

RIESGO POLÍTICO EN CHILE (1800–2025)

*Historia, minería, conflictos y seguros
internacionales Contexto histórico y económico*

Luis Alberto Ossa Jiménez

Santiago de Chile, 2025

DEDICATORIA

A mis hijos Alberto, Martín y Macarena, quienes son y serán siempre mi mejor obra y mi mayor orgullo.

Este libro está dedicado a ustedes, que me dieron la fuerza para perseverar en los momentos difíciles y la alegría necesaria para volver a empezar cada día. Aunque muchas veces el trabajo y los viajes me mantuvieron lejos, nunca dejaron de acompañarme con su cariño, su paciencia y su confianza.

Cada página de estas investigaciones lleva algo de ustedes: una pregunta, un recuerdo, una sonrisa, la certeza de que todo esfuerzo cobra sentido cuando pienso en su futuro.

Ojalá estas líneas sirvan algún día como testimonio de que toda construcción, incluso la de un libro, necesita la misma entrega, constancia y amor que me han enseñado ustedes.

ÍNDICE DEL LIBRO

Dedicatoria		iii
Datos del Autor		vii
Prólogo		ix
Agradecimientos		xv
Introducción		xvii
Capitulo I	El riesgo político y el mercado asegurador	1
Capitulo II	Portales, el Estanco del Tabaco y la Guerra de la Confederación (1800–1850)	7
Capitulo III	La plata de Chañarcillo y el nacimiento del capital minero chileno (1832-1874)	17
Capitulo IV	Guerra con España y Ocupación de la Araucanía (1865–1869)	25
Capitulo V	Expansión del salitre y Guerra del Pacífico (1879-1884)	29
Capitulo VI	La Revolución de 1891: contratos, deuda externa y violencia política	38
Capitulo VII	Chile entre 1900 y 1950	45
Capitulo VIII	Chile entre 1950 y 1970	57
Capitulo IX	Michelle Bachelet	82
Capitulo X	Sebastián Piñera, El estallido social de 2019: del “oasis” a la crisis de asegurabilidad	85

Capítulo XI	El Gobierno de Gabriel Boric, el Frente Amplio y la Alianza con el Partido Comunista (2022–2025)	92
Capítulo XII	Riesgo país y riesgo político asegurado (PRI)	98
Capítulo XIII	Inversión Extranjera Directa (IED) y financiamiento	102
Capítulo XIV	Impacto sectorial del PRI en Chile	108
Capítulo XV	Terrorismo y SRCC en Chile (2010–2025)	113
Capítulo XVI	El uso actual del PRI/CPRI en el sistema financiero	124
Capítulo XVII	Chile, de receptor de inversión a inversionista externo.	145
Capítulo XIX	Desafíos futuros en riesgos políticos para Chile	171
Capítulo XX	Del riesgo político clásico a los nuevos riesgos:	178
Conclusión Final		185
Anexos Finales del Libro		191
Anexo E. Notas por Capítulo		211

DATOS DEL AUTOR

El autor cuenta con más de treinta años de experiencia en el ámbito de los seguros de crédito y de riesgos políticos, tanto en el plano nacional como internacional. A lo largo de su trayectoria profesional ha trabajado en instituciones financieras, compañías aseguradoras y entidades de financiamiento especializado, donde ha tenido un rol activo en la estructuración y análisis de operaciones complejas.

Su experiencia se ha concentrado en América Latina, donde ha asesorado a bancos, factorings y compañías aseguradoras en el diseño e implementación de coberturas de riesgo político (Political Risk Insurance, PRI) y en el desarrollo de productos de seguro de crédito. En este campo, ha participado en proyectos pioneros que han permitido mitigar riesgos asociados a la inestabilidad política, la expropiación, la transferencia de divisas y la frustración de contratos.

Junto con su labor profesional, el autor ha cultivado un interés académico por la historia económica y política de Chile, enfocándose en la relación entre minería, finanzas y conflictos. Su investigación ha abarcado desde el ciclo de la plata en Chañarcillo hasta la nacionalización del cobre, pasando por la expansión del salitre y los procesos de industrialización y reformas económicas del siglo XX. Esta perspectiva dual —práctica y académica— le

ha permitido vincular la historia económica con los instrumentos modernos de cobertura de riesgo.

Actualmente, combina su experiencia práctica con la investigación histórica para ofrecer una visión integral de los riesgos políticos en Chile y su impacto en la inversión extranjera. Este libro busca ser, al mismo tiempo, un aporte académico y una herramienta útil para profesionales del mundo asegurador, financiero y de políticas públicas.

PRÓLOGO

La historia económica y política de Chile está estrechamente entrelazada con la especialización exportadora y la fiscalidad asociada al comercio exterior. Desde las primeras décadas republicanas, la renta pública descansó crecientemente en los ingresos de aduanas y en gravámenes vinculados al tráfico marítimo y a los ciclos de exportación de plata, trigo y cobre, antes de dar paso al salitre como fuente dominante tras la Guerra del Pacífico.

El empréstito de Londres (1822) y la cesación de pagos de 1826 marcaron tempranamente la relación entre las finanzas públicas y el crédito externo. A partir de entonces, el debate sobre el déficit fiscal en el siglo XIX quedó estrechamente ligado a la estructura tributaria y al comercio exterior.²

En la primera mitad del siglo XIX, la evidencia cuantitativa disponible muestra que los impuestos al comercio (en la práctica, aduanas) representaron, en promedio, más del 60% de los ingresos fiscales entre 1833 y 1858, un signo claro de la centralidad del comercio exterior en la Hacienda pública. A mediados de la década de 1860, las finanzas estatales registraron un cambio de tendencia que anticipó nuevas composiciones de ingresos y presiones de gasto en el tramo final del siglo.⁵

La transición desde los ciclos mineros y agrícolas hacia el ciclo del salitre (1879–1883), con el impuesto a la exportación de nitrato como principal pilar del presupuesto, redefinió en profundidad la base fiscal. Diversos estudios coinciden en que llegó a representar cerca de la mitad de los ingresos ordinarios del gobierno entre 1880 y 1920, con el nitrato promediando aproximadamente un cuarto del PIB entre 1890 y 1924.

En perspectiva comparada, la evolución económica de Chile puede situarse en una trayectoria de largo plazo condicionada por precios de commodities, shocks externos y decisiones de política fiscal.

En términos de riesgo político, esta trayectoria ofrece un laboratorio histórico: la dependencia de ingresos aduaneros y de un recurso exportable amplificó la exposición del erario a choques externos, disputas interestatales y conflictos internos por la distribución de rentas; a la vez, empujó al Estado a innovar institucionalmente en su recaudación, en su regulación y en su inserción financiera externa.

En el plano personal, esta obra nace también de una memoria familiar asociada a la minería —relatos sobre Francisco Ignacio Ossa y José Santos Ossa— y de la certeza de que, en Chile, recursos, comercio y Estado han marcado una temporalidad común que conviene reconstruir con fuentes verificables y estándares académicos.

Desde muy temprano, en el seno de mi familia, escuché relatos sobre las minas de Chañarcillo y los ciclos de bonanza y crisis que marcaron a generaciones enteras. Esos recuerdos no fueron meras anécdotas: se convirtieron en un prisma a través del cual aprendí a entender la historia de Chile, siempre ligada a sus recursos naturales y a las vulnerabilidades que estos generaban.

Dedico también estas páginas como homenaje a aquellos mineros, pioneros y trabajadores anónimos que, con su esfuerzo en condiciones extremas, hicieron posible que Chile forjara su

identidad económica en torno a la minería. Su labor, muchas veces desarrollada en medio de incertidumbre, conflictos políticos y ausencia de resguardos financieros, constituye el trasfondo humano de este libro.

El propósito de esta obra, entonces, es doble: por un lado, recordar y valorar a quienes cimentaron la historia económica de Chile desde las vetas de plata y los yacimientos de salitre; por otro, reflexionar sobre los riesgos —políticos, económicos y sociales— que acompañaron ese proceso, y que hoy son objeto de análisis a través de los seguros de riesgo político, recalcando la importancia del riesgo político en el desarrollo de los países, y la atracción de inversión extranjera

La literatura sobre historia económica de Chile y de América Latina muestra que los riesgos asociados a la política y a los mercados internacionales fueron una constante desde la independencia. Investigadores como Carlos Marichal (1989), Tulio Halperin Donghi (1993), Simon Collier y William Sater (2004), así como Victor Bulmer-Thomas (2003), han documentado cómo los ciclos de auge y crisis se transmitieron desde los centros financieros hacia las economías periféricas. Este libro se inspira en esa tradición, pero propone un ángulo distinto: observar los mismos procesos desde la óptica del seguro de riesgo político.

En ese sentido, la narrativa histórica se convierte aquí en un laboratorio analítico: no se busca ofrecer una historia exhaustiva, sino poner a prueba las categorías aseguradoras en escenarios concretos del pasado. Esta metodología permite imaginar cómo se habrían interpretado los grandes eventos de la historia chilena —guerras, crisis fiscales, revoluciones y atentados— si hubiesen existido pólizas modernas de cobertura PRI.

La motivación que guía este prólogo no solo es académica, sino también personal. Así como la historia de Chile no puede entenderse sin su minería, la historia de mi familia ha estado íntimamente vinculada a los recursos naturales y a los ciclos de

prosperidad y crisis. Recordar a figuras como Francisco Ignacio Ossa y José Santos Ossa significa reconocer a los pioneros que, con sacrificio, abrieron caminos en la plata y el salitre. Dedicar estas páginas a su memoria es también reconocer que la riqueza siempre estuvo acompañada de riesgos, muchos de los cuales solo hoy podemos conceptualizar en términos de seguros de riesgo político.

**Tabla 1. Ingresos fiscales por aduanas y recursos
(Chile, siglo XIX)**

Período/Año	Recurso o rubro fiscal	Participación en ingresos (si la fuente lo precisa)
1833–1858 (promedio)	Impuestos al comercio (aduanas)	≈61% del total de ingresos
1850s	Aduanas; auge trigo/plata/cobre	Aduanas como sostén (cualitativo)
c. 1865	Cambio de tendencia fiscal	Quiebre de tendencia (cualitativo)
1879–1883	Anexión salitrera (Guerra del Pacífico)	Preludio: impuesto al salitre $\geq 1/2$
1880–1920	Impuesto a la exportación de salitre	≈1/2 de los ingresos ordinarios
1891	Finanza pública y ciclo del salitre	Dependencia fiscal y conflictividad (cualitativo)
1890–1924	Nitrato en la economía real	≈1/4 del PIB (promedio)
Observación metodológica	—	Se privilegian estimaciones robustas de intervalos amplios

Tabla 2. Cobertura PRI

Base fiscal	Periodo	Exposición a riesgos	Cobertura PRI aplicable
Ingresos aduaneros	Primera mitad del siglo XIX	Choques externos y vulnerabilidad política	War – Riesgo de guerra; CEN – Cancelación de contratos; CF – Frustración de contrato; SRCC – Huelgas, disturbios y conmoción civil
Impuesto al salitre	1880–1920	Dependencia de commodity estratégico y riesgo de disputas internacionales	War – Riesgo de guerra; CEN – Cancelación de contratos; CF – Frustración de contrato; SRCC – Huelgas, disturbios y conmoción civil

Criterios de interpretación y alcance del libro

Conviene señalar que el seguro no constituye una ciencia exacta. La determinación de indemnizaciones en caso de siniestro está siempre sujeta a la interpretación de coberturas y exclusiones contenidas en las pólizas. En consecuencia, el pago —o no— de una indemnización no depende únicamente del principio de causalidad, sino también de un componente interpretativo. Este factor puede atenuarse mediante cláusulas contractuales precisas que reflejen la realidad del riesgo a cubrir, en lugar de limitarse a cláusulas estandarizadas que circulan en el mercado.

Del mismo modo, este libro no pretende ser un tratado exhaustivo de historia. Su propósito es, más bien, utilizar determinados acontecimientos históricos como ejemplos para analizar y relacionar situaciones de riesgo político, geopolítico, actos terroristas u otros fenómenos que pudieron incidir en el devenir nacional. A partir de ellos se busca mostrar cómo la lógica aseguradora —y en particular las coberturas de riesgos políticos— habría podido mitigar pérdidas económicas. En este sentido, se invita al lector a reflexionar sobre los riesgos, sus causas y efectos, y sobre los posibles instrumentos de mitigación, siempre desde la perspectiva costo-beneficio y de utilidad o pérdida esperada.

Se solicita, por tanto, comprensión si en estas páginas se advierte algún error histórico puntual:

La presente obra tiene un propósito primordialmente didáctico y analítico en torno al seguro de riesgos políticos, orientado a examinar su relevancia histórica y contemporánea. Al mismo tiempo, aspira a plantear en los diversos agentes del sistema —gobiernos, empresas, responsables de políticas públicas y ciudadanía— la necesidad de preservar la institucionalidad y de asegurar la estabilidad y previsibilidad de las reglas del juego a corto, mediano y largo plazo, condición esencial para el desarrollo sostenible de los mercados y la atracción de inversiones.

La metodología del libro integra hechos históricos con categorías operativas del PRI, según opinión del autor. Cada capítulo incluye tablas y cronologías, y finaliza con un bloque de “Cobertura PRI” destacado, que sintetiza la exposición aseguradora de la etapa.

AGRADECIMIENTOS

Este libro no habría sido posible sin el apoyo y los aportes de muchas personas e instituciones.

A los colegas y amigos del mundo asegurador, bancario y académico, que compartieron generosamente su experiencia y conocimientos, en particular sobre los mecanismos del Political Risk Insurance y su aplicación práctica en América Latina. Especialmente a Bob Svansk, Tom Kane y Andrew Svensk, grandes colegas pero mejores amigos. Agradezco también a Al Giandomenico y toda su familia por su amistad y tantos años de trabajo en conjunto.

A los investigadores y economistas que han documentado la historia económica de Chile, desde el ciclo del salitre hasta las reformas recientes, cuya obra constituye la base sobre la cual se construye este libro.

Finalmente, agradezco a quienes, desde la banca y la industria aseguradora internacional, me compartieron datos y perspectivas actuales. Sus aportes fueron fundamentales para conectar la historia con los desafíos del presente y del futuro.