

**DEBATES Y REFLEXIONES EN TORNO A LA CRISIS ECONÓMICA
EN TARAPACÁ (1934-1953): NOTAS PRELIMINARES.***

**DISCUSSIONS AND REFLECTIONS ON THE ECONOMIC CRISIS
IN TARAPACÁ (1934-1953): PRELIMINARY NOTES.**

CARLOS DONOSO ROJAS**

RESUMEN.

El presente artículo presenta un bosquejo de la situación social y económica de la provincia de Tarapacá durante el ciclo de vigencia del Instituto de Fomento Minero e Industrial, organismo creado para potenciar el crecimiento de la región tras el colapso salitrero. Con una economía históricamente ligada a la exportación de dicho mineral, el debate y las propuestas de autoridades políticas y residentes en la región giraron en torno a la dualidad de reforzar el rol de un Estado subsidiario, o eliminar todo tipo de barreras que obstruyesen el libre desenvolvimiento de la economía regional.

Palabras claves: Tarapacá, Estado, Crisis.

ABSTRACT.

The present article presents a sketch of the social and economic situation of province of Tarapacá during the cycle of force of the Instituto de Fomento Minero e Industrial, organism created to promote these areas in the region, after the collapse of the saltpetre. With an economy historically tied to the export of this mineral, discussion and proposals of political authorities and residents in the region focused on the duality of strengthening the role of a subsidiary, or to eliminate all kinds of barriers that were obstructing the free development of the regional economy.

Keywords: Tarapacá, State, Crisis.

La historia económica de la provincia de Tarapacá está determinada por ciclos económicos profundos, tanto como para condicionar, durante siglos, una base demográfica estable y relativizar su importancia estratégica y geopolítica. Es probable, incluso, que el escaso crecimiento poblacional de la región (cuantificado con certeza desde el período virreinal) se vincule más con esa condición de inestabilidad que con la escasez de agua derivada de su condición desértica.

* Recibido: Junio 2009; Aceptado: Septiembre 2009.

** Departamento de Humanidades, Universidad Andrés Bello. Este artículo forma parte del proyecto DI-22-09/JM: "Una iniciativa frustrada para un período de crisis: Instituto de Fomento Minero e Industrial de Tarapacá, 1934-1953". Correo electrónico: cdonosoro@unab.cl

De cualquier modo, a la endémica irregularidad de sus períodos de producción, por siglos, se sumó su condición periférica. Esa limitante fue clave durante el período bajo soberanía peruana, bajo cuya administración la provincia consolidó un carácter semi autónomo, con un poder político supeditado a interés de los grandes capitales regionales y una injerencia estatal apenas incipiente hasta el estanco de la actividad salitrera, a inicios de la década de 1870. Hasta entonces, el auge y, principalmente, decadencia de la extracción de plata de Huantajaya y Santa Rosa, de la explotación de las covaderas costeras y de la etapa inicial de la industria salitrera fueron circunstancias complejas, sin duda, pero en todos los casos previsible y con alcances limitados.

La crisis regional derivada de la contracción de la venta del salitre generó un mayor impacto no sólo por producirse en un período de mayor integración al resto del territorio. A diferencia de las anteriores, en donde la escasez o ausencia de restricciones fiscales era un factor *sine qua non* de la actividad económica, a la existencia de un Estado auto sumido como garante del bienestar nacional, a partir de la promulgación de la Constitución de 1925, se sumaba una serie de variables ideológicas que reforzaban ese carácter. Estas dieron sentido tanto a la calidad discursiva del debate como a las propuestas tendientes a potenciar la dinámica económica regional, aún cuando en su mayoría carecieran de fundamentaciones técnicas que posibilitaran su aplicabilidad.

I. LA DECADENCIA DE TARAPACÁ.

Desde la ocupación chilena de la provincia de Tarapacá, en 1879, los ingresos derivados de la exportación de salitre se constituyeron en el pilar de la economía nacional. Sólo en términos de producción, el monto del mineral extraído se multiplicó a niveles asombrosos, de 59.344.155 kilos el año de la ocupación, a 1.026.298.129 kilos en 1890. El incremento sería constante, manteniendo un alza que alcanzaría su cima en 1917, con 3.001.653.000 kilos¹.

El aporte del salitre a las finanzas fiscales fue también sorprendente. En 1880, su aporte al erario significó el 8,5 por ciento del total de ingresos, elevándose a 57,1 en 1908, estabilizándose desde entonces en no menos del cuarenta por ciento hasta fines de la década de 1910. En 1907, sólo el puerto de Pisagua logró recaudar más de lo aportado, en conjunto, por las aduanas de Arica, Coquimbo, Coronel, Valdivia, y la totalidad de los resguardos fronterizos del país. En conjunto, los ingresos fiscales generados por el mineral llegaron a representar el 46,4% de las entradas nacionales entre 1899 y 1910. Iquique fue el puerto de mayor movimiento salitrero, embarcándose 1.656.085 quintales, que dejaron de contribución 25.250.465 pesos, muy superior a los 9.898.912 pesos de Antofagasta². De acuerdo a un estudio reciente del Consejo Minero, el aporte del salitre a la economía chilena entre 1880-1930 incrementó en la riqueza en US\$ 3.500 millones, aumentó el

¹ Juan Braun [et. al.], *Economía Chilena 1810-1995: Cuentas fiscales*, Santiago, Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Documento de Trabajo N° 188, 1998, pp. 131-133.

² Asociación de Productores de Salitre de Chile, *Industria del Salitre en Chile*, Valparaíso, Sociedad Imprenta y Litografía Universo, 1930, p. 34.

27,6% de la renta per cápita, permitió la inversión en obras públicas, industria, agricultura y ferrocarriles por US\$ 1.106 millones, y redujo impuestos por US\$ 815 millones³.

No obstante la relevancia del salitre para la economía nacional la reinversión en Tarapacá de parte de las utilidades se reflejó tardíamente en obras de infraestructura o asistencia social. Los beneficios derivados del salitre sólo fueron marginales, y en ningún caso garantizó al grueso de los habitantes de la provincia condiciones de vida acordes al bienestar material, proyectado por la bonanza productiva. Testimonios de la época e investigaciones contemporáneas son recurrentes en denunciar las condiciones de marginalidad en oficinas y núcleos urbanos de la provincia. El descontento social derivado de esta situación se expresaría en paralizaciones obreras y en manifestaciones xenófobas, vinculadas tanto a la inestable condición de la frontera norte como a la desesperanza colectiva derivada de la crisis⁴.

A partir de mediados de los años veinte, y como un agravante a estos factores, la provincia de Tarapacá vivió un período de contracción productiva derivada de la notoria reducción de la actividad salitrera y la escasez de inversiones, públicas y privadas, en áreas de desarrollo. Esta involución fue tan notoria como la demográfica. En lo que es uno de los fenómenos migratorios más inusuales que se registran en nuestra historia, desde inicios de siglo el Norte Grande presentó una muy llamativa oscilación poblacional. Entre los censos de 1885 y 1895 la población regional aumentó un 7,13% anual, porcentaje que se reduciría a 1,7 entre 1895 y 1920, manteniendo una tendencia negativa hasta los años cincuenta. La población de la provincia registrada en 1920 era de 117.239 personas, cantidad que bajaría progresivamente a 113.331 en 1930, 104.097 en 1940 y 102.789 en 1952. El número de habitantes censados en 1960, aunque creciente, sería sólo similar a los registrados en 1907⁵.

La zona salitrera fue indudablemente la más damnificada de la debacle económica de inicios de los años treinta. Las importaciones en la región se redujeron de 371.747 toneladas en 1929, a 24.476 en 1933. Las exportaciones, en tanto, disminuyeron, en igual período, de 312.344 a 117.319 toneladas. La industria, que en 1929 empleaba a casi 59 mil personas, mantenía en funciones en 1933 a sólo 8.394. La producción, por su parte, se redujo en los mismos años de 3.233.321 toneladas anuales, a sólo 438 mil⁶. Si bien la actividad remontaría los años siguientes, sólo en 1955 la producción de salitre superaría la mitad de lo alcanzado en 1929. En cuanto al personal contratado en las faenas, su número total no superó los 23.500 funcionarios (1949), aún cuando desde 1935 la demanda se

³ Roberto Hernández, *El salitre: resumen histórico desde su descubrimiento y explotación*, Valparaíso, Impresión de Fisher Hnos, 1930, p. 201. Véase también http://www.consejominero.cl/el_salitre.html

⁴ Alejandro Venegas, *Sinceridad: Chile íntimo en 1910*, Santiago, Imprenta Universitaria; Belisario García, *La verdad sobre los problemas económicos i sociales del Norte*, Antofagasta, Imprenta Skarnic, 1921; Santiago Marin Vicuña, *La influencia de las provincias de Tarapacá y Antofagasta sobre la producción nacional*, Santiago, Imprenta y Litografía La Ilustración, 1931, y Sergio González Miranda, *El Dios cautivo. Las Ligas Patrióticas en la chilenización compulsiva de Tarapacá (1910-1922)*, Santiago, LOM Editores, 2004.

⁵ Carlos Hurtado Ruiz-Tagle, *Concentración de población y desarrollo económico: el caso chileno*, Santiago, Universidad de Chile, Instituto de Economía, 1966, p. 182.

⁶ *Primer Congreso de Cámaras de Comercio del Norte celebrado en la ciudad de Antofagasta durante los días 13, 14 y 15 de octubre de 1934*, Antofagasta, Imprenta Barcelona, 1934, pp. 12-17.

mantuvo estable (sobre 1,1 millones de toneladas), al igual que su precio por tonelada, que promedió 30,6 dólares por toneladas (en 1929 alcanzó un valor de US\$ 62,9)⁷.

La provincia de Antofagasta pudo suplir la debacle salitrera con el desarrollo de industria cuprífera en Chuquicamata, situación que permitió recuperar su base poblacional (a partir de 1940 incluso por sobre la media nacional), en especial tras el término de la Segunda Guerra Mundial y el descongelamiento del precio del metal. El repunte alcanzaría también al yodo, mineral que entre 1941 y 1949 dobló su valor de mercado (de 19,16 a 41,37 dólares por tonelada). Con el correr de los años, la creciente importancia de Antofagasta se reflejó en el aumento de las entradas derivadas del comercio de cabotaje: mientras en 1916 aportaba poco más de un cuarto de lo recaudado en las provincias de Tarapacá y Antofagasta, en 1925 el aporte había subido al 44,5 por ciento, desplazando a Iquique, a partir de 1920, como el puerto de mayor dinamismo comercial de la zona⁸.

Tarapacá, en cambio, continuó centrando su actividad casi exclusivamente en torno al salitre, posiblemente porque tanto autoridades, empresarios y trabajadores consideraban que, pese a sus problemas, la actividad podía proyectarse aún por muchos años. Una revisión de la vida cotidiana en la sociedad salitrera de los años veinte permite suponer que la idea de un eventual cierre de la industria parecía utópica. Por el contrario, la preocupación central de los empleadores era combatir el alcoholismo y la prostitución. Los trabajadores, en tanto, aspiraban a la creación de una legislación social beneficiosa, la fiscalización de pulperías, el aseguramiento de viviendas y, fundamentalmente el apoyo fiscal y privado en la concreción de obras de asistencia social. Sólo en casos aislados se discutió la posibilidad de crear políticas de estímulo al ahorro, o la introducción de iniciativas de producción desligadas de la actividad predominante⁹.

II. EL ESTADO FRENTE A LA CRISIS.

⁷ Braun, *ob. cit.*, pp. 52-53.

⁸ Marín Vicuña, *ob. cit.*, p. 6.

⁹ Raúl Kinast, *Ley no. 4.117: sobre Zonas semi-secas o de temperancia limitada. Su aplicación en las provincias de Tarapacá y Antofagasta*, Iquique, Imprenta Slava, 1930, pp. 11-18; Santiago Marín Vicuña, *El régimen antialcohólico en las provincias de Tarapacá y Antofagasta: contribución a la semana del salitre*, Santiago, Sociedad Imprenta y Litografía Universo, 1926, p. 14; *Memoria que presentamos al Excmo. Presidente de la República y Honorables miembros del Congreso Nacional, a los Comités de Defensa Regional de los pueblos de Huara, Pozo Almonte y Buenaventura, solicitando la reconsideración del Decreto del Señor Intendente de la Provincia, de acuerdo a las razones que se expresan*, Iquique, Imprenta Victoria, 1937, pp. 2-5; *Primer Congreso de Trabajadores de Tarapacá: celebrado del 2 al 5 de abril de 1926*, Iquique, Imprenta y Editorial Ilustración, 1927, pp. 50-56; Selim Carrasco, *El peligro venéreo: Cuatro años de observaciones en la región salitrera: Servicio hospitalario y policlínico de enfermedades sociales de Antofagasta*, Santiago, Imprenta San Rafael, 1929, p. 3. Véase también Luis Prunes R., *La prostitución: evolución de su concepto hasta nuestros días, el neo-abolicismo ante el nuevo código sanitario de Chile*, Santiago, Editorial Universo, 1926; *Primer Congreso de Trabajadores de Tarapacá: celebrado del 2 al 5 de abril de 1926*, Iquique, Imprenta y Editorial La Ilustración, 1927, pp. 50-55. Véase también Sergio González Miranda, “El mundo de las casas de lata. La vida en la pampa salitrera”, en *Historia de la vida privada en Chile*, volumen 2: *El Chile moderno. De 1840 a 1925*, Santiago, Ediciones Taurus, 2006, pp. 187-213.

Desde la ocupación militar chilena de la provincia, en 1879, el Estado asumió un papel ligado fundamentalmente a la administración política y financiera de la provincia, implementando un modelo de estímulos a la inversión privada basado en la entrega de concesiones y derechos a cambio del pago de impuestos sujetos a criterios variables. El *laissez faire* fiscal permitió la creación de un modelo económico peculiar en la región, basado en una estructura monetaria dual y un mercado cautivo¹⁰. Esto permitió generar modelos de producción destinados a satisfacer la demanda interna lo que, a su vez, dio origen a un reducido pero influyente núcleo empresarial.

En el período inmediatamente anterior a la crisis salitrera, la ausencia de iniciativas fiscales orientadas a diversificar las posibilidades de desarrollo en Tarapacá fue asumida por este grupo, promoviendo avances en áreas tan disímiles como el fomento de la agricultura, desarrollo de la infraestructura ferroviaria y vial, y el comercio exterior¹¹. De este modo, mientras las utilidades netas del salitre se destinaban en partes equivalentes al Estado y a los inversionistas, las bases de la economía de Tarapacá se estructuraron en torno a los beneficios marginales de la actividad, reducidos ciertamente, pero adecuados a las necesidades del mercado regional.

Con todo, la relación del Estado chileno con Tarapacá es inversamente proporcional a la evolución de la industria salitrera. Aunque el interés fiscal por convertirse en agente del bien común antecede por décadas la proclamación del “Estado Moderno”, en la práctica sólo optó por impulsar proyectos agrícolas y fabriles de alcance menor, centrando su esfuerzo desarrollista en la extensión de la red ferroviaria en Chile¹². Desde la creación del ministerio de Industrias y Obras Públicas, en 1888, ninguna propuesta estatal en materia de fomento obedeció a una política destinada a suplir la iniciativa privada, actuando, por el contrario, en función de esos intereses. En el caso de Tarapacá, en tiempos de apogeo de la industria salitrera, estudios preliminares en sectores estratégicos tan variados la explotación de recursos mineros, energéticos o hídricos, y el desarrollo de obras portuarias, se truncaron por la falta de recursos o apoyo fiscal para proseguirlos¹³.

¹⁰ Sergio González Miranda, *Hombres y mujeres de la pampa: Tarapacá en el ciclo de expansión del salitre*, Santiago, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana - LOM Ediciones, 2002, pp. 81-93.

¹¹ Luis Castro, *Regionalismo y desarrollo regional: debate público, proyectos económicos y actores locales (Tarapacá 1880-1930)*, Valparaíso, Ceip Ediciones, 2005.

¹² Gabriel Palma, “Chile, 1914-1935: de economía exportadora a sustitutiva de importaciones”, en *Colección de Estudios Cieplan 12*, Santiago, 1984; Bárbara De Vos Eyzaguirre, *El surgimiento del paradigma industrializador en Chile (1875-1900)*, Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos-Centro de Investigaciones Barros Arana, Santiago, 1999.

¹³ Camille de Cordemoy, *Estudio relativo a los puertos de Iquique, Pichilemu, Talcahuano e Imperial*, Santiago, Imprenta Nacional, 1896; Johannes Felsch, *Petróleo: informe sobre el reconocimiento geológico de los indicios de petróleo en la provincia de Tarapacá*, Santiago, Sociedad Imprenta i Litografía Universo, 1917. Del mismo autor, *El agua en la pendiente occidental de la cordillera real entre la Quebrada de Huatacondo i la Quebrada de Tarapacá*, Santiago, Sociedad Imprenta i Litografía Universo, 1920, y Juan Brügggen, *Informe sobre el agua subterránea de la Región de Pica*, Santiago, Sociedad Imprenta y Litografía Universo, 1918.

Los profundos cambios políticos gestados a inicios de los años veinte, y que derivan tanto del desgaste del modelo político vigente como de la emergencia de nuevos actores sociales, comienzan a tomar forma a partir de la consolidación en el poder de Carlos Ibáñez del Campo. En octubre de 1926, al mando de la cartera de Guerra, Ibáñez anticipaba en la Cámara de Diputados su idea de Estado, el cual debía orientarse hacia la reorganización de las fuerzas productivas, a su juicio “la única base sólida del robustecimiento de la economía nacional”¹⁴. Ibáñez ratificaría la redefinición asumida por el Estado en 1927 cuando, una vez electo Presidente, creó el ministerio de Fomento. La nueva institucionalidad supuso, por primera vez, una planificación racional y centralizada, que permitiría desarrollar (y culminar) obras de infraestructura generales.

Como era de suponer, para el caso de Tarapacá éstas se concentraron en torno a la industria salitrera. La conclusión de las obras del puerto de Iquique, el inicio de obras de aprovechamiento de aguas para el riego desde valles interiores (incluida la creación de los tranques Caritaya y Pachica), y el proyecto de expandir los ramales del ferrocarril de Iquique a Pintados, con el objetivo de dar salida al Ferrocarril Longitudinal (valorizando las pampas salitrales de Coronal, Pissis y Nebraska), entre otras iniciativas, marcaron el comienzo de la participación sistemática del Estado en el fomento de la economía regional¹⁵.

La decisión de asumir un rol activo en la creación de políticas de fomento, muy activa los primeros tres años de la administración Ibáñez, sucumbiría ante las consecuencias de la crisis económica de inicios de los años treinta. La virtual quiebra de la economía nacional derivó de la contracción de los mercados receptores de salitre, pero también como resultado del excesivo endeudamiento fiscal, precisamente para impulsar un crecimiento material sin planificación alguna al mediano plazo. El ministerio de Fomento, llamado a ser el organismo motor del desarrollo productivo, cayó en la inoperancia por la forzada reducción de su presupuesto, convirtiéndose, desde 1932 hasta su supresión diez años después, en un organismo político sin poder de ejecución ni perfil técnico alguno.

La reducción de las entradas fiscales a mínimos históricos truncó una actividad salitrera subvencionada a la espera de su recuperación, creando un círculo en donde las inversiones destinadas a redituar el gasto finalmente sólo contribuyeron a exacerbar el débito fiscal. El impacto de la crisis salitrera sería tal que, en 1934, los ingresos por este concepto sólo equivalían al cuatro por ciento de las entradas nacionales¹⁶.

Aunque la provincia de Tarapacá sufrió con dureza las consecuencias de la depresión económica, contaba con una serie de ventajas comparativas en relación a otras regiones del país. La prosperidad salitrera heredó una completa infraestructura vial, portuaria y ferroviaria completa, y con antecedentes que corroboraban la existencia de minerales

¹⁴ Adolfo Ibáñez Santa María, “Los ingenieros, el Estado y la política en Chile. Del Ministerio de Fomento a la Corporación de Fomento”, en *Historia* N° 18, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1983, p. 47.

¹⁵ *A los poderes públicos a H. Parlamentarios, La terminación del tranque Pachica será la base del progreso para Tarapacá*, Iquique, Imprenta de La Defensa, 1936, pp. 7-23. véase también Luís Castro, “Recursos hídricos altoandinos, estrategias de desarrollo económico y proyectos de riego: Tarapacá, 1880-1930”, en *Chungara, Revista de Antropología Chilena*, Volumen 36, N° 1, 2004, pp. 214-215.

¹⁶ Sebastián Sáez, *La economía de una crisis: 1929-1939*, Santiago, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, 1989, pp. 28-29.

metálicos de alto valor. La creación del Instituto de Fomento Minero e Industrial de Tarapacá, en 1934, se orientó a aprovechar dichos bienes a favor de una recuperación a todas luces posible, a juzgar por la variedad de recursos naturales explotables y su creciente demanda (azufre y bórax, por ejemplo).

El Instituto de Fomento Minero e Industrial de Tarapacá surgió precisamente de la necesidad de particulares de la región por impulsar la explotación de recursos hasta entonces subvalorados, y la necesidad fiscal por aprovechar las perspectivas que ofrecía la región posterior al ciclo salitrero. En 1933, las Cámaras de Comercio de Iquique, en conjunto, solicitaron su apertura considerándolo “un medio decisivo e inmediato de obtener el resurgimiento económico de las provincias del Norte”, aunque puntualizando que debía ser autónomo y no dependiente de otras reparticiones fiscales¹⁷.

Con un inusitado apoyo de todas las asociaciones regionales, el Instituto de Fomento se transformaría en uno de los experimentos más innovadores de su época, tanto por su modelo organizacional como por los proyectos impulsados. Su creación supuso en su estructura una inédita participación minoritaria de capitales por parte de industriales de la región, a la que se agregaba su *know how* respecto a las potencialidades de la zona. El Estado, por su parte, garantizaba la cesión de materiales, derechos y recursos financieros mayoritarios¹⁸.

Lo que surgió como la única alternativa de promoción del desarrollo industrial y minero regional se transformaría al poco tiempo en su principal obstáculo. Desde su creación, el organismo se vio envuelto en polémicas derivadas del irregular manejo de los fondos asignados, y las vinculaciones políticas de sus directivos y consejeros. En 1938, la llegada al poder del Frente Popular implicó la renovación completa de sus autoridades, lo que dejó entrever denuncias de fraudes que concluyeron con su completa reorganización, al poco tiempo de haber sido aprobados sus estatutos¹⁹.

Las objeciones al funcionamiento del Instituto (que continuarían hasta el cierre de la institución en 1953), tenían cierto asidero. En 1941 Mario Mallol, ex secretario político regional del partido Socialista, denunció cómo el Instituto se había transformado en la principal fuente laboral de destacados dirigentes del conglomerado, sin que ello significase la asignación de funciones específicas. A juicio de Mallol, las actividades de la institución giraban en torno a intereses políticos y manejos poco transparentes de sus recursos. Mencionaba, por ejemplo, las negociaciones para destituir a un director, quien renunciaría a cambio de la cesión de un cargo mejor rentado, y la entrega al presidente del partido de un suculento préstamo para desarrollar la industria hotelera, sin que presentase proyecto alguno para su concreción²⁰.

¹⁷ *Primer Congreso de las Cámaras...* p. 37.

¹⁸ Herbert G. Officer, *Geology of the Huantajaya silver district, en Engineering and Mining Journal Press*, volumen 113, London, 1922; Thomas Peddar, *Report on an examination of a deposit of copper ore at Sagasca, province of Tarapacá, Iquique*, sin datos editoriales, 1922; W. A Perkins, y W. S. March, *Report on Iquique gold mine*, Chuquicamata, Chilex, 1922, y Freddy Low, *Informe definitivo de los yacimientos de sales de aluminio y magnesio en la Quebrada de Chipana, pertenencias a la Sociedad Beneficiadora de Sales de Tarapacá*, Iquique, DEMIPE, 1934.

¹⁹ *El Tarapacá* (Iquique), 31 de marzo de 1939.

²⁰ Mario Mallol Pemjean, *La verdad sobre los dirigentes regionales de Iquique del año 1941 del Partido Socialista chileno*, Iquique, Talleres Gráficos Gisbeto Glasinovic, 1941, pp. 22-30.

Más grave y concreta resultó la denuncia hecha en 1944 por Salvador Valdés Morandé, quien sostuvo que, desde 1939, el Instituto de Fomento tuvo gastos por 19.580.888 pesos, e ingresos por tan sólo 637.459. Al 31 de diciembre de 1942, las deudas exigibles de la institución sumaban 8.363.600, cifra considerablemente superior a los 27.334 pesos fondos disponibles en igual fecha. En igual período, el 65 por ciento de su presupuesto se destinaba a sueldos y remuneraciones²¹.

Las denuncias contra las operaciones del Instituto no tenían carácter exclusivamente político: en 1946 la Superintendencia de Bancos denunció que el Vicepresidente de la entidad defraudó al fisco, al comprometer capitales fiscales en la creación de una industria pesquera, sobrevalorando sus activos. Más grave fue el hecho que la autoridad formaba parte de los accionistas del grupo inversor privado que aportaba parte de la inversión, la que se comprobó mínima en relación a los capitales informados²².

El Instituto de Fomento Minero e Industrial, que nació como el baluarte de desarrollo de Tarapacá, perdió al poco tiempo de ser creada toda credibilidad, en especial comparada con la Corporación de Fomento, con quien compartía objetivos de quien recibió cuantiosos créditos²³. Mientras esta se consolidó como una institución por sobre la contingencia política, configurando un perfil técnico, el Instituto se transformó en el compendio de todos los males de la política de su época, y en el principal obstáculo del progreso regional. Desde mediados de los años cuarenta, convirtiéndose, en la práctica, en un organismo con funciones nominales, sin mayor poder operativo.

El cierre del Instituto y la pérdida de funcionalidad del ministerio de Fomento, a su vez, dejó entrever la contradicción existente entre la continua política de fomento fiscal y la endémica crisis socio-económica de la región, la que sólo puede entenderse a la luz de su funcionamiento, y las variables temporales que condicionaron el éxito de sus iniciativas. Por ello, el fracaso estatal en Tarapacá no puede explicarse por el abandono y la carencia de propuestas, sino por la excesiva burocratización de los mecanismos creados para potenciar el desarrollo regional. Indistintamente, tanto el ministerio de Fomento, a nivel nacional, y el Instituto de Fomento, a nivel regional, serían suprimidos sin haber cumplido los objetivos de su creación, sumidos en el descrédito derivado de acusaciones de irregularidades financieras y administrativas. En 1934, el Primer Congreso de Cámaras de Comercio del Norte denunció sutilmente que en Chile existía “una administración que es más que completa para la capacidad y potencia económica del país. Para cada actividad existe un departamento completo y, en muchos casos, sin que su acción benéfica corresponda a lo que hay en derecho de esperar de ellos”. Para ese año, el presupuesto del ministerio de Fomento era de 3,5 millones de pesos, muy inferior a los 57 millones asignados a Defensa Nacional²⁴.

²¹ Salvador Valdés Morandé, *Cinco años de gobierno de izquierda: las instituciones y las finanzas*, Santiago, Talleres “La Libertad”, 1944, pp. 51-52.

²² *2o. Informe de la Superintendencia de Bancos sobre las “gravísimas responsabilidades” del Vicepresidente Ejecutivo del Instituto de Fomento de Tarapacá, señor Guillermo Sander y de diversos altos funcionarios de ese Instituto*, Santiago, Imprenta “Gutenberg”, 1947.

²³ Corporación de Fomento de la Producción, *Cinco años de labor: 1939-1943*, Santiago, Editorial Zig-Zag, 1944, p. 350.

²⁴ *Primer Congreso de las Cámaras...* p. 34.

Un factor relevante en el fracaso de la iniciativa fiscal en la aplicación de políticas remediales se relaciona con el papel jugado por los actores locales. Antes de la definitiva crisis salitrera en la provincia de Tarapacá, un grupo conformado por profesionales, comerciantes y empresarios fue capaz de generar un discurso político local, diferenciado de los difusos lineamientos fiscales, con el objetivo de proponer un modelo de desarrollo que, aunque limitado a formulaciones sin respaldo técnico, complementarían tanto sus intereses regionales como nacionales. En cambio, a partir de los años treinta, la generación y difusión de los discursos derivó a los partidos políticos, y en menor medida a las asociaciones gremiales²⁵.

La mayor transformación, sin embargo, estaba en el rol absoluto que estos representantes asignaban al Estado como garante del bienestar social. Aunque esta reconfiguración fiscal respondía implícitamente a lo señalado en la Constitución Política de 1925, y a lo proclamado por los sucesivos gobiernos a partir de 1932, sorprende constatar que la inversión privada desaparece prácticamente del todo tras el colapso salitrero. Esto implicaba que, en buena parte de las propuestas de recuperación, el Estado no sólo debía estimular la actividad minera e industrial, sino también financiarla, modernizando los modelos de producción y garantizar la estabilidad del frágil mercado laboral.

La dependencia de la iniciativa fiscal no resulta contradictoria considerando el contexto político y económico mundial del período en estudio, y los problemas estructurales de la economía nacional, determinada tanto por un mercado crediticio restringido como por un cuadro inflacionario constante. No obstante, es posible apreciar que en el trasfondo de las continuas solicitudes de mejora a la crisis provincial no hubo propuestas coherentes de desarrollo, restringiendo sus fundamentos a la consolidación de un modelo subsidiario del Estado, consistente en la inyección permanente de recursos paliativos, que excepcionalmente se traducían en inversiones efectivas.

De este modo, inoperantes las instituciones encargadas de promover el desarrollo, sin actividades relevantes, y anuladas las perspectivas de inversión privada, la provincia se sumió en una de las peores crisis sociales y económicas de su historia. Esto no deja de ser llamativo, considerando que, desde 1927, las políticas fiscales en Tarapacá fueron orientadas en función de la expansión del sistema productivo, mientras el resto del país intentaba la recuperación económica.

A nuestro juicio, el año 1953 será determinante para la historia regional, pues el Estado decide la reintervención en Tarapacá, esta vez priorizando el desarrollo de la provincia mediante la aplicación de beneficios tributarios y un plan de industrialización, consolidado tras la promulgación en 1958 de la Ley N° 13.039 (Ley Arica). A la creación del Puerto Libre en dicha ciudad se sumará la clausura definitiva del Instituto de Fomento Minero e Industrial de Tarapacá, y el reemplazo de sus funciones por la Corporación de Fomento. Si bien este organismo no asumió inicialmente la tarea de potenciar de manera directa la industrialización de la provincia, el inicio del proceso de modernización e implementación de la provincia de infraestructura básica (energía eléctrica, servicios sanitarios, telefonía) permitiría el posterior reimpulso de su actividad, en especial a partir de la dictación de la Ley Tarapacá de 1959.

²⁵ Castro, *ob. cit.*, p. 10.

III. CRISIS REGIONAL: LA VOZ DE LOS LOCALES.

La crisis social y económica de Tarapacá generó un activo debate por parte de actores regionales. En 1933, José López Palma, como medida para fomentar el resurgimiento económico nacional, propuso la creación de un departamento autónomo del control ministerial denominado Salvataje Nacional. El objetivo de la institución era impulsar la actividad industrial sin necesidad de recurrir a grandes inversiones, aprovechando el metal, maderas y máquinas sin utilizar “y cuanta especie u objeto se encuentre diseminado y de los cuales se pueda sacar algún provecho”. La medida habría de orientarse en el extremo norte, en la zona salitrera, donde estos desechos abundaban y donde vislumbraba nuevas posibilidades de desarrollo a partir de la explotación minera metálica²⁶.

La propuesta de Palma apenas apuntaba tangencialmente a la intervención fiscal en la economía, sin definir un marco institucional que estableciera con claridad su sentido y proyecciones. La idea fue, además, una excepción a la contextualización ideológica que marcó la tónica en los discursos reivindicatorios de su época. En 1929, un cronista de Iquique sugería la gestación de “una nueva era de reconstrucción social”, a partir de la participación del Estado en materia de regulación salarial y costos de subsistencia. La medida (que no consideraba las oscilaciones del mercado salitrero), debía tender a la formación de una verdadera “democracia social” en la Pampa, en donde la inteligencia y progresismo de patronos y empleados conducirían necesariamente a la “democracia industrial”, sin explicar sus fundamentos²⁷.

Una opinión diametralmente opuesta sugeriría el abogado conservador Hernán Miranda Perou, quien propuso en 1936 el establecimiento en Chile de una dictadura económica, “un gobierno que, desentendiéndose de los intereses pequeños de círculo, tienda a la salvación y evite las corruptelas que el sistema en vigencia permite a todos”²⁸. A juicio de Miranda Perou, el origen de la crisis estaba, más que en la espiral provocada por el colapso norteamericano, en la excesiva politización de las materias económicas, enfrentando continuamente a empleadores y obreros, incapaces de asumir las obligaciones y deberes de su relación.

²⁶ Paradojalmente, el “salvataje” de material rodante fue una de las escasas iniciativas con éxito impulsadas años después por el Instituto de Fomento Minero e Industrial. Ello le permitió, entre otros casos, trasladar el material rodante de la línea Lagunas-Patillos más al norte, uniendo Huara con Chusmiza. José López Palma, *Salvataje Nacional. Compendioso resurgimiento económico de Chile*, Antofagasta, 1933, pp. 22-26. Véase también Luis Advis Lobos, “El Ferrocarril minero-agrícola-industrial”, en *Boletín Oficial del Instituto de Fomento Minero e Industrial de Tarapacá*, año I, n° 4, diciembre de 1935, pp. 152C-152I, y n° 9, mayo de 1936, pp. 354-362.

²⁷ Luís Ponce, *La cuestión obrera de la pampa*, Iquique, Talleres de la Universidad Industrial, 1929, sin número de páginas.

²⁸ Hernán Miranda Perou, *Ojeada económica y social de Chile*, Iquique, Imprenta La Joya Literaria, 1936, pp. 12-15.

Desde una perspectiva opuesta, los socialistas de la provincia eran también partidarios de una intervención estatal efectiva en Tarapacá, verificable no sólo en materias económicas. En el Congreso Regional celebrado en 1939, el partido Socialista propuso la completa reactivación de la minería en la zona a partir de una cuantiosa subvención fiscal, privilegiando la mantención de mano de obra por sobre inversiones en tecnología. Las iniciativas presentadas en la ocasión, lejos de sugerir modelos de desarrollo continuo, apuntaban a reducir la cesantía, aún cuando esto implicase un retorno a sistemas básicos de producción. En ese sentido, el partido se oponía a la eventual construcción de la planta Pisis Nebraska, básicamente porque mecanizar las faenas implicaba incrementar la producción y reducir a la mitad el número de empleos. Una de las propuestas, por ejemplo, apuntaba a la contratación de casi la mitad de la masa desempleada de la provincia en una planta de lixiviación en el pueblo de Huatacondo, argumentando únicamente “la existencia de gran cantidad de minerales”. Igual de básica era la propuesta de establecer campos de algodón en el sector de El Colorado, en Iquique, aprovechando las aguas servidas de la ciudad, o la creación de una cooperativa salitrera, donde dos cuartas partes de su capital debían ser puestos por instituciones fiscales²⁹.

Más concretas fueron las propuestas elaboradas por los miembros de la Asociación Minera de Tarapacá y los rotarios de la región. La Asociación, en 1940, presentaría al gobierno un innovador plan de desarrollo en el cual, por primera vez, se postuló una alternativa de desarrollo paralelo a la actividad salitrera, sin que ella implicase el aumento de funcionarios dependientes del Estado. Entre otras iniciativas estaba la apertura de caminos conducentes a yacimientos reconocidos, pero sin vías de acceso. Sugería, además, concesionar la explotación de covaderas, abrir sucursales de cajas de crédito en Iquique, e impulsar una política de irrigación de los valles del interior.

La idea sería retomada en similares términos en la reunión de miembros de la zona norte del Rotary Club, realizada en Antofagasta. En la ocasión, los representantes de Tarapacá propusieron intensificar la creación, por parte de particulares, de las industrias básicas, la creación de escuelas prácticas y de plantas concentradoras de metales. En relación al Estado, más que protección, los rotarios solicitaban liberar el control de áreas en las cuales la participación fiscal se constituía en una traba. Entre ellas estaba la petición de agilizar los trámites solicitados por el comercio regional a la Comisión de Cambios Internacionales y el Servicio de Impuestos Internos, creando oficinas regionales. La principal demanda, no obstante, se enfocaba al comercio con Bolivia, pidiendo liberar las importaciones de dicho país del pago de aranceles y permisos de tráfico³⁰.

Las sugerencias de rotarios y de los miembros de la Asociación (posiblemente los mismos) dejaban entrever una crítica no tan velada al funcionamiento del Instituto de Fomento Minero e Industrial de Tarapacá. De acuerdo al Memorial, la excesiva burocratización de la entidad impedía la asignación de recursos para reconocer los lavaderos de oro del interior, así como la diversificación de la industria pesquera, orientada hacia un modelo de explotación básico, que se contradecía ante la creciente demanda local

²⁹ *Partido Socialista, Primer Congreso Regional en la provincia de Tarapacá: resoluciones adoptadas*, Santiago, Imprenta Cóndor, 1939, pp. 12 y ss.

³⁰ *Concentración de los Clubs Rotarios del norte de Chile efectuada en Antofagasta los días 21, 22 y 23 de julio de 1934*, Antofagasta, Droguett y Cía. Impresores, 1934, pp. 55-56.

y nacional. Finalmente, la concentración de funciones del Instituto le otorgaba en la práctica el monopolio del mercado crediticio regional, impidiendo la apertura de cajas como la de Crédito Agrario y Minero, las que optaban por canalizar a través de ella sus funciones³¹.

La solución que aseguraría el porvenir de Tarapacá estaba, a juicio de la Asociación, en la creación de una Subsecretaría del Norte, dependiente de los ministerios de Hacienda o Fomento. Por su intermedio, la Corporación de Fomento, y no el Instituto de Fomento, debía invertir recursos directos que se recuperarían con peajes en los ramales salitreros, gravando la venta de la sal para usos domésticos, y reteniendo la mitad de impuesto para la cesantía, por entonces cobrado al comercio y la industria³².

La creación de una nueva institucionalidad también fue solicitada en el Primer Congreso de la Economía de las provincias de Tarapacá y Antofagasta, celebrado en 1943. Los delegados, en conjunto, acordaron solicitar al gobierno la creación de una Corporación de Reconstrucción Económica del Norte, la que debía impulsar una política de fomento a la producción y la ejecución de obras de alcance inmediato, como la prometida instalación de una fábrica de cemento en Iquique.

Esto no pasaba de ser una excepción. Desde inicios de la década de 1940, las propuestas en torno al renacer económico de Tarapacá volvieron a concentrarse en la restructuración de la industria salitrera, situación era de por sí compleja, considerando el estancamiento de la producción derivada de la continua baja de las exportaciones. Algunas iniciativas paralelas, como la publicitada apertura de una fábrica de cemento, inversiones fiscales en la industria pesquera o la construcción de plantas de beneficio de metales en Huantajaya y Santa Rosa, entre otras, tenían proyecciones limitadas y en su mayoría nunca llegaron a establecerse.

La crisis económica y las presiones políticas del período exacerbarían las diferencias entre trabajadores e industriales en la región, dejando entrever, más de una vez, contradicciones al momento de proponer soluciones prácticas. Las huelgas obreras que paralizaron las actividades en las oficinas Victoria, Humberstone y Mapocho ocurrieron en un ciclo particularmente complejo de la industria salitrera, tras la baja de la demanda y de su precio en los mercados internacionales. El temor ante la inminente cesantía chocó con un marco legal inflexible, que condenaba las paralizaciones ilegales y restringía las libertades sindicales. La mediación del gobierno, que impidió despidos masivos y anuló las fuertes multas por cese de funciones fue, por un lado, señal de la debilidad de un movimiento obrero condicionado por la presión de un cierre inminente de las tareas productivas³³.

El temor a la paralización completa de las faenas llevó a los trabajadores de la zona, ese mismo año, a rechazar un proyecto presentado por el Comité de Defensa Económica de Tarapacá, destinado a construir una planta mecanizada en Soronal, capaz de producir 600 mil toneladas anuales de salitre. La negativa se basaba tanto en el alto desempleo que

³¹ Asociación Minera de Tarapacá, *Memorial a base de proyectos debatidos en sesiones de la Asociación y compilados como contribución al movimiento iniciado para absorber la cesantía y asegurar el porvenir económico de la provincia*, Iquique, Imprenta Iquique, 1940, pp. 8-13.

³² *Memorial a base de proyectos debatidos...*, pp. 9-16.

³³ *La Compañía Salitrera de Tarapacá y Antofagasta a sus obreros. Marzo de 1946*, Santiago, Lemare y Cía Ltda., 1946, pp. 13-16.

generaría como en el hecho que se trataba de una iniciativa mixta, con participación de capitales particulares y la cesión de terrenos por parte del Fisco, el que, a su vez, garantizaría un empréstito de 400 millones de pesos³⁴.

La inminente privatización y consecuente pérdida por parte del Estado del control de la actividad generó un activo debate en el Congreso, donde se insistió en el porvenir de la industria. No obstante, es probable que, más que las presiones políticas, el posterior abandono de la iniciativa se vincule más a la falta de garantías para iniciar las obras y al incierto futuro del salitre.

IV. BOLIVIA COMO FACTOR DE RESURGIMIENTO.

Mientras algunas figuras locales y asociaciones gremiales y políticas planteaban la intervención del Estado en funciones exclusivamente ligadas al subsidio, sin inversión en capitales productivos, otro sector centró su propuesta en el mejoramiento de los sistemas de transporte y vías de comunicación, sin tampoco abandonar la asistencialidad fiscal. Los delegados de Iquique al Primer Congreso de Cámaras de Comercio del Norte, en octubre de 1934, afirmaron que no había posibilidad de resurgimiento económico si antes no se invertía en el desarrollo de obras viales:

Los caminos hacen surgir nuevas industrias, impulsan las antiguas y desarrollan el comercio con la creación de mercados; el menor costo y oportunidad del transporte, por el hecho de facilitar la distribución, aumentan el consumo con evidente beneficio para productores y comerciantes... es por esto por lo cual se dice que las autovías son, a la prosperidad de un país o de una determinada región, lo que es la circulación de la sangre al bienestar corporal del individuo, porque las construcciones son las arterias por donde fluye constantemente la sangre vital de la nación, que es el transporte³⁵.

La propuesta del comercio iquiqueño apuntaba a fortalecer el comercio con Bolivia, mediante la extensión de caminos internacionales desde el puerto hasta Oruro y Sucre, aprovechando para la primera vía el camino construido entre Zapiga y Tana, y para la segunda el de Tana a Caritaya. Paralela a la construcción de caminos estaba la utilización de la infraestructura ferroviaria. El ferrocarril salitrero de Huara a Caleta Buena, de propiedad fiscal desde 1927, podía ser utilizado para construir un ramal de Pozo Almonte a Pica, beneficiando una zona entonces potencialmente agrícola, permitiendo además la explotación minera.

La idea de construir vías de integración entre Bolivia e Iquique es de larga data. En junio de 1864, Avelino Aramayo, a nombre del gobierno boliviano, firmó en Londres un contrato con los empresarios ferroviarios Sir Samuel Morton Baronet y Edward Ladd Betts,

³⁴ Comité de Defensa Económica de Tarapacá, *Memorial sobre el problema salitrero: construcción de una planta mecanizada en Soronal y desarrollo de un plan de obras en la provincia. Aprobado por el Congreso de Cabildos del Norte celebrado en Antofagasta en junio de 1946*, Iquique, Imprenta "El Porvenir", 1947, pp. 7-10.

³⁵ *Primer Congreso de las Cámaras...* p. 72.

para la construcción de un ferrocarril que permitiría a ese país una salida al Pacífico, concediendo para ello, como garantía, el siete por ciento de interés anual sobre el importe del capital a convenir para asegurar su construcción, asegurada sobre los productos de las guaneras en la costa e islas de Bolivia en el litoral de Atacama, las entradas de las aduanas de los puertos, y las rentas del Estado que están sujetas esas cargas.

El ingeniero alemán Hugo Reck elaboró dos trazados eventuales por donde podría delinearse la futura vía férrea. La primera, y menos probable, comenzaba por el puerto de Cobija o en la bahía de Mejillones, dirigiéndose al interior hacia Calama y desde allí a San Cristóbal, Las Quillazas en la parte sur del lago Pampa-Aullagas, dirigiéndose luego a Potosí, Sucre, Oruro, La Paz y Cochabamba. La segunda alternativa, aparentemente más realizable, trazaba una línea a partir de Iquique, corriendo hasta La Noria y Pica, y de allí por territorio boliviano a Quillazas en un extremo del lago Pampa Aullagas, desde donde conectaría a La Paz³⁶. Considerando la factibilidad de esta última, el gobierno boliviano ofrecería a su par peruano la firma de un tratado de comercio, iniciando de paso negociaciones con ese gobierno a fin de obtener una garantía de interés con respecto a aquella parte del ferrocarril que pasase por territorio peruano. Esta tendría un valor de 21 mil libras esterlinas por milla.

El fracaso del nuevo proyecto respondería a la inestabilidad política boliviana del período. A fines de 1864, el nuevo gobierno establecido tras una revolución desconoció los contratos tramitados por Aramayo, lo que provocaría la pérdida del capital aportado a la fecha por los inversionistas, y también la ruptura de relaciones diplomáticas de Bolivia con el gobierno británico. De cualquier modo, la presencia de dos proyectos simultáneos para un mismo fin, y la supuesta participación del Estado peruano en ambos, en una época en que su credibilidad crediticia era cuestionada en Europa, jugaron en contra de la creación de ambas compañías y del consecuente trazado de la línea³⁷.

El proyecto sería retomado en 1902, cuando el consejo municipal de Iquique acordó enviar al gobierno un memorial aconsejando la construcción del ferrocarril. Cuatro años después, un grupo de destacados industriales insistiría ante el Presidente Riesco, aunque orientando su trazado más bien a facilitar la explotación del mineral de Collahuasi. En 1928, el alcalde de Iquique, Enrique Brenner, retomaría la iniciativa, comisionando a Carlos Harms para justificar el ferrocarril y proponer alternativas de trazado.

Harms, que previamente había estudiado con detención la economía y proyecciones del vecino país, plasmaría su investigación en *Los grandes problemas de la zona norte de Chile* (Santiago, Imprenta "La Ilustración", 1930), una de las más reconocidas obras de la región, y que inicialmente tuvo acogida en el gobierno. Es probable que el proyecto se desechase más bien producto de la crisis, que por cuestionamientos técnicos, o incluso por el propio rechazo boliviano a invertir en la vía hasta la frontera³⁸.

³⁶ Avelino Aramayo, *Alcance al proyecto de una nueva vía de comunicación entre la República de Bolivia y el Océano Pacífico*, Cochabamba, Imprenta del Siglo, 1864, p. 37 y pp. 45-46.

³⁷ *El Herald Americano* (Iquique), 1 de julio de 1871.

³⁸ Véase también, de Carlos Harms Arias, *Bolivia en sus diversas fases: principalmente económica*, Santiago, sin datos editoriales, 1922.

Una última propuesta de tendido de vía surgió con el inicio de las obras del tranque Caritaya. La necesaria construcción de un camino para transportar materiales y abastecer a los trabajadores hizo pensar en la posibilidad de extender el camino hasta la frontera³⁹.

En su momento, el Rotary Club de Iquique insistió también en la necesidad de desarrollar la infraestructura vial con Bolivia, esta vez sugiriendo un plan caminero para Tarapacá, centrandó su interés en las rutas Iquique-Tocopilla y Pozo Almonte-Pica, pasando por La Tirana, desde donde debía arrancar un ramal a Mamiña. En 1924, Bolivia movilizó a través de Arica 44.000.867,78 pesos, mientras que en 1933 redujo el movimiento a 633.741 pesos. El descenso, a juicio del Rotary Club, no estaba en los efectos de la crisis sino en el desvío del comercio boliviano al puerto de Mollendo y hacia Argentina vía La Quiaca. Para estimular el comercio, el Rotary sugirió habilitar los caminos de Iquique a Oruro y Sucre. Gracias a la iniciativa del Comité Pro-camino a Oruro, en 1934 se habían tendido 36 de los 57 kilómetros que faltaban para llegar a la frontera, aunque por el lado boliviano nada se había avanzado hasta la fecha⁴⁰.

La idea de reforzar el comercio con Bolivia se diluyó en la medida que el comercio de dicho país optó por Arica como puerto de tráfico, aunque también pudo incidir la compleja situación política interna del vecino país desde inicios de los años treinta, lo que restringió el movimiento y relativizó, por décadas, la importancia de la integración de la provincia con dicho país.

V. CONCLUSIONES.

El período comprendido entre el término del gobierno de Gabriel González Videla y el inicio del segundo gobierno de Carlos Ibáñez del Campo estuvo determinado por la esperanza cierta de una definitiva recuperación económica de la región. La aprobación de fondos extraordinarios provenientes del cobre, en 1952, y la clausura del Instituto de Fomento Minero e Industrial al año siguiente darían (en el papel) el estímulo necesario para el resurgimiento, eliminando la que, se pensaba, era el principal escollo para el desarrollo regional.

Aunque los recursos efectivamente se asignaron, y la Corporación de Fomento se instaló en propiedad en Tarapacá, el esperado resurgimiento no llegó, al menos en el corto plazo. Desde su instalación en la provincia, la labor de la CORFO estuvo principalmente orientada a crear un plan industrial que aprovechara las ventajas comparativas de la región, que fuesen competitivas y estimularan la demanda, tanto en el mercado interno como en el exterior. La frustrada apertura de una gran fábrica de cemento en las cercanías de Iquique, o el rechazo a apoyar el desarrollo de la agricultura en los valles interiores, entre otras iniciativas, se explican en base a la aplicación de dichos criterios. De igual modo, la inversión en exploraciones petrolíferas en los valles interiores, o la búsqueda de yacimientos de minerales complejos (como el uranio), además del potenciamiento del

³⁹ *Comité pro-camino de Iquique a Oruro*, Iquique, Imprenta Lemare, 1934, p. 9 y ss.

⁴⁰ *Necesidades de Tarapacá. Memorial que el Rotary Club de Iquique eleva a conocimiento del Excmo. Presidente de la República Don Arturo Alessandri P.*, Iquique, Talleres Tip-Top, 1934, pp. 5-6.

turismo regional, se relacionan con la necesidad de diversificar una economía todavía ligada en los años cincuenta a la extracción de salitre⁴¹.

El rol de la Corporación de Fomento no apuntaba a resolver los problemas más urgentes de la provincia, como eran el cotidiano desabastecimiento de artículos de primera necesidad y el elevado costo de la vida. Por lo demás, resulta difícil suponer una recuperación en tiempos en que la economía nacional se debatía entre un cuadro inflacionario descontrolado y un régimen cambiario destinado a gravar las exportaciones, lo que desestimulaba la inversión. Para regiones como Tarapacá, dependiente de los mercados externos, esto no dejaba de ser relevante.

El éxito o fracaso de cada una de estas ideas propuestas implicaba proyecciones sólo percibibles al mediano plazo, situación que no fue tolerada por una región necesitada de soluciones inmediatas. Con todo, en el retardo de Tarapacá hay también responsabilidades que competieron a los actores locales. Con un discurso orientado a obtener subvenciones estatales, para industriales y trabajadores resultaba extremadamente cómoda aplicar la lógica de que el Estado debía sociabilizar las utilidades y asimilar las pérdidas. El paternalismo fiscal, promovido por las propias autoridades, derivó en un incremento desproporcionado de la burocracia y en abusos en su momento conocidos, que respondían a la dinámica del sistema político de entonces: en 1956, sólo el 8,5 por ciento de la población regional se encontraba ocupada en actividades productivas, mucho menos que el 21 por ciento que prestaba funciones en organismos públicos⁴². Esto, sumado a la crisis económica derivada de la dependencia del cobre y la inflación, entre otros fenómenos, resulta relevante para explicar la decadencia social y económica de Tarapacá en el período en estudio.

La crisis vivida por Tarapacá desde comienzos de los años veinte, radicalizada por la depresión económica posterior, implicó no sólo la reducción de su base poblacional, sino también el abandono de la región de buena parte de quienes conformaron por años su núcleo industrial no minero. La descapitalización de la zona, justificable en función de la reducción del mercado, inhibió también la inversión privada, temerosos de las irregulares condiciones crediticias, políticas restrictivas al comercio internacional y las consecuencias del encarecimiento de la vida. No obstante, el traspaso al Estado de la responsabilidad íntegra del desarrollo regional no fue acompañado de propuestas concretas y realizables, en donde el subsidio, como concepto, fuese reemplazado por la idea de inversión.

Pocos fueron quienes asumieron un rol en la conservación de la inercia. En 1940, la Asociación Minera de Tarapacá asignaba parte de la responsabilidad de la falta de progreso de la minería al gobierno y parlamentarios, pero también asumían las propias:

... Hemos desconocido nuestras riquezas; lo hemos esperado de todos los gobiernos; de la política hemos hecho politiquería, y de la unión estrecha que debe existir en las horas de desgracia, hemos hecho un egoísmo disolvente que coloca a cada hombre en su yo, sin conexión con la comunidad⁴³.

⁴¹ *Pasado, presente y futuro de Tarapacá: El Centro para el Progreso, fundamenta sus aspiraciones para obtener una ley especial que posibilite el desarrollo de Tarapacá*, Iquique, Imprenta Glasinovic, 1957.

⁴² "Iquique que dio a la patria gloria y fortuna hoy lucha por resistir", en *Revista En Viaje*, n° 279, 1957, pp. 18-20.

⁴³ *Memorial a base de proyectos debatidos...*, p. 2.

Algunos años después, en un mitin organizado en la Plaza Prat de Iquique, Gilberto Flores Ternicien, secretario de la Cámara de Comercio Mayorista de Iquique, fue más allá en sus observaciones, reconociendo que el retraso regional se debía, en parte importante, a la desidia de los actores locales al momento de asumir ante las autoridades nacionales una actitud propositiva:

Es justo reconocer las causas de porqué se nos trata así. Simplemente por apáticos, por mansos, porque vivimos llenos de pesimismo, porque nos falta unión, porque sólo somos buenos para criticar al que quiere hacer algo, porque en realidad destruimos cualquier iniciativa sin construir nada, porque sólo somos buenos para solucionar todos nuestros problemas en los corrillos de una esquina, en la mesa de un bar, en el club, pero jamás ponemos nuestra energía y nuestra voluntad para hacer una labor efectiva en bien del resurgimiento de nuestra Provincia, nunca nos unimos y demostramos a esos funcionarios gubernamentales en Santiago que somos capaces de exigir, todos unidos, por otros medios lo que no se nos da en justicia, lo que solicitamos en buena forma, nunca demostramos que nos uniremos todos, obreros, empleados, hombre de negocios, autoridades que nos atiendan en nuestras justas peticiones, nunca nos hemos preocupado de apoyar a los pocos que luchan y se preocupan por el bien de la colectividad, nunca nos preocupamos de demostrar con hechos, nunca contribuimos con nuestro aporte económico, con nuestro trabajo efectivo para reforzar y exigir que se nos atienda en todo lo que pedimos...⁴⁴.

Los años cincuenta, como se ha señalado, están determinados por un continuo malestar, expresado en paralizaciones generales los años 1952, 1955 y 1957. Esta última, recordada hasta hoy como “la protesta de las banderas negras”, se realizó en momentos en que el Congreso discutía la aprobación de un conjunto de leyes que otorgaban amplias franquicias aduaneras en la región, simultánea al despegue definitivo de la industria pesquera.

Como una paradoja de difícil comprensión, el nuevo status de Tarapacá, a partir de la vigencia de estas leyes, no supuso una intervención directa del Estado, al menos en materia de inversiones de capital, lo que contrasta con el discurso oficial de los años precedentes. La apertura, además, implicó ventajas derivadas de la dinamización del comercio, que beneficiaron marginalmente a la población local, del mismo modo como ocurrió en tiempos de bonanza salitrera. Como en ese entonces, fueron principalmente capitalistas foráneos, y no actores locales, quienes repotenciaron la actividad económica regional.

⁴⁴ Cámara de Comercio de Iquique, *Discursos y conclusiones que en defensa de los justos intereses de la Provincia de Tarapacá, se expusieron en el comicio celebrado en la Plaza Prat de Iquique, el viernes 24 de junio de 1949*, Iquique, Imprenta El Porvenir, 1949, pp. 16-17.