Construcción de estatalidad y relación con el mundo: los rendimientos de la Constitución de 1925

Juan Luis Ossa, Aldo Mascareño y Juan Rozas
Centro de Estudios Públicos, Chile

Resumen
La Constitución de 1925 fue el marco político y normativo con el cual la política chilena manejó el tránsito desde una modernidad temprana a una tardía, urbana e industrial. Con sus herramientas se construyó la estatalidad necesaria para responder a la *cuestión social* y a la inserción en el contexto internacional. Por medio de técnicas digitales y análisis histórico, en este capítulo exploramos las cuentas públicas de los presidentes de Chile entre 1926 y 1973. Sostenemos que la institucionalidad creada por la Constitución respondió a ambos desafíos por medio de disposiciones habilitantes de prácticas políticas competitivas. Los resultados muestran, sin embargo, un crecimiento expansivo de la estatalidad y una fuerte polarización amplificada por el antagonismo de la Guerra Fría hacia el final del periodo. El capítulo concluye que estos dos procesos limitaron la capacidad de la política para producir reformas que le permitieran escapar a la lógica de conflicto instalada.

Abstract
The 1925 Constitution was the political and normative framework with which Chilean politics managed the transition from an early modernity to a late, urban, and industrial one. With its instruments, statehood was built to respond to the *social question* and the insertion in the international context. Through digital techniques and historical analysis, in this chapter we explore the public accounts of Chilean presidents between 1926 and 1973. We argue that the institutions created under the 1925 Constitution responded to both challenges by enabling provisions for competitive political practices. The results show, however, an expansive growth of statehood and an intense polarization towards the end of the period, amplified by Cold War antagonism. The chapter concludes that these two processes limited the capacity of politics to produce reforms that would allow it to escape the installed logic of conflict.

1. Introducción

A través del uso de distintas técnicas digitales de procesamiento de lenguaje natural (NLP), en este capítulo exploramos las cuentas públicas anuales de los presidentes de Chile entre 1926 (año de promulgación formal de la Constitución de 1925) y 1973 (año del fin de su vigencia). Analizamos 49 discursos presidenciales, lo que constituye un corpus total de 732.127 palabras. El supuesto que subyace al empleo de estos documentos es que ellos permiten un acceso con fuentes primarias al modo en que la política chilena de esos años creó, sobre la base de la Carta de 1925, las condiciones institucionales para responder a una doble tensión histórica.

Por un lado, la Constitución debió hacerse cargo, en el plano nacional, de crear la estatalidad necesaria para hacerse cargo de las exigencias provocadas por el inicio del proceso de modernización de la sociedad chilena (migración campo-ciudad, urbanización,

pobreza urbana, industrialización, profesionalización, sociedad de masas) y que se expresaron, en las primeras décadas del siglo XX, en la llamada *cuestión social*.[1] Por otro lado, el marco institucional de la Constitución de 1925 respondió a la creciente complejidad política y económica de las relaciones internacionales, lo que se expresó primero en la crisis de 1929 y luego en las asimetrías del desarrollo global y la Guerra Fría. Sostenemos que la institucionalidad creada por la Constitución respondió a ambos desafíos –la construcción de estatalidad y la creciente complejidad internacional– por medio de disposiciones no restrictivas sino habilitantes de prácticas políticas competitivas. En efecto, durante las décadas en que estuvo vigente surgieron nuevos actores políticos, muchos de los cuales absorbieron doctrinas y prácticas de otras latitudes con el fin de adecuarlas –con mayor o menor éxito, según el caso– al proceso de construcción de estatalidad en Chile. Argumentamos asimismo que en esta apertura a la competencia política interna promovida por la Constitución de 1925 –es decir, en su fortaleza– radica también su dificultad para regular y contener el conflicto.

Para desplegar esta hipótesis, dividimos el período 1926-1973 en tres fases o conceptos temporales: *instalación* (1926-1943), *despliegue* (1943-1958) y *disputa* (1958-1973). El primero refiere al momento en que la Constitución de 1925 entró efectivamente en vigencia, en especial durante el segundo mandato de Arturo Alessandri, cuando la política chilena tuvo que readecuarse nuevamente a un régimen presidencialista. Se aprecia, como consecuencia de lo anterior, un reforzamiento de los partidos y de la arquitectura institucional del país, un fenómeno que, en 1943, año de cierre de este primer concepto temporal, culminó en la constitucionalización de la Contraloría General de la República. Los discursos presidenciales de los principales mandatarios de este período –Carlos Ibáñez del Campo, Arturo Alessandri, Pedro Aguirre Cerda y Juan Antonio Ríos– muestran asimismo las preocupaciones iniciales de la política chilena por el auge del fascismo.[2] La presencia de nacistas, comunistas, socialistas, liberales y conservadores en la pugna que derivaría en la Matanza del Seguro Obrero en septiembre de 1938 es un buen ejemplo del tipo de conflicto que comenzaría a tomarse la agenda política chilena, tanto en su versión interna como externa, especialmente en el segundo y tercer período.

El período de *despliegue* dice relación con el proceso de industrialización por sustitución de importaciones y la consiguiente intensificación del rol del Estado como agente de derechos y libertades sociales y políticos. Comienza durante el gobierno de Ríos y culmina con la elección de Jorge Alessandri en 1958, quince años en que las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial se hicieron sentir, entre otros acontecimientos, en la proscripción del partido Comunista en 1948.[3] No solo eso. En 1949 y 1957 se aprobaron dos importantes reformas electorales: la primera extendió el derecho a voto a las mujeres a todas las elecciones; la segunda terminó con el cohecho, al implementar la cédula única (que era confeccionada y distribuida por el Estado). Fue durante esos años que el régimen democrático de la Constitución de 1925 se *desplegó* hasta alcanzar buena parte de las características actuales: masiva participación de electores, partidos relativamente fuertes, agendas

[1] James O. Morris, *Las élites, los intelectuales y el consenso. Estudio de la cuestión social y el sistema de relaciones industriales en Chile*, (Santiago, Editorial del Pacífico, 1967), p. 80. Citado en Sergio Grez (compilador), *La 'cuestión social' en Chile. Ideas y debates precursores (1804-1902)*, (Santiago, Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos/Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, Santiago, 1995), p. 9.

[2] Ver en Anexo 1 (palabra única) y Anexo 3 (frecuencia inversa) la relevancia de los conceptos de raza y razas.

[3] Ver en Anexo 3 (frecuencia inversa) la alta relevancia del término 'comunista' y también de 'comunismo' en el sector medio de la tabla.

ideológicas fácilmente reconocibles. En el plano internacional, la Guerra Fría comenzó a ser un tema recurrente de observación en la política nacional.

El tercer período –*disputa*– da cuenta de los últimos años de vigencia de la Constitución de 1925. Se advierte aquí la forma en que su contenido normativo fue disputado por los "tres tercios" de la política chilena y su derivación en polarización. Conflictos externos como la Revolución Cubana, la creación de la Alianza para el Progreso, el asesinato de J.F. Kennedy y la invasión soviética de Checoslovaquia corrieron en paralelo a prácticas políticas internas antagónicas. La "Revolución en libertad" de Eduardo Frei Montalva y después la "Vía chilena hacia el socialismo" de Salvador Allende fueron las manifestaciones internas del conflicto internacional; se trataba de "planificaciones globales" –para usar el término de Mario Góngora–[4] que fueron poco a poco transformando el disenso democrático de las décadas anteriores en polarización. Hasta agosto de 1973 la crisis aún parecía poder canalizarse de forma institucional: a fines de ese mes, tanto el gobierno de Allende como la oposición justificaron su actuar en nombre de la Constitución de 1925. Sin embargo, unos días más tarde la intervención militar encabezada por Augusto Pinochet diría otra cosa.

El capítulo se organiza del modo siguiente. Presentamos a continuación una contextualización histórica de las circunstancias que hicieron necesaria y posible la producción de la Constitución de 1925. Luego, en la sección 3, elaboramos una breve descripción de los materiales y técnicas de análisis utilizados. En el cuarto apartado se analizan las cuentas públicas de los presidentes chilenos durante la vigencia de la Constitución de 1925, mientras que la quinta sección discute nuestros hallazgos a la luz del argumento principal. Un conjunto de conclusiones cierra el capítulo.

2. El contexto de producción de la Constitución de 1925

El contexto de producción de la Constitución de 1925 responde a fuertes tensiones derivadas del proceso de modernización que, en el tránsito al siglo XX, se expresaron en la denominada *cuestión social*. En Chile, ella tuvo múltiples causas y factores determinantes. Luego de la Guerra del Pacífico, el país aumentó de forma significativa su territorio y las salitreras del norte pasaron a formar parte de la producción minera nacional. Dicha producción creció espectacularmente en el último cuarto del siglo XIX, pero a costa de la pauperización de las condiciones de vida de los trabajadores del salitre. Muchas de las promesas del capitalismo decimonónico no se habían cumplido, y comenzaban a elevarse las primeras voces que aludían a los altísimos niveles de pobreza, marginalización y analfabetismo.[5]

La pauperización tuvo, sin embargo, un efecto inesperado: la politización del movimiento obrero se inició a principios del siglo XX, cuando grupos de izquierda, dirigidos por Luis Emilio Recabarren, se desprendieron del Partido Democrático para formar el Partido Obrero Socialista y luego el Partido Comunista de Chile. En la organización de ambas colectividades se aprecia una crítica frontal al sistema representativo, no tanto por el trasfondo de lo que significaba la representación, sino por las características fraudulentas de

[4] Góngora, *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX* (Santiago, Editores La Ciudad, 1981), pp. 126-138.

[5] Carmen Cariola y Osvaldo Sunkel, *Un siglo de historia económica de Chile: 1830-1930. Dos ensayos y una bibliografía* (Madrid, Ediciones Cultura Hispánica del Instituto de Cooperación, 1982).

las elecciones, en general controladas por los gobiernos de turno.[6] Fue precisamente debido a la politización de los sectores mineros y obreros que la *cuestión social* tomó un cariz más acuciante y, hasta cierto punto, más radical. En 1910 salieron a la luz una serie de trabajos fustigando al régimen "oligárquico". Autores como Enrique Mac Iver, Alberto Edwards, Francisco Antonio Encina y el propio Recabarren publicaron diversas obras para demandar de los políticos cambios sociales y económicos profundos. La "crisis del centenario", como se ha denominado a este período, puso en el tapete lo que muchos políticos de izquierda, sumados a un influyente sector de conservadores nacionalistas, venían sosteniendo desde hace años a través de la prensa e intervenciones parlamentarias: el liberalismo republicano recogido en la Constitución de 1833 necesitaba algunas modificaciones estructurales para continuar operando. Esas modificaciones debían atender imperativos como la expansión del sufragio al mundo femenino, y también las exigencias en materia de vivienda, salud pública y escolaridad.[7]

En ese contexto de cambio de época se llevó a cabo la elección presidencial de 1920.[8] El vencedor, Arturo Alessandri Palma, había hecho carrera como senador liberal por Tarapacá, circunscripción donde se hizo conocido gracias a un discurso fuertemente anti-oligárquico. Su base de apoyo provino sobre todo de los sectores mesocráticos del país, para quienes Alessandri era un actor bisagra entre el radicalismo clasista de las coaliciones de izquierda y el inmovilismo aristocrático de los miembros del partido Conservador. Con el paso del tiempo, no obstante, esos mismos grupos de clase media –representados por oficiales del ejército– entrarían en conflicto con Alessandri, al exigirle la aprobación de una agenda social que, entre otras cosas, consideraba el seguro obligatorio contra accidentes y fijaba la jornada laboral en ocho horas.

La tensión aumentó cuando, no contentos con la aprobación de esas leyes, los militares le exigieron al Ejecutivo que disolviera el Congreso Nacional. Temiendo un golpe de Estado, el presidente renunció a su cargo; ella, no obstante, no le fue aceptada, y en cambio se le otorgó una licencia de seis meses, que Alessandri vivió en el exilio en Roma. El país quedó al mando de una Junta Militar encabezada por el general Luis Altamirano, aunque no por mucho tiempo: el 23 de enero de 1925, un joven Carlos Ibáñez del Campo depuso a la Junta a través de otro golpe de Estado. Inmediatamente, se le solicitó a Alessandri regresar al país a completar su gobierno y con el mandato de liderar un nuevo proceso constituyente.[9]

La salida constitucional a la crisis fue una forma de responder –a través de un papel preponderante del Estado como garante de libertades individuales y derechos sociales– a las demandas que se habían acumulado en las últimas décadas. La Constitución de 1925 no entró en el detalle de dichas libertades y derechos, dejando que leyes especiales los fijaran en el futuro. No obstante, en el artículo 10 se establecieron algunos principios generales que abrieron el espacio para un tipo de construcción de estatalidad nunca visto en Chile. La Carta "aseguraba" a todos los habitantes la igualdad ante la ley, la libertad de conciencia y el ejercicio libre de todos los credos, el derecho de asociarse sin permiso previo y conforme a la ley, la libertad de enseñanza, la inviolabilidad de todas las propiedades y "la protección al

---

[6] Sobre el origen del Partido Obrero Socialista, véase Jorge Navarro, *Revolucionarios y parlamentarios. La cultura política del Partido Obrero Socialista 1912-1922* (Santiago, LOM Ediciones, 2017).

[7] Cristián Gazmuri (comp.), "*El Chile del centenario, los ensayistas de la crisis"* (Santiago, Instituto de Historia de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 2001).

[8] René Millar, *La elección presidencial de 1920* (Santiago, Editorial Universitaria, 1981).

[9] Gonzalo Vial, *Historia de Chile (1891-1973). Arturo Alessandri y los golpes militares* (Santiago, Editorial Zig-Zag, 2001), tomo 3.

trabajo, a la industria, y a las obras de previsión social, especialmente en cuanto se refieren a la habitación sana y a las condiciones económicas de la vida, en forma de proporcionar a cada habitante un mínimo de bienestar, adecuado a la satisfacción de sus necesidades personales y a las de su familia".[10]

Este último acápite sentó las bases para una serie de leyes sociales que serían aprobadas en las décadas intermedias del siglo XX. Las siguientes secciones se concentran en esos años, para lo cual estudiamos los discursos presidenciales durante el período 1926-1973 bajo los tres conceptos temporales anotados arriba: *instalación* (1926-1943)*, despliegue* (1943-1958) y *disputa* (1958-1973). La idea es reconstruir el rol que jugó la Constitución de 1925 en el tránsito desde una sociedad predominantemente rural a una política de masas urbana, así como en el paso de una economía doméstica hacia el modo industrial del capitalismo global. Un proceso de este tipo no pudo estar exento de fuertes tensiones nacionales e internacionales.

3. Materiales y métodos

Para analizar los discursos de las cuentas presidenciales desde 1926 hasta 1973 en las tres etapas históricas antes mencionadas (instalación, despliegue y disputa), hemos utilizado herramientas de procesamiento de lenguaje natural (NLP) con el fin de esbozar la semántica política distintiva de cada período e identificar las particularidades históricas, continuidades, anticipaciones y rupturas que los caracterizan.[11] A tal efecto, realizamos un análisis estadístico de los tres períodos utilizando cálculos de frecuencias relativas (TF), frecuencias inversas (TF-IDF) y palabras únicas. Además, exploramos las redes semánticas generales de cada período mediante la aplicación de redes dirigidas presentadas en *bigrams* (coocurrencia de palabras en el texto). En las subsecciones siguientes, detallamos el corpus textual analizado y el procesamiento al que fue sometido. Luego, presentamos los métodos utilizados para su análisis, subrayando cómo cada uno contribuye al estudio histórico-conceptual del periodo de vigencia de la Constitución de 1925.

Corpus

Recolectamos 49 cuentas públicas presidenciales en formato PDF del catálogo en línea de la Biblioteca del Congreso Nacional chileno.[12] Estas corresponden a 12 periodos presidenciales comprendidos entre el año 1926 y el año 1973. Debido al mal estado del PDF de varias cuentas, cada una de ellas fue transformada a formato JPG para someterlas a un análisis de reconocimiento de caracteres (OCR) utilizando el lenguaje de programación Python. Una vez extraído el texto de cada cuenta pública, estos fueron limpiados y procesados utilizando el lenguaje de programación R Studio. La fase preliminar del procesamiento del texto es la

[10] Se puede revisar la versión original de la Constitución de 1925 en: https://www.bcn.cl/historiapolitica/constituciones/detalle_constitucion?handle=10221.1/17659.

[11] Para un ejercicio similar con las constituciones y proyectos constitucionales de Chile, ver Aldo Mascareño y Juan Rozas, "El siglo constitucional: continuidades y rupturas", *Puntos de Referencia* 660, Centro de Estudios Públicos, 2023.

[12] Se pueden revisar todos los mensajes presidenciales ante el pleno en: https://www.bcn.cl/historiapolitica/corporaciones/cuentas_publicas/detalle?tipo=presidentes [9 de agosto 2023].

limpieza, la cual nos permite eliminar palabras poco significativas para el procesamiento textual, tales como "la", "en" o "porque".[13] El siguiente paso consistió en la estandarización del texto llevando todo a minúsculas, eliminando signos de puntuación y quitando caracteres numéricos. Por último, dividimos el corpus textual en los tres periodos enunciados previamente: *instalación (1926-1943)* contiene 19 cuentas, *despliegue 1944-1958* contiene 15 y *disputa (1959-1973)* quedó conformado por 15 cuentas públicas presidenciales. Una descripción cuantitativa del corpus se puede encontrar en la Tabla 1.[14]

Tabla 1. Descripción del corpus textual

Periodo	Años	Cuentas	Palabras totales	Palabras limpias	Palabras únicas
Periodo 1: Instalación	1926 - 1943	19	271.270	121.739	15.840
Periodo 2: Despliegue	1944 - 1958	15	231.887	104.113	15.603
Periodo 3: Disputa	1959 - 1973	15	228.970	98.890	15.056
Total		**49**	**732.127**	**324.742**	**27.045**

Nota: El total de palabras únicas no equivale a la suma de las palabras únicas por periodo.
Fuente: elaboración propia a partir de los mensajes presidenciales ante el pleno del congreso nacional 1926-1973.

Análisis estadístico descriptivo (TF, TF-IDF y palabras únicas)

Para una exploración inicial de cada período histórico, utilizamos diversos análisis descriptivos con el propósito de compararlos y comprender sus diferencias. En primer lugar, hemos calculado las palabras únicas de cada periodo, es decir todas aquellas palabras que aparecen exclusivamente en un periodo y no en los otros dos (Anexo 1). Esto tuvo por finalidad poder explorar los conceptos más particulares de cada periodo y observar la evolución semántica de esas particularidades conceptuales a través de cada periodo. Este cálculo se puede representar de la siguiente manera:

$$Wx_{únicas} = Wx - (Wy \cup Wz)$$

Un segundo procedimiento consistió en identificar y analizar las frecuencias relativas en cada período (Anexo 2). Esta frecuencia se utiliza en el análisis descriptivo de textos para determinar la preponderancia de una palabra en un documento en relación con un conjunto de documentos.[15] Esta métrica permite comparar corpus de diferentes tamaños, en tanto refleja la presencia de una palabra específica en relación con el volumen total del corpus. Para calcular esta métrica, se divide el número de apariciones de un término específico por el total de palabras del corpus. La fórmula para calcular las frecuencias relativas es la siguiente:

[13] Gonzalo A. Ruz, Pablo A. Henríquez y Aldo Mascareño, "Sentiment analysis of Twitter data during critical events through Bayesian networks classifiers", *Future Generation Computer Systems* 106, 2020, pp. 92-104.
[14] Para el detalle de las frecuencias de palabras únicas, frecuencias relativas y frecuencias inversas en cada período, ver Anexo 1, Anexo 2 y Anexo 3.
[15] Bruno Trstenjak, Sasa Mikac y Dzenana Donko, "KNN with TF-IDF based framework for text categorization", *Procedia Engineering* 69, 2014, pp. 1356-1364.

$$Fr = \frac{nt}{N}$$

donde *nt* es el número de ocurrencias del término en el corpus y *N* es el número total de palabras del corpus.

Finalmente, un tercer análisis abordó las frecuencias inversas (TF-IDF) entre los tres períodos previamente mencionados (Anexo 3). El TF-IDF es un algoritmo empleado para determinar la importancia o relevancia de las palabras en un documento en relación con un conjunto de documentos. Este algoritmo consta de dos componentes: el primero, la frecuencia de término (TF), refleja la frecuencia con la que aparece una palabra en un documento específico; el segundo, la frecuencia inversa de documento (IDF), indica cuán única o distintiva es una palabra en todo el corpus. La combinación de ambos componentes da como resultado la puntuación TF-IDF de una palabra en un documento. La fórmula para calcular las frecuencias inversas es la siguiente:

$$IDF(t) = log\left(\frac{D}{1 + df(t)}\right)$$

donde IDF(*t*) es la frecuencia inversa del término *t*. *D* es el número total de documentos en el conjunto. DF(t) es el número de documentos que contienen el término *t*. El "+1" en el denominador se añade para evitar divisiones por cero.

Redes dirigidas y bigrams

Para complementar la observación realizada mediante el análisis estadístico de los tres periodos, utilizamos análisis de redes semánticas dirigidas o *bigrams*, las cuales consisten en unidades mínimas de dos o más conceptos que se conectan entre sí y que, mediante el aumento de su reiteración e interconexión, constituyen redes de mayor y menor complejidad que permiten representar y predecir la estructura y contenido en el corpus analizado.[16]

La distinción en la topografía de la red nos permite "observar cambios en las asociaciones semánticas que indican la disolución de antiguos significados y la recomposición de nuevos".[17] Así, la centralidad, densidad, conexión y agrupación de los Bigrams nos brindan herramientas para discernir la relevancia de ciertas semánticas en los tres periodos. De esta forma, también podemos detectar aquellas semánticas que disminuyen en importancia y pasan a ocupar una posición marginal en los discursos.

4. Resultados: *instalación*, *despliegue* y *disputa*

[16] Tobias Blanke y Claudia Aradau, "Computational genealogy: Continuities and discontinuities in the political rhetoric of US presidents", *Historical Methods: A Journal of Quantitative and Interdisciplinary History* 54(1), 2021, pp. 29-43; también Ron Bekkerman y James Allan, "Using Bigrams in Text Categorization", Department of Computer Science, University of Massachusetts, Amherst, 2003. Disponible en: https://maroo.cs.umass.edu/getpdf.php?id=552 [9 de agosto 2023].

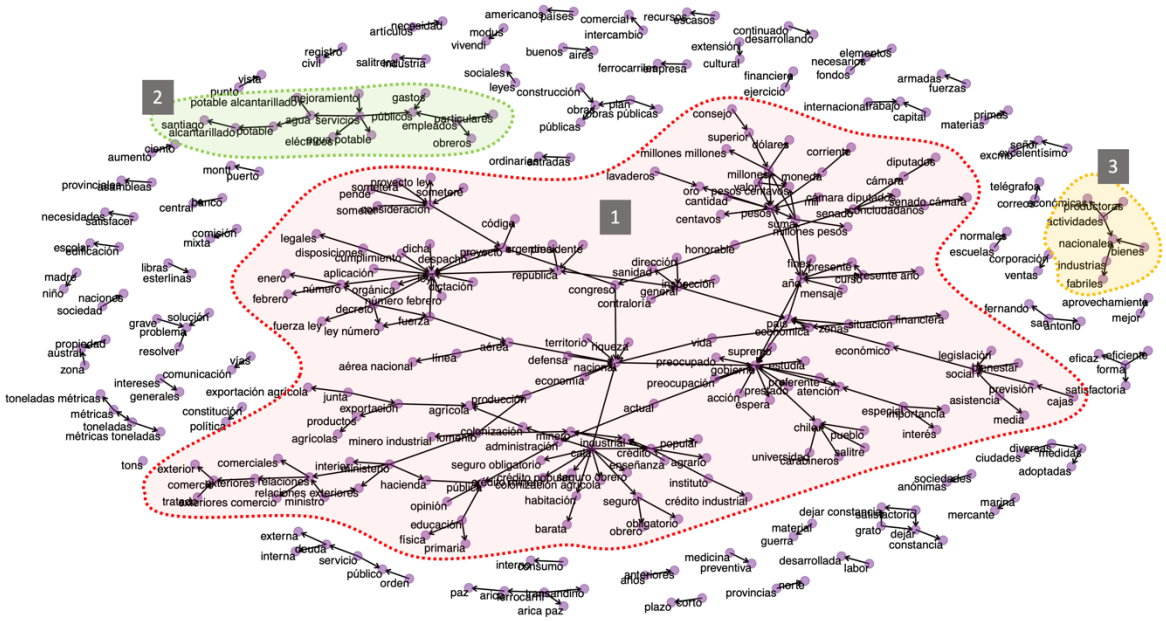
[17] Rodrigo Cordero, Aldo Mascareño, Pablo A. Henríquez y Gonzalo A. Ruz, "Drawing constitutional boundaries: A digital historical analysis of the writing process of Pinochet's 1980 authoritarian constitution", *Historical Methods: A Journal of Quantitative and Interdisciplinary History* 55(3), 2022, pp. 145-167, p. 152.

Como lo hemos descrito en las secciones anteriores, hemos dividido el período de vigencia de la Constitución de 1925 en tres fases de acuerdo con hitos de la historia del siglo XX chileno que marcan giros tanto en las relaciones con el mundo como en la práctica política interna. Estas son las fases de *instalación*, *despliegue* y *disputa*. Sobre la base de tres figuras (redes dirigidas) que sintetizan los componentes discursivos centrales de las cuentas presidenciales, en esta sección describimos los resultados de nuestro análisis digital y elaboramos algunas reflexiones intermedias que luego serán analizadas en la sección siguiente.

1926-1943: *Instalación*

Este período se inicia con la entrada en vigor de la Constitución de 1925 y concluye en 1943, cuando se le da rango constitucional a la Contraloría General de la República. La Figura 1 muestra la arquitectura conceptual de los discursos del período: emerge una red central altamente interconectada (red 1), otras de menor densidad (2 y 3) y un conjunto amplio de redes periféricas que complementan los temas centrales.

Figura 1. Arquitectura conceptual del período 1: 1926-1943 (*instalación*)



Fuente: elaboración propia en base a cuentas presidenciales (C22 2023).

Uno de los principales rendimientos de la Constitución de 1925 fue su capacidad de construcción en Chile de una estatalidad moderna, la que, en muchos de sus aspectos, se mantiene hasta hoy. Por *estatalidad* entendemos la creación de una institucionalidad (leyes, regulaciones, órganos, programas) que hace posible el funcionamiento de agentes públicos y

privados, fundamentalmente en el plano político y económico, con alcance nacional y proyección internacional.[18]

La Figura 1 representa de modo claro las diversas dimensiones de esta construcción de estatalidad para un Chile moderno, que debía hacerse cargo no solo de las demandas de inclusión social expresadas en la crisis del centenario, sino también de la creación de entornos institucionales (mercados, producción, comercio, financiamientos, juridicidad) para que trabajadores y profesionales emergentes de distintos niveles sociales encontraran espacios en los que poner en práctica sus habilidades especializadas. Consecuentemente, la red 1 está compuesta por tres nodos que son significativos para estos efectos, representados en los conceptos de 'gobierno', 'nacional' y 'ley' (eje horizontal de red).

El concepto de 'gobierno' (supremo gobierno) se asocia a ideas como preocupación, estudio, atención y acción, que manifiestan la inquietud de los presidentes del período por la construcción de estatalidad. Directamente vinculado a estos conceptos está el término Chile ('pueblo [de] Chile'), al que se asocian cuestiones de orden público (Carabineros), instrucción (universidad) y económicas (salitre). Desde el mismo nodo supremo gobierno, los vínculos se extienden hacia el sector superior izquierdo de la red. Ahí se especifican temas económicos en un sentido institucional (legislación social, cajas de previsión, asistencia social) y financiero (fondos requeridos para la construcción de estatalidad) –el nodo abarca la red superior derecha en torno al término 'pesos', incluida la relevancia del Senado y la Cámara en este tema.

Desde ese sector superior derecho, la red continúa mostrando hacia la izquierda su énfasis en la estatalidad en la mención a instituciones como Dirección de Sanidad, Contraloría y Honorable Congreso. Por medio de esos términos se llega al segundo concepto central de la red: nacional. Este forma, por un lado, el concepto de gobierno nacional y Congreso nacional (que lo relacionan con lo anteriormente descrito), pero ahora su densidad semántica es alta: a él convergen inquietudes por la defensa nacional, el territorio, la riqueza y la economía nacional (destaca también la creación de LAN). El concepto despliega (hacia abajo) una serie de otros elementos del proceso de construcción de estatalidad con foco en el financiamiento a distintos niveles: cajas de crédito popular, agrario, industrial, minero, de seguro obrero, de habitación. La economía nacional (red desde nacional hacia la izquierda) pone especial énfasis en la producción agrícola, la exportación, la colonización del sur de Chile, el fomento minero y destaca también la importancia del Ministerio del Interior y la hacienda pública en temas de educación pública y comercio nacional e internacional.[19] Ello anuncia las bases del modelo de sustitución de importaciones que se despliega con fuerza en la década de 1940.[20]

El sector superior izquierdo de la red 1 apunta a los fundamentos jurídicos de la institucionalidad que se crea; de ahí su densidad. Se articula en torno al concepto de 'ley' y refleja las operaciones jurídicas necesarias para la traducción de los principios fundamentales de la Constitución de 1925 en prácticas políticas y económicas concretas.

---

[18] Aldo Mascareño, "La Constitución de 1925. Crisis y legitimación constitucional en perspectiva sociológica", Arturo Fontaine (et al.), *1925. Continuidad Republicana y Legitimidad Constitucional: Una Propuesta* (Santiago, Catalonia, 2018), pp. 97-139.

[19] Simon Collier y William F. Sater, *Historia de Chile, 1808-1994* (Madrid, Cambridge University Press, 1998), capítulos 8 y 9.

[20] Jorge Larraín, *Theories of Development: Capitalism, Colonialism and Dependency* (Oxford, Polity Press, 1989).

La red 2 pone énfasis en otro aspecto de la construcción de estatalidad en el período: el desarrollo de infraestructura de primera generación (agua, servicios, alcantarillado), así como la importancia para ello de empleados públicos y obreros. Una red cercana a esta (a su izquierda) refleja también la importancia de este tópico; ella apunta a la construcción de obras públicas y a un plan de obras públicas. La red 3, en tanto, remite a la actividad productiva nacional de tipo industrial, también referida en la red 1.

Otras conexiones de interés que complementan los temas descritos pueden dividirse en inquietudes externas e internas. Entre las primeras están, por ejemplo, la relación de capital y trabajo a nivel internacional, la marina mercante, los materiales de guerra, el ferrocarril Arica-La Paz (construido a inicios del siglo XX) y los problemas de deuda externa en Chile. Entre las inquietudes orientadas al nivel nacional están la deuda, el orden público, la industria del salitre, la empresa de ferrocarriles, el telégrafo, las escuelas normales, la medicina preventiva, las sociedades anónimas y la propiedad en la zona austral, entre otras.[21]

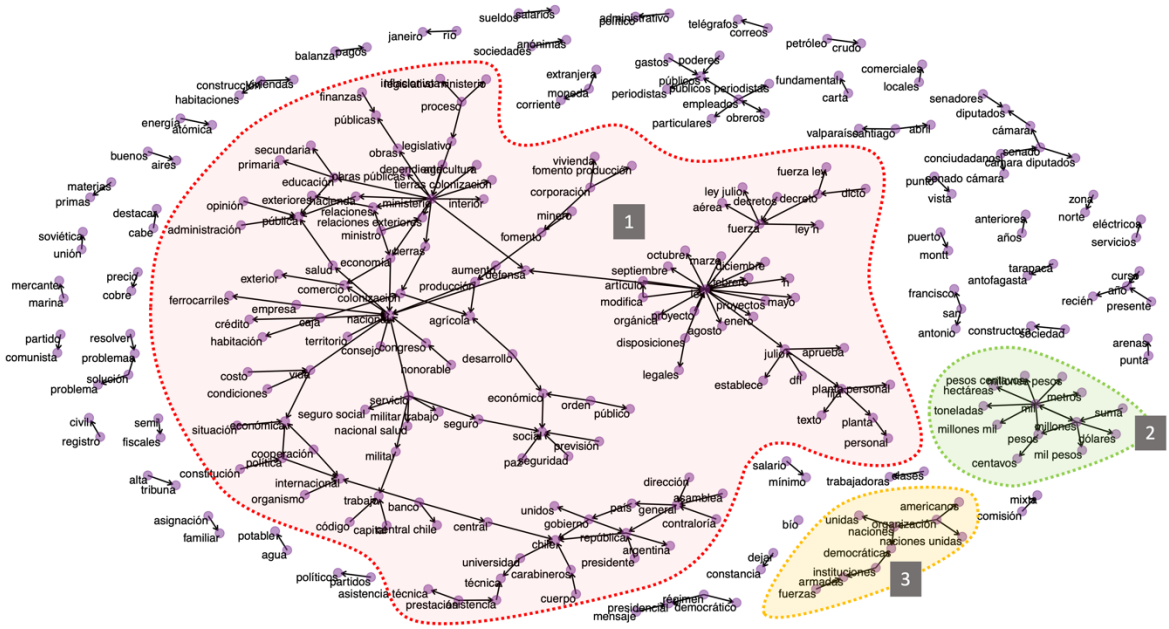
El período 1 tiene una alta densidad conceptual que muestra la necesidad sociopolítica –expresada en los discursos presidenciales– de construir e instalar una estatalidad moderna que se hiciera cargo de las masivas demandas provenientes de un explosivo crecimiento demográfico urbano y de la habilitación de mercados de trabajo para la población profesional. El orden institucional creado al amparo de la Constitución de 1925 logra realizar lo primero, pero tiene más dificultades con lo segundo. Esto puede encontrar su explicación en las limitaciones introducidas por el modelo de sustitución de importaciones, que no solo llevan el énfasis del período al plano interno (nacional), sino que restringen comercial y políticamente la inserción internacional.[22]

1944-1958: *Despliegue*

Este período se inicia en 1944, durante el mandato de Juan Antonio Ríos, y concluye en 1958, al término del gobierno de Carlos Ibáñez del Campo. La Figura 2 muestra la arquitectura conceptual de los discursos del período. Al igual que en el caso anterior, emerge una red central altamente interconectada (red 1), aunque con énfasis distintos al período 1; surgen otras de menor densidad (2 y 3) también distintas, y un conjunto amplio de redes periféricas que muestran temas emergentes y anuncian los problemas del período 3.

Figura 2. Arquitectura conceptual del período 2: 1944-1958 (despliegue)

[21] Harold Blakemore, "From the War of the Pacific to 1930", en Leslie Bethell (ed.), *Chile Since Independence* (Cambridge, Cambridge University Press, 1993), pp. 33-86.
[22] Ver sección de Discusión para la profundización de este análisis.



Fuente: elaboración propia en base a cuentas presidenciales (C22 2023).

El período 1 mostraba un énfasis intenso en la construcción de estatalidad en distintos niveles organizados en torno a la idea de gobierno nacional. El período 2 revela, por un lado, que esa idea de gobierno nacional se descompone en la especialización de áreas de gobierno (ministerios, la idea contemporánea de unidades sectoriales); por otro, que hay una creciente inquietud (mayor que en el período 1) por el contexto internacional, tanto en el plano político como en el económico.

El concepto central de la red 2 en la Figura 2 es el de 'nacional' (centroizquierda de la red). Pero en este caso no se vincula al término 'gobierno' (situado en un lugar inferior), sino que refiere a áreas distintivas (comercio, defensa, territorio), a distintos consejos asesores (en comercio exterior, economía, educación, salud, turismo) y a ministerios (interior, colonización, cultura, educación, relaciones exteriores, agricultura, obras públicas, finanzas, defensa, salud, economía). Esto revela una especialización de la función de gobierno del Estado, de la administración pública y, también, un crecimiento de la burocracia estatal. Las referencias a la institucionalidad de tipo social siguen presentes de manera destacada (cajas de seguro, previsión, vivienda, salud), como también aquellas de orden público (paz, seguridad, orden público) e industriales (minería, desarrollo económico y agrícola). Se agrega a esto la mención a la opinión pública, la que por medio de la radio y la prensa comienza a constituir un factor central en la comunicación de la política con sus públicos.

Hacia el sector inferior izquierdo de la red 1, el término 'nacional' se vincula al costo en las condiciones de vida y a una preocupación por la situación económica que deriva principalmente de la crisis del modelo de sustitución de importaciones (desarrollo hacia adentro) que se había diseñado como respuesta al fin del modelo agrario exportador y la crisis de 1929 (varios vínculos de red expresan este hecho, especialmente en los bordes de la Figura 2; por ejemplo, balanza de pagos, materias primas, precio del cobre). La continuidad de esta

red (inferior izquierda) retorna a un plano institucional. En él, la Constitución se relaciona con temas políticos y económicos nacionales e internacionales, con el Código del Trabajo, el Banco Central y otras instituciones que ya aparecían como relevantes en el período 1: la universidad (ahora como universidad técnica), Carabineros, la Contraloría General de la República (cerca de este vértice, aunque fuera de la red 2, está también la referencia al salario mínimo).[23] Finalmente, hacia el sector derecho de la red encontramos (al igual que en el período 1) las operaciones jurídicas del Estado agrupadas en torno al concepto de 'ley', con un relevante nodo referido a la planta de personal de la administración pública, lo que muestra la inquietud por el crecimiento del Estado y su burocracia –una red independiente (superior central) también remite al gasto público, específicamente a la deuda del fisco con la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas.

A diferencia del período 1, ahora la discusión sobre el financiamiento de la expansión estatal no está fuertemente conectada con el despliegue de la estatalidad. Aparece en una red separada, la red 2. Con niveles de frecuencia menores existe asociación, por supuesto, pero es más débil que en el período 1.

La red 3, en tanto, hace evidente la importancia que adquiere el contexto internacional para Chile. Esto se advierte en una dimensión económica y otra política. La económica aparece en las menciones de la red 1 relacionadas con la crisis del modelo de sustitución de importaciones (balanza de pagos, materias primas, precio del cobre), y también otras que buscan enfrentar el problema, como la cooperación internacional, el comercio exterior, los organismos internacionales. La red 3, en tanto, abre a una dimensión política de las relaciones internacionales que se hará cada vez más relevante para Chile producto de su posicionamiento en la Guerra Fría. Esta red remite a la relación con las Naciones Unidas y al carácter democrático de las Fuerzas Armadas en ese contexto, mientras que otras redes en los bordes de la Figura 2 se complementan con ella al mostrar justamente el contraste, en los inicios de la Guerra Fría, con conceptos como Partido Comunista, Unión Soviética, energía atómica y petróleo crudo. Esta disputa se hace más radical en el período tres, pero a la vez más local: el conflicto global se traslada al interior del país.

Una observación relevante de la Figura 2 es también la débil reflexión sobre la organización más propiamente política del país. En el borde inferior de la Figura 2 (fuera de las redes) aparecen menciones al régimen democrático presidencial y a los partidos políticos; también a la Cámara y el Senado en el borde derecho. Ninguna de ellas, sin embargo, es particularmente densa en la evaluación de sus problemas o límites: la motivación siempre estuvo puesta en su expansión democrática (eliminación del cohecho, el voto femenino). Una hipótesis plausible acerca de la marginalidad de la autorreflexión política en este período (y el anterior) es que el enorme esfuerzo de los agentes políticos en la construcción de estatalidad limitó la reflexión de la política sobre sí misma. Esto impidió una evaluación más profunda de los problemas del sistema político y de las reformas que podrían haber controlado la polarización interna, como la implementación de la segunda vuelta electoral. En cambio, las medidas de autocontrol eran mecánicas y contraproducentes, como la proscripción del Partido Comunista. Como resultado, la polarización, acentuada por la inclusión de Chile en el conflicto mundial de la Guerra Fría, seguiría creciendo sin mayores anclajes internos para su contención.[24]

---

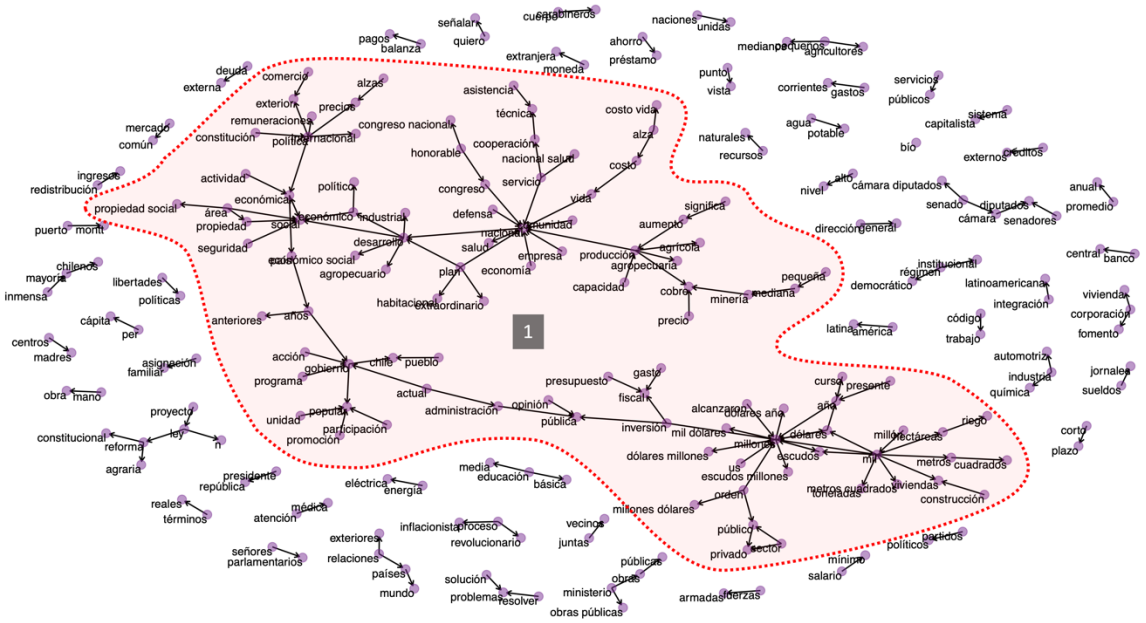
[23] Paul Drake, "Chile, 1930-1958", en Leslie Bethell (ed.), *Chile Since Independence* (Cambridge, Cambridge University Press, 1993), pp. 87-128.

[24] Ver sección de Discusión para la profundización de este análisis.

1958-1973: *Disputa*

Este período se inicia en 1959, durante el primer año de gobierno de Jorge Alessandri, y concluye en 1973 con el golpe de Estado. La Figura 3 muestra la arquitectura conceptual de los discursos del período. A diferencia de los dos anteriores, encontramos aquí solamente una red principal y nodos periféricos que la complementan.

Figura 3. Arquitectura conceptual del período 3: 1959-1973 (disputa)



Fuente: elaboración propia en base a cuentas presidenciales (C22 2023).

Mientras que las configuraciones conceptuales de los períodos 1 y 2 muestran una continuidad en sus arquitecturas (el período 2 especifica funciones estatales e incrementa el interés por el contexto internacional), el período 3 introduce algunos quiebres relevantes.

La idea de 'gobierno nacional' del primer período (que se desfigura en el segundo) ha dado paso a la de 'comunidad nacional' como nodo central de la red. Varios temas se concentran en torno a ella: defensa, salud, economía, empresa, producción. Confluyen ahí cuatro inquietudes: la actividad del Congreso Nacional, el alza del costo de la vida, la asistencia técnica y la cooperación, y la capacidad de producción económica. Esta última expande sus temas hacia el precio del cobre y la producción agrícola, agropecuaria y minera (en sus tres niveles: pequeña, mediana y nacional). Hacia la izquierda de este nodo se observa la centralidad de una nueva dimensión: el desarrollo social. En conjunto, estos elementos remiten al desarrollo industrial, agrario, político-económico y a planes de construcción habitacional.

Particularmente, el término 'social' conecta una serie de significados distintos que hacen clara la disputa de proyectos sociales y el camino que tomaba el país en la época. Por un lado (superior izquierda), se advierte el problema del alza de precios y el comercio

internacional. Por otro (central derecha), se observa la relevancia que adquiere la entonces denominada 'área social' y propiedad social (la propiedad del Estado sobre empresas y tierras). En la zona inferior izquierda de la red 1, el gobierno (o programa) de la Unidad Popular y su semántica (pueblo, participación, promoción) tienen una preponderancia mayor. A esto se conecta la mención a la opinión pública (al igual que en el período anterior, incluida ahora la televisión, además de prensa y radio), uno de los espacios más crudos de disputa política hacia el final del período.[25]

La red 1 concluye con el tópico de los fondos para la elaboración de programas políticos. Esto se conecta con un nodo final concentrado en temas de tierras agrícolas y de construcción de viviendas. Este es un nodo que, en última instancia, remite a la Reforma Agraria –el que tiene su posición particular fuera de la red (inferior izquierda) y que incluye el proyecto de ley y la reforma constitucional requeridas para ella.[26]

En términos generales, la Figura 3 muestra una red densamente conectada y una periferia más dispersa que en períodos anteriores (no hay un segundo o tercer núcleo conceptual denso). Este tipo de dispersión semántica revela la importancia hegemónica de un tema central y la dispersión de temas periféricos. El tema central de la red 1 se puede formular como 'el desarrollo social y económico de la comunidad nacional bajo el gobierno de la Unidad Popular' (nodos centrales de red 1). A esto se suman vectores exteriores como proceso revolucionario (inferior central), Reforma Agraria (inferior izquierda) y sistema capitalista (superior derecha).

En los temas periféricos hay mayor variedad. Un primer grupo de temas se puede entender como oposición al contenido predominante de la red 1; entre ellos están las libertades políticas (central izquierda), la referencia crítica al 'proceso inflacionista' (inferior central) o la demanda de un 'régimen institucional democrático' (central derecha) –esto último es una característica distintiva de la disputa política por la legitimidad de la Constitución en especial en el gobierno de Salvador Allende: derecha e izquierda justificaban sus posiciones y propuestas como defensa de la Constitución de 1925.[27]

Un segundo grupo de temas hace referencia a las consecuencias económicas de las políticas desarrollistas de la época. Entre estas están la deuda externa, mercado común, moneda extranjera o 'términos reales [de intercambio]' (inferior izquierda), los que remiten al desequilibro de la balanza de pagos.[28]

Un tercer grupo de temas conserva la preocupación por el desarrollo de la estatalidad en el sentido del primer período. En este caso se observan referencias al agua potable (que es una constante en los tres momentos), la vivienda, los sueldos, la educación básica y media, la asignación familiar, la industria química y automotriz, los recursos naturales, la energía eléctrica, entre otros.

---

[25] Carla Rivera, "Prensa y política. El poder de la construcción de la realidad. Chile, siglos XIX y XX", en Iván Jaksic y Juan Luis Ossa (eds.), *Historia política de Chile 1810-2010. Prácticas Políticas* (Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2017), tomo 1, pp. 225-233.

[26] Claudio Robles, "Sociedad rural y política nacional en Chile Central", en Iván Jaksic y Juan Luis Ossa (eds.), *Historia política de Chile 1810-2010. Prácticas Políticas* (Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2017), tomo 1, pp. 444-450.

[27] Joaquín Fermandois, *La revolución inconclusa. La izquierda chilena y el gobierno de la Unidad Popular* (Santiago, Centro de Estudios Públicos, 2013), pp. 749-753.

[28] Estos y otros temas en Iván Jaksic, Andrés Estefane y Claudio Robles (eds.), *Historia política de Chile 1810-2010. Problemas Económicos* (Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2018), tomo 3.

Un cuarto grupo contiene cuestiones asociadas al sistema político (Congreso, partidos, Fuerzas Armadas, presidente). Se mantiene en este período una baja densidad reflexiva de los agentes sobre su sistema de reglas. Ellos no parecen hacerse la pregunta sobre cómo contener la polarización mediante reformas políticas. Actúan reactivamente, como con el Estatuto de Garantías Constitucionales de inicios de la década de 1970,[29] pero no con reformas al sistema, el que hacia el final del período entró en una lógica de conflicto espiral que no dejaba espacio para la autorreflexión.[30]

Finalmente, la red general muestra varios conceptos que se pueden comprender de manera antagónica y que reflejan las opciones binarias de la época; por ejemplo, libertades políticas versus comunidad nacional, régimen institucional democrático versus proceso revolucionario, sistema capitalista versus integración latinoamericana, relaciones exteriores con el mundo versus desarrollo de la comunidad nacional, Naciones Unidas versus América Latina. La disputa del período se formula en las cuentas presidenciales en disyuntivas de ese tipo que internalizan el conflicto. Términos como Guerra Fría o Unión Soviética no aparecen con los niveles de frecuencia analizados. Esto no implica el desacople del conflicto global, sino, por el contrario, muestra que el escenario político chileno se transforma en una versión de él.

5. Discusión: la trayectoria moderna del orden institucional de la Constitución de 1925

La Constitución de 1925 fue el modelo de reglas políticas, institucionales y sustantivas a través del cual la política chilena se hizo cargo de un cambio de época, esto es, el paso de un orden social de modernidad temprana a uno de modernidad tardía. En este tránsito, una forma de organización social predominantemente rural dio paso a la concentración urbana y a la especialización de roles profesionales. Además, formas de producción basadas en la gran propiedad agrícola se orientaron hacia la producción industrial y el capitalismo global, mientras que la política de elite se transformó en política de masas a través de partidos políticos representativos de clases sociales con estructuras ideológicas diferenciadas y de alcance transnacional.

Todo este cambio no es repentino. La denominada *cuestión social*, que ya se anunciaba a fines del siglo XIX, explotó a inicios del siglo XX y sus consecuencias se expandieron en todo el período. La disputa por la democracia, entre un sentido revolucionario y uno representativo,[31] también arrancó en el siglo XIX y tuvo que crear sus estructuras representativas bajo la presión de movimientos sociales populares de distinta orientación ideológica durante el XX. Y, por supuesto, el capitalismo agrario exportador del siglo XIX, que hizo crisis en 1929, sentó las bases para la especialización de funciones profesionales y la división del trabajo que cambiarían y se harían imprescindibles con la industrialización e

[29] Juan Luis Ossa, *Chile constitucional* (Santiago, Fondo de Cultura Económica, Santiago, 2020), pp. 66-67.
[30] Ver sección de Discusión para la profundización de este análisis.
[31] Marcelo Casals, Andrés Estefane y Juan Luis Ossa, "From rejection to acknowledgement and dispute: four moments in the origins of Chilean representative democracy, 1822–1851", *Journal of Iberian and Latin American Studies*, 26 (2) (2020), pp. 159-173.

internacionalización del siglo XX.[32] La sociedad, en general, se moviliza; comienza a cambiar sus patrones de distribución geográfica, sus instituciones y los valores que la sustentan.[33]

El cambio de época se anunciaba en el siglo XIX chileno y se manifiesta con fuerza en el XX. Esto es justamente lo que marca la trayectoria moderna del orden institucional creado a partir de la Constitución de 1925, un tránsito lleno de tensiones políticas, económicas, institucionales y valóricas, probablemente solo equiparable al período de las guerras revolucionarias del siglo XIX que resultó en la independencia de Chile y la creación del Estado nacional. Si aquel período tuvo que construir un aparato estatal para instalar el control sobre el territorio y la centralización de la autoridad política en las constituciones de 1828 y 1833, la de 1925 debió manejar su cambio de época en dos ejes: a) en el frente interno, construyó la estatalidad para dar forma institucional a la transformación social y desplegó formas originales aunque no siempre exitosas de desarrollo económico; y b) en el frente internacional fue sometida a la tensión creciente pos Segunda Guerra Mundial del conflicto internacional de la Guerra Fría, que internalizó como disputa político-ideológica e impidió que los agentes pudieran desplegar los suficientes mecanismos políticos reflexivos para contener su propia polarización.

La construcción de estatalidad en el plano nacional: respuesta e hipertrofia

El período de instalación de la Constitución de 1925 arranca en un momento en que las consecuencias de crisis recientes y nuevas situaciones críticas abren oportunidades y exigen cambios. No es extraño, por ejemplo, que al inicio del período aparezcan conceptos relacionados con la salubridad pública, como 'epidemia', 'tifus' y 'desinfección' (Anexo 1, periodo 1). Recordemos que el país venía saliendo de la Gripe Española de 1918, cuyos efectos pusieron en aprietos a los gobiernos de Juan Luis Sanfuentes (1915-1920) y Arturo Alessandri (1920-1925), en especial luego de la concentración poblacional en guetos pobremente acondicionados debido a la masiva migración campo-ciudad de los años inmediatamente anteriores.[34] Por su parte, las palabras 'salitrales' y 'salitreros' son también propias del período de *instalación*. Para cuando la Constitución entró en vigor, la producción salitrera se encontraba en franca decadencia, y las razones para ello fueron múltiples: por de pronto, el estallido de la Primera Guerra Mundial provocó el cierre masivo de los mercados internacionales y una consiguiente baja en las exportaciones. Además, la industria salitrera chilena enfrentó una fuerte competencia con los fertilizantes artificiales, los que eran más fáciles y baratos de producir. Asimismo, la crisis mundial de 1929 afectó profundamente la economía nacional e hizo la pobreza visible en el ámbito urbano, pero en términos de economía política produjo dos consecuencias complementarias: por un lado, llevó al Estado de Chile a tener un rol mucho más preponderante en la creación y satisfacción de bienes y servicios. Por otro, la política chilena se vio progresivamente inmersa en los conflictos

[32] Patricio Silva, *In the Name of Reason: Technocrats and Politics in Chile* (Pennsylvania, Penn State University Press, 2015).
[33] Gino Germani, *The sociology of modernization: Studies on its historical and theoretical aspects with special regard to the Latin American case* (Piscataway, NJ, Transaction Publishers, 1981).
[34] Carlos Antonio Molina, *Institucionalidad sanitaria chilena, 1889-1989* (Santiago, LOM Ediciones, 2010).

internacionales que, con el paso del tiempo, derivarían en la Segunda Guerra Mundial[35] y en la adopción hacia el final del período del lenguaje de la Guerra Fría para procesar su propio conflicto en términos de polarización política.

Como lo muestran los datos, la construcción de estatalidad se despliega, en el período de *instalación*, en múltiples ámbitos, aunque el énfasis se pone en la educación, la seguridad social y el desarrollo económico. Este énfasis responde a las demandas de inclusión de la nueva población urbana que llega desde sectores rurales a las ciudades en forma de 'clase trabajadora' y a las exigencias que derivaban de la especialización del trabajo y la creciente profesionalización de las clases medias.

Un aspecto fundamental en todo este escenario es el impulso de la educación pública que se había gestado en 1920 con la Ley de Educación Obligatoria (Ley 3.645) para los niños entre 6 y 14, quienes debían asistir a la escuela al menos cuatro años. La pobreza no era una excepción. La creación de escuelas y la ley tuvieron un efecto positivo en el incremento de la escolarización. Los porcentajes de matrícula aumentaron de un 17,9% a fines del siglo XIX a un 52,9% en 1930; y entre 1920 y 1930 la atención efectiva de niños a la escuela aumentó del 61% al 70,2%.[36] Este avance se consolidó institucionalmente con la creación del Ministerio de Educación Pública en 1927. Ello no logró aún cerrar la brecha entre población escolar rural y urbana (esto solo se produciría en las últimas décadas del siglo XX), pero asentó institucionalmente la inclusión de clases trabajadoras en el sistema escolar chileno.

Otra forma de hacerse cargo de las demandas de la crisis social fue la formación de una institucionalidad estatal de fomento al desarrollo de pequeños productores y de seguridad social. Esto se expresó especialmente en la creación de múltiples cajas de crédito (minería, agricultura, industria, habitación), en la redacción del Código del Trabajo, en la instalación del Ministerio de Bienestar Social y en la Dirección General de Protección de Menores.[37] Todo esto implicaba una fuerte necesidad de recursos estatales y redistribución. La estrategia para ello fue el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones; una respuesta a la crisis del modelo agrario-exportador que se había debilitado con la Primera Guerra Mundial y que concluyó en la Gran Depresión de 1929.

La industrialización sustitutiva de importaciones implicó fuertes inversiones y protecciones estatales que tenían la aspiración de controlar autónomamente el proceso de industrialización y el desarrollo nacional. En el período de instalación fueron creadas instituciones como el Banco Central, la CORFO, el Ministerio de Agricultura, la Tesorería General de la República, entre otras.[38] Se buscaba una diversificación de la industria basada en la intervención del Estado y la planificación. A esto contribuyó en gran medida el pensamiento de la CEPAL (organismo de las Naciones Unidas), instalado en Santiago desde

---

[35] William F. Sater, "La industria minera en Chile: de salvadora a chivo expiatorio", en Iván Jaksic, Andrés Estefane y Claudio Robles (eds.), *Historia política de Chile, 1810-2010. Problemas Económicos* (Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2018), tomo 3, pp. 82-92.

[36] Francisca Rengifo, Gonzalo Ruz y Aldo Mascareño, "Managing the 1920s' Chilean Educational Crisis: A Historical View Combined with Machine Learning". *PLOS ONE* 13(5): e0197429.

[37] Sobre estos temas puede verse Luis Ortega, "Políticas de 'fomento' en una sociedad en transición: Desafíos y obstáculos. Chile en la primera mitad del siglo XX", *Atenea* 514, (2016), pp. 13-29; Luis Lizama Portal, "El derecho del trabajo chileno durante el siglo XX", *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* 2(4), (2011), pp. 109-142; Luisa Schonhaut, "Profilaxia del abandono: Cien años de protección de la infancia en Chile", *Revista Chilena de Pediatría* 81(4) (2010), pp. 304-312.

[38] Eduardo Silva, "The import-substitution model: Chile in comparative perspective", *Latin American Perspectives* 34(3) (2007), pp. 67-90.

mediados de siglo y que irradió el modelo a distintos países de América Latina.[39] En el caso de Chile, este esquema de desarrollo entró en crisis justamente por las barreras proteccionistas que contenía, por la concentración de la industria en productos de baja complejidad y por la continuidad de la situación de dependencia de la industria nacional de la tecnología y el conocimiento de países extranjeros.[40] Ello afectó la apertura de posibilidades de trabajo especializado para la estructura profesional, limitando la consolidación de las clases medias.

La estatalidad continuó su despliegue en el segundo período, especialmente con la formación de organismos asesores por áreas sectoriales que condujeron a la creación de distintos ministerios. Entre ellos están el Ministerio del Trabajo, el Servicio de Seguro Social, el Ministerio de Salud y Previsión Social, la CORVI, la Universidad Técnica del Estado. Como lo hacía la sociedad en general, las funciones de gobierno también habían entrado en una fase de especialización y, con ello, de crecimiento burocrático: cada área de la sociedad parecía tener que reflejarse en la estructura del Estado. Ello comenzó a provocar una hipertrofia de la función pública, lo que, unido a la crisis del modelo desarrollista a inicios de la década de 1950 (con alta inflación y déficit de la balanza interna), condujo a la década más crítica desde 1930. Como sostienen Collier y Sater:

> A mediados de la década de 1950, Chile parecía haber vuelto a los peores días de la República parlamentaria: el país estaba hundido en la crisis, los políticos contemporizaban. En 1953, el coste de la vida aumentó en un 50%; al año siguiente, en un 58%; y en 1955, en un 88%. La situación se volvía cada vez más desesperada: el desempleo casi se duplicó; la utilización de las plantas cayó a los niveles más bajos desde mediados de la década de 1930; el PNB se precipitó en un 8%; se produjo una ola de huelgas, con las cuales los trabajadores trataban de protegerse; aumentó la especulación; el peso perdió el 60% de su valor en menos de un año.[41]

La década de 1950 reveló los límites y riesgos de una estatalidad expansiva con una industria precaria y un capitalismo cada vez más global. El diagnóstico se situó entonces en los obstáculos internos y externos para el desarrollo.[42] Externamente el diagnóstico fue el desequilibrio en los términos de intercambio entre centro y periferia e internamente era el atraso del campo y sus modelos de producción económica. Se requería entonces de más industria y modernización del campo. La Reforma Agraria, iniciada en la década de 1960 y radicalizada en los períodos posteriores hasta 1973, así como el fomento de la industria del cobre y sus perspectivas de nacionalización, fueron nuevos pasos en la construcción de estatalidad, y también razones de controversia y polarización. Instituciones como la CORA, Indap y la creación del Ministerio de Minería respondieron a estos impulsos del final del período.

Tres problemas tuvieron lugar con este desarrollo: a) puesto que los esfuerzos se pusieron en estas grandes reformas, la institucionalidad de tipo social (seguridad, salud,

---

[39] Jorge Larraín, *Theories of Development*.

[40] Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina* (México DF, Siglo XXI, 1990).

[41] Simon Collier y William F. Sater, *Historia de Chile*, p. 241.

[42] Claudio Véliz, *Obstacles to Change in Latin America*, The Royal Institute of International Affairs (London, Oxford University, 1965); Sune Carlson, "Latin America: Recent Developments, Obstacles to Development, and Potentials", *The American Economic Review* 46(2) (1956), pp. 419-424; Aldo Mascareño y Daniel Chernilo, "Obstacles and perspectives of Latin American sociology: Normative universalism and functional differentiation", *Soziale Systeme* 15(1) (2009), pp. 73-97.

educación técnica, instituciones de bienestar) comenzó a tener menos peso que en los períodos iniciales; b) el endeudamiento previo y alta inversión que requería activar la industria del cobre y la Reforma Agraria incrementó el déficit fiscal y redujo la capacidad estatal para manejar las demandas de inclusión de clases medias y trabajadoras; ello incrementó las presiones políticas sobre el Estado y el sistema político; y c) las altas exigencias de construcción de estatalidad desde el inicio del período de vigencia de la Constitución del 1925 (primero para dar respuesta a la cuestión social, después para responder a la crisis del desarrollismo en la década de 1950), limitaron la capacidad del sistema político para pensarse a sí mismo e introducir limitaciones al crecimiento burocrático con el fin de reducir déficits y adecuar el sistema político a las transformaciones del país. La respuesta fue siempre *más de lo mismo*, es decir, más estatalidad para hacer frente a las demandas de inclusión y una estatalidad cada vez más exigente en términos tecnológicos, de conocimiento e inversión. La hipertrofia del Estado concentró al sistema político en el manejo de las instituciones estatales y dejó de lado exigencias de descentralización, liberalización de mercados y desconcentración de decisiones políticas en la dimensión orgánica y geográfica del Estado. Ello, unido a la polarización del conflicto político y a la dependencia de los países centrales en términos tecnológicos y de producción de conocimiento, dificultó la búsqueda de caminos alternativos para continuar con la modernización del país.

El contexto internacional: la internalización del conflicto

Como lo muestra el análisis de resultados, Chile (visto a través de las cuentas públicas de sus presidentes) nunca fue ajeno a la observación de su posición en el contexto internacional. La Figura 1 (*instalación*) muestra esta preocupación en el precio del salitre, en la deuda externa, la mercancía marina, en el tren Arica-La Paz, también en la creación de LAN.[43] Sin embargo, comparado esto con la preocupación por la construcción de estatalidad para hacer frente a la *cuestión social* y la crisis de 1929, el peso es marginal. La política estaba fundamentalmente volcada *hacia adentro*, del mismo modo que lo estaba su inclinación al desarrollo mediante el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones.

En el segundo período (*despliegue*) cambia esta observación marginal del contexto internacional en las cuentas presidenciales. Se comienza a apreciar la semántica de la Guerra Fría, que ya era un concepto a nivel internacional en fechas tan tempranas como 1950, es decir, solo unos años después del fin de la Segunda Guerra Mundial.[44] La Figura 1 muestra esta preocupación en el plano económico (los problemas de la balanza de pagos) y especialmente en el político: el auge de la Unión Soviética, del Partido Comunista a nivel global, del rol de las Fuerzas Armadas, del uso de la energía atómica y del precio del petróleo.

Uno de los conceptos distintivos del período de *despliegue* es el de 'soviético' (Anexo 1 y Anexo 3, periodo 2). Esto también se muestra en la Figura 2 como 'Unión Soviética'. El país fue, por supuesto, un actor secundario en el marco internacional y en la naciente Guerra Fría,[45] pero no deja de ser relevante para la forma en que Chile se observa en el mundo que

[43] Específicamente sobre la creación de LAN y su significado político, ver Diego Barría Traverso, "'An absolutely Chilean institution'. Línea Aérea Nacional, Chile (1929–45)", *The Journal of Transport History* 40(1) (2019), pp. 8-24.
[44] Pitirim Sorokin, *S.O.S.: The Meaning of Our Crisis* (Boston, The Beacon Press, 1951).
[45] Gonzalo Vial, *Historia de Chile (1891-1973). De la República Socialista al Frente Popular (1931-1938)* (Santiago, Editorial Zig-Zag, 2001), tomo 5.

la palabra haya entrado en el vocabulario de los chilenos. Esto adquiriría una importancia central en el tercer período.[46]

Otro término importante en el autorreconocimiento internacional de Chile, y que también tiene una carga geopolítica, es el de 'antártico' (Anexo 1 y Anexo 3, periodo 2). En 1939, Noruega declaró sus reclamaciones territoriales sobre el territorio antártico, lo que puso en alerta al gobierno de Pedro Aguirre Cerda, quien organizó una comisión especial para examinar los intereses del país en la zona más austral del continente americano. Ocho años después, en 1947, Chile y Argentina firmaron un acuerdo para proteger sus derechos en la Antártida, gracias a lo cual el Territorio Antártico Chileno pasó a formar parte de la provincia de Magallanes.[47]

Hay dos conceptos más que merecen ser destacados para comprender la forma en que Chile se inserta en el plano internacional: 'Marshall' e 'inflacionistas' (Anexo 1, periodo 2). Nos encontramos aquí frente a palabras que remarcan la importancia de la economía mundo para la producción nacional, en especial luego de la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos salió al rescate de los países de Europa occidental con el fin de eliminar las barreras comerciales y modernizar la alicaída industria mundial.[48] Por su parte –como lo hemos advertido más arriba– la inflación comenzó a ser un problema irresoluble para la economía nacional en la década de 1950. Esto no solo jugaba en contra de la superación de la pobreza, sino que además deterioraba los términos de intercambio en el comercio internacional.

Hasta la década de 1950 (período de *despliegue*), el contexto internacional es visto con cierta distancia. Por cierto, se reconocían los efectos de acontecimientos globales en Chile, como la Gripe Española, la crisis de 1929, el desarrollo de los países centrales versus los periféricos, e incluso se tenía a Europa y Estados Unidos como los modelos frente a los cuales se medía la incompletitud del desarrollo nacional.[49] En el esquema centro/periferia de la época, Chile conocía su posición.

En la misma década de 1950 esto comenzó a cambiar. No es que el país se haya transformado en un actor central de la Guerra Fría, pero recibió sus *golpes* directamente.[50] Una de las características más distintivas del último período es que las cuentas presidenciales muestran que se introyecta el lenguaje del conflicto de la Guerra Fría en la elaboración de las descripciones políticas en el plano nacional. Como lo hemos mostrado a lo largo de este análisis, el conflicto como fenómeno histórico-social tiene raíces endógenas (la *cuestión social*, la crisis del desarrollismo), pero se formula internalizando la semántica internacional de la Guerra Fría.[51] Esto no significa que el lenguaje sea una importación o una imposición

---

[46] Al respecto ver Olga Uliánova y Eugenia Fediakova, "Algunos aspectos de la ayuda financiera del Partido Comunista de la URSS al comunismo chileno durante la Guerra Fría", *Estudios Públicos* NE 1 (2023), pp. 109-146.

[47] Donald Rothwell, *The Polar Regions and the Development of International Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 1996).

[48] Jorge Larraín, *Identity and Modernity in Latin America* (Cambridge, Polity Press, 2000).

[49] Aldo Mascareño, *Die Moderne Lateinamerikas* (Bielefeld, Transcript, 2010).

[50] Sobre la pregunta por la importancia de Chile en la Guerra Fría, ver Joaquín Fermandois, "¿Peón o actor? Chile en la Guerra Fría (1962-1973)", *Estudios Públicos* NE1 (2023), pp. 147-173; también Eugenia Palieraki, "Pensar la Guerra Fría global desde Chile. Debates historiográficos, testimonios y archivos (1998-2004)", *Estudios Públicos* NE1 (2023), pp. 21-30.

[51] La masificación de los medios de difusión es un factor relevante en esta internalización y generalización del lenguaje político de la época. Los discursos presidenciales utilizan por primera vez en este período palabras como 'televisión', 'tecnológico' y 'pluralismo'. Esto además coincide con una reforma constitucional que en

externa sobre fenómenos de naturaleza radicalmente distinta. Al contrario, significa que el lenguaje global de la Guerra Fría tiene un poder interpretativo alto que da cuenta de las experiencias y las expectativas de los actores nacionales que se enfrentan y que retroalimentan el proceso de polarización en que entró la política nacional en la época.[52]

Por ejemplo, términos como capitalismo, chilenización y subdesarrollo refieren, en el tercer período, al proceso mediante el cual el gobierno de Eduardo Frei Montalva (1964-1970) buscó que el Estado de Chile adquiriera la propiedad de un porcentaje de las acciones de las grandes empresas mineras, dando paso, poco tiempo después, a la nacionalización del cobre por parte del gobierno de Salvador Allende (1970-1973).[53] Es interesante que también surjan en estos años palabras como marginales, habitacionales, comunitarias y erradicación, cuatro conceptos que resumen uno de los propósitos fundamentales de la administración de Allende: lograr la 'erradicación' de la pobreza a través de soluciones 'comunitarias' y 'habitacionales' como los cordones industriales de Santiago. Todo ello acompañado, a su vez, de conceptos que se comprendían de manera antagónica como 'democratización' y 'burguesía' –el primero asociado justamente a los cordones industriales en el gobierno de la Unidad Popular como manifestación democrática de corte revolucionario cuyo objetivo era la eliminación de la democracia 'burguesa'.[54]

En este mismo sentido, es de interés observar el comportamiento del concepto de 'desarrollo' a lo largo del periodo analizado. En términos de su peso relativo, el concepto se ubica en posiciones intermedias en los análisis del periodo 1 y 2 (Anexo 2), pero incrementa significativamente su importancia en el tercer periodo (Anexo 2). Es únicamente en este último periodo cuando su concepto antagónico, el de 'subdesarrollo', emerge con fuerza en los discursos presidenciales (Anexo 1 y 3, periodo 3). La discusión política se hacía claramente polar.

De un modo similar, durante el gobierno de la Unidad Popular, la propiedad social de los medios de producción fue uno de los ejes centrales del programa de Allende; por ello, no es sorprendente que el concepto 'social' se ubique luego de términos como desarrollo o producción (Anexo 2, periodo 3), y que en la red de la Figura 3 este concepto aparezca cercano al alza de precios y el comercio exterior producto de la política nacional.[55] La palabra 'república', en tanto, la encontramos en los dos primeros períodos, pero después desaparece en el tercero. En el mismo sentido de conceptos antagónicos que reflejan el conflicto

---

1971 garantizó, entre otras cosas, que todas "las corrientes de opinión" tendrían derecho "a utilizar, en las condiciones de igualdad que determine la ley, los medios de difusión y comunicación social de propiedad o uso de particulares". Citado en Juan Luis Ossa, *Chile constitucional*, p. 66.

[52] Esta relación entre experiencia y expectativa en los actores sociales es el núcleo de lo que Reinhart Koselleck denomina *conceptos políticos fundamentales*. Al respecto, Reinhart Koselleck, *Grundbegriffe* (Frankfurt: Suhrkamp, 2018).

[53] Ángela Vergara, *¡Por la dignidad nacional! La lucha entre trabajadores, capital extranjero y Estado en la Gran Minería del Cobre (Potrerillos y el Salvador, 1945-1973)* (Santiago, Editorial América en Movimiento, 2021). Ver también la alta frecuencia de términos como capitalismo, chilenización, subdesarrollo en Anexo 3, período 3.

[54] Peter Winn, *Tejedores de la revolución. Los trabajadores de Yarur y la vía chilena al socialismo* (Santiago, LOM Ediciones, 2004).

[55] La literatura sobre el gobierno de Allende es inabarcable. Véanse dos libros recientes: Alfredo Sepúlveda, *La Unidad Popular, los mil días de Salvador Allende y la vía chilena al socialismo* (Santiago, Editorial Sudamericana, 2020); y Daniel Mansuy, *Salvador Allende. La izquierda chilena y la Unidad Popular* (Santiago, Editorial Taurus, 2023).

interno,[56] se puede conjeturar lo siguiente: durante la fase de *disputa* emergen con fuerza los conceptos de 'pueblo' y 'trabajadores', los que de una u otra forma reemplazan al más tradicional de 'república' como eje articulador de la política nacional.

Este es un quiebre con el pasado que no debe pasar desapercibido, pues resume buena parte de la historia ideológica del país de los años sesenta y setenta. Si a esto sumamos que los términos 'democratización' y 'burguesa' aparecen únicamente en este período (Anexo 1, período 3), tenemos que la transformación de los clásicos tres tercios de la política chilena en polarización se dio no solo en el ámbito de las prácticas políticas (en el Congreso, la prensa o la movilización masiva), sino también en el uso de las palabras. La retórica –sostenemos– podía transformarse en una práctica política cuando los actores usaban los conceptos para dar un significado político a sus experiencias.[57] Los discursos presidenciales así lo comprueban.

6. Conclusiones

A través de las 49 cuentas públicas de los presidentes de Chile realizadas entre 1926 y 1973, procesadas a través de distintas técnicas digitales, en este capítulo hemos analizado el modo en que la política chilena implementó las reglas políticas, institucionales y sustantivas provistas por las Constitución de 1925. Varias conclusiones derivan de esto.

Primero, la Constitución de 1925 fue el texto normativo sobre el cual la política chilena tuvo que hacerse cargo de una de las más complejas transformaciones sociopolíticas de Chile: el paso de una modernidad temprana a una modernidad tardía de carácter urbano, industrial y organizada políticamente sobre una idea de democracia representativa de partidos ideológicamente formados y acoplados a la diferenciación de clases de la sociedad. Esta profunda transformación social (o movilización total de la distribución geográfica de la población, su estructura institucional y sus marcos valóricos) generó múltiples tensiones sobre los modos en que el proceso debía manejarse dentro de los marcos constitucionales establecidos. Estas tensiones se expresaron tanto en el plano nacional como en la relación con el contexto internacional.

Segundo, en el plano nacional, la Constitución de 1925 habilitó una respuesta inicialmente efectiva a la *cuestión social* de inicios de siglo. Las fuertes demandas de inclusión derivadas de la urbanización, la formación de una clase trabajadora y la profesionalización de las clases medias fueron respondidas por el orden institucional creado al alero de la Constitución de 1925 de manera correspondiente por medio de la construcción de estatalidad. En sus marcos, se crearon instituciones de seguridad social, de fomento productivo y de industrialización que pudieron ofrecer alternativas de inclusión democrática para un proceso de modernización que, en otras latitudes, se manejó por medio del totalitarismo (Alemania, Italia), populismo (Argentina, Brasil) o comunismo (Unión Soviética, Cuba). La trayectoria moderna del orden institucional de la Constitución de 1925 convirtió así a Chile en una alternativa democrática a esos otros tres modelos de organización política.

Tercero, justamente la alta inversión de recursos financieros, humanos y políticos que exigió esta creación institucional moderna hizo que la alternativa democrática entrara en un proceso de crisis en la segunda mitad del siglo. El sistema político únicamente pudo

[56] Sobre los conceptos antagónicos, ver Reinhart Koselleck, *Grundbegriffe*.
[57] Sobre el concepto de "práctica política" en perspectiva histórica, véase Jaksic y Ossa (eds.), *Historia política de Chile 1810-2010*.

responder con más estatalidad a los efectos negativos de la construcción de estatalidad. Incrementó regulaciones, generó burocracias, desplegó reformas cada vez más ambiciosas. En otras palabras, buscó controlar su inestabilidad por medio de más inestabilidad, produciendo una hipertrofia de sus mecanismos de procesamiento de demandas. Hacia el final del período, prácticamente respondía a los problemas que la misma estatalidad generaba y no a las demandas de inclusión de un segmento de trabajadores con mayor educación y mayores expectativas de ascenso social o de un cada vez más amplio conjunto de profesionales que requerían espacios diversos, especialmente de mercado, donde desplegar sus habilidades.

Cuarto, la política misma, los agentes políticos (personas e instituciones), se vieron también capturados en esta lógica incremental. La solución de problemas regularmente pasaba por la estatalidad. Incluso el modelo de cooperativas fue vinculado hacia el final del período a la estructura de la Reforma Agraria. Además, la polarización política que generaron las grandes reformas (nacionalización del cobre y Reforma Agraria) limitó la búsqueda de alternativas de reforma política que pudieran desviar a los agentes de su lógica de conflicto. La energía política se invertía en contradecir y no en negociar. La modificación de agrupaciones provinciales y representaciones parlamentarias en 1967, la reducción de la edad para sufragar de 21 a 18, la supresión del requisito de saber leer y escribir y la creación del Tribunal Constitucional en 1970, son muestras de cómo la Constitución de 1925 podía habilitar la creación de una nueva estructura política y de una salida a la espiral de polarización. Sin embargo, esas alternativas llegaron tarde, pues una vez insertos en la lógica política incremental del conflicto se hacía cada vez más difícil para los agentes escapar de ella.

Quinto, en el plano internacional, Chile fue siempre consciente de su posición. Al inicio del período, esta posición se observaba de manera reactiva: había que responder a crisis globales como las guerras mundiales, las pandemias, la crisis económica de 1929. Luego esta inserción se volvió más activa: se requería conocer el mercado internacional para el comercio, para establecer medidas proteccionistas, para identificar las causas del fracaso desarrollista en la economía capitalista mundial. A mediados del siglo XX, el contexto global comenzó a ser para Chile un escenario regular. Ya no se trataba de reactividad o proactividad, sino de una participación cotidiana en los acontecimientos del mundo, especialmente bajo el marco político y semántico de la Guerra Fría. Al contrario de otros países de América Latina, Chile mostraba la viabilidad de una trayectoria democrática, con representación y competencia política, en el manejo de las tensiones del proceso de modernización. Pero, a la vez, los límites internos en el proceso de inclusión de trabajadores y clases medias, así como la creciente presión estatal sobre los mercados y la propiedad de la tierra, movieron a los partidos políticos con base electoral y trasfondo doctrinario (comunistas, socialistas, radicales, demócrata cristianos, liberales, conservadores, nacionalistas) hacia opciones polares. Se estaba en contra o a favor; el centro comenzó a vaciarse. Para este esquema de relación, la dinámica de conflicto de la Guerra Fría y su semántica llena de oposiciones binarias calzó de manera precisa. Chile era un espacio más en el que 'trabajadores' y 'burguesía' se enfrentaban por el destino del siglo. La retórica política se transformaba en práctica, lo que retroalimentaba el conflicto, confirmando las posiciones propias y negando las del adversario.

En síntesis, la Constitución de 1925 dio un marco político, institucional y sustantivo que hizo posible el despliegue de agentes políticos, los que, mediante creaciones institucionales originales, podían dar respuesta a los desafíos del proceso de modernización

durante el siglo XX, tanto en el plano nacional como internacional. En ello consistió su gran fortaleza. Pero con el tiempo, esto devino debilidad. Las fortalezas se aprovecharon al máximo, pero al alcanzar ese máximo, los agentes políticos no observaron a tiempo la necesidad de reformas que pudieran contener la espiral de polarización e hipertrofia estatal que se desplegaron en sus décadas finales. La Constitución de 1925 nunca perdió su legitimidad: tanto el gobierno como la oposición y los golpistas justificaron sus acciones en base a ella y atribuyeron inconstitucionalidad a las acciones del adversario (a esas alturas, enemigo). Pero que los dos grupos en pugna la invocaran, no se constituyó en símbolo de unidad. El antagonismo pudo más.

Bibliografía

Bekkerman, Ron y Allan, James, "Using Bigrams in Text Categorization", *Department of Computer Science,* University of Massachusetts, Amherst (2003). Disponible en: https://maroo.cs.umass.edu/getpdf.php?id=552.

Blakemore, Harold, "From the War of the Pacific to 1930", en Leslie Bethell (ed.), *Chile Since Independence* (Cambridge, Cambridge University Press, 1993).

Blanke, Tobias y Aradau, Claudita, "Computational genealogy: Continuities and discontinuities in the political rhetoric of US presidents", *Historical Methods: A Journal of Quantitative and Interdisciplinary History* 54(1) (2021).

Cardoso, Fernando H y Faletto, Enzo, *Dependencia y desarrollo en América Latina* (México DF, Siglo XXI, 1990).

Cariola, Carmes y Sunkel, Osvaldo, *Un siglo de historia económica de Chile: 1830-1930. Dos ensayos y una bibliografía* (Madrid, Ediciones Cultura Hispánica del Instituto de Cooperación, 1982).

Carlson, Sune, "Latin America: Recent Developments, Obstacles to Development, and Potentials", *The American Economic Review* 46(2) (1956).

Casals, Marcelo, Estefane, Andrés y Ossa, Juan Luis, "From rejection to acknowledgement and dispute: four moments in the origins of Chilean representative democracy, 1822–1851", *Journal of Iberian and Latin American Studies*, 26 (2) (2020).

Cordero, Rodrigo, Mascareño, Aldo, Henríquez, Pablo A, Ruz, Gonzalo A, "Drawing constitutional boundaries: A digital historical analysis of the writing process of Pinochet's 1980 authoritarian constitution", *Historical Methods: A Journal of Quantitative and Interdisciplinary History* 55(3) (2022).

Drake, Paul, "Chile, 1930-1958", en Leslie Bethell (editor), *Chile Since Independence* (Cambridge, Cambridge University Press, 1993).

Fermandois, Joaquín, "¿Peón o actor? Chile en la Guerra Fría (1962-1973)", *Estudios Públicos* NE1 (2023).

Fermandois, Joaquín, La revolución inconclusa. La izquierda chilena y el gobierno de la Unidad Popular (Santiago, Centro de Estudios Públicos, 2013).

Gazmuri, Cristián (comp.), "El Chile del centenario, los ensayistas de la crisis", (Santiago, Instituto de Historia de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 2001).

Germani, Gino, *The sociology of modernization: Studies on its historical and theoretical aspects with special regard to the Latin American case* (Piscataway, NJ, Transaction Publishers, 1981).

Góngora, *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX* (Santiago, Editores La Ciudad, 1981).

Grez, Sergio, *La 'cuestión social' en Chile. Ideas y debates precursores (1804-1902)*, (Santiago, Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos/Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, Santiago, 1995).

Iván Jaksic y Juan Luis Ossa (eds.), *Historia política de Chile 1810-2010. Prácticas Políticas* (Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2017), tomo 1.

Jaksic, Iván, Estefane, Andrés y Robles, Claudio (eds.), *Historia política de Chile 1810-2010. Problemas Económicos* (Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2018), tomo 3.

Larraín, Jorge, *Identity and Modernity in Latin America* (Cambridge, Polity Press, 2000).

Larraín, Jorge, *Theories of Development: Capitalism, Colonialism and Dependency* (Oxford, Polity Press, 1989).

Mansuy, Daniel, *Salvador Allende. La izquierda chilena y la Unidad Popular* (Santiago, Editorial Taurus, 2023).

Mascareño, Aldo y Chernilo, Daniel, "Obstacles and perspectives of Latin American sociology: Normative universalism and functional differentiation", *Soziale Systeme* 15(1) (2009).

Mascareño, Aldo y Chernilo, Daniel, "Obstacles and perspectives of Latin American sociology: Normative universalism and functional differentiation", *Soziale Systeme* 15(1) (2009).

Mascareño, Aldo y Rozas, Juan, "El siglo constitucional: continuidades y rupturas", Centro de Estudios Públicos, *Puntos de Referencia* 660 (2023).

Mascareño, Aldo, *Die Moderne Lateinamerikas* (Bielefeld, Transcript, 2010).

Mascareño, Aldo, "La Constitución de 1925. Crisis y legitimación constitucional en perspectiva sociológica", Arturo Fontaine (et al.), *1925. Continuidad Republicana y Legitimidad Constitucional: Una Propuesta* (Santiago, Catalonia, 2018).

Millar, René, *La elección presidencial de 1920* (Santiago, Editorial Universitaria 1981).

Molina, Carlos Antonio, *Institucionalidad sanitaria chilena, 1889-1989* (Santiago, LOM Ediciones, 2010).

Morris, James O, James O. Morris, *Las élites, los intelectuales y el consenso. Estudio de la cuestión social y el sistema de relaciones industriales en Chile* (Santiago, Editorial del Pacífico, 1967).

Navarro, Jorge, *Revolucionarios y parlamentarios. La cultura política del Partido Obrero Socialista 1912-1922* (Santiago, LOM Ediciones, 2017).

Ossa, Juan Luis, *Chile constitucional* (Santiago, Fondo de Cultura Económica, Santiago, 2020).

Palieraki, Eugenia, "Pensar la Guerra Fría global desde Chile. Debates historiográficos, testimonios y archivos (1998-2004)", *Estudios Públicos* NE1 (2023).

Rivera, Carla, "Prensa y política. El poder de la construcción de la realidad. Chile, siglos XIX y XX", en Iván Jaksic y Juan Luis (eds.), *Historia política de Chile 1810-2010. Tomo I. Prácticas Políticas* (Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2017).

Robles, Claudio, "Sociedad rural y política nacional en Chile Central", en Iván Jaksic y Juan Luis Ossa (eds.), *Historia política de Chile 1810-2010. Tomo I. Prácticas Políticas* (Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2017).

Rothwell, Donald, *The Polar Regions and the Development of International Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 1996).

Ruz, Gonzalo A, Henríquez, Pablo A y Mascareño, Aldo, "Sentiment analysis of Twitter data during critical events through Bayesian networks classifiers", *Future Generation Computer Systems* 106 (2020).

Sepulveda, Alfredo, *La Unidad Popular, los mil días de Salvador Allende y la vía chilena al socialismo* (Santiago, Editorial Sudamericana, 2020).

Silva, Eduardo, "The import-substitution model: Chile in comparative perspective", *Latin American Perspectives* 34(3) (2007).

Silva, Patricio, *In the Name of Reason: Technocrats and Politics in Chile* (Pennsylvania, Penn State University Press, 2015).

Sorokin, Pitirim, *S.O.S.: The Meaning of Our Crisis* (Boston, The Beacon Press, 1951).

Traverso, Diego B, "'An absolutely Chilean institution'. Línea Aérea Nacional, Chile (1929–45)", *The Journal of Transport History* 40(1) (2019).

Trstenjak, Bruno, Mikac, Sasa y Donko, Dzenana, "KNN with TF-IDF based framework for text categorization", *Procedia Engineering* 69 (2014).

Uliánova, Olga y Fediakova, Eugenia, "Algunos aspectos de la ayuda financiera del Partido Comunista de la URSS al comunismo chileno durante la Guerra Fría", *Estudios Públicos* NE 1 (2023).

Véliz, Claudio, *Obstacles to Change in Latin America*, The Royal Institute of International Affairs (London, Oxford University, 1965).

Vergara, Ángela, *¡Por la dignidad nacional! La lucha entre trabajadores, capital extranjero y Estado en la Gran Minería del Cobre (Potrerillos y el Salvador, 1945-1973)* (Santiago, Editorial América en Movimiento, 2021).

Vial, Gonzalo, *Historia de Chile (1891-1973). Arturo Alessandri y los golpes militares* (Santiago, Editorial Zig-Zag, 2001), tomo 3.

Winn, Peter, *Tejedores de la revolución. Los trabajadores de Yarur y la vía chilena al socialismo* (Santiago, LOM Ediciones, 2004).

Agradecimientos

Los autores agradecen a Javier Santibáñez y Vicente Escobar por la colaboración en el procesamiento de las cuentas públicas presidenciales. Aldo Mascareño y Juan Rozas agradecen a Fondecyt 1231922.

Anexos

Anexo 1: 50 palabras únicas de mayor frecuencia por periodo

Instalación 1926-1943	N	Despliegue 1944-1958	N	Disputa y conflicto 1959-1973	N
lavaderos	22	antártico	17	escudos	145
tons	20	deroga	15	redistribución	42
biblioteca	13	denominará	14	automotriz	21
provechosa	13	suplementario	13	capitalismo	21
aysén	12	cipreses	11	equipamiento	21
chaco	12	abanico	10	petroquímica	21
concursos	12	sauzal	10	diálogo	20
granjas	12	soviético	10	indap	19
prefectura	12	recordaros	9	insumos	17
secas	12	zonal	9	deterioro	16
epidemia	11	geofísico	8	desafío	15
hurtos	11	inflacionistas	8	laboral	15
tejidos	11	plataforma	8	latinoamérica	15
vapores	11	dedicadas	7	televisión	15
academia	10	malecón	7	alalc	14
propagación	10	manantiales	7	andino	14
tifus	10	radioactivos	7	chilenización	14
trigos	10	secretarios	7	comunitarias	14
arboricultura	9	veredicto	7	enami	14
clubs	9	acarrea	6	marginales	14
desinfección	9	afligen	6	programación	14
exantemático	9	disminuye	6	subdesarrollo	14
fruta	9	gremial	6	década	13
halagadoras	9	impartí	6	habitacionales	13
reorganizado	9	novena	6	pluralismo	13
biobío	8	solicito	6	remodelación	13
chelines	8	subrogación	6	ventanas	13
razas	8	tono	6	comunitario	12
semilla	8	academias	5	consejería	12
submarinos	8	antagonismos	5	Institucionalidad	12
carbonero	7	armonioso	5	trienio	12
concentraciones	7	chapultepec	5	dominante	11
coronas	7	concibe	5	imagen	11
desarrollen	7	consistía	5	marginalidad	11
guardiamarinas	7	constituyentes	5	renegociación	11
internados	7	cuadrimotores	5	asentamientos	10
leídas	7	denominación	5	contexto	10
padre	7	evaporación	5	dimensión	10
parceleros	7	explanada	5	diría	10
practicadas	7	idénticos	5	erradicación	10
prisioneros	7	ilegal	5	escolaridad	10
salitrales	7	marshall	5	tecnológico	10
salitreros	7	monumento	5	acabar	9
sometí	7	pacíficos	5	democratización	9
universalidad	7	parlamentaristas	5	hás	9
viticultura	7	participaciones	5	revés	9
aplauso	6	refinado	5	toro	9
apto	6	solar	5	burguesía	8
asignaturas	6	votación	5	coherente	8
boletín	6	acreedoras	4	comunitarios	8

Fuente: elaboración propia a partir de los mensajes presidenciales ante el pleno del congreso nacional 1926-1973.

Anexo 2: 50 palabras de mayor frecuencia relativa por periodo

Instalación 1926-1943	N	Frecuencia relativa	Despliegue 1944-1958	N	Frecuencia relativa	Disputa 1926-1943	N	Frecuencia relativa
gobierno	1193	0,009800	gobierno	966	0,009278	gobierno	945	0,009556
año	1152	0,009463	ley	781	0,007501	país	857	0,008666
país	933	0,007664	país	698	0,006704	año	587	0,005936
ley	869	0,007138	nacional	580	0,005571	millones	582	0,005885
pesos	705	0,005791	chile	543	0,005215	política	519	0,005248
nacional	510	0,004189	año	512	0,004918	nacional	510	0,005157
servicio	498	0,004091	estado	465	0,004466	años	506	0,005117
servicios	494	0,004058	política	404	0,003880	chile	478	0,004834
forma	471	0,003869	millones	400	0,003842	desarrollo	439	0,004439
estado	447	0,003672	producción	361	0,003467	producción	393	0,003974
número	431	0,003540	república	333	0,003198	social	366	0,003701
general	398	0,003269	general	288	0,002766	mil	350	0,003539
trabajo	356	0,002924	obras	276	0,002651	pueblo	301	0,003044
producción	345	0,002834	mil	272	0,002613	estado	300	0,003034
millones	320	0,002629	trabajo	255	0,002449	ley	292	0,002953
chile	308	0,002530	forma	254	0,002440	dólares	282	0,002852
comercio	304	0,002497	ministerio	254	0,002440	programa	264	0,002670
política	300	0,002464	pesos	250	0,002401	sistema	253	0,002558
obras	297	0,002440	servicio	250	0,002401	plan	228	0,002306
caja	291	0,002390	social	246	0,002363	aumento	227	0,002295
actividades	277	0,002275	economía	235	0,002257	económico	227	0,002295
república	276	0,002267	internacional	229	0,002200	trabajadores	226	0,002285
social	269	0,002210	vida	226	0,002171	reforma	225	0,002275
industria	267	0,002193	servicios	225	0,002161	obras	220	0,002225
desarrollo	265	0,002177	económica	218	0,002094	construcción	219	0,002215
años	262	0,002152	proyecto	213	0,002046	sector	218	0,002204
proyecto	260	0,002136	construcción	210	0,002017	países	212	0,002144
labor	244	0,002004	acción	206	0,001979	trabajo	211	0,002134
suma	237	0,001947	fomento	204	0,001959	vida	210	0,002124
ciento	231	0,001898	naciones	204	0,001959	recursos	205	0,002073
escuelas	231	0,001898	plan	203	0,001950	proceso	196	0,001982
construcción	229	0,001881	años	198	0,001902	período	191	0,001931
aumento	225	0,001848	desarrollo	195	0,001873	sectores	188	0,001901
personal	220	0,001807	julio	193	0,001854	forma	187	0,001891
atención	217	0,001783	santiago	193	0,001854	inversión	182	0,001840
países	216	0,001774	problemas	184	0,001767	económica	178	0,001800
dirección	214	0,001758	cobre	181	0,001738	capacidad	175	0,001770
condiciones	209	0,001717	orden	181	0,001738	acción	174	0,001760
vida	209	0,001717	situación	181	0,001738	cobre	174	0,001760
orden	199	0,001635	congreso	177	0,001700	precios	171	0,001729
organización	199	0,001635	industria	175	0,001681	congreso	169	0,001709
productos	198	0,001626	administración	171	0,001642	administración	167	0,001689
interés	196	0,001610	defensa	171	0,001642	servicio	167	0,001689
problema	196	0,001610	nación	171	0,001642	viviendas	158	0,001598
especial	195	0,001602	organización	171	0,001642	toneladas	155	0,001567
presente	195	0,001602	régimen	171	0,001642	situación	153	0,001547
importancia	194	0,001594	instituciones	164	0,001575	educación	148	0,001497
acción	193	0,001585	labor	162	0,001556	chilenos	146	0,001476
centavos	191	0,001569	países	162	0,001556	escudos	145	0,001466
exportación	190	0,001561	empleados	160	0,001537	condiciones	144	0,001456

Fuente: elaboración propia a partir de los mensajes presidenciales ante el pleno del congreso nacional 1926-1973.

Anexo 3: 50 palabras con mayor frecuencia inversa por periodo

Instalación 1926-1943	N	Frecuencia inversa	Despliegue 1944-1958	N	Frecuencia inversa	Disputa 1926-1943	N	Frecuencia inversa
lavaderos	22	0,000199	antártico	17	0,000179	escudos	145	0,001611
sección	59	0,000197	comunista	42	0,000164	redistribución	42	0,000467
tons	20	0,000180	inflacionista	42	0,000164	promoción	70	0,000287
colonias	42	0,000140	señorías	42	0,000164	automotriz	21	0,000233
inspección	36	0,000120	deroga	15	0,000158	capitalismo	21	0,000233
biblioteca	13	0,000117	industrialización	38	0,000148	equipamiento	21	0,000233
provechosa	13	0,000117	denominará	14	0,000148	petroquímica	21	0,000233
raza	34	0,000113	autoriza	36	0,000140	diálogo	20	0,000222
salubridad	34	0,000113	suplementario	13	0,000137	indap	19	0,000211
aysen	12	0,000108	cipreses	11	0,000116	insumos	17	0,000189
chaco	12	0,000108	abanico	10	0,000106	corfo	46	0,000189
concursos	12	0,000108	sauzal	10	0,000106	habitacional	45	0,000185
granjas	12	0,000108	soviético	10	0,000106	deterioro	16	0,000178
prefectura	12	0,000108	corfo	26	0,000101	comercialización	41	0,000168
secas	12	0,000108	recordaros	9	0,000095	desafío	15	0,000167
epidemia	11	0,000099	zonal	9	0,000095	laboral	15	0,000167
hurtos	11	0,000099	inciso	23	0,000090	latinoamérica	15	0,000167
tejidos	11	0,000099	estabilización	22	0,000086	televisión	15	0,000167
vapores	11	0,000099	hemisferio	22	0,000086	alalc	14	0,000156
correos	29	0,000097	geofísico	8	0,000084	andino	14	0,000156
transandino	29	0,000097	inflacionistas	8	0,000084	chilenización	14	0,000156
funcionado	28	0,000093	plataforma	8	0,000084	comunitarias	14	0,000156
funcionaron	28	0,000093	antártica	20	0,000078	enami	14	0,000156
academia	10	0,000090	cabotaje	20	0,000078	marginales	14	0,000156
propagación	10	0,000090	comunismo	20	0,000078	programación	14	0,000156
tifus	10	0,000090	correos	20	0,000078	subdesarrollo	14	0,000156
trigos	10	0,000090	aisén	19	0,000074	metas	37	0,000152
peniques	26	0,000087	telégrafos	19	0,000074	década	13	0,000144
tropa	25	0,000083	dedicadas	7	0,000074	habitacionales	13	0,000144
arboricultura	9	0,000081	malecón	7	0,000074	pluralismo	13	0,000144
clubs	9	0,000081	manantiales	7	0,000074	remodelación	13	0,000144
desinfección	9	0,000081	radioactivos	7	0,000074	ventanas	13	0,000144
exantemático	9	0,000081	secretarios	7	0,000074	endeudamiento	35	0,000144
fruta	9	0,000081	veredicto	7	0,000074	socialismo	34	0,000139
halagadoras	9	0,000081	destacarse	18	0,000070	comunitario	12	0,000133
reorganizado	9	0,000081	salubridad	18	0,000070	consejería	12	0,000133
ejercicios	24	0,000080	sección	18	0,000070	institucionalidad	12	0,000133
prisiones	24	0,000080	suprime	18	0,000070	trienio	12	0,000133
tiro	24	0,000080	atómica	17	0,000066	dominante	11	0,000122
sanitaria	23	0,000077	tributaria	17	0,000066	imagen	11	0,000122
telégrafos	23	0,000077	acarrea	6	0,000063	marginalidad	11	0,000122
cabotaje	22	0,000073	afligen	6	0,000063	renegociación	11	0,000122
biobío	8	0,000072	disminuye	6	0,000063	productividad	29	0,000119
chelines	8	0,000072	gremial	6	0,000063	estructuras	28	0,000115
razas	8	0,000072	impartí	6	0,000063	asentamientos	10	0,000111
semilla	8	0,000072	novena	6	0,000063	contexto	10	0,000111
submarinos	8	0,000072	solicito	6	0,000063	dimensión	10	0,000111
higiene	21	0,000070	subrogación	6	0,000063	diría	10	0,000111
autoriza	20	0,000067	tono	6	0,000063	erradicación	10	0,000111
convenciones	20	0,000067	cuprífera	16	0,000062	escolaridad	10	0,000111

Fuente: elaboración propia a partir de los mensajes presidenciales ante el pleno del congreso nacional 1926-1973.