

CHILE Y ESTADOS UNIDOS: CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS EN TORNO AL “PROBLEMA DEL COBRE”: 1951-1955

Chile and the United States: convergences and divergences around the “copper problem”: 1951-1955

Jorge Alexis Alfaro Martínez¹
jorge.alfaro.martinez@gmail.com

Recibido: 12 de septiembre de 2014
Aprobado: 11 de noviembre de 2014

Resumen: En base a documentos del Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores y en el marco de la Política de Defensa del Hemisferio Occidental, se examina un aspecto de las relaciones bilaterales entre Chile y Estados Unidos en torno al ‘problema del cobre’. Esta relación estuvo signada por la convergencia y la divergencia en función de que, una vez estallada la Guerra de Corea, la Casa Blanca necesitó de toda la cooperación hemisférica en cuanto a provisión de materias primas estratégicas, y de que Chile requirió de un mejor precio para su cobre, base de la estabilidad económica, argumentos que en definitiva fueron rechazados por el Departamento de Estado.

Palabras Clave: Guerra Fría, Hemisferio Occidental, Guerra de Corea, Problema del Cobre, Chile, Estados Unidos.

Abstract: Based on documents from the Historical Archives of the Ministry of Foreign Affairs and within the framework of the Western Hemisphere Defense Policy, we examine one aspect of the bilateral relations between Chile and the United States surrounding the “copper problem”. This relationship was marked by convergence and divergence depending on the fact that as soon as the Korean War broke out, the White House needed the cooperation of the whole hemisphere in terms of the provision of strategic raw materials, while Chile required a better price for its copper, foundation of its economic stability, arguments that were ultimately rejected by the State Department.

Keywords: Cold War, Western Hemisphere, Korean War, Copper Problem, Chile, USA.

¹ Doctorante en Estudios Americanos mención Estudios Internacionales, Universidad de Santiago de Chile.

I. ESTADOS UNIDOS Y LA POLÍTICA DE DEFENSA DEL 'HEMISFERIO OCCIDENTAL'

Tras la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos y la Unión Soviética establecieron las bases de un nuevo orden internacional, signado por la confrontación ideológica entre el sistema liberal-capitalista y el totalitarismo-comunista, que involucró a todos los países, empujándolos a organizarse en uno de esos dos grandes campos adversos.

En este marco, los Estados latinoamericanos formaron parte del bloque occidental, o del mundo libre, bajo hegemonía estadounidense, relación simbolizada con la reconceptualización del denominado 'Hemisferio Occidental'. Dicho concepto, flexible e instrumental, consideraba una extensión geográfica y una comunidad de intereses entre los Estados latinoamericanos y Estados Unidos, esgrimida por este último cada vez que sintió inseguridad o requirió del bloque latinoamericano para acrecentar su potencial a nivel mundial (León Wöppke, 1997: 74).

El interés por el vínculo surgió tempranamente en la voluntad del presidente estadounidense James Monroe, quien hacia 1823 estuvo por reconocer y garantizar la independencia de las nuevas naciones hispanoamericanas mediante la protección extendida al 'Hemisferio Occidental', dispuesto a rechazar cualquier amenaza de intervención extra-continental que pudiese atentar en definitiva contra su propia seguridad. El devenir del siglo contribuyó a arraigar la idea de que Estados Unidos y América Latina poseían cierta comunidad de intereses, de ahí, que los principios de cooperación e integración se convirtieron en el sustrato del panamericanismo. En este ambiente, hacia 1889, se optó por la institucionalización de esa especial relación tras la celebración de la I Conferencia Internacional de Estados Americanos.

No obstante, sería la denominada Política del Buen Vecino, inaugurada hacia 1928 por el presidente Herbert Hoover, la que consolidaría el concepto 'Hemisferio Occidental', al promover la noción de amable vecindad, es decir, un nuevo espíritu de cooperación antes que de intimidación, respetando los derechos de los otros (Kryzaneck, 1987: 85). Sin embargo, y por contrapartida, no han sido pocos los especialistas que han sostenido que la particular constitución de esa política interamericana fue proyectada solo para "proteger los intereses políticos y económicos norteamericanos en el Hemisferio" (Ramírez, 1970: 248), ahora, bajo un carácter paternalista y benefactor.

De esta manera, el proceso de consolidación hemisférica permitió a Washington, a fines de la década de 1930, recurrir a su institucionalidad para transformar "el sistema interamericano en un sistema bélico para la defensa común" (León Wöppke, 1997: 76). En este sentido, Estados Unidos, al agudizarse la situación europea, aceleró la consolidación del Hemisferio Occidental, recurriendo a los mecanismos institucionales del sistema interamericano y presentando a la región como un hemisferio de paz y colaboración (León Wöppke, 1997: 77). En consecuencia, la tendencia fue a la minimización de los puntos de fricción entre Estados Unidos y Latinoamérica. Era la 'Política de Defensa del Hemisferio Occidental'.

El análisis de esta política permite identificar dos momentos. El primero, una defensa ante el potencial peligro que revestían las potencias del Eje para la región. Desde esta perspectiva, ya en 1936 Estados Unidos buscó en la Conferencia Interamericana de Buenos Aires el apoyo a un acuerdo de seguridad recíproca, cuestión que solo conseguiría dos años más tarde en

Lima, acordándose una Declaración de Solidaridad Hemisférica. En 1940, en la II Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en la Habana, se suscribió una Declaración de Asistencia Recíproca y Cooperación para la Defensa de América, estableciendo que “un ataque realizado por un Estado no americano sería considerado como un ataque a toda América, y que se tomarían medidas de defensa cooperativa luego de hacer consultas” (Atkins, 1989: 292). La idea de seguridad recíproca progresivamente se fue consolidando, y en consecuencia, las vinculaciones económicas y militares entre Washington y América Latina se fueron estrechando.

La posición de neutralidad que sostuvo el Hemisferio durante el conflicto europeo, fue sacudida tras el ataque japonés a Pearl Harbor en diciembre de 1941, puesto que Estados Unidos demandó a los países latinoamericanos, en la Conferencia de Río de Janeiro de enero de 1942, la ruptura de relaciones comerciales con los países del Eje y unir sus economías para un esfuerzo bélico. La solicitud fue acogida por la mayoría de los Estados, a excepción de Chile y Argentina, quienes rompieron con el Eje en 1943 y 1944 respectivamente.

El segundo momento, finalizada la guerra, estuvo signado por la contención del avance del comunismo soviético en el Hemisferio. Lo anterior, permitió que Estados Unidos concibiese su seguridad y defensa en función de aspectos estratégicos e ideológicos, insistiendo el Departamento de Estado en legitimar la posibilidad de intervención en los países del continente (León Woopke, 2001: 112-113). De esta manera, “los presidentes Truman y Eisenhower empezaron a definir la principal responsabilidad de este país en América Latina como de protección contra la intrusión comunista y de apoyo a los gobiernos que estaban buscando aplastar los movimientos revolucionarios considerados de inspiración comunista” (Kryzaneck, 1987: 90). Lo anterior, creemos que no debe ser desvinculado de la vertiente económica de las relaciones hemisféricas, puesto que la región poseía una funcionalidad específica y vital para Washington en cuanto proveedora de materias primas estratégicas fundamentales para su industria bélica. La posibilidad de una intervención comunista constituía amenaza directa a los normales flujos de materias primas y, por ende, a su capacidad bélica y de seguridad.

No obstante, legitimar la posibilidad intervencionista contravenía los principios de no intervención difundidos desde la década de 1930, siendo necesario modificar la estrategia. Para ello, el gobierno presentó al Congreso un plan de cooperación militar interamericano, cuyo objetivo consistía en “lograr un alto grado de estandarización en el tipo de armas, formas de organización militar y conceptos tácticos en las repúblicas americanas” (León Woopke, 2001: 114). En efecto, el 2 de septiembre de 1947, 19 estados americanos firmaron el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, institucionalizando con ello las relaciones militares hemisféricas. Washington “decidió basar su propia seguridad en el principio de la defensa colectiva” (Pozo, 1983: 44), persuadiendo a que los Estados latinoamericanos consideraran como propios sus planteamientos de seguridad nacional. Pronto, el 30 de abril de 1948, se firmó la Carta de Organización de Estados Americanos, acentuando aún más la idea de solidaridad hemisférica, promoviendo “el gobierno democrático y la cooperación económica mediante vínculos más estrechos con América Latina” (Kryzaneck, 1987: 90).

Por su parte, el establecimiento de relaciones militares bilaterales entre Estados Unidos y los Estados de América Latina tenía por objetivo reeducar a sus Fuerzas Armadas, las que habrían sido adoctrinadas con ideales y prácticas inconsistentes con la solidaridad americana

(León Wöppke, 1997: 86). En este tenor, Estados Unidos facilitaría el traslado a estos países de artículos, servicios, información y adiestramiento para lograr objetivos mutuos (Varas, 1980: 86). A cambio, se debían “garantizar los productos de valor estratégicos de la minería de América Latina” (Fisher, 1999: 250-251). Los objetivos de Washington parecían explicitarse.

Las relaciones militares se consolidaron tras la suscripción del Programa de Seguridad Mutua de 1951 que “posibilitó la expansión de la política de ayuda militar a América Latina” (Fisher, 1999: 254). Sin embargo, el Departamento de Estado no priorizó los aspectos de defensa hemisférica, pues consideraba que “un ataque soviético total a América Latina era una posibilidad remota” (Atkins, 1989: 374). Para Estados Unidos, la defensa hemisférica parecía estar mayormente asociada a la obtención de los recursos estratégicos necesarios para el mundo libre.

En definitiva, la impronta de la Guerra Fría en las relaciones interamericanas fue determinante. En un escenario de gradual bipolarización, el Hemisferio Occidental no pudo escapar al proceso que lo posicionó bajo la hegemonía estadounidense. Este escenario constituyó el contexto inmediato de las relaciones entre Chile y Estados Unidos.

II. CHILE Y ESTADOS UNIDOS DURANTE LA GUERRA FRÍA: 1945-1950

Estados Unidos no estaba dispuesto a aceptar la proliferación comunista en América Latina, razón por la cual, y sin que ello significara una prioridad en sus asuntos de defensa, no ignoró lo que ocurría en Chile, su remoto vecino del sur, una actitud que debe entenderse en “el contexto de sus esfuerzos por constituir un bloque cohesionado y en equilibrio con su contraparte soviético” (Bornand, 1996: 42). En este sentido, trató de mantener a Chile comprometido con la Defensa Hemisférica a través de presiones de ayuda económica con un claro sustrato político. A esta tradicional política, según señala Hernán Ramírez Necochea (1970), “le bastaba con la imposición para lograr el alineamiento que requería” (p. 260), lo que se complementó con la percepción de que “el continente no necesitaba de trato especial, por cuanto no había sido devastado por la guerra” (León Wöppke, 2001: 115).

Finalizado el conflicto, en Chile creció una cierta decepción por el cese del acuerdo *Lend and Lease*, suscrito con Estados Unidos en 1943, mediante el cual se podría transferir artículos militares a cualquier país cuya defensa se considerara vital para la seguridad propia (Atkins, 1989: 373). El Departamento de Estado desahució el acuerdo el 30 de junio de 1945, permitiendo recurrir en su reemplazo para adquirir armamentos, a la *Surplus War Property Act* de 1944, que autorizaba a vender armas “sobrantes o dadas de baja por sus cuerpos militares” (Ramírez, 1984: 120).

Por otra parte, en el período de posguerra, las relaciones comerciales entre ambos países cayeron en crisis por la suspensión de las compras de salitre, producto que Chile continuaba produciendo en grandes cantidades, de acuerdo a un compromiso de abastecimiento existente y porque se suponía que continuaría proveyendo al mercado del norte. Sin embargo, desde la perspectiva de Estados Unidos, ya se había subsidiado la producción chilena hasta 1946 y comprado embarques de nitrato que “no necesitaba, para no faltar completamente a su palabra con Chile” (Bornand, 1996: 43). En lo que respecta al cobre, la situación era algo más

tranquilizadora, pues en virtud del convenio firmado en 1942, el gobierno estadounidense continuaría las compras una vez terminada la guerra, aún careciendo de la necesidad de su demanda. Este convenio fue suscrito tras una fijación de precio por parte de la Casa Blanca no conveniente para el cobre chileno, dada la urgente demanda del metal rojo para su industria bélica. Algunos historiadores señalan que la percepción de imposición de precio y de pérdida de dólares fue posterior, una especie de mito, puesto que el precio impuesto también satisfizo a los chilenos de entonces, dado que se ofreció a la pequeña y mediana minería el mismo precio que a las grandes compañías a cambio de la compra de la totalidad de su producción. Se consideró el gesto como manifestación de la política de ‘Buena Vecindad’, a razón de que se pensaba que la postguerra “repetiría el panorama de 1918/1919, un precio deprimido” (Fernandois et. al., 2009: 11). Lo que no se señala es que para evitar que la fijación del precio se transformase en punto de fricción entre ambos gobiernos, se acordó la compra de diversos minerales metálicos chilenos por parte de la *Federal Loan Agency*, incluyendo cobre, oro, manganeso y mercurio, estableciendo en el acuerdo un precio para el cobre de 11 y de $\frac{3}{4}$ centavos por libra.

El estado de las finanzas públicas de la Moneda, manejadas en constante déficit desde 1939, no hacía más propicio el panorama, por ello existía la idea que sólo Estados Unidos podría proporcionar la ayuda necesaria para solventar los desajustes financieros y comerciales producidos por el conflicto. De ahí, que la política exterior chilena entre los años 1945 a 1948, como sostiene Emilio Meneses (1989), se centró en buscar “el medio más decoroso de alinearse con Estados Unidos y obtener con ello los beneficios económicos que requería su economía” (p. 45), empeñándose, además, en mantener la cooperación militar establecida durante la guerra.

Por otra parte, en Estados Unidos surgió una fuerte preocupación cuando en 1946 llegó a La Moneda Gabriel González Videla con un gabinete integrado por comunistas, estableciendo además relaciones diplomáticas con la Unión Soviética. La situación no se prolongaría demasiado. Dado que el país se debatía en una inestable situación económica agravada por una agitación social resultante de prolongadas huelgas en algunos sectores de la producción, el recientemente electo presidente consideró que el origen de estas movilizaciones estaba en “una agitación política y laboral fomentada por los comunistas desde el seno del gobierno” (Coyoumdjian, s.f: 37). La situación llegó a su extremo en 1947 con la extensa huelga del carbón, cuyos sindicatos controlaba el Partido Comunista. La amenaza de crisis condujo al gobierno a concluir la existencia de un complot internacional, razón por la cual “rompió relaciones diplomáticas con la Unión Soviética y los países de Europa Oriental, y retiró a los ministros comunistas de su gabinete” (Correa et. al., 2001: 182). En enero de 1948, el Congreso promulgó la ley de Defensa Permanente de la Democracia dejando al Partido Comunista fuera de la institucionalidad política nacional. La salida de los comunistas del gobierno fue bien recibida por Washington, quien rápidamente decidió prestar un poco de ayuda al gobierno chileno y arregló “el envío de embarques de emergencia y el financiamiento necesario” (Coyoumdjian, s.f: 38).

Si bien no existen evidencias claras de la intervención norteamericana en esta segregación política no debe olvidarse que, desde noviembre de 1946, Washington “había implantado un embargo informal a los créditos para Chile y hecho saber a González Videla que, para

obtener ayuda estadounidense, debía sanear la economía y romper con el partido comunista” (Couyoumdjian, s.f: 38). Esta presión produjo una mayor cercanía con el gobierno argentino, país de grandes simpatías con las potencias del Eje, que se materializó en diciembre de ese año con la firma de un tratado de comercio por el cual Argentina otorgaba a Chile “una serie de préstamos destinados a mejoramientos de infraestructura vial y al ferrocarril trasandino”. Por su parte, la Casa Blanca estimó que ese tratado extendía peligrosamente la influencia argentina sobre Chile (León Woopke, 2001: 120).

Estados Unidos, ya sea por persuasión o retribución, logró que Chile rompiera relaciones con la Unión Soviética, Yugoslavia y Checoslovaquia; que marginara a los comunistas de la vida pública; que suscribiera el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y la Carta de la Organización de los Estados Americanos; logró concordancia en asuntos relativos a Defensa; alejó la amenaza comunista y consiguió la alineación chilena a su bloque político-militar con lo que “la amenaza de la URSS quedó razonablemente alejada” (Meneses, 1989: 45).

Hacia 1948, Chile se presentaba completamente alineado a Estados Unidos, y sus relaciones eran cordiales. En lo económico, la CORFO continuó desarrollando la industria nacional gracias a los créditos otorgados por el Eximbank y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Por su parte, la ayuda del Instituto de Asuntos Interamericanos continuó, mejorando los alcantarillados, los centros de medicina infantil y la lucha contra la tuberculosis² (Bowers, 1957: 309).

A inicios de 1949, Truman, en función del Punto Cuarto de su programa de gobierno, propuso al Congreso “un plan de cooperación técnica mundial, como parte de la política exterior de los Estados Unidos”, transfiriéndose a esta iniciativa el Instituto de Asuntos Interamericanos. De ahí que, entre los años 1950 y 1951, Chile suscribió acuerdos de ayuda técnica y financiera que permitieron a la agricultura y ganadería nacional beneficiarse con las investigaciones realizadas por el Departamento Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola (Villalobos, 1974: 787).

La cordialidad, no obstante, fue ensombrecida por las controversias en torno al cobre, principal fuente de ingreso para Chile. Estados Unidos en 1949 sufrió una recesión económica y el Congreso consideró “la reimposición del arancel de 4 centavos a las importaciones cupreras que había sido derogado dos años antes” (Couyoumdjian, s.f: 44). Un año más tarde, en primavera de 1950, estalló la guerra en Corea, intensificándose el interés estadounidense en lo que el Departamento de Estado acostumbró a llamar “el problema del cobre” (Bornand, 1996: 48). Esto dio inicio a una serie de controversias entre ambos gobiernos, caracterizada por momentos de convergencia y divergencias, situación que culminó con fundamentales cambios en la política cuprera chilena, y por ende, en las relaciones chileno-estadounidenses.

² Así, la mortalidad infantil bajó del 172,9 por mil en 1943 al 128,6 en 1951, y las por tuberculosis disminuyeron de 324,6 por mil en 1943, a 127,7 en 1951.

III. CHILE Y ESTADOS UNIDOS EN TORNO AL 'PROBLEMA DEL COBRE': 1951-1955

a. El Planteamiento del 'Problema del Cobre'

Con la guerra de Corea despertó nuevamente la urgente demanda de cobre, por ende, Estados Unidos en conjunto con las compañías norteamericanas propietarias de las minas en Chile, las cupríferas Anaconda y Kennecott, que a su vez constituían la denominada 'Gran Minería', fijaron un bajísimo precio al cobre chileno, tanto así, que este quedó reducido "a la mitad del valor imperante en el mercado internacional" (Correa et.al., 2001: 183). El precio fue de 24,5 centavos de dólar la libra de cobre, mientras que en el mercado libre se cotizaba en 55 centavos de dólar. Todo esto, sin previa consulta al gobierno chileno, generando natural indignación que fue respondida enviando a Washington una misión encabezada por Hernán Videla Lira, presidente de la comisión de minería del Senado, con el propósito de "negociar un acuerdo que se diferenciara claramente de aquel que durante la guerra se firmó con la *Metals Reserve Company* de Estados Unidos para establecer el precio fijo del metal rojo" (Couyoumdjian, s.f: 45; Bornand, 1996: 48).

Chile requería un mejor precio para el cobre, pues este constituía la mayor fuente de divisas que financiaban las importaciones de materias primas y bienes de capital para sostener la producción industrial. Por su parte, Estados Unidos preocupado por la coyuntura bélica, necesitaba imperiosamente obtener el máximo de la producción cuprífera. Fue así, que Truman argumentando que sería contribuir a la defensa común, recomendó suspender el derecho de internación del cobre, la reducción de derechos aduaneros, cuotas y otras barreras aduaneras (De Nieto del Río a Canciller, 13 enero 1951, cable N° 20 Vol. 3102, MinRel). Con ello daba satisfacción dos objetivos: primero, hacer coincidir el aumento de divisas con el modelo desarrollista impulsado por Chile, creando un estado de conveniencia; y segundo, asegurar la cooperación del gobierno chileno para "facilitar la producción sin la interrupción de huelgas ni desórdenes sociales; asegurar todas las facilidades de transporte de la producción; proteger la producción del sabotaje; y evitar la desviación del cobre chileno hacia el área soviética de influencia" (Bornand, 1996: 49).

La convergencia de intereses se concretó en el convenio de mayo 1951, por el cual se aumentó en 3 centavos por libra el precio del cobre y se garantizó el "derecho de Chile de comerciar libremente hasta un 20 por ciento de la producción de la Gran Minería" (Couyoumdjian, s.f: 45). En otras palabras, el convenio establecía que Chile congelaba el 80% de sus exportaciones de cobre a un precio que era inferior al precio del mercado libre, reservándose un quinto de la producción de la gran minería y el total de la producción de la pequeña y mediana minería, "movido por una necesidad vital de defensa de su economía e intercambio comercial" (De Nieto del Río (Washington) a Canciller, 11 diciembre 1951, Confidencial N° 1653-111. Vol. 3097, MinRel). La venta de ese quinto se podría hacer sólo en mercados del mundo libre.

En 1951 Estados Unidos implementaba la política de Seguridad Hemisférica a través de la ley denominada Programa de Seguridad Mutua, que inició la firma de una serie de pactos

militares de carácter bilateral con distintos países, que en el caso chileno, fueron parte fundamental en la solución del problema del cobre y en la mantención de una estabilidad política que les hizo más proclive a cooperar con su política de Seguridad Hemisférica.

b. Entre la convergencia y la divergencia

Las relaciones bilaterales chileno-estadounidenses en estos años se caracterizaron por un continuo esfuerzo de vinculación. Chile adoptó una política de “reclamar amistosamente el descuido –y el deber- económico hacia Latinoamérica” (Meneses, 1989: 46), mientras que a Estados Unidos le interesó “obtener una cooperación total y efectiva en sus demandas libertarias y de seguridad colectiva para Occidente” (Bornand, 1996: 49). Este esfuerzo de vinculación estuvo sacudido por la divergencia y las presiones.

Entre otras cosas, el convenio de Washington suscrito en 1951 produjo sólo una convergencia transitoria de intereses. Las mineras Anaconda y Kennecott controlaban el cobre chileno que iba a Estados Unidos mediante “un sistema de precios de productores orientado a minimizar las fluctuaciones en los costos para el cliente” (Couyoumdjian, s.f: 45), así lograban que ese precio fuera inferior al que se obtenía en los mercados libres. A eso se agregaba que las importaciones desde Estados Unidos se encontraban sujetas a constantes alzas. De ahí, que Chile sostuviera en la Conferencia Internacional de Materias Primas, su fuerte convicción que era necesario contar con dólares adicionales de la venta de cobre para mantener la estabilidad económica. Estados Unidos rechazó los argumentos chilenos, pues “no era practicable una formula que permitiera que los dólares que Chile obtiene de la venta de cobre a ese país, mantuvieran un poder de compra constante en Estados Unidos, y señaló que ese país había instituido control de precios que se aplican a las mercaderías exportadas de Estados Unidos a Chile” (Nieto del Río a Canciller, 22 enero 1952, Confidencial N° 104-14 Vol. 3108, MinRel).

El panorama era desalentador, desde Washington el embajador Félix Nieto del Río, con una proyección de la situación del cobre en el mediano y largo plazo concluía que “cuando cese la demanda de cobre para planes armamentistas y para stocks estratégicos, será imposible pretender colocar la cuota de libre disposición chilena a los precios actuales de 55 centavos americanos por libra” (a Canciller, 22 enero 1952, Confidencial N° 104-14 Vol. 3108, MinRel).

Los estudios también apuntaban al posible reemplazo del cobre por aluminio en algunos usos, y dado que la bauxita, de donde se extrae el aluminio existía en enormes cantidades en diversas partes del mundo (Nieto del Río a Canciller, 21 febrero 1952, Confidencial N° 280-64 Vol. 3267, MinRel), representaba una fuerte amenaza al mercado del cobre chileno. Esto movió a González Videla en febrero de 1952, a subir los precios respecto de los convenidos en mayo de 1951. Con ello buscaba conseguir “un alza de 6 centavos por libra en el precio del cobre en la Conferencia Internacional de Materias Primas en Washington (...) [y que] si el aumento no fuese aceptado, se impondría un derecho de exportación al cobre, equivalente al aumento intentado” (Nieto del Río a Canciller, 26 febrero 1952, Confidencial N° 383-40 Vol. 3108, MinRel). Se pretendía que el precio del cobre subiera de 27,5 a 35,5 centavos de dólar la libra, lo cual a juicio del gobierno chileno, venía a corregir una situación injusta y perjudicial para la economía nacional.

Las demandas chilenas no tuvieron acogida en el Departamento de Estado, y por ello, Chile en mayo de 1952 optó por desahuciar el convenio suscrito en 1951. Ello lo colocaba en una posición ventajosa, pues ahora podía disponer del 100% de la producción de la gran minería y subir el precio por libra para el cobre que se estaba vendiendo a Estados Unidos. Siguiendo su política de reclamo amistoso, expresó al Departamento de Estado que con esta medida no pretendía apartarse de la buena amistad y leal cooperación hacia Estados Unidos, amistad y cooperación bien comprobada, pero que era una medida necesaria dada la carencia de dólares en el país. Teniendo en mente los principios de la reciprocidad y solidaridad, como expresaba Nieto del Río en febrero de 1952, Chile deseaba “obtener de los Estados Unidos un precio entre 33 y 34 centavos por libra de cobre, y [estaba] dispuesto a vender a Estados Unidos todo el cobre que le sea necesario de la producción de Chile (alrededor de 400.000 toneladas)” (MinRel a Embajador (Washington), 12 mayo 1952, Confidencial N° 747-69 Vol. 3108, MinRel).

La acción chilena tuvo repercusiones. El 8 de mayo de 1952, junto al término del convenio y la cesación de embarques, y como consecuencia del permanente proceso inflacionario, se produjo una huelga de la minería del cobre y con ello una escasez de cobre para usos esenciales del programa de movilización en los Estados Unidos. Esta escasez hizo que Estados Unidos decidiera otorgar facilidades para que los compradores particulares, fabricantes de bronce o de alambre de cobre, agregasen “a sus precios topes una cantidad que represente el 80% de cualquier aumento en el costo del cobre extranjero sobre el nivel de 27,5 centavos que estaba previsto en el acuerdo chileno que acaba de ser terminado” (Nieto del Río a Canciller, 3 junio 1952, Confidencial N° 833-240 Vol. 3271, MinRel). Con el objeto de normalizar la importación de cobre, dejó en libertad a los consumidores norteamericanos para adquirir “cobre extranjero a los precios que convinieran con los vendedores” (Nieto del Río a Canciller, 14 junio 1952, Confidencial N° 662-76 Vol. 3108, MinRel). Esta medida hizo pensar que el precio del cobre se elevaría y fluctuaría dentro de un margen de 33 y 35 centavos por libra de cobre.

Mientras tanto, en la Conferencia Internacional de Materias Primas, Chile se esforzaba por no deteriorar su relación con Washington, así como de reafirmar su política del cobre. Anunciando que todo el cobre de producción chilena queda a disposición de las naciones del mundo libre y reafirmando que la posición de su gobierno era no aceptar “ahora ni en el futuro que le fijasen unilateralmente el precio para el cobre” (MinRel a Embajador (Washington), 10 junio 1952, Cable N° 160 Vol. 3272, MinRel). Días más tarde, reafirmó “su política de cooperación con los Estados Unidos y, en consecuencia, no [haría] ventas detrás de la Cortina de Hierro” (MinRel a Embajador (Washington), 21 junio 1952, Cable N° 154 Vol. 3272, MinRel). Esta actitud de reiterar públicamente la amistad que le unía a la nación del norte, puede haberse debido al temor por represalias sobre los créditos e inversiones estadounidenses, lo que volvería a la opinión pública en contra de Estados Unidos, máxime si se tenía en consideración que la ayuda dispensada a Europa y a Oriente, no guardaba “proporción con la que se dispensa[ba] a Chile” (MinRel a Embajador (Washington), 6 junio 1952, Cable N° 124 Vol. 3272, MinRel).

La política chilena sobre comercialización del cobre no arrojó los resultados esperados, dado que su demanda declinó ese año, así como por el alto precio del metal. Debido a ello, se fueron acumulando reservas que era perentorio colocar en el extranjero y por ello, en octubre de ese año, el embajador manifestó su interés por conocer “la situación de la reserva

estratégica de los Estados Unidos (...) y llevar a cabo una gestión para que las autoridades norteamericanas compren nuestro cobre, al precio actual, para dicha reserva” (Nieto del Río a Canciller, 14 octubre 1952, Estrictamente Confidencial N° 1521-114 Vol. 3108, MinRel).

El Secretario de Estado para los Asuntos Interamericanos, Edward Miller, le expresó a Nieto del Río que aunque “en la Administración de Adquisiciones para la Defensa había disposición para comprar cobre chileno”, varios factores jugaban en contra de la propuesta, uno de ellos era su precio. Nieto del Río comunicó a la cancillería que en Washington se iban a resistir “hasta donde puedan, a pagar el precio de 35,5 centavos la libra (...) precio que en opinión de numerosos funcionarios sería excesivo” (Nieto del Río a Canciller, 14 octubre 1952, Estrictamente Confidencial N° 1521-114 Vol. 3108, MinRel). Un segundo problema era la cercanía de la elección presidencial en Washington, el 4 de noviembre de 1952, que hacía que las autoridades no quisieran pronunciarse en definitiva sobre el tema; y además que se temía que entre las sanciones que podría haber tomado estuviera la suspensión de prioridades para el importante proyecto siderúrgico de Huachipato. (MinRel a Embajador (Washington), 10 septiembre 1952, Cable N° 123 Vol. 3272, MinRel).

Las negociaciones se prolongaron, y a mediados de 1953 Mr. Atwood, jefe de la Sección Sudamericana del Departamento de Estado, expresó al representante chileno, que aunque haría un sondeo con las autoridades y había que esperar las decisiones de la nueva Administración Eisenhower, él pensaba que por tratarse de Chile podrían abrirse algunas posibilidades ya que “al adquirir el Gobierno de Estados Unidos los stocks acumulados se haría consideración de que con ello se ayudaba a Chile a resolver en definitiva la crisis general de su economía” (En Jara (Washington) a Canciller, 24 julio 1953, Aerograma Confidencial N° 277 Vol. 3481, MinRel).

Los planteamientos chilenos parecieron quedar satisfechos cuando en noviembre de 1953, el embajador en Washington, Aníbal Jara Letelier, comunicó a Santiago que Estados Unidos compraría para su reserva estratégica, 100.000 toneladas de cobre a 30 centavos la libra, condicionada a que el gobierno chileno debía promulgar una ley modificando “el sistema cambiario y tributario que actualmente se aplica en la industria de la gran minería de cobre”³ (Jara, 3 noviembre 1953, Cable N° 370 Vol. 3481, MinRel).

Las negociaciones se extendieron durante 1954 y parte de 1955 ya que “la compra del stock sólo podría verificarse cuando sea aprobado un proyecto de ley que contemple un nuevo trato a las compañías cupríferas” (Jara a Canciller, 19 febrero 1954, Confidencial N° 233-12 Vol. 3761, MinRel). La presión estadounidense a favor de sus compañías levantó una natural indignación en Chile, más aun con la apremiante situación económica que vivía el país. Finalmente en 1955, se promulgó la ley con el nuevo trato a las empresas de la Gran Minería por medio de la cual el Estado de Chile renunciaba “a una entrada fija en dólares por conceptos de retornos, a la exclusividad de las ventas y al sobreprecio en las mismas, pero tales renunciaciones tienen su justificación tanto en la necesidad de dar condiciones mínimas a los productores, como en la creación de un organismo de investigación, información, control e intervención” (MinRel a Embajador (Washington), 22 noviembre 1954, Memorandum N°

³ “... sobre la base de entrega y pago inmediato de 50.000 toneladas, al precio de treinta centavos por libra puesto en Nueva York, y el saldo se entregará y pagará al mismo precio de 30 centavos tan pronto como sea posible, pero en ningún caso después de 6 meses a contar de la fecha de esta nota”.

4 Vol. 3761, MinRel). La promulgación de esta ley creó un clima favorable para las nuevas inversiones y sus disposiciones permitieron que las compañías cupríferas incrementasen el precio del metal y por ende de sus utilidades.

Es interesante observar que este cambio en la política nacional, o solución de la problemática del cobre, tuvo consecuencias inmediatas sobre los créditos norteamericanos, lo que se tradujo en una agilización en las aprobaciones de préstamos, revirtiendo la situación anterior en que el gobierno norteamericano dilataba las solicitudes chilenas. De este modo, como acertadamente señala Ricardo Couyoumdjian (s.f.), “lo recibido por Chile hasta 1955 alcanzó apenas a 85 millones de dólares, y desde ese año hasta 1962, cuando se inician los programas de la Alianza por el Progreso, el total de donaciones y créditos fue de \$US 253 millones” (p. 40).

La solución a la controversia del cobre también repercutió en los convenios sobre excedentes agropecuarios que se iniciaron precisamente en 1955. Estos se basaban en la ley N° 480 de 1954, aprobada por el Congreso estadounidense y destinada a “quitar del mercado ciertas cantidades de productos, pues de lo contrario los precios se hundirían ante una oferta muy superior a la demanda” (Espinoza, 1971: 132). El Secretario de Estado, John Foster Dulles, reconoció que la existencia de excedentes agrícolas en manos de su gobierno haría posible la obtención de créditos en ciertos productos básicos que se traducirían en una descongestión de la Balanza de Pagos de Chile (Jara a Canciller, 24 febrero 1955, Confidencial N° 182-10 Vol. 4077, MinRel), mediante la adquisición de distintos tipos de trigo o aceite de semilla de algodón y harina, entre otros. Esta política se llevó a cabo con la firma de dos convenios de excedentes agropecuarios entre los años 1955 y 1956.

El problema de la estabilidad de la economía chilena preocupó a la Casa Blanca, que envió un grupo de especialistas contratados por el gobierno chileno, la Misión Klein-Sacks, para implementar un programa consistente en “un intento de aplicar las recetas monetaristas para detener la inflación de los precios y del comercio exterior” (Moulian, 1986:41). Sin entrar en mayores consideraciones sobre la efectividad de dicha Misión, es necesario destacar que en estos años se otorgaron créditos destinados a los proyectos de desarrollo nacional por intermedio de la CORFO, y quizá el más importante por “10.000.000 millones de dólares los que, conjuntamente con créditos concedidos por el Fondo Monetario Internacional y un grupo de bancos privados norteamericanos, contribuyeron a la formación de un fondo ascendente a \$US 75.000.000” para aplicar un programa de estabilización económica. (Serrano a Canciller, 24 marzo 1958, Cable N° 475-50 Vol. 4990, MinRel)

Por último, tras el análisis del comportamiento de las relaciones entre Chile y Estados Unidos en el contexto de la política de Defensa Hemisférica, durante el periodo comprendido entre 1945-1955, podemos observar que el cobre se constituyó en el verdadero eje y motor de las relaciones bilaterales. No entendemos el desigual ritmo de los flujos de créditos, de la asistencia militar y ayuda de otra índole sin el gran telón de fondo de las relaciones bilaterales, ‘el problema del cobre’. En definitiva, podemos concluir que “Chile movido por el interés nacional, pero también por la necesidad, constituía un aliado difícil, al que Estados Unidos no estaba dispuesto a descuidar” (Bornand, 1996: 52).

Bibliografía

Archivo Histórico del Ministerio de Relaciones Exteriores

- De Nieto del Río (Washington) a Canciller, 13 enero 1951, cable N° 20 Vol. 3102, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- De Nieto del Río (Washington) a Canciller, 11 diciembre 1951, Confidencial N° 1653-111. Vol. 3097, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- Nieto del Río (Washington) a Canciller, 22 enero 1952, Confidencial N° 104-14 Vol. 3108, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
- Nieto del Río (Washington) a Canciller, 21 febrero 1952, Confidencial N° 280-64 Vol. 3267, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
- Nieto del Río (Washington) a Canciller, 26 febrero 1952, Confidencial N° 383-40 Vol. 3108, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
- Ministerio de Relaciones Exteriores a Embajador (Washington), 12 mayo 1952, Confidencial N° 747-69 Vol. 3108, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
- Nieto del Río (Washington) a Canciller, 3 junio 1952, Confidencial N° 833-240 Vol. 3271, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- Ministerio de Relaciones Exteriores a Embajador (Washington), 6 junio 1952, Cable N° 124 Vol. 3272, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- Ministerio de Relaciones Exteriores a Embajador (Washington), 10 junio 1952, Cable N° 160 Vol. 3272, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
- Nieto del Río (Washington) a Canciller, 14 junio 1952, Confidencial N° 662-76 Vol. 3108, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
- Ministerio de Relaciones Exteriores a Embajador (Washington), 21 junio 1952, Cable N° 154 Vol. 3272, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- Ministerio de Relaciones Exteriores a Embajador (Washington), 10 septiembre 1952, Cable N° 123 Vol. 3272, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
- Nieto del Río (Washington) a Canciller, 14 octubre 1952, Estrictamente Confidencial N° 1521-114 Vol. 3108, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- Jara (Washington) a Canciller, 24 julio 1953, Aerograma Confidencial N° 277 Vol. 3481, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
- Jara (Washington) a Canciller, 3 noviembre 1953, Cable N° 370 Vol. 3481, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- Jara (Washington) a Canciller, 19 febrero 1954, Confidencial N° 233-12 Vol. 3761, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

Ministerio de Relaciones Exteriores a Embajador (Washington), 22 noviembre 1954, Memorándum N° 4 Vol. 3761, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

Jara (Washington) a Canciller, 24 febrero 1955, Confidencial N° 182-10 Vol. 4077, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

Serrano (Washington) a Canciller, 24 marzo 1958, Cable N° 475-50 Vol. 4990, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Libros y Artículos de Revista

Atkins Pope, G. (1989). *Latin America in the International Political System*. United States of America: Westriew Press.

Bornand Pérez, E. (1996). Chile, Estados Unidos y Guerra Fría: Negociando los Límites de la Cooperación. *Revista Diplomacia*, Marzo/Junio.

Bowers, C. (1957). *Misión en Chile 1939-1953*. Santiago: Editorial del Pacifico.

Correa Sutil, S. Figueroa Caravagno, M. C. Joselyn Holt Letelier, A. Rolle Cruz, C. Vicuña Urrutia, M. (2001). *Historia del Siglo XX Chileno: Balance Paradojal*. Santiago: Ed. Sudamericana.

Couyoumdjian, J. R. (s.f). *Las Relaciones entre Chile y Estados Unidos en el Siglo XX: una aproximación al tema*. Biblioteca APU: Academia de Guerra.

Espinoza García, M. (1971). *La Política Económica de los Estados Unidos hacia América Latina entre 1945-1961*. La Habana: Casa de las Américas.

Fernandois, J. Bustos, J. Schneuer, M. J. (2009). *Historia Política del Cobre 1945-2008*. Santiago: Ediciones Centro de Estudios Bicentenario.

Fisher, F. (1999). *El modelo militar Prusiano y las Fuerzas Armadas de Chile 1885-1945*. Péas (Hungría): University Press.

Kryzanek, M. (1985). *Las Estrategias Políticas de los Estados Unidos*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

León Wöppke, C. (1997). Hemisferio Occidental: Un Concepto Mítico Relevante de las Relaciones Interamericanas 1939-1940. *Revista Diplomacia*, Mayo-Junio.

----- (2001). De la Negligencia a la Conmiseración: Algunos Aspectos de la Política Estadounidense hacia los Países del Cono Sur y la Antártica en 1946. *Estudios Norteamericanos*, Vol.2, N°4.

Meneses, E. (1989). Ayuda Económica, Política Exterior y Política de Defensa en Chile, 1943-1973. *Estudios Públicos*, N° 35.

Moulián, T. (1986). *El Gobierno de Ibáñez: 1952-1958*. Santiago: FLACSO.

Pozo, H. (1983). *La Seguridad Nacional Raíces Internacionales*. Santiago: FLACSO.

- Ramírez Necochea, H. (1970). *Historia del Imperialismo en Chile*. Santiago: Ed. Austral.
- (1984). *Las Fuerzas Armadas y la Política en Chile*. México: Casa de Chile en México.
- Spanier, J. (1991). *La Política Exterior Norteamericana a partir de la II Guerra Mundial*. Buenos Aires: Ed. Latinoamericana.
- Varas, A. (1980). *Chile. Democracia. Fuerzas Armadas*. Santiago: FLACSO.
- Villalobos, S. (1974). *Historia de Chile*. Santiago: Editorial Universitaria.