los empleados, investigando su hoja de servicios, apreciando su grado de preparación y midiendo en su justo valor la eficiencia de su trabajo.

Una vez terminada esta revisión, que estimo ha de ocurrir dentro de unos diez o quince días más, me preocuparé del estudio de las diversas secciones de sus relaciones entre sí y de que correspondan en general a una eficiente organización [...]⁴⁴

El escrito presenta una situación que se multiplicaba en todas las reparticiones administrativas, significa, a grandes rasgos, que el personal que debía ejercer un puesto en la administración del Estado debía demostrar sus competencias, de otro modo, no habría razón suficiente para su permanencia en un puesto técnico. Así, también se perfila el remplazo de la “clientela política” por personal calificado, tecnócratas si se quiere, también se estableció, como una forma de recaudar ingresos fiscales, la escala definitiva de grados y sueldos:

[...]En conformidad con el decreto dictado por el Ministerio del Interior, que fijó la escala definitiva de grados y sueldos en la Administración pública. Los diversos

⁴³ Vial, Gonzalo. Op. Cit. p.182

⁴⁴ El Mercurio, 4 de Agosto de 1927

Ministerios y servicios dependientes de éstos se encuentran actualmente preocupados en el estudio de la planta definitiva de los empleados, que deberán encuadrarse dentro de la escala ya fijada, así como también de las economías que deberán efectuar en cada repartición. Según hemos sido informados, esta planta quedará definitivamente formada en la presente semana. O a principios de la próxima a más tardar, a fin de que los sueldos puedan pagarse el presente mes de acuerdo con los grados respectivos. Los servicios de correos harán economías por más de \$800.000

También hemos sido informados que la Dirección General de Correos y Telegráfos ha presentado ayer, al Ministro del Interior, un estudio de las economías que podríamos implantar en el segundo semestre, que alcanzarán a más de \$800.000. Quince millones de pesos se economizarán en sueldos.

Un cálculo prudente efectuado en una repartición de hacienda, hace alcanzar las economías que se harán en los sueldos de la Administración Pública, a 15 millones de pesos, más o menos. [...] ⁴⁵

Mario Góngora nos orienta cuando señala que la impronta establecida tanto por Alessandri como por Ibáñez en el Estado, perduró en base a las reformas realizadas en la administración pública. Pues, según el autor, la vida política durante este período prácticamente fue inexistente, sólo la administración pública demostraba una actividad creciente. El mismo Gonzalo izquierdo incorpora la idea de que la columna vertebral del período gubernamental de Ibáñez fue la reorganización del aparato estatal, y que la política administrativa, y la territorial, fueron los dos ejes que necesitó este gobierno para lograr su progresiva legitimación en la sociedad. No olvidemos que Ibáñez fue candidato único en la carrera presidencial, y que ejercía impunemente la represión hacia todo atisbo de política discordante hacia su régimen. ⁴⁶

Este rediseño de la administración pública sólo fue posible gracias a la presencia de las Fuerzas Armadas en política. No había otro modo, el sistema parlamentario liberal demostraba tal grado de descomposición, de inoperatividad, de ineficiencia, que la gobernabilidad del país se volvía una situación lejana y compleja. La clase política, y sus variaciones según tendencia partidista, no daban señal alguna de querer hacerse cargo de los problemas sociales, las sucesivas obstrucciones a los proyectos de ley, ya en el gobierno de Alessandri, constituían una expresión escandalosa del fenómeno.

Después del golpe militar de 1924 hubo un gobierno transitorio, la Junta de Gobierno, que rápidamente traicionó los principios expuestos por los jóvenes golpistas. Los integrantes de la Junta, que existió desde el 11 de septiembre de 1924 al 23 de enero de 1925, estaba compuesta por: el General de División Luis Altamirano Talavera, el Almirante don Francisco Nef Jara, y el General don Juan P. Bennett Argandoña. Los oficiales obedecieron a sus imposiciones de clase, y pretendieron evadir las reformas que buscaban concretar los militares revolucionarios, además, de perseguirlos e intentar

⁴⁵ El Mercurio, 10 de julio, p. 13

⁴⁶ Izquierdo, Gonzalo, Op. Cit. p. 84

reducir su influencia dentro de los cuárteles. En 1925, se manifiesta otro golpe militar destinado a consolidar el primer intento golpista, y a quebrar la Junta de Gobierno reaccionaria. Carlos Ibáñez del Campo, junto a Marmaduke Grove, encabezaban este movimiento que pretendía depurar a los elementos perniciosos que impedían la paz social y la gobernabilidad del país.

La depuración de las entidades que los militares estimaban como innecesarias en el proyecto nacional, resultó una política permanente en el gobierno de Ibáñez. La construcción de un nuevo Chile, iba de la mano con un Estado fortalecido por la presencia de funcionarios comprometidos con el proyecto militar nacionalista.

2.2 La Reorientación del Concepto de Estado y el Plan Extraordinario de Obras Públicas

En líneas anteriores señalamos que el Estado que se estaba impulsando, se podría denominar preliminarmente como un Estado productivista y benefactor, rasgos que revelan la visión de Ibáñez de cómo resolver las carencias del país para su ulterior desarrollo. En este sentido, la labor emprendida demostraba que este régimen no podría encuadrarse fácilmente en la definición de un gobierno propiamente democrático, pues, Ibáñez vagamente se ciñó a los preceptos constitucionales, y tampoco, fue reacio para forzar al órgano parlamentario cuando lo estimó necesario. En gran medida, era un régimen de excepción, una dictadura. Por otro lado, las reformas realizadas (la legislación social, o el impulso a la industrialización) muy difícilmente habrían podido ser concretadas si se hubiera tomado en cuenta los procedimientos habituales de la clase política, porque era una fuerza ciega que impedía el desempeño normal del órgano legislativo.

La presencia de Ibáñez en el gobierno promovió la construcción de un Estado empoderado, de hecho, la expansión estatal surgida en este contexto no tenía precedentes en toda la historia del país. Fue una obra gigantesca, con pretensiones fundacionales, que se esforzaba en simbolizar el inicio de una nueva época, próspera y libre de la gangrena política. En la prensa de la época abundaba este dibujo de Ibáñez como una especie de héroe, una figura salvífica, que estaba por sobre el acontecer del partidismo político:

[...] Los movimientos revolucionarios de los años 24 y 25, alzaron las esclusas del pasado para dar curso al torrente germinador del porvenir. Pero aquella corriente espiritual precisaba ser transformada en realidades a través de los desconciertos de la hora y, sobre todo, necesitaba triunfar de la doble barrera que le oponían las fuerzas reaccionarias y las fuerzas destructoras, que constituyen siempre la coalición de lucha contra toda evolución ordenada. Por otro lado, la Constitución del 25 plasmó una nueva

organización social y política; sin embargo, el rito siguió perdurando aún después de las reformas legales que abatieron su credo.

Estaban en pie nuevas ideas, pero faltaba el reformador que debía ponerlas en marcha. Y fue el motor humano de la Revolución lo que dio al país el 21 de julio de 1927, con la exaltación del Poder del Excmo. Señor Ibáñez.

No podrá negarse que, hasta entonces, la transformación anhelada era sólo una aspiración viviente en la ley escrita [...] ⁴⁷

A partir de 1927, cuando asume la presidencia, Ibáñez intenta realizar una profunda remodelación del aparato estatal, que ya se había iniciado mediante las políticas sugeridas, y posteriormente efectuadas, por la Misión Kemmerer. La potenciación del Estado era uno de los objetivos más urgentes para las Fuerzas Armadas, y para la clase política simpatizante del gobierno. La reforma dentro de la estructura estatal fue una imposición de voluntad desde el ejecutivo hacia el resto del país. El parlamento había sido drásticamente intervenido, la disidencia estaba censurada, y muchos políticos contrarios al régimen, como Arturo Alessandri, compartían su encono hacia Ibáñez desde el exilio. ⁴⁸

La expansión del Estado tuvo dos significaciones, primero, la creación de nueva institucionalidad, diseñada según una visión desarrollista, y en segundo lugar, la necesidad estratégica de ampliar la presencia de organismos públicos en todas las regiones, donde aún perduraban resabios de un medrado latifundismo, y del personalismo patronal, sello del anterior régimen municipal; incluso se creó la región de Aysén, que carga el nombre del presidente. Para la creación de nuevos organismos fiscales, semifiscales y autónomos, se procedió permanentemente según la promulgación de Decretos Leyes, y Decretos con Fuerza de Ley, lo cual fue una constante de toda la reforma administrativa.

Bajo el marco de este contexto de excepción, se vuelve rápidamente notoria la relación entre el poder fáctico que representaban las Fuerzas Armadas y la fuerza jurídica de la carta constitucional, pues la fuerza coercitiva que poseían los militares primó claramente sobre la segunda. La clase política, en todas sus tendencias partidistas, fue reprimida y el poder judicial fue intervenido mediante la expulsión de jueces ajenos a la nueva orientación gubernamental, o por medio de la colocación estratégica de individuos favorables a Ibáñez.

En paralelo, se fue originando una nueva dimensión en la administración pública, pues, surgieron múltiples entidades paraestatales tan sólo a partir de las decisiones del ejecutivo. La institucionalidad había sido encauzada según los objetivos e intereses de la tecnocracia ibañista. Los organismos paraestatales estaban enfocados en

⁴⁷ El Mercurio, 21 de julio de 1930, p.1

⁴⁸ Durante la segunda mitad de 1927 el gobierno emprendió una vasta reorganización de los servicios públicos llevando a cabo considerables reducciones de personal y fusión de reparticiones, profundizando con la Ley N°4113 en Herschkovics. Op. Cit. p. 218

atender las problemáticas sectoriales de ciertos rubros productivos para concentrar los esfuerzos dirigidos a la mejora de asuntos inmediatos, como la cesantía por ejemplo. Más adelante retomaremos la función específica de estas entidades.

El Historiador Bernardino Bravo postula que este gobierno tuvo un carácter extraconstitucional, es decir, operaba fuera de los alcances preceptuados por la normatividad de la Constitución de 1925⁴⁹. De ello se colige la presencia permanente de diversas entidades paralelas al Estado, como la Caja de Fomento Salitrero o la Caja de Colonización Agrícola, que tenían la sanción Presidencial, y cuyos funcionarios eran designados directa o indirectamente por el Ejecutivo. Además, podría argumentarse que la Constitución fue excedida en base a que el Parlamento tampoco ejercía su función fiscalizadora.

Pablo Ramírez, quizá el ministro más excepcional del gabinete, bregaba por un Estado modernizado, se convirtió en el personaje político protagónico del impulso para el nuevo proyecto estatal. Él veía en el “Plan de Obras Públicas y Adquisiciones” la clave para el desarrollo nacional, este sería financiado mediante créditos internacionales, y con ello, podría repotenciar la economía, proveer trabajo y remuneración a las capas sociales desocupadas, además de conectar el país con vías de tránsito interregional. De hecho, la expansión del Estado, según Vial, en gran medida, puede atribuírsele a este personaje. Revisemos que opinaba René Montero, asesor personal y confidente de Carlos Ibáñez del Campo, de la importancia estratégica, y económica, de este proyecto:

[...] En el período de ese Presidente se inauguró, con anterioridad a todo otro país de la tierra, un plan quinquenal de obras públicas y de fomento económico destinado a incrementar la producción y a imprimir a la economía nacional uno de los impulsos más vitales y de más dilatados efectos que jamás haya recibido; que con tal objeto se organizó en forma científica, y dependiendo directamente de la Presidencia de la República, una Dirección General de Obras Públicas, cuyo jefe, con atribuciones de Ministro de Estado en todo lo concerniente al movimiento administrativo y financiero de esa vasta oficina, fue investido de amplias facultades en la dirección técnica de los trabajos y en el manejo de los fondos respectivos; que conforme a este sistema se construyeron no sólo caminos, que en realidad tejieron una verdadera red sobre la superficie entera de nuestro tierra, desde Arica hasta Magallanes [...]⁵⁰

La ley 4303 estipulaba claramente la necesidad, y la finalidad de la creación de este plan de obras públicas, su realización se enmarcaba en la decisión del gobierno para obtener un presupuesto extraordinario que lo habilite para impulsar una serie de construcciones que permitan al país entrar en una nueva etapa histórica. En el artículo 6° se establece el monto total de este proyecto, que ascendía a los mil quinientos setenta y cinco millones de pesos (\$ 1.575.000,000) que se distribuía en una serie de medidas:

⁴⁹ Izquierdo, Gonzalo, Op. Cit. p. 87

⁵⁰ Montero, René, *La Verdad Sobre Ibáñez*, Ed. Zig-Zag, Chile, 1952.p. 120

La Construcción de Ferrocarriles (183.000,000), Obras de regadío (160.500,000), Construcción de Puertos (327.500,000), Obras de Alcantarillado, potable y otras obras hidráulicas (124.000,000), Edificación (400.000,000), Obras que tiendan a la producción industrial, y para el fomento de industrias nuevas en el país, como pesquería (3.950,000), Silvicultura (7.800,000), Avicultura (4.000,000), Sercicultura (700,000), Chinchilla (600,000), Algarrobilla (600,000), Azúcar (5.400,000), Otras industrias (3.950,000), Auxilios al fondo de caminos (95.000,000), Otras obras y adquisiciones (258,000,000).⁵¹

Este plan sería implementado en un plazo de seis años, y la inversión estaría pensada del siguiente modo: en 1928 se invertirían 200 millones de pesos, doscientos veinticinco millones de pesos en 1929, doscientos cincuenta millones de pesos en 1930, doscientos setenta y cinco millones de pesos en 1931, trescientos millones de pesos en 1932 y trescientos veinticinco millones de pesos en 1933. El presupuesto extraordinario se sancionaba anualmente en las cámaras parlamentarias, y dependiendo de su aprobación se procedía a contratar un empréstito, que podía ser interno o externo.

Paralelamente, Camilo Montalbán, en su Tesis de Magíster⁵², postula que el modelo de desarrollo presentado por este gobierno tenía una notoria inclinación populista que a largo plazo se convertiría en el punto débil que terminaría por expulsar a Carlos Ibáñez de su puesto presidencial. El populismo, en este caso, estaría relacionado con la figura de Ibáñez, un sujeto medianamente carismático, en el poder, cercano a las capas medias por su misma extracción social, que profiere insistentemente el apoliticismo, y que tendría subrepticamente entendimientos con la clase oligárquica. Presentaría un discurso preñado de consignas motivadas por el Bien Común, pero en realidad, su gobierno sería una especie de salvataje para evitar el caos social, la anarquía o la revolución obrera, y de esta manera, perpetuar indefinidamente el orden sociopolítico tradicional.

Esta última idea nos es útil en tanto que revela la relación entre la discursividad dirigida hacia el pueblo, en tanto estrategia mediática caracterizada por resaltar una sentida preocupación por sus condiciones de vida, y por su correlato en el emprendimiento de esfuerzos tendientes a mejorarlas, especialmente en las sucesivas políticas económicas, y administrativas, concretadas para conseguir tal objetivo.

Gran parte del modelo de desarrollo diseñado por la tecnocracia ibañista estaba cimentado sobre el empréstito internacional, y en menor grado, el interno. La expansión del gasto fiscal sólo fue posible en relación a las deudas contraídas; este gasto se reflejó en el Plan de Obras Públicas, en las políticas de asistencia social, en el gasto militar y policial, y en las políticas de fomento a la producción. El pago de los empréstitos debería haber podido ser solventado por los ingresos recaudados a partir de los derechos

⁵¹ www.leychile.cl

⁵² Montalbán, Camilo, Modelos Populistas de Desarrollo: La Experiencia Ibañista en Chile (1927-1931), Tesis de Magíster, Santiago, Universidad de Chile.

de exportación salitrera, pero como sabemos, finalmente la industria del salitre entró en crisis, ya en 1929 con la crisis financiera internacional, y después en 1931, con la introducción en el mercado del salitre sintético, finalmente cesó la producción, y el desplome fue inevitable.⁵³

El cuanto al Plan de Obras Públicas, este representó, en todas sus dimensiones, la ambición por instaurar un país modernizado, reñido y forzosamente diferenciado con el lastre del parlamentarismo liberal. Camilo Montalbán interpreta en la materialización de este plan la pretensión fundacional de un “Chile Nuevo”.⁵⁴ Fue el mejor ejemplo de cómo Ibáñez y su comité político se decidieron a demostrar en la población, mediante obras concretas e inmediatas, el impulso del país hacia el desarrollo, y también según la política de gobierno guiada a tender lazos con la nación en general, pues, para la implementación de toda esta vasta cantidad de obras, inevitablemente, se requirieron miles de brazos que se integrasen a la construcción de la infraestructura postulada en este proyecto de ley.

2.3 La Reforma Administrativa y El Fomento a La Producción

Como ya hemos señalado, la reforma del Estado, durante la década del veinte, fue el resultado de diversas variables. Las problemáticas internas (la descomposición del sistema político partidista en especial) gatillaron las intervenciones militares de 1924 y 1925, que posteriormente entronizarían en el poder a Carlos Ibáñez, que encabezaría la implementación de las reformas legislativas necesarias para la construcción de un Estado de orientación nacionalista y productivista. Al mismo tiempo, hubo una serie de factores externos que coadyuvaron en el diseño de las políticas económicas necesarias para el reimpulso de la economía, en este caso, la situación internacional, que al término de la Primera Guerra Mundial había provocado un cuestionamiento generalizado hacia el liberalismo económico⁵⁵. En este episodio histórico se contextúa el ingreso de la misión Kemmerer en el país, una comisión de economistas estadounidenses contratada para contribuir a lograr la estabilización económica, mediante, la adopción del padrón

⁵³ Entre 1928 y 1930, el Plan Extraordinario de Obras Públicas y Adquisiciones y el rescate de la deuda pública se hizo vía empréstitos obtenidos en las bancas de Londres, New York y Suiza. En Montalbán Camilo. Op. Cit. p. 87

⁵⁴ El Plan de Obras Públicas y Adquisiciones no sólo fue un conjunto de obras de infraestructura con claros objetivos económicos, sino que fue también, un conjunto de obras que buscaban dar una nueva imagen económica-política del nuevo país que lideraba el caudillo militar. En Montalbán Camilo, Op. Cit. p. 99

⁵⁵ Según Eric Roll, el liberalismo económico, en la práctica, se había mostrado como incapaz de solucionar los problemas económicos derivados de la Primera Guerra Mundial, por lo tanto, la intervención del Estado se había hecho necesaria para la normalización de la vida económica. En Bernedo, Patricio, *Prosperidad Económica bajo Carlos Ibáñez del Campo, 1927-1929, La Dimensión Internacional de un Programa Económico de Gobierno*, en Revista Historia, Ed. Pontificia Universidad Católica de Chile, 1989, p. 61

oro y la instalación de un Banco Central. En cuanto a esta última entidad, veamos cómo era concebida según El Mercurio:

[...] El nuevo organismo que patrocina el Gobierno se hará cargo de los fondos de conversión y responderá de las obligaciones y deudas a que ellos estén afectos. Tomará de su cuenta las operaciones que hoy corresponden a la Caja de Emisión y todas las funciones propiamente bancarias que ejercita el Gobierno por el conducto inadecuado del Ministerio de Hacienda. Queda también facultado para efectuar redescuentos con los Bancos nacionales bajo la responsabilidad de éstos. Podrá recibir depósitos: emplear los suyos y sus fondos de reserva en operaciones de su índole; depositar cantidades en oro en el extranjero en instituciones bancarias de primer orden: girar letras de cambio; servir de oficina de compensación de los Bancos que en él tengan cuenta corriente; adquirir propiedades para el solo efecto de instalar sus propias oficinas: hacer las operaciones sobre letras de cambio que necesite el Estado para sus pagos, y depositar, con el acuerdo del Presidente de la República y contando por lo menos con el voto favorable de los dos tercios de los miembros del Consejo, en Bancos de primera clase en el extranjero, que den absoluta garantía de su devolución en oro metálico, los fondos destinados a la conversión o canje de los billetes [...]⁵⁶

La misión norteamericana fue la principal responsable de disolver el déficit que presentaba el país en las arcas estatales, además de promover medidas para mejorar el control y la fiscalización de los gastos, como la creación de instituciones como la Contraloría General de la República⁵⁷, la Tesorería General de la República, La Dirección General de Impuestos Internos, la Superintendencia de Aduanas, además de diseñar las leyes de presupuestos nacionales. Estos organismos buscaban sanear a la economía nacional de las malas prácticas fomentadas durante las administraciones anteriores. Ahora, tomemos en cuenta de qué manera estas modificaciones continuaban reflejándose en la prensa de esos años:

[...]El Gobierno decretó ayer la vacancia de todos los puestos del presupuesto del Tribunal de Cuentas, Dirección General de Contabilidad, Sección de Bienes Nacionales y Dirección General de Estadística, oficinas que han quedado refundidas en el nuevo organismo denominado “Contraloría General de la República”. Conjuntamente decretó la planta y sueldos de las diversas secciones encargadas de los trabajos que corresponden a esa repartición. Todos estos decretos que fueron publicados en las ediciones de los diarios de la mañana de hoy, fueron dictados de acuerdo con el decreto 400 bis que aprobó la organización de esta importante repartición, que fue tan recomendada por la Misión de Consejeros Financieros que presidió Mr. Kemmerer y que fue posteriormente estudiada por una comisión que presidió don Julio Philippi.

⁵⁶ El Mercurio, 27 de julio de 192. p.5

También han contribuido poderosamente a esta nueva organización, los consejos y la experiencia del técnico contratado por el Gobierno, Mr. Thomas R. Lill[...]⁵⁸

[...]La Contraloría significa la inmediata y fatal regulación del movimiento financiero, que dentro de las disposiciones de la ley queda encuadrada en marcos inflexibles que automáticamente impedirán todo desorden, toda transgresión de las leyes y gastos y toda incorrección por parte de los funcionarios de alta o pequeña jerarquía por cuyas manos pasan fondos de la nación[...]⁵⁹

De este modo, la economía nacional encontraba en la asesoría extranjera un sólido fundamento para la posterior realización del proyecto militar. Gracias a esta misma comisión se estableció una economía actualizada según las tendencias económicas internacionales, consensuadas en la Conferencia de Bruselas de 1920, que establecía, grosso modo, la adopción del padrón oro como un mecanismo de ajuste automático ante eventuales procesos inflacionarios.

En Chile era vital la estabilización financiera que en ese entonces significaba al menos tres situaciones que diagnosticaban las causas del déficit en las arcas fiscales: el cese del proceso inflacionario, segundo, un freno a la devaluación del peso chileno frente a las monedas extranjeras, y por último, un alto a la inflación de los precios domésticos (citar). A continuación, surgiría una nueva etapa, caracterizada por el desarrollo de políticas de fomento, y de proteccionismo a la Industria nacional. Según Patricio Bernedo, la estabilización financiera y el fomento a la producción, constituían dos etapas de un mismo programa económico, que sería el eje de la revitalización nacional.

El aporte del norteamericano, según la prensa de la época, concitaba el favor de distintos grupos sociales, desde industriales hasta dirigentes sindicales, que apoyaban ardorosamente el implemento de este tipo de políticas. Veamos una opinión del período, que destaca, aunque sesgadamente, las virtudes de la estructura económica nacional que finalmente posibilitaban una reforma económica exitosa:

[...]La existencia de condiciones opuestas es precisamente lo que hizo que en Chile la misión Kemmerer tuviera muy buen éxito. En nuestro país hay una tradición administrativa y financiera que cuenta con más de un siglo de desarrollo evolutivo. De perfeccionamiento constante. Si en los últimos años nuestra organización financiera se hubiera descompaginado, ello se debía a la corrupción administrativa, pero no a defectos fundamentales del sistema. Kemmerer halló en Chile una gran reserva de oro para realizar la estabilización de la moneda, y un régimen completo de manejo de las finanzas [...]⁶⁰

⁵⁸El Mercurio, 2 de julio.

⁵⁹ Bernedo, Patricio, Op. Cit. p. 23

⁶⁰ El Mercurio, 23 de abril.

Según este extracto, la misión logró desarrollar sus medidas con pleno éxito en Chile, que a diferencia de otros países sudamericanos, poseía condiciones que lo convertían en una nación de mayor estabilidad, con una firme tradición administrativa y financiera, necesaria, al menos, para lograr un plan de reformas a nivel estructural. De esto se colige que, si bien el sistema liberal parlamentario se había desplomado por un alto grado de corrupción interna, al menos habían instituciones, principalmente las Fuerzas Armadas, que tenían la fuerza suficiente para devolver el país a la normalidad, y al mismo tiempo, trabajar para la construcción de un nuevo proyecto nacional.

Patricio Bernedo establece las etapas que conforman este proceso de revitalización en la economía a partir de cuatro estadios, primero, el equilibrio del presupuesto fiscal, en segundo lugar, correcto funcionamiento de la política monetaria, tercero, aumento de la producción y de las exportaciones nacionales y, por último, alta disponibilidad de recursos a través del endeudamiento externo.⁶¹

En 1925, durante la presidencia de Emiliano Figueroa Larraín, ya estaban presentándose diversas iniciativas que señalaban el camino hacia un conjunto de reformas, por ejemplo, la Ley N° 4.113 que representaba claramente un giro hacia un poder ejecutivo empoderado, revitalizado y autoritario. Esta ley otorgaba al Ejecutivo facultades extraordinarias para reorganizar las finanzas, y también, para reducir el número de puestos públicos y desarrollar la racionalización de servicios. El artículo 15 establecía claramente la facultad del presidente para prescindir del funcionariado innecesario, y consignaba esta medida como una especie de solución provisoria hasta la entrada en vigencia del nuevo estatuto administrativo, que debería determinar la escala definitiva de sueldos para los funcionarios en general. De este modo, no era extraño que el miedo a perder el trabajo, y a la cesantía, se haya vuelto una sensación compartida en gran parte de la burocracia.

Toda esta política estaba diseñada para reducir los gastos superfluos que el Estado venía arrastrando desde las administraciones anteriores. El poder Ejecutivo, en razón de la Ley N°4113, estaba facultado para establecer los criterios que definiesen la idoneidad del personal que el Estado necesitaba, por lo mismo, cuando el déficit en las arcas fiscales se volvió una realidad ineludible, el despido de miles de funcionarios rápidamente se tornó una solución rápida para mejorar la solvencia estatal.

Esta forma de lograr el despido de personal fue transversal, diversas dependencias administrativas fueron intervenidas bajo los lineamientos del nuevo régimen. La prescindencia de personal político podía responder a dos motivos, uno práctico, la necesidad efectiva de obtener burócratas y tecnócratas funcionales al nuevo proyecto modernizador, y la segunda, relacionada con la demolición del liberalismo parlamentario, que buscaba la eliminación de los operadores políticos del sistema anterior. El Mercurio plasmaba toda esta red de sucesos:

⁶¹ Bernedo Patricio, Op. Cit. p.86

[...]En los cambios de intendentes y gobernadores se prescindirá en absoluto de las personas, de su posición, filiación política e influencias. Reorganización de la Administración Pública. Acuerdo del Vice-Presidente con su Secretario de Estado. Por las informaciones de la prensa, el público ha podido ver que en las últimas semanas se han hecho algunos cambios en el personal de los agentes del Poder Ejecutivo que, con el título de Intendentes y Gobernadores, deben administrar las provincias y departamentos de la República. Asimismo se han verificado modificaciones en el personal de juntas de Vecinos de varias comunas y en algunas ciudades de importancia.

Hemos conversado con el Ministro del Interior, señor don Enrique Balmaceda, sobre estos cambios y, en general, sobre la política que el Gobierno porque sigue en estos momentos para realizar su programa. El señor Balmaceda nos ha expuesto que tanto en los casos que le mencionábamos, como en los que ocurran en lo sucesivo, el Gobierno prescinde en absoluto de las personas, es decir de su posición, filiación política o influencias para atenerse exclusivamente y en la forma más decidida, a la competencia y a las condiciones que cada individuo tenga para desempeñar el cargo con independencia, con honradez y con el nuevo espíritu de reconstrucción del organismo nacional [...]⁶²

Durante el año 1927 continuaban sucediéndose las promulgaciones de leyes, y decretos que tendían a la reorganización de la administración pública. La función que cumplía esta intervención en la estructura administrativa se ligaba con la necesidad de recaudar los fondos fiscales que el gobierno necesitaba para la pronta realización del emergente proyecto cívico-militar: la construcción de un Estado reformado, modernizado, fuertemente nacionalista, del cual derivarían una serie de políticas dirigidas a la protección, y a la potenciación de la industria nacional.

Posteriormente, la ley N°4156 fue promulgada el 3 de agosto de 1927, para completar las facultades extraordinarias del Presidente, ya establecidas en la ley N°4113, pues, se continuaba reforzando la figura de la primera magistratura como la institución adecuada para determinar la planta y el sueldo del personal, y el tipo de funciones que habrían de cumplir desde ahora en adelante.

El 30 de noviembre de 1927 se promulgó, tal vez, la reforma más importante durante la presidencia de Ibáñez, el Decreto con Fuerza de Ley N° 7912, que contenía la reorganización ministerial mediante decreto presidencial. A través de estas dos leyes se redefinió el número de ministerios, que finalmente fueron nueve: Interior, Relaciones Exteriores, Hacienda, Educación Pública, Justicia, Defensa Nacional (que había fusionado a los ministerios de Guerra y Marina), Fomento (absorbía los de Agricultura y Obras Públicas), y Bienestar Social.⁶³

La decisión de intervenir drásticamente toda la estructura ministerial revela cuáles eran las fuerzas actuantes sobre el Estado. En primer lugar, la tecnocracia iba

⁶² El Mercurio, 5 de julio de 1927

⁶³ Vial, Gonzalo. Op. Cit. p. 278

perfilándose como un grupo de creciente influencia en la toma de decisiones gubernamentales.⁶⁴ Estaba encabezada por Pablo Ramírez, el Ministro de Hacienda, el mismo individuo que había percibido con claridad la importancia de la misión Kemmerer en el país, y quien también había adoptado la asesoría extranjera como la autoridad adecuada para encauzar las reformas económicas que, tanto los militares, como la juventud tecnocrática, estimaban convenientes para el porvenir nacional. Ramírez, y el Gabinete de Febrero, tenían la visión, y la convicción necesaria, para diseñar, e intentar concretar un proyecto de reforma estatal fundamentado en la racionalidad, y en la técnica.

Al mismo tiempo, el ejército se perfilaba como el garante de las reformas, políticas y administrativas, que desarrollaba la tecnocracia. Esta surgía como un grupo relativamente nuevo, constituido en gran medida por mesocrátas ajenos a las redes políticas tradicionales, profesionales calificados, en su mayoría ingenieros civiles, que buscaban incidir en la actividad estatal mediante su conocimiento técnico, especializado. Se alejaban del concepto político clásico, que Adolfo Ibáñez denomina como “Constitucional-Parlamentario”, una forma de hacer política que se mostraba obsoleta, porque se ligaba a la ineficiencia administrativa, debido a que operaba en función de intereses de grupo, y por lo mismo, la consecución del Bien Común distaba de ser una prioridad.

Bajo esta serie de modificaciones, y reestructuraciones ministeriales, surge la expresión más demostrativa de esta reorientación nacionalista, y tecnocrática, en la economía, la creación del Ministerio de Fomento, que estaba encabezado por el ministro Adolfo Ibáñez.⁶⁵ En la misma Ley N° 7912, que consignaba la reorganización ministerial, se establecía la presencia de un ministerio exclusivamente dedicado al impulso de la economía.⁶⁶ Gonzalo Vial nos indica que el Ministro a cargo, había demostrado su preocupación por la implementación de políticas asociativas coordinadas con los productores según rubro. Este fue uno de los esbozos más nítidos de un incipiente corporativismo durante el período.

En la prensa de la época también se hablaba de esta tendencia hacia la coordinación de las entidades productivas, reuniendo diversos rubros productivos a partir de un mismo núcleo, en este caso, el Ministerio de Fomento:

[...]Lo que al país le interesa es el impulso de la agricultura, al mismo tiempo que el fomento de las industrias y el desarrollo del comercio. En estas tres actividades

⁶⁴ Dentro del nuevo concepto de Estado, que se manifiesta en estos años, los ingenieros van a jugar un papel preponderante en cuanto “técnicos” que, como tales, se contraponen a los políticos, los que, de una u otra forma encarnan el concepto del Estado vinculado a lo partidista-parlamentario-constitucional. En Ibáñez Adolfo, Op. Cit. p. 45

⁶⁵ El primer Ministro de Fomento (Septiembre de 1927) fue el ingeniero Adolfo Ibáñez, quien era vicepresidente de la Unión de Contribuyentes de Chile, una asociación de empresarios y hombres de trabajo de todos los rubros de la economía, entusiastas del nuevo gobierno. Don Adolfo Ibáñez fue sucedido en el cargo, a fines de 1928, por el eminente abogado y ex ejecutivo de los Ferrocarriles del Estado, don Luis Schmidt. En Herschkovics, Harry Scott, Op. Cit. p. 251

⁶⁶ Vial, Gonzalo, Op. Cit. p. 289

están refundidas la producción, el consumo y la distribución de las riquezas. Constituyen propiamente lo que se llama la economía nacional

El ideal sería que cada una de estas tres ramas de las actividades económicas, a cual más interesante, y más digna de los favores del Estado, estuviera atendida por un funcionario especial. Pero, para esto, sería necesario crear dos nuevas secretarías de Estado, con su correspondiente personal, lo que importaría incurrir en nuevos gastos fiscales y fomentar la empleomanía que tantos brazos y cerebros tiene substraídos al esfuerzo encaminado a labrar la grandeza de la patria.

Por otra parte, la verdad es que las industrias, la agricultura y el comercio se dan la mano estrechamente y constituyen un todo armónico que puede muy bien ser estimulado por un solo Ministerio. Lo que se necesita es intensificar la producción, crear riqueza, consumir siempre productos indígenas o de fabricación chilena, y abrirle mercados en el exterior al remanente de la producción nacional, una vez que ésta alcance un volumen apreciable.

Para alcanzar este resultado, se hace indispensable aunar las iniciativas privadas y que, al mismo tiempo, el Estado asuma el papel de principal impulsor de la producción nacional. En la expresión fomento de la producción está comprendido todo lo que atañe a la agricultura, a las industrias, a la minería y al comercio. La primera, que tiene por base la tierra, es la fuente principal de toda riqueza; las industrias, en su mayor parte, tienen su origen, inmediato o remoto, en aquélla; la minería es simplemente una industria extractiva, y el comercio no es otra cosa que la distribución y el consumo de la producción. Se podría muy bien, en consecuencia, transformar el Ministerio de Agricultura, Comercio e Industria, existente en la actualidad, en una secretaría de Estado con el nombre genérico de Ministerio de Fomento o Ministerio de Economía Nacional.

En el Ministerio de Economía Nacional o de Fomento estarían concentradas todas nuestras fuentes de producción y de consumo, sin eliminar, por cierto, lo que atañe a nuestra gran industria del salitre, ni lo que se refiere a las sociedades, en general. Inclusive las cooperativas, que en verdad no son entidades de carácter simplemente social, sino asociaciones que persiguen fines económicos [...] ⁶⁷

La opinión refleja la necesidad estratégica de crear un organismo enfocado en desarrollar la capacidad productiva nacional. En esta entidad, la tecnocracia discutiría y planificaría las políticas necesarias para la dinamización de la economía nacional, tomando en cuenta a los industriales, que por rubro convergerían en políticas comunes. ⁶⁸ Como ya señalamos, esta coordinación entre el Estado y los Industriales

⁶⁷ El Mercurio, 22 de Julio de 1927, p. 3

⁶⁸ Igual motivo lo llevó a estimular las cooperativas de productores agrícolas, cuya ley (Nº 4531, de enero de 1929) no alcanzó a ver promulgada. Concluyendo 1929, el Presidente inauguraba las instalaciones de una de las primeras: la Lechera de Bío-Bío, que ya recepcionaba cinco mil litros diarios. Mientras tanto, el flamante, “Servicio (estatal) de Cooperativas” se esforzaba por crear en Angol las de lechería, frutas y lentejas. En Vial Gonzalo, Op. Cit. p. 289

además de presentar un sentido práctico, al mismo tiempo, estaba fuertemente influenciada por el modelo de desarrollo fascista que en Italia se erigía como el mayor símbolo de corporativismo.

Hubo una serie de medidas para atender el problema económico, que estaban subsumidas en la actividad creciente del Ministerio de Fomento, entre las más relevantes: la fijación de precios y aranceles, para favorecer al consumidor y al pequeño industrial, un ejemplo notorio, es el Arancel Aduanero de 1928. Simultáneamente, hubo sucesivas nacionalizaciones en diversos sectores económicos, y también, entidades privadas pasaron a formar parte del Estado, además de la creación de organismos que puedan ofrecer préstamos y créditos a los empresarios emergentes.

Herschkovics enfatiza que sumándose a las medidas dirigidas a la potenciación de la industria nacional fueron surgiendo políticas destinadas a la nacionalización de empresas extranjeras, y también se tomó permanentemente en cuenta el alza de tarifas arancelarias para los productos importados. Por ejemplo, en 1928 se promulgó la ley N°4228 destinada a la nacionalización del comercio de seguros, gracias a esta se creó la Caja Reaseguradora de Chile, entidad fiscal que buscaba evitar el flujo de capitales al exterior por concepto de reaseguros.⁶⁹

El 14 de julio de 1927, en el Mercurio, aparece una noticia que hace referencia a la preocupación del gobierno en torno a la nacionalización del comercio de seguros, y a la necesidad de crear una Superintendencia de Seguros, de hecho enfatiza su proyecto de ley sobre esta misma problemática:

[...] El proyecto coloca a las compañías extranjeras en igualdad de condiciones con las nacionales, obligándolas a constituirse en sociedades anónimas nacionales y a operar en el país de acuerdo con las disposiciones del proyecto.

La ley crea la Caja de Reaseguradora de Chile, organismo mixto del Estado y de las compañías, donde irá el volumen de seguros que todas las compañías, trabajando en la forma más legal, no puedan cubrir entre sí. Esta exigencia asegurará a las compañías la posibilidad de aprovechar el mayor valor posible de las primas que recojan y obtener en su propio beneficio retribuciones o utilidades, aún con los excesos que entreguen a la Caja Reaseguradora.

Para que el proyecto de ley sobre la nacionalización del comercio de seguros dé todo el fruto que de él se espera, ha debido completarse con el establecimiento de la Superintendencia de las Compañías de Seguros, institución que existe en casi todos los países donde el negocio de los seguros ha adquirido la importancia que en Chile, y la que, como en todas partes, no sólo tendrá facultades inspectivas, sino que deberá intervenir, para garantizar el cumplimiento estricto de todas las prescripciones de la ley, en muchas de las operaciones efectuadas por las Compañías de Seguros [...]⁷⁰

⁶⁹ Ibid. p. 261

⁷⁰ El mercurio, 14 de julio de 1927. p.3

Consideremos también que la Ley N° 4.791 nacionalizó los servicios telefónicos en manos de extranjeros, como la “Chile Telephone Company” y la “International Telephone and Telegraph”, corporaciones de origen británico y norteamericano, que fueron fusionadas en una Sociedad Anónima que contenía en su directorio a representantes tanto del Estado, como de los industriales, demostrando que al menos en este período, el corporativismo tuvo un nivel de influencia en la toma de decisiones gubernamentales.

Esta situación particular es representativa de todo un proceso conducente a la nacionalización, o un reformismo dirigido hacia múltiples sectores de la economía privada. Se crearon diversas entidades de supervigilancia como la mencionada Superintendencia de las Compañías de Seguros, la Sindicatura General de Quiebras, las Superintendencias (del Salitre, de Moneda, de Bancos, de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio), la Caja de Colonización Agrícola; la Junta de Exportaciones Agrícolas.⁷¹ Además se supervigiló organismos medios como sindicatos, municipios, centros previsionales

En cuanto a la política de préstamos, la Caja de Crédito Hipotecario, que ya estaba presente desde fines del siglo XIX, se erige como la institución bancaria más importante de la época, al menos hasta inicios de los años veinte, posteriormente se convertiría en el Banco del Estado. A partir de esta institución se desarrollaron diferentes filiales, enfocadas según sectores económicos, que eran necesarios potenciar para reimpulsar la economía. Gonzalo Izquierdo denomina a estas entidades como “paraestatales”, pues no compartían el mismo origen de la institucionalidad tradicional. La mayoría se creaba a partir de decretos leyes para agilizar inmediatamente la producción. El mismo autor nos presenta el orden en que fueron creadas:

[...]En 1927, surge la Caja Reaseguradora de Chile, la Caja de Fomento Salitrero y la Caja de Crédito Minero. En 1928, se crea la Caja de Fomento Carbonero; el instituto de Crédito Industrial y la Caja de Colonización Agrícola. En 1929, el instituto Bacteriológico y la Compañía Siderúrgica e Industrial de Valdivia. En 1930, el Ferrocarril de Iquique a Pintados y, en 1931, la Compañía de Salitre de Chile y la Línea Aérea Nacional [...]⁷²

Estimamos a las cajas como componentes de una misma estrategia para fomentar, simultáneamente, las áreas de la economía nacional con un mayor grado de improductividad. Estas políticas operaban de distintas maneras, no sólo podían otorgar ciertas cantidades de dinero, también resaltaban en tanto estaban facultadas para asesorar técnicamente a los agricultores, y orientarlos según las condiciones del mercado. Para poder dimensionar en qué medida estas entidades contribuían al impulso de la economía, tomemos en cuenta un extracto de una entrevista hecha a Manuel Salas Rodríguez, Administrador General de la Caja Nacional de Ahorros:

⁷¹ Vial, Gonzalo, Op. Cit, p. 183

⁷² Izquierdo, Gonzalo. Op. Cit. p. 90

[...]Uno de mis propósitos es favorecer a los pequeños industriales, a los modestos agricultores, a los esforzados obreros que, teniendo moralidad y capacidad de trabajo, carecen de medios para desenvolver sus actividades. La institución tiene establecida en favor de ellos el pequeño préstamo hipotecario y un sistema especial de descuento: pero es necesario difundir estos sistemas, hacer fáciles los medios de usarlos y ampliar los servicios en condiciones que se contribuya efectivamente al mejoramiento y transformación de nuestro pueblo.

Con el acuerdo celebrado recientemente entre la Caja de Crédito Agrario y la Caja Nacional de Ahorros, los agricultores de cualquiera comarca donde exista Oficina de esta última institución, podrán obtener rápidamente los beneficios del préstamo agrario[...]

Como ya mencionamos, la función de estas cajas se relacionaba con el fomento a la producción sectorial, es decir, perseguían la potenciación de nichos económicos específicos. De todas las entidades creadas, tomando en cuenta la visión de Patricio Bernedo, se realizan tres, la Caja de Crédito Agrario, la Caja de Crédito Minero y el Instituto de Crédito Industrial. La primera caja surge como una filial de la Caja de Crédito Hipotecario, y su importancia estratégica se origina en la Ley N°4.074, que enfatiza la función que habría de desempeñar el crédito agrario en relación con los agricultores. (explicar la función) En la misma ley se encuentran los procedimientos necesarios para otorgar el préstamo, como el contrato por prenda agraria o la posterior selección de eventuales beneficiados a partir de las deliberaciones del Consejo de la Caja de Crédito Hipotecario.⁷³

Hasta 1927, hubo un apoyo enfocado principalmente hacia los grandes agricultores, que claramente, poseían importantes extensiones de terreno, útiles en tanto también servían de garantía. Sin embargo, el mismo año, el 24 de agosto, surge la Ley N°4.163 que logra otorgar beneficios, y facilidades de préstamo a los pequeños agricultores, los que en realidad no poseían los insumos necesarios (maquinaria, animales, semillas, etc.), ni el conocimiento científico suficiente para poder capitalizar sus propiedades y volverse lo suficientemente competitivos. En este sentido, también se buscaba ayudar a aquellos productores que no eran propietarios, especialmente, los arrendatarios.⁷⁴

En relación a la problemática agraria, esta también tuvo una estrecha ligazón con los fines geopolíticos del gobierno. En 1928 se creó la Caja de Colonización Agrícola, con la intención de fomentar la migración (nacional y extranjera), principalmente en la región de Aysén. Uno de los rasgos más característicos de este gobierno, fue su preocupación constante por extender la presencia estatal en todo el país, por lo tanto, el

⁷³ www.leychile.cl

⁷⁴ Esta preocupación por el pequeño agricultor derivaba de los resultados dados a conocer en un estudio realizado por la Sociedad Nacional de Agricultura, que concluía que el territorio Agrícola del país estaba dividido en 94.690 propiedades, de las cuales 38.177 eran menores de 5 hectáreas, y que representaban el 40,32% del total de las propiedades. En cambio, los grandes predios que iban de 200 a 5.000 hectáreas, representaban sólo el 9,6% del total. En Patricio Bernedo. Op. Cit. p. 65

incentivo a la producción en regiones con pocos habitantes también se compuso como una política estatal. Aysén, en especial, fue una preocupación estratégica del gobierno de Carlos Ibáñez, por lo tanto, promovió el ingreso de burocracia en la región para supervisar, y regular, toda la política de colonización, además de acrecentar la autoridad pública, por medio de una mayor presencia institucional en la zona. En este sentido, se aprobó la Ley de Colonización en Aysén, consignada en la Ley N°4.855. El 31 de octubre de 1929 se estableció, mediante D.S N°4.770, el Ministerio de la Propiedad Austral. Posteriormente, el 9 de abril de 1931, también se creó el Ministerio de Tierras, Bienes Nacionales y Colonización, consignado en el DFL N°84. Finalmente, el 8 de septiembre, se instituyó gracias a la Ley N°4.169, el Tribunal de Radicación de Indígenas.

En cuanto a la minería, en 1926 se crea la Caja de Crédito Minero. Este organismo estaba diseñado para apoyar a la pequeña minería. El contexto en que surge esta iniciativa estatal va de la mano con la situación internacional del Salitre. Es conveniente señalar las diferencias existentes en el ámbito minero, pues, el sector que se buscaba potenciar respondía a la extracción de minerales secundarios, debido a que proveían menos ingresos que el mismo Salitre.

Al mismo tiempo, hay que tomar en cuenta las difíciles circunstancias en que la industria salitrera se encontraba, especialmente porque había aparecido el Salitre sintético, que, debido a su menor precio de venta, había perjudicado rápidamente al mineral chileno, consecuentemente, los ingresos fiscales por concepto de derecho de exportación habían disminuido notoriamente. Por lo tanto, el Estado tuvo que intervenir mediante el desarrollo de políticas dirigidas a controlar la comercialización del mineral, de lo cual emana la Ley N° 4.144 aprobada el 25 de junio de 1927. En general, se tomó en cuenta la enorme importancia de la industria salitrera en relación al país, porque generaba un alto nivel de empleabilidad mediante la dinamización de una serie de industrias relativas a la extracción del salitre, como la industria agrícola, la marina mercante, ferrocarriles, fletes, etcétera, lo que lograban asalariar a más de sesenta mil obreros. De este modo, modernizar y dirigir esta industria se volvió una tarea urgente para el Estado, considerando también que los industriales no mostraban una conciencia clara acerca de la necesidad de establecer políticas de modernización, y de adaptación, especialmente en cuanto a la emergencia de un nuevo escenario internacional, definido por la presencia del salitre sintético.

Las medidas adoptadas por el Estado se enfocaron, principalmente, en reducir el precio de venta del salitre, mediante el establecimiento de un sistema de ventas libres en junio de 1927, que se mostraba contrario al anterior sistema de ventas centralizado, cuyo funcionamiento se adecuaba según las determinaciones de la Asociación de Productores, que estaba facultada para fijar los precios del mineral. Los precios generalmente divergían de las condiciones del mercado, particularmente alterado gracias a la presencia del sucedáneo artificial. En cambio, el sistema de ventas libres respondía a la capacidad productiva, y competitiva, de cada industria minera.

En consecuencia, se favorecía a las industrias con menores costos de producción, que finalmente presentaban mayores oportunidades de permanecer competitivamente en el mercado, estas podían determinar libremente el precio de venta que estimasen favorable para sus intereses corporativos, sin tomar en cuenta los consensos centralizadores de la Asociación de Productores, de este modo, se reforzaban las ganancias de las industrias con mayores niveles de eficiencia, en desmedro de aquellas que no presentaban un proceso de modernización apto para perpetuar, y garantizar, no sólo la existencia de sí mismas, sino también la tributación que el Estado procuraba cautelar. Posteriormente, los esfuerzos, en torno a la potenciación de este rubro, se tradujeron en la creación de múltiples organismos, de este modo, se dictó, en la Ley N° 4133 la creación de la Superintendencia de Salitre y de Yodo, el 25 de julio de 1927 y, también, el 21 de junio de 1930, según la Ley N°4.873, se creó la Compañía de Salitres de Chile, COSACH. El 19 de agosto de 1930 surgió el Departamento de Minas y Petróleo, mediante el DFL N° 2.169.⁷⁵

Finalmente, toda esta reorientación de las políticas relativas a la extracción minera fue resultado del diagnóstico hecho por Pablo Ramírez, que era apoyado por Carlos Ibáñez del Campo, cuando era Ministro del Interior de Emiliano Figueroa. La industria salitrera pudo continuar tributando con normalidad, a pesar de la creciente preponderancia del salitre sintético. Esta política particular, la implementación del sistema de ventas libres, significó un auxilio de valor inestimable para un sector económico importantísimo para la estabilidad financiera del país.

Antes y durante el gobierno de Ibáñez la actividad minera continuó siendo una preocupación permanente de la contingencia nacional, de esto es prueba la creación de una serie de cajas destinadas al reimpulso de las actividades mineras. En 1926 se crea La Caja de Fomento Salitrero, en agosto del mismo año se presenta una moción en el Congreso Nacional, elaborada por la Sociedad Nacional de Minería, que explicaba la necesidad de reimpulsar a los sectores mineros inactivos, o escasamente productivos, en relación al fortalecimiento de los pequeños industriales, en aras de incrementar los ingresos fiscales y poder lograr equilibrar el presupuesto nacional, esto se realizaría gracias a la creación de una Caja de Crédito Minero. La respuesta del Estado se vería concretada en la Ley N°4.114, aprobada el 12 de enero 1927, que establecía la creación de una Caja de préstamos especialmente destinada al fomento de la actividad minera. Otro ejemplo de esta tendencia al reimpulso de la minería, es la creación de la Caja de Fomento Carbonero en 1928.

La realidad minera de entonces manifestaba suficientes yacimientos, de plata, zinc, plomo, y cobre, como para justificar fácilmente el desarrollo de una política estatal de préstamos hacia los industriales nacionales que lo requiriesen. Por otro lado, la presencia extranjera también era una cuestión especialmente relevante, pues, la mayoría de las conexiones comerciales provenían del mercado internacional, por ejemplo, Estados Unidos e Inglaterra, que mantenían una presencia gravitante en torno al devenir

⁷⁵Reyno Gutiérrez, Manuel, *Historia del Ejército de Chile, Tomo VIII, La Primera Guerra Mundial y su Influencia en el Ejército (1914-1915)*, Ed. Impresos Vicuña, Santiago de Chile, 1983.

de la industria. En consecuencia, se tomaron en cuenta a los empresarios extranjeros, que con más de 5 años de permanencia en el país, podían acceder a los créditos dispensados por el Estado. El 4 de julio de 1928, aparece la Ley N° 4340 que ampliaba las facultades de la Caja de Crédito Minero, habilitándola para expedir préstamos para la obtención, e instalación, de maquinaria, pues, tomando en cuenta las observaciones de Bernedo, su línea de crédito, anteriormente, se justificaba sólo por la mera instalación de los establecimientos extractivos.

Consecutivamente, se fueron sumando nuevas entidades que fueron reforzando la política de fomento, como el Banco Central, el Departamento de Industrias Fabriles, creado por el Decreto N°1491 y el Instituto de Crédito Industrial. Esta última entidad fue diseñada en la Ley 4312, que complementaba a la ya mencionada ley 4303 (El Plan Extraordinario de Obras Públicas) en el sentido de que ambas se integraban en una misma visión desarrollista. La primera ley establecía la creación del Instituto de Crédito Industrial, que tendría una duración de cincuenta años, y estaría supervisado por la Superintendencia de Bancos. Su fin era facilitar créditos a industriales nacionales. En el artículo 3° se establecía un capital disponible de veinte millones de pesos, destinado a convertirse en préstamos para los industriales chilenos que lo necesitasen. De este modo, se intentaba potenciar a la iniciativa privada, y con ello, dinamizar la economía mediante el incentivo a los pequeños emprendedores, y el proteccionismo favorable a la industria nacional.⁷⁶

Según Herschkovics, además del Instituto de Crédito Industrial, se creó en 1927 como una dependencia del Ministerio de Fomento, la Dirección de Industrias Fabriles, que tenía como finalidad la creación de nuevas industrias y mejorar la eficiencia de las que ya estaban funcionando, también debía formular un plan de fomento industrial, proponer al gobierno la adopción de medidas destinadas a proteger la industria, mediante aranceles, pagos de primas de producción, creación de asociación de productores y concesiones de créditos.⁷⁷

⁷⁶La labor del Instituto no sólo se redujo a facilitar créditos, sino que también, se preocupó de confeccionar y de mantener al día a los industriales de todo el país, de conocer las relaciones de trabajo con el Capital, con las maquinarias y, el personal de obreros y empleados: de conocer las condiciones, en que los industriales adquirían sus materias primas, de estar informados sobre los distintos mercados consumidores, además de conocer precios y costos de fletes, legislación aduanera nacional y extranjera, etcétera. En Bernedo, Patricio. Op. Cit. p. 75

⁷⁷ Herschkovics, Harry Scott. Op. Cit. p. 259

3. Relevancia y Proyección del Gobierno de Ibáñez

La modernización del Estado durante el período gubernamental de Ibáñez se enmarca en acontecimientos anteriores. Chile ya estaba experimentando fenómenos sociales que tendían a alterar la configuración política tradicional, y por lo tanto, afectaban también el funcionamiento del aparato estatal. En nuestro tema de estudio es particularmente relevante establecer una relación entre el contexto de crisis que experimentaba el país y la irrupción de nuevos actores en el escenario político. La mesocracia de creciente influencia, tanto en el ejército como en la tecnocracia, había logrado arrebatarse a la oligarquía el dominio del Estado y a partir de este proceso, iniciado en septiembre de 1924, se originaron las condiciones propicias para la reformación de una serie de falencias que presentaba la estructura administrativa.

Las causas de la crisis socio-política a la que aludimos, ya eran manifiestas en el gobierno de Arturo Alessandri que, como sabemos, había bregado por implementar diversas reformas orientadas a disminuir las lacras creadas por la cuestión social, y por generar mayores oportunidades para las capas medias. A partir del gobierno de Alessandri se denuncia abiertamente la necesidad de insertar a la clase media en puestos burocráticos de importancia estratégica. La Constitución de 1924 por ejemplo, o la consigna del “cielito lindo”, representaban síntomas de un proceso social que tendía a la concreción de la movilidad social como una realidad tangible. Sólo hasta el gobierno de Ibáñez la mesocracia pudo acceder, sin impedimentos, a trabajar en la burocracia estatal. Es en este período, debido al respaldo de los cuerpos militares, que se generaron las grandes reformas que convulsionaban el país.

[...]El advenimiento en 1920 a la presidencia de la república de Don Arturo Alessandri marca una etapa decisiva en la historia nacional. Con él sube al poder por primera vez como fuerza política la clase media y las aspiraciones proletarias encuentran eco en las esferas del gobierno. La resistencia que la política de Alessandri encuentra en la mayoría del Senado, traba una fuerte lucha entre ambos poderes y acrecienta la rotativa ministerial. El desprestigio del régimen parlamentario, que esteriliza todo gobierno, a la vez que el descrédito en que se precipita el nuevo Congreso favorable al Presidente y que éste ha hecho elegir con violenta intervención oficial, produce un pronunciamiento de la oficialidad superior del Ejército el 5 de 1924, que trae consigo tanto la salida de Alessandri como la definitiva muerte del parlamentarismo. La restauración del presidente en el poder al año siguiente le permite afrontar una reforma constitucional de vastas proporciones [...] ⁷⁸

Se debe resaltar también, el papel desempeñado por la clase política, que como hemos escrito reiteradamente, demostraba una escasa capacidad administrativa en relación a las crecientes contradicciones sociales. No fue lo suficientemente hábil para

⁷⁸ Eyzaguirre, Jaime, *Historia Constitucional de Chile*, Ed. Universitaria, Chile, 1954. p. 184

enfrentar el creciente malestar, que terminaba expresándose en diversos ámbitos, como por ejemplo, en la ingente actividad sindical o en la toma de conciencia social, por parte de algunas facciones militares.

Este malestar generalizado se refleja en las irrupciones de los militares en los años 1924 y 1925.⁷⁹ Ya hemos señalado la importancia de esta coyuntura, pero, creemos que es necesario enfatizar su claro componente social. Los cuerpos militares involucrados provenían de los mandos medios, por lo tanto, estimamos que su extracción social mesocrática contribuía a generar un sentimiento de solidaridad con la inquietud ciudadana.

En cuanto a la significación que tuvo la presencia militar durante los años veinte no creemos que haya que caer mecánicamente en la apología. Según nuestro punto de vista, notamos que hubo una confluencia de circunstancias, que presionaron para que el ejército diera los golpes de Estado. En nuestro caso, consideramos las demandas corporativas, que motivaron el ruido de sables en el Congreso, como el origen de todo el proceso de transformaciones dentro de la administración pública, que finalmente afectó a diversas áreas de la sociedad.

Otra arista a mencionar, es la preminente figura de Ibáñez en todo este proceso. Ciertamente, hubo diversos actores involucrados en las reformas estatales de la década del veinte, por ejemplo, el mismo Alessandri o Marmaduke Grove, pero el indiscutido liderazgo de Ibáñez en las Fuerzas Armadas, fue tornándose en un factor gravitante, porque se convirtió en la garantía necesaria para respaldar todas las transformaciones estructurales que se desarrollaron dentro del aparato estatal, principalmente aquellas relativas a gestión, y en la orientación técnica que se buscaba imprimir en el Estado.

En este contexto la clase oligárquica surge como una fuerza retrógrada, ensimismada en la reproducción de sus privilegios, gracias, a su indiscutido manejo del Estado. Esta situación provocó una gradual inconformidad social que se traducía principalmente en crecientes movilizaciones obreras, lo que contribuyó a definir la fisonomía del gobierno de Alessandri, y también, los lineamientos de la Constitución de 1925, que en gran medida, plasmaba los problemas sociales insolutos, arrastrados desde las administraciones anteriores. Posteriormente, con el ingreso de los militares en la esfera política el dominio tradicional de la elite es cuestionado abiertamente, dando

⁷⁹La revolución de septiembre de 1924 es, si se quiere, la primera intervención de los militares chilenos-como cuerpo profesional-en el proceso político del país. Ante la parálisis del sistema parlamentario y la efervescencia de la opinión pública, un grupo de oficiales jóvenes manifestaron su descontento e indignación, por medio de su presencia muda en las tribunas y en los pasillos del Congreso. Un comité militar formado el ...4 de septiembre hizo, saber el día 5 sus exigencias al gobierno y, después de la decimoctava crisis de la legislatura, el parlamento aceptó, en pocas horas, la aprobación de 18 leyes sociales que esperaban su aprobación hace meses, en un Congreso influido siempre por la Oligarquía. Las leyes de seguridad, el contrato de trabajo, de accidentes del trabajo, los tribunales de conciliación y de arbitraje, la organización sindical, las sociedades cooperativas y la liga de empleados particulares, recibieron su aprobación gracias al ruido de sables arrastrados en los pasillos del Congreso.

origen a las condiciones necesarias para su desplazamiento y, para la inserción de una burocracia, y una tecnocracia de mayor composición mesocrática.

Como vemos, la atávica oligarquía no dejó de estar presente en toda esta transición. La Junta de Gobierno de 1924, que inicialmente se había constituido como un gobierno transitorio, y que estaba integrada por diversos oficiales de las Fuerzas Armadas, terminó finalmente por convertirse en el brazo armado de la reacción; inició una campaña persecutoria en contra de los caudillos que dirigieron la revolución militar de septiembre. Bajo esta circunstancia se engrandece la figura de Ibáñez. No se intimidó ante la persecución política, y apoyado por el ejército, logró disolver prontamente la Junta de Gobierno reaccionaria y, de esta manera, reinstalar en el poder a Alessandri. Como sabemos, quien poseía el poder fáctico, quien continuaba dirigiendo al ejército, y quien había logrado sumar a la Marina al nuevo proyecto nacional, era Ibáñez del Campo.

El gobierno de Emiliano Figueroa vuelve a demostrar que el personaje que posibilitaba la reforma estatal era Ibáñez, que si bien no estaba a cargo de los aspectos más técnicos de todo este proceso se manifestaba permanentemente como el garante de una efectiva restructuración del Estado. El presidente Figueroa, según la historiografía revisada, fue un personaje instrumental, una mera formalidad, cuyas facultades estaban condicionadas por la voluntad de su primer ministro. El entorno político había cesado de operar según los parámetros del anterior sistema, por lo tanto, la transición se definía según las digitaciones del poder fáctico, conformado por Ibáñez, y por la juventud tecnocrática, que a su vez, era liderada por Pablo Ramírez.

En relación a esta última idea, no dejemos de tomar en cuenta que una de las innovaciones de los gobiernos de Figueroa, y por ende de Ibáñez, es el ingreso de individuos con un pensamiento afín al predominio de la técnica en tanto que representaba una visión científica, racional, y eficaz para resolver las diferentes problemáticas nacionales. Los tecnócratas, de esta manera, comenzaban a ocupar cargos públicos de importancia estratégica. Consecuentemente, remplazaron a la tradicional burocracia, ligada a la República Parlamentaria, y al clientelismo político.

[...]La estructuración de un Estado Moderno implica, pues, un concepto de la actividad política vinculada a la administración pública, este fenómeno conlleva un detrimento del concepto liberal-parlamentario de la actividad política proporcional al énfasis en lo administrativo.

Esta actividad política vinculada a la administración pública requiere de técnicos que planifiquen y ejecuten. Los ingenieros civiles chilenos van a constituir un grupo particularmente destacado en la configuración de la tecnocracia, que tendrá en sus manos la realización de este nuevo concepto de actividad política vinculada a la administración [...]⁸⁰

⁸⁰ Ibáñez, Adolfo, Op. Cit. p. 51

El Estado, al ser intervenido por la tecnocracia, asume un giro hacia la modernización de la estructura administrativa para reimpulsar la economía nacional y con ello, legitimar el gobierno de Ibáñez, que como sabemos, es entendido, y con razón, como una dictadura. Sin embargo, la mayoría de las reformas a partir de la intervención militar de 1924, hasta el año 1931, no podrían haberse realizado sino en base a un gobierno apoyado por las Fuerzas Armadas, que pudiese enfrentar al tupido tejido político predominante en el régimen anterior.

En este estadio, se realiza el renombrado Termocauterio, la persecución política de las entidades contrarias al emergente proyecto nacional. La persecución, en la práctica significaba la censura, la cárcel, el exilio, incluso la muerte selectiva de los enemigos del gobierno. La concentración del poder en manos de Ibáñez, inevitablemente, provocó el rechazo de otros caudillos del momento, como Alessandri o Grove, que al convertirse en amenazas para el gobierno, fueron rápidamente silenciados mediante destierro.

Las imposiciones de fuerza están lo suficientemente documentadas como para categorizar fácilmente su gobierno como una dictadura, pero, la verdad es que no es nuestra intención extendernos en esta dimensión de su gobierno, porque nos distanciáramos de nuestro propósito original, que es tratar de comprender la relación surgida entre el ideario nacionalista de las Fuerzas Armadas y las medidas de mayor repercusión (la reforma administrativa y el Fomento a la Producción) en el aparato estatal que, a nuestro juicio, constituyen el legado de mayor trascendencia para las administraciones venideras.

Si bien nos alejamos de nuestro período de estudio, es necesario mencionar algunos procesos previos, pues, contribuyen a fundamentar el marco histórico que dota de sentido a las reformas que guían nuestra tesis. A continuación, nos interesa enfatizar la obra desarrollada por este régimen, que, a nuestro juicio, comienza en el año 1925, cuando Ibáñez arrebató definitivamente a la alta oficialidad el mando de las Fuerzas Armadas. El favor militar, era una condición determinante, porque representaban la fuerza necesaria para quebrar al régimen anterior, e imponer de este modo, las políticas pensadas bajo un nuevo concepto del Estado.

El aparato estatal, a partir de la crisis de 1924, se torna parte central del debate público dirigido hacia la reconstrucción nacional. Asume un papel protagónico en el reimpulso económico, precondition necesaria para atenuar las tensiones sociales. Este proceso comienza, en 1925, con el saneamiento del erario público, el logro del equilibrio fiscal y, posteriormente, con la instalación de organismos enfocados en el control de los gastos públicos, como el Banco Central, la Contraloría, y la Tesorería General de la República.

La depuración de la clase política, dentro de la administración pública, más que una idea típica del discurso militar de la época, significaba en la práctica, el saneamiento de las arcas fiscales. Las políticas impulsadas, y reforzadas, por el Ministerio de Hacienda, para intentar equilibrar el presupuesto nacional, tenían relación

también, con el despido de personal ineficiente, incontrolable sin la existencia de una institucionalidad fiscalizadora. Consecuentemente, la inversión de los fondos fiscales, quedaba condicionada según el criterio de las redes del partidismo político.

El advenimiento de la misión Kemmerer provocó en Chile la apertura de un escenario muy favorable para la implementación de las reformas que buscaba concretar la tecnocracia. La institucionalidad legada por la comisión norteamericana pudo resolver la carencia de un presupuesto anual solvente. El permanente déficit fue superado gracias a la introducción del Banco Central, y el Padrón Oro. Además, la recepción de instituciones igualmente diseñadas para el saneamiento de los recursos fiscales, como la Contraloría General de la República y, la Tesorería General de la República, señalaron un paso decidido hacia el equilibrio fiscal. La visión de un Estado revitalizado, e interventor en los asuntos económicos del país, de esta forma, contaba con sus primeros cimientos.

En 1927, cuando Ibáñez asume la presidencia, después de haber sido Ministro del Interior de Figueroa, contaba con la orgánica necesaria para emprender una serie de políticas tendientes hacia la concreción del auspicioso proyecto cívico-militar, que pretendía otorgarle al país las oportunidades necesarias para generar un mayor crecimiento económico, y a partir de ello, iniciar una serie de reformas en la administración pública encauzadas hacia la optimización de los recursos fiscales, y al mismo tiempo, desarrollar una serie de políticas destinadas al fomento de la producción.

Ya hemos señalado las particularidades de estas políticas, pero en este caso, nos interesa señalar que la sustanciación de todo el proyecto nacionalista yacía en la potenciación de la economía. La aceptación de la presencia militar en el gobierno dependía de la efectividad de las políticas diseñadas por la tecnocracia ibañista. Ahora, en cuanto a políticas desarrollistas, el Plan Extraordinario de Obras Públicas se erigió como una transformación clave para impulsar la modernización. El proyecto representaba fielmente el espíritu del gobierno de turno, marcado por la búsqueda de un constante desarrollo económico, que repercutiese en el incremento del bienestar social, y que consecuentemente, pudiese reflejarse en ocupación laboral para la clase obrera, en infraestructura vial y portuaria, y en la dinamización de una multiplicidad de campos productivos (agricultura, construcción, silvicultura, pesca, etcétera).

El llamado Plan Extraordinario de Obras Públicas significaba una innovación de alto valor estratégico, especialmente para el ministro Ramírez, que percibía en este proyecto, una salida rápida del estancamiento económico en que se encontraba la economía nacional. El proyecto se materializaría gracias a una política constante de préstamos externos, concedidos por la banca internacional, que podría financiar todos los gastos que esta obra exigía.

En paralelo a este proyecto, surgieron otras reformas económicas, que se ligaban al fomento de la productividad en diversos campos, como en la minería, en la agricultura y, la industria. Esta problemática era, según nuestro punto de vista, otro eje del proyecto cívico-militar de Ibáñez. Y como hemos señalado reiteradamente, la

intervención en el funcionamiento del Estado se tornaba una cuestión crítica para el desarrollo de las fuerzas vivas de la nación.

La importancia de resolver, primero, el déficit fiscal, y posteriormente, el estancamiento de diferentes rubros de la economía, que presentaban un escaso grado de industrialización y, ausencia de innovaciones tecnológicas, constituía una tarea pendiente. En razón de esto, se creó una institucionalidad atingente a la prosecución del reimpulso económico, por ejemplo, el Ministerio de Fomento, que estaba encargado de coordinar a las diversas entidades involucradas en los procesos necesarios para la revitalización productiva. Además, se dio origen a toda una serie de entidades paraestatales especializadas en ámbitos diversificados (Caja de Crédito Minero, Caja de Crédito Agrario, Instituto de Crédito Industrial).

Otra política central de este gobierno, que Gonzalo Izquierdo considera como la principal herencia del gobierno de Ibáñez, fue la reforma administrativa. Del mismo modo, Enrique Fernández conceptúa claramente que el Estado, antes de las irrupciones militares, estaba manejado por una clase social específica, la oligarquía, que era un mismo grupo social con intereses comunes.

Por lo tanto, asumir la conducción del Estado significaba desplazar a una clase política que entrelazaba la función administrativa con intereses que escapaban al dominio de la esfera pública. Si bien Ibáñez no podría caracterizarse como un demócrata comprometido, o un estadista, su importancia se relaciona con el desalojo de la vieja oligarquía, y en la habilitación de un espacio de participación dentro del gobierno para grupos sociales emergentes, especialmente para la mesocracia y, con ello, establecer una realidad política que se perfilaba desde el gobierno de Arturo Alessandri.

La reorganización administrativa, especialmente a nivel de Ministerios, logró establecer los mecanismos necesarios para obtener los recursos que faltaban para equilibrar las arcas fiscales, y con ello, coordinar, y dotar de perspectiva, a los rubros productivos que anteriormente yacían postrados, o sin el capital suficiente, como para integrarse competitivamente en el mercado internacional. El Estado, gracias a este rediseño en su orgánica se convirtió en una entidad determinante del porvenir nacional.

La economía pudo evadir la zozobra debido al rol interventor, y supervisor de una multiplicidad de organismos estatales, fiscales, y en parte, la institucionalidad creada contribuyó a legitimar la presencia militar en el gobierno hasta el año 1931, pues, no existía una participación auténticamente democrática que pudiera dar salida a las tensiones sociales en un marco distinto a las imposiciones gubernamentales. Si bien el malestar social ya estaba desatado a fines del gobierno de Ibáñez, nos interesa resaltar que el gobierno de Ibáñez generó una dinámica de modernización sin par en la historia del país y sólo fue truncada por la crisis económica emergida a fines de los años veinte, que sumada a una creciente oposición política, lograron finalmente quebrar el proyecto nacionalista.

4. Conclusiones

Este trabajo de investigación intentó trazar una relación entre el marco ideológico militar y su eventual repercusión en el aparato estatal, especialmente, en cuanto a su administración y en la instauración de una nueva concepción económica del mismo. Ahora, debemos precisar que las dimensiones que hemos tomado en cuenta, tanto la ideología militar como las reformas realizadas no representan en ningún caso un hallazgo, pues, el legado del primer gobierno de Ibáñez y el significado que tuvieron las revoluciones militares de 1924, y 1925, indican fenómenos que están ampliamente documentados tanto en la bibliografía más visible (Gonzalo Vial, Mario Góngora) como en la prensa de la época (El Mercurio, La Nación, El Diario Ilustrado).

La idea de esta tesis se sustanció a partir de la lectura de la legislación desarrollada por este gobierno, como la demostración de que las consignas de índole nacionalista no se limitaron a una mera agitación propagandística, sino que se expresaban mediante políticas concretas, y al mismo tiempo, quisimos optar por la diferenciación de los principales rasgos ideológicos como una manera de definir el ideario político de las Fuerzas Armadas.

Puntualizamos que el marco ideológico de Ibáñez se encuentra aún disperso en diversas obras, tal vez, “Nacionalismo y Autoritarismo durante el Siglo XX” de Luis Corvalán, a nuestro juicio, sistematiza adecuadamente los diferentes elementos ideológicos que convergieron en el proceso histórico que hemos estudiado. Nuestro esfuerzo se centró en seleccionar los rasgos ideológicos más relevantes de este gobierno: nacionalismo, autoritarismo y antipartidismo, corporativismo.

Estas cuatro categorías nos parecieron lo suficientemente acertadas como para iniciar la investigación, pero como señalamos en un comienzo, el nacionalismo continuó representando la justificación ideológica que las Fuerzas Armadas esgrimen para emprender acciones políticas bajo contextos de crisis social. De esta forma, intentamos desarrollar un correlato permanente entre un ideario militar, que se manifestaba en una multiplicidad de formas, y las acciones realizadas en diversos ámbitos del funcionamiento social, tanto a nivel de administración pública, como de orden público, y de fomento a la producción.

La idea de nación nos fue de utilidad en tanto que dotaba de sentido a las demás categorías, que se subsumen en esta matriz conceptual para presentar una articulación con las diferentes políticas emprendidas por la presencia militar en el Estado. Entonces, notamos que este concepto operaba como una consigna permanente durante la administración de Ibáñez, sin embargo, cumplía diversas funciones, primero, como un componente de una estrategia mediática para influir en la población, y además, logró penetrar en las políticas públicas de alto impacto social que estaban diseñadas para mejorar las condiciones laborales de masivos sectores sociales, tradicionalmente desoídos por las esferas de poder ligadas al Estado.

En cuanto al aparato estatal, este gobierno lo percibía como la herramienta adecuada para remover al país de un serio empujamiento económico, provocado por una administración pública incapacitada para mejorar su funcionamiento, y fortalecer la economía nacional, situación que contribuía al malestar colectivo expresado en un creciente sindicalismo y en la politización de las Fuerzas Armadas.

En base a este diagnóstico se desarrollaron las políticas necesarias para reimpulsar el aparato estatal, y potenciarlo en aras de un proyecto nacional que se tradujo en la estabilización de la institucionalidad financiera, en la inserción de una serie de organismos fiscalizadores, en el fomento a la producción mediante coordinación ministerial y empresarial, en la solución del problema salitrero, lo cual finalmente contribuyó a la mejora constante de un conjunto de problemáticas tendientes a la polarización social; las condiciones laborales de las masas obreras se vieron atendidas, mediante legislación y ocupación, lo que contribuía a lograr un mayor grado de paz social. Todas estas medidas conformaban una realidad sellada por el desplazamiento de la clase política disfuncional a este nuevo estadio histórico.

El ingreso de grupos mesocráticos en la administración pública significó un aporte a la presencia militar en el Estado, muy particularmente en cuanto a la racionalización de los servicios públicos y en la planificación a nivel de ministerios. De hecho, la visión de cómo rescatar las arcas fiscales a comienzos de 1925 pertenece, en gran medida, a Pablo Ramírez, Ministro de Hacienda durante el gobierno de Ibáñez, que bien podría ser caracterizado como un individuo de extracción media. Tomando en cuenta a Patricio Bernedo, Ramírez contaba con un plan de estabilización económica conformado por cuatro dimensiones, primero, la reorganización de la administración pública, en segundo lugar, regularización de la recaudación de las entradas del Estado y su fiscalización, tercero, estabilización y modificación de los presupuestos de la nación, y finalmente, solución a la crisis salitrera⁸¹. Claramente, este programa fue influido por la asesoría extranjera de Kemmerer, de quien Pablo Ramírez fue un entusiasta seguidor, en este sentido, la contribución de la tecnocracia en general cimentó todas las políticas posteriores destinadas al fomento a la producción nacional, mediante el apoyo a la industria sectorial.

En el primer gobierno de Ibáñez, estaba presente un anhelo fundacional, y se estaba impulsando mediante la reforma del Estado, que significaba la apertura de un nuevo estadio histórico signado por el progreso. Esta apreciación se fundamenta claramente en el Plan Extraordinario de Obras Públicas, que fue implementado para dinamizar la economía nacional en base a la construcción de infraestructura funcional a diversos rubros productivos (puertos, obras ferroviarias, fomento a la industria, etcétera). A fines de década, este plan había provocado un enorme déficit fiscal de \$412.738.551⁸², el

⁸¹ Bernedo, Patricio, Op. Cit. p. 6

⁸² La explicación hay que buscarla en el hecho que el modelo de desarrollo implicaba mantener un elevado gasto presupuestario en Defensa Nacional y Policía y, al mismo tiempo, emprender políticas de fomento, obras públicas, bienestar social e intervención estatal en el rubro exportador principal: el salitre. Esta última situación se transformaría en un verdadero “boomerang”, considerando la crisis profunda de los mercados mundiales, específicamente el año 1929. En Montalbán, Camilo, Op. Cit. p. 85

Estado se encontraba insolvente, incapaz de pagar el préstamo internacional que financiaba la mayoría de las políticas extraordinarias conducentes a potenciar al país en función del proyecto nacionalista.

Por otro lado, el Estado de Ibáñez, también fue un Estado policial, que desató una persecución masiva hacia toda expresión de disidencia, que se tradujo en el desarrollo de la policía nacional (Carabineros), en la aparición de servicios de inteligencia, y en el servilismo de los cuerpos militares hacia la figura de Ibáñez; de esta manera, se concentró el poder en un grado dictatorial, lo que tuvo serias consecuencias para la actividad política contraria al régimen. De este modo, cuando la economía comenzó a estrangular al gobierno, la oposición no vaciló para aparecer en la escena pública paulatinamente. La obra de Ibáñez claramente quedó truncada, a partir de 1931 la maquinaria política de antaño logró recomponerse para posteriormente reinsertarse en el Estado, pero, estudiar la caída de Ibáñez se aleja de nuestro propósito inicial.

Hemos señalado una diversidad de acontecimientos que según nuestros objetivos iniciales, no hemos considerado en toda su profundidad, por ejemplo, el caso de la Misión Kemmerer puede convertirse fácilmente en un tema de investigación por mérito propio. Y al mismo tiempo, hay otras variables especialmente en la dimensión económica de este gobierno, que por sí mismas constituyen problemáticas de honda repercusión en el funcionamiento estatal. Por nuestra parte, la mención de las reformas económicas, y su utilización política, nos basta para dar cuenta del carácter de la intervención militar en el escenario público, y la orientación técnica impresa en el funcionamiento estatal.

Bibliografía

1. Arriagada, Herrera, Genaro, *El Pensamiento Político de los Militares*, Ed. CISEC, Santiago.
2. Arrillaga Aldama Luis, *Clientelismo, Caciquismo, Corporativismo*, Ed. Zubillaga, España, 1994
3. Avaria Valencia, Luis, *Anales de la Republica*, Ed. Andrés Bello, Chile, 1986.
4. Bennett, Juan Pablo, *La Revolución del 5 de Setiembre de 1924*,
5. Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
6. Boizard, Ricardo, *Cuatro Retratos en Profundidad, Ibáñez, Lafertte, Leighton, Walker*, Ed. El Imparcial, Santiago de Chile,
7. Bustamante, Fernando, *Los Paradigmas en el estudio del Militarismo en América Latina*, Ed. FLACSO, 1986
8. Carranza, Mario Esteban, *Fuerzas Armadas y Estado de excepción en América Latina*, Ed. Siglo Veintiuno, México, 1978.
9. Campos Harriet, Fernando, *Historia Constitucional de Chile*, Ed. Jurídica de Chile, Santiago, 1956
10. Cassirer, Ernst, *El Mito del Estado*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1946
11. Cerda Albarracín, César, *Historia y Desarrollo de la Clase Media en Chile*, Ed. Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile, 1998.
12. Contreras Guzmán, Víctor, *Bitácora de la Dictadura: administración Ibáñez, 1927-1931*, Ed. Cultura, Santiago, 1932.
13. Correa Sutil, Sofía, *Con las Riendas del Poder, la derecha chilena en el siglo XX*, Ed. Sudamericana, Chile, 2004.
14. Correa Prieto, Luis, *El Presidente Ibáñez*, Ed. Orbe, Chile, 1962
15. Corvalán Marquéz, Luis, *Nacionalismo y Autoritarismo durante el Siglo XX en Chile, Los Orígenes (1903-1931)*, Ed. Universidad Católica Silva Henríquez, Chile, 2009.
16. Costa, Pinto, L.A., *Nacionalismo y Militarismo*, Ed. Siglo Veintiuno, México 1969.
17. Chaparro, Patricio, *Conducta Política de los Militares en América Latina*, Ed. Universidad Católica de Chile, Chile, 1972.
18. Di Tella, Torcuato, *Diccionario de Ciencias Políticas y Sociales*, Ed. Ariel
19. Edwards Vives, Alberto, *La Fronda Aristocrática en Chile*, Ed. Universitaria, Chile, 1993.
20. Eyzaguirre, Jaime, *Historia Constitucional de Chile*, Ed. Universitaria, Chile, 1954.
21. Estado Mayor del Ejército, *Historia del Ejército de Chile (Tomo VIII)*, Ed. Impresos Vicuña, Santiago de Chile, 1983
22. Fernández, Enrique, *Estado y Sociedad en Chile (1891-1931)*, Ed. LOM, Chile, 2003.

23. García Pelayo, Manuel, *Los mitos Políticos*, Ed. Alianza, España, 1981.
24. García Pelayo, Manuel, *Del Mito y de la Razón*, Ed. Castilla, España, 1968.
25. Gamboa, Horacio, *En la Ruta del 2 de Abril*, Ed. Fantasía, Chile, 1962.
26. Góngora, Mario, *Ensayo Histórico sobre la Noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*, Ed. Universitaria, 2003.
27. Heise, Julio, *Historia de Chile, (El Período Parlamentario 1861-1925)*, Ed. Andrés Bello, Chile, 1974.
28. Heise, Julio, *150 Años de Historia Institucional*, Ed. Andrés Bello, Chile, 1960.
29. Herschkovics, Harry Scott, *Ideas Políticas de la Revolución de los Tenientes y la Primera Administración Ibáñez: El Ejército, El Régimen Ibañista y los Partidos Políticos (1924-1931)*, Tesis de Grado, Santiago, Universidad de Chile.
30. Izquierdo, Gonzalo, *Historia de Chile Vol.3*. Ed. Andrés Bello,
31. Lira, Elizabeth, *Historia, Política y Ética de la verdad en Chile, 1891-2001*. Ed. LOM, Chile, 2001.
32. Jobet, Julio César, *Ensayo Crítico del Desarrollo Económico-Social de Chile, Ed. Centro de Estudios del Movimiento Obrero Salvador Allende*, México, 1982
33. Johnson, John, *La Transformación Política de América Latina*, Ed. Hachette, Buenos Aires, 1961.
34. Joxe, Alain, *Las Fuerzas Armadas en el Sistema Político Chileno*, Ed. Universitaria, Chile, 1970.
35. Oehling, Hermann, *La Función Política del Ejército*, Ed. Instituto de Estudios Políticos, Chile, 1977.
36. Olivares, René, *Semblanza de un Mandatario y Croquis de una Jornada de la Política chilena*, Ed. Royal, Valparaíso, 1937.
37. Pinto, Aníbal, *Hacia Nuestra Independencia Económica*, Ed. Del Pacífico, Santiago, 1953
38. Montalbán, Camilo, *Modelos Populistas de Desarrollo: La Experiencia Ibañista en Chile (1927-1931)*, Tesis de Magíster, Santiago, Universidad de Chile.
39. Montero, René, *Confesiones Políticas*, Ed. Zig-Zag, Chile, 1958
40. Montero, René, *La Verdad Sobre Ibáñez*, Ed. Zig-Zag, Chile, 1952.
41. Ramírez Necochea, Hernán, *Las Fuerzas Armadas y la Política en Chile (1810-1970)*, Ed. Cultura SEP: Casa de Chile en México, 1984.
42. Ramírez Necochea, Hernán, *Obras Escogidas*, Ed. LOM, Chile, 2007
43. Reyno Gutiérrez, Coronel Manuel, *Historia del Ejército de Chile, Tomo VIII, La Primera Guerra Mundial y su Influencia en el Ejército (1914-1915)*, Ed. Impresos Vicuña, Santiago de Chile, 1983.
44. Rojas, Jorge, *El Sindicalismo y el Estado en Chile (1924-1936)*, Ed. Rojas, Chile, 1986
45. Salazar, Gabriel; Pinto Julio, *Historia Contemporánea de Chile (V.I)*, Ed. LOM, Chile
46. Smith. D. Anthony, *La Identidad Nacional*, Ed. Trama, España, 1997.
47. Tuozzo, Celina, *El Estado Policial en Chile (1924-1931)*, Ed. La Crujía, Argentina, 1999.
48. Varas, Augusto, *El Proyecto Político Militar*, Ed. FLACSO, Chile, 1984.

49. Vial, Gonzalo, *Historia de Chile (1891-1973), Volumen IV, La Dictadura de Ibáñez*, Ed. Fundación, Chile, 1996
50. Vicuña, Alejandro, *Política Chilena, Artículos de Prensa*, Ed. La Ilustración, Santiago de Chile, 1925
51. Vicuña, Carlos, *La Tiranía en Chile*, Ed. Aconcagua, Chile
52. Vidal, Hernán, *Mitología Militar Chilena*, Ed. Institute for the Study of Ideologies and Literature, Minneapolis, 1989
53. Vitale, Luis, *Interpretación Marxista de la Historia de Chile (Tomo V)*, Ed. LOM, Chile
54. Wurth Rojas, Ernesto, *Ibáñez: Caudillo Enigmático*, Ed. Del Pacífico, Chile, 1958

Artículos y Ensayos:

1. Bernedo, Patricio, *Prosperidad Económica bajo Carlos Ibáñez del Campo, 1927-1929, La Dimensión Internacional de un Programa Económico de Gobierno*, en *Revista Historia*. Ed. Pontificia Universidad Católica de Chile, 1989.
2. Ibáñez, Adolfo, *Los Ingenieros, el Estado y la Política en Chile, Del Ministerio de Fomento a la Corporación de Fomento, 1927-1939*, en *Revista Historia*, Ed. Pontificia Universidad Católica de Chile, 1983.

Prensa:

- El Mercurio
- La Nación

Legislación:

- www.leychile.cl