

CARLOS DONOSO ROJAS *

“ASENTADOS SOBRE VERDADEROS LAGOS SUBTERRÁNEOS DE RIQUEZA”:
PROPIEDAD, FOMENTO Y REGULACIÓN DEL PETRÓLEO EN CHILE
(1914-1945)¹

RESUMEN

Entre 1914 y 1945 se establecieron en Chile las bases de una política petrolífera que, en una primera etapa, buscó ratificar el dominio del Estado sobre los yacimientos existentes en el país y, en una segunda, definir su participación en la importación, distribución, procesamiento, distribución y venta de petróleo y derivados. La injerencia en la actividad, implementada con éxito en otros países de América Latina, fue excepcional en el caso chileno, considerando que la legislación antecedió al hallazgo de los primeros yacimientos y a la implementación de la infraestructura necesaria para producir refinados.

La singularidad del tema radicó, sin embargo, en las peculiares iniciativas adoptadas ante su existencia supuesta. Estas oscilaron desde la especulación bursátil y la creación de un monopolio para rentabilizar los beneficios del recurso, hasta la protección dada al carbón para consolidarlo como la principal matriz energética nacional. Con una demanda creciente por su uso industrial y el aumento del parque automotriz, la dependencia de combustibles importados no fue acompañada con lineamientos políticos y económicos definidos en la materia. Esto tiene directa relación con los graves problemas derivados de los prolongados ciclos de desabastecimiento experimentados y el difícil proceso de recuperación productiva posterior a la crisis salitrera. La dependencia de la importación de hidrocarburos, y las consecuencias de su irregular provisión, condicionó la puesta en marcha de una política industrial a largo plazo, considerando tanto la importancia del factor energético como la limitada capacidad de absorción de bienes industriales y de consumo del mercado nacional durante el ciclo en estudio.

Palabras claves: Chile, Magallanes, siglo XX, petróleo, carbón, energía, propiedad, duopolio, Estado.

ABSTRACT

The foundations of an oil policy were established in Chile between 1914 and 1945. In a first stage, it sought to ratify fiscal domain over presumed deposits existing in the cou-

* Doctor en Historia, Universidad de Chile. Profesor asociado, Departamento de Ciencias Históricas y Geográficas, Universidad de Tarapacá. Correo electrónico: cdonoso@academicos.uta.cl

¹ El presente estudio es resultado de las Investigaciones realizada con apoyo de los proyectos Fondecyt Regular 1170738 y UTA mayor 5758/17.

ntry. In a second stage, to define the State's participation in the importation, processing, distribution, and sale of fuels. Fiscal interference in the activity that had been successfully implemented in other countries in Latin America, was exceptional in Chile's case, considering that legislation preceded the discovery of the first oil deposits and the implementation of necessary infrastructure to produce refined products.

The greatest singularity of the oil issue in this period, however, were the peculiar initiatives adopted not to stimulate its use, but to inhibit it, done through the protection that the State gave to the national coal industry to consolidate it as the main energy matrix. This factor was as decisive as the widespread conviction, assumed as an unquestionable truth, of having abundant deposits throughout the country, which encouraged real state speculation on potentially available exploitable land, backed by geological surveys of doubtful validity. With an increasing demand due to its industrial use and the increase of the automotive fleet, the dependence on imported fuels was not accompanied by defined political and economic guidelines in this field. The dependence on hydrocarbon imports, and the consequences of its irregular provision, conditioned the launch of a long-term industrial policy, considering the importance of the energy factor and the limited absorption capacity of the domestic industrial and consumption goods during the study cycle.

Keywords: Chile, Magallanes, twentieth century, petroleum, coal, energy, property, duopoly, State.

Recibido: Febrero 2018.

Aceptado: Agosto 2018.

INTRODUCCIÓN

Un historiador estadounidense ha resumido la historia del petróleo en Chile como una de esperanzas poco realistas y continuas frustraciones².

La aseveración es absolutamente cierta. Desde el inicio de la búsqueda de depósitos petrolíferos, a inicios del siglo XIX hasta el descubrimiento del primero en Magallanes en 1945, el país vivió bajo la quimera de contar con grandes yacimientos, distribuidos desde Tacna hasta Tierra del Fuego. Basados en prospecciones que contaban con el aval de geólogos de reconocido prestigio, su presunta abundancia se convirtió en una alternativa factible de riqueza y bienestar que, a diferencia del salitre o el cobre, no requería grandes inversiones ni respondía a un régimen de propiedad excluyente.

El siempre inminente hallazgo de fuentes inagotables de hidrocarburos tuvo, como primera consecuencia, la concentración de terrenos y la especulación bursátil, en torno al cual fueron creadas decenas de sociedades petrolíferas antes de 1917. A partir de entonces, el Estado impulsó un complejo entramado legal destinado a transformar los posibles yacimientos en propiedad fiscal, con derecho exclusivo para extraerlo, refinarlo, distribuirlo y venderlo, previo a corroborar su existencia. El posicionamiento fiscal en la actividad tomó especial fuerza después de 1925, en un periodo de cambios en el diseño

² Marcelo Bucheli, "Multinationals, business groups, and Chile's energy policies", in Geoffrey Jones & Andrea Lluich (eds.), *The impact of globalization in Argentina and Chile: business enterprises and entrepreneurs*, Cheltenham, Edward Elgar Publisher, 2015, p. 81.

de iniciativas orientadas a potenciar el crecimiento productivo, insertas en el objetivo mayor de controlar áreas estratégicas, buscando no repetir la experiencia del salitre³.

Durante las primeras décadas del siglo, la planificación macroeconómica tuvo implícita la idea de cambio paradigmático, sostenido en la defensa de los intereses nacionales como una forma de garantizar las bases de la necesaria regeneración social y económica del país. La regulación en la materia se apoyó en fallidos intentos para sustituir la importación de productos intermedios y finales, realizando inversiones significativas en estudios e investigaciones científicas y tecnológicas para alcanzar niveles de competitividad a través de la innovación⁴.

La irrupción fiscal, no obstante, descartó el empleo de mecanismos restrictivos del libre comercio a través de barreras arancelarias y no arancelarias, como cuotas o subsidios. Buscó, en cambio, el ajuste gradual al contexto de producción y mercado, manteniendo un equilibrio entre el crecimiento y el desarrollo social. El diseño de políticas ideadas para potenciar un crecimiento productivo impulsó iniciativas revolucionarias para la realidad local, pero incapaces de romper la dependencia exterior y de subordinarse, una vez conseguido, a su propio mercado. Las tentativas por proteger y, en lo posible, consolidar monopolios, alteraron una racionalidad sostenida en la posición prevalente de privados, ante la cual determinados núcleos económicos reaccionaron con hostilidad⁵.

Los fundamentos teóricos de la injerencia estatal en procesos productivos relevantes se enfrentaron con una realidad compleja, considerando las transformaciones políticas y económicas experimentadas en el ámbito global a comienzos del siglo xx. Sobre este punto, existe consenso respecto a que economías, como la chilena, se debilitaron tras el fortalecimiento de las regulaciones de áreas entregadas al libre mercado, heredando de ella solo una burocracia inorgánica e ineficiente⁶. Desde una perspectiva más radical, algunos investigadores han sostenido que los discursos nacionalistas, implícitos en los cambios, no fueron, sino una entelequia conceptual destinada a confrontar el “imperialismo norteamericano”. La respuesta, más que estar avalada en un corpus ideológico definido, se tradujo en reformas moderadas impuestas por grupos económicos ligados a la administración del Estado, con un discurso que intentó imponer criterios de eficiencia técnica ajenos al accionar político⁷.

³ Guillermo Subercaseaux, *El liberalismo individualista i el nacionalismo, el libre cambio i la protección, bajo su aspecto científico*, Santiago, Imprenta Universitaria, 1915, p. 89; Mario Góngora, “Libertad política y concepto económico de gobierno hacia 1915-1935”, en *Historia*, n.º 20, Santiago, 1985, pp. 11-46; George Crane, “Economic nationalism: bringing the nation back in”, in *Millennium: Journal of International Studies*, n.º 27, London, 1998, pp. 61-63; Takeshi Nakano, “Theorising economic nationalism”, in *Nations and Nationalism*, vol. 10, n.º 3, Hoboken, 2004, pp. 212-213.

⁴ Paul Stevens, “National oil companies and international oil companies in the Middle East: under the shadow of government and the resource nationalism cycle”, in *Journal of World Energy Law & Business*, vol. 1, n.º 1, Houston, 2008, pp. 5-9.

⁵ Raúl Atria, “Tensiones políticas y crisis económica: el caso chileno, 1920-1938”, en *Estudios Sociales*, n.º 1, Santiago, 1979, pp. 35-70; Gabriel Palma, “Chile, 1914-1935: de economía exportadora a sustitutiva de importaciones”, en *Estudios Cieplan*, n.º 12, Santiago, 1984, pp. 61-88; Michael Krenn, *U.S. policy toward economic nationalism in Latin America, 1917-1929*, Wilmington, Scholarly Resources Inc., 1990, pp. 70-81.

⁶ Marc-William Palen, “The imperialism of economic nationalism, 1890-1913”, in *Diplomatic History Journal*, vol. 39, n.º 1, Oxford, 2015, pp. 157-186; D. T. Armentano, “The petroleum industry: a historical study in power”, in *Cato Journal*, vol. 1, n.º 1, Washington, 1981, pp. 71-72.

⁷ Paul Drake, “Reviewed Work: U.S. Policy toward economic nationalism in Latin America, 1917-1929 by Michael L. Krenn”, in *Journal of Latin American Studies*, vol. 23, n.º 3, Cambridge, 1991, p. 653. Para el

La estrategia de impulsar la industrialización, como elemento constituyente del progreso, se constituyó en la principal idea-fuerza de las repúblicas latinoamericanas a partir del último cuarto del siglo xx, asumiendo el proceso como la base sobre la cual se erigiría una institucionalidad enfrentada, hasta entonces, a continuas crisis y proyectos refundadores. Salvo casos aislados, las políticas de fomento e innovación gestadas no se articularon con un proyecto global de desarrollo y, en la mayoría de los casos, tras la participación derivó en el agotamiento de los fondos públicos, sin que los cambios se tradujesen en la sustitución efectiva de las importaciones, sin alterar la dependencia ni maximizar la riqueza fiscal⁸.

La historia del petróleo en Chile se enmarca en este escenario de reformas estructurales. A diferencia de los restantes países sudamericanos, que explotaban sus yacimientos o lograron crear condiciones favorables para el abastecimiento regular de combustibles, el caso nacional tiene características únicas. La primera alude a la certeza no comprobada de contar con grandes reservas de hidrocarburos. La segunda refiere a la inaplicable legislación petrolífera, que antecedió por décadas al hallazgo de los primeros depósitos, y que confrontó los intereses públicos con privados en el área, orientados a la importación, distribución y venta de combustibles.

La tercera característica, tan determinante como las anteriores, fue la preferencia que el Estado dio a la decadente industria carbonífera nacional, en momentos en que los combustibles líquidos se consolidaban como la principal matriz energética de los grandes procesos productivos. La apuesta, contemporánea a los intentos fiscales por concentrar bajo su alero el negocio integral del salitre, tuvo consecuencias adversas, condicionando la provisión de refinados, retrasando el diseño oportuno de políticas que dieran al país el margen de autonomía energética que no tendría en los años posteriores⁹. La dependencia de la importación de hidrocarburos, y las consecuencias de su irregular provisión, condicionó la puesta en marcha de una política industrial a largo plazo, considerando tanto la importancia del factor energético como la limitada capacidad de absorción de bienes industriales y de consumo del mercado nacional durante el ciclo en estudio.

EVIDENCIAS Y SUPUESTOS PETROLÍFEROS

Utilizado como complemento al carbón, las propiedades del petróleo como combustible eran conocidas desde tiempos inmemoriales, si bien los riesgos físicos asociados a su

caso chileno, Luis Ortega, "Políticas de 'fomento' en una sociedad de transición. Desafíos y obstáculos. Chile, 1930-1955", en *Políticas Públicas*, vol. 5, n.º 1, Santiago, 2012, p. 451. Véase también, Santiago Macchiavello, *Nacionalismo económico*, Santiago, Imprenta La Jurisprudencia, 1932, pp. 4-11; Adolfo Ibáñez, "Los ingenieros, el Estado y la política en Chile. Del ministerio de Fomento a la Corporación de Fomento. 1927-1939", en *Historia*, n.º 18, Santiago, 1983, pp. 45-102 y Patricio Silva, *En el nombre de la razón: tecnócratas y política en Chile*, Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales, 2010, pp. 71-99.

⁸ Marcello Carmagnani, *Estado y sociedad en América Latina: 1850-1930*, Barcelona, Editorial Crítica, 1984, pp. 174-180.

⁹ Sobre los intentos de intervención del Estado en la actividad salitrera después de la ocupación de Tarapacá y Antofagasta, véase Carlos Donoso Rojas, "Nacionalizar el salitre: debates iniciales sobre el control fiscal de la industria (Chile, 1880-1916)", en *Chungará. Revista de Antropología Chilena*, vol. 46, n.º 1, Arica, 2014, pp. 115-130.

manipulación limitaron su uso como insumo energético, utilizándose de preferencia en la elaboración de productos químicos y medicinales. Desde que en 1847 un químico escocés descompusiera muestras por destilación, creando keroseno, la ciencia revaloró el recurso, centrándose en el estudio sobre sus propiedades calóricas y en su empleo como opción al carbón. Hasta 1859, la paradoja del petróleo radicó en cómo garantizar su provisión continua, considerando que su recolección dependía de emanaciones superficiales espontáneas, lo que limitaba la rentabilidad de todo posible negocio. Ese año, el descubrimiento del pozo Drake (Pennsylvania) marcó un hito fundamental, al obtener el crudo por primera vez mediante un complejo sistema de perforación, lo que permitió regular el caudal extraído mediante el uso de bombas de presión regulables.

El método fue rápidamente imitado y mejorado, facilitando la expansión y diversificación del uso del recurso. Es difícil, sin embargo, determinar si la rápida transición en los procesos productivos industrializados derivado de su uso como gasógeno fue consecuencia de los avances científicos que le precedieron, o si estos fueron posibles gracias a la adaptación de los hidrocarburos a los nuevos procesos industriales. En cualquiera de los casos, su empleo en motores de combustión interna marcó un quiebre paradigmático en las formas de producir, quizá más profunda que las transformaciones que derivaron de la Revolución Industrial.

La rápida conversión del petróleo en la principal matriz energética global, sin embargo, tiene razones menos técnicas que estratégicas, considerando que la expansión de su demanda transformó las estructuras operacionales del comercio hasta entonces vigentes. Con la aparición de compañías como Standard Oil Company, Royal Dutch Petroleum Company y Anglo-Persian Oil Company, en pocos años se consolidó un reducido e influyente oligopolio, mediante el control de yacimientos explotables alrededor del planeta, principalmente en Estados Unidos y Medio Oriente¹⁰.

Las primeras exploraciones en América Latina fueron emprendidas por capitales locales años antes del arribo de las multinacionales. En 1863 comenzó la explotación comercial de los primeros pozos en Tumbes, Perú. En 1874 se inició su extracción en Venezuela, mientras en Argentina sus antecedentes se remontan a 1889, año en que Julio Popper solicitó la concesión de pozos petrolíferos en Tierra del Fuego.

Los antecedentes de la existencia de petróleo en Chile se remontan a fines del siglo XVIII. En su célebre *Compendio de la historia geográfica, natural y civil del reyno de Chile*, Juan Ignacio Molina refiere a la existencia de *bitumen andinum*, una sustancia de color negro azulado que “exhala cuando la ponen al fuego un olor agradable y parecido al que expide el succino [ambar]”. La descripción identifica también la existencia de *jaeto*, extraído en depósitos de esquistos en proximidades del volcán Lonquimay para la producción de brea¹¹.

Las primeras referencias de su uso como combustible se remontan a inicios de la década de 1860, cuando se registra el arribo de provisiones de keroseno a Valparaíso,

¹⁰ Arthur Veatch, “Oil, Great Britain and the United States”, in *Foreign Affairs*, vol. 9, n.º 4, Washington, 1931, pp. 665-673; Tyler Priest, “The dilemmas of Oil Empire”, in *The Journal of American History*, vol. 99, n.º 1, Indiana, 2012, pp. 236-251.

¹¹ Juan Ignacio Molina, *Compendio de la historia geográfica, natural y civil del Reyno de Chile*, Madrid, editado por Antonio de la Sancha, 1788, pp. 84-85.

aunque no fue, sino hasta 1889 cuando la *Estadística comercial* registra por primera vez el ingreso de 7 009 toneladas, provenientes desde Estados Unidos y Perú¹². En 1892, la Casa Grace de Iquique solicitó autorización para establecer en la ciudad una planta de refinación de crudo, mientras en 1905, el comerciante Alberto Frigolet presentaba al gobierno la propuesta para instalar la primera refinería industrial, a cambio de garantizar parte del costo de construcción con recursos fiscales¹³. La solicitud de Grace no fue tramitada, mientras la de Alberto Frigolet fue rechazada por el Congreso, tras derivar su estudio a la Sociedad de Fomento Fabril. La entidad propuso que el Estado no concediese garantías financieras a iniciativas “de manifiesta utilidad pública”, lo que dejaba entrever la importancia creciente de un recurso que pasó de 14 312 toneladas importadas en 1897 a 50 927, diez años después¹⁴.

La existencia de yacimientos en Magallanes, supuesta desde tiempos coloniales, se transformó en una posibilidad cierta en 1893, cuando una comisión científica francesa que exploraba Tierra del Fuego descubrió emanaciones superficiales en la isla Dawson. Si bien los primeros registros de terrenos explotables se registraron en 1899, en la hacienda fiscal de Agua Fresca, en las proximidades de Punta Arenas, la idea de contar con yacimientos pareció reafirmarse con el descubrimiento de yacimientos petrolíferos en Comodoro Rivadavia, en 1907, una percepción ratificada con hallazgos posteriores en la Patagonia argentina en zonas próximas al estrecho¹⁵.

En octubre de 1909 fueron descubiertas emanaciones gaseosas en el río Tres Puentes, en las inmediaciones de Punta Arenas, evidencia que llevó al gobierno a enviar a la zona una delegación científica encabezada por Ernst Maier, ingeniero y profesor de la Universidad de Chile, para analizar en terreno los vestigios encontrados. Tras una breve estadía, Maier concluyó que en ningún punto las emisiones denunciadas como posibles depósitos habían arrastrado partículas de petróleo a la superficie, de modo que la presencia de hidrocarburos, aunque una probable, no constituía una evidencia concreta¹⁶.

El ingeniero viajó en compañía de Johannes Felsch, geólogo alemán contratado por el Cuerpo de Ingenieros en Minas para realizar un catastro de recursos minerales explotables a lo largo del país. Felsch retornó a la región en 1912, concluyendo, esta vez, que los gases inflamables detectados en el río Tres Puentes, identificados por Ernst Maier como depósitos de carbón, provenían de fuentes petrolíferas. Su informe fue ratificado

¹² Miguel R. Machado, “Estudios de los terrenos petrolíferos de Magallanes”, en *Boletín del Museo Nacional de Chile*, vol. 3, n.º 11, Santiago, 1911, p. 9.

¹³ *Cámara de Diputados, Sesión ordinaria* (en adelante, CDSO, número de sesión) 17, 21 de julio de 1892, p. 228; CDSO 2, 26 de junio de 1905, p. 146.

¹⁴ César Yáñez y José Jofré, “Modernización económica y consumo energético en Chile, 1844-1930”, en *Historia* 396, n.º 1, Viña del Mar, 2011, p. 166.

¹⁵ Mateo Martinic, *Historia del petróleo en Magallanes*, Punta Arenas, ENAP Magallanes, 1983, pp. 24-53; José Fuenzalida, “Estudios petrolíferos en la región de Magallanes. Informe presentado al Ministerio de Industrias y Obras Públicas por el Inspector General de Minas y Geografía”, en *Boletín de la Inspección de Geografía y Minas* (en adelante BGM), Santiago, primer trimestre de 1914, p. 9; Bernardo Grossling, *El petróleo de Magallanes: informe presentado a la Empresa Nacional del Petróleo*, Santiago, [mecanografiado], 1953, p. 31; Eduardo Simián, “La política petrolera de Chile”, en Javier Jofré Rodríguez, *Forjadores de la actividad petrolera en Chile*, Santiago, Instituto de Ingenieros de Minas de Chile, 1995, p. 20.

¹⁶ Machado, *op. cit.*, p. 11; “El petróleo en Chile. No olvidemos a los precursores de su descubrimiento”, en *Boletín de la Sociedad Nacional de Minería* (en adelante, SNM), n.º 662, Santiago, 1950, p. 661.

por Otto Schmidt, ingeniero en minas de la Dirección General de Obras Públicas, quien calificó como indiscutible la existencia de hidrocarburos en los alrededores de Punta Arenas, deduciendo que las filtraciones gaseosas provenían de estratos petrolíferos de capas superiores¹⁷.

Si bien ninguno de los especialistas fue concluyente respecto a las condiciones para una posible explotación de los depósitos, la factibilidad de la existencia de petróleo creó una expectativa inusitada. La presencia de “verdaderos lagos subterráneos”¹⁸, como informaba el gobernador de Magallanes al ministro de Interior, en octubre de 1910, se reforzó con análisis de profesionales y científicos sobre hallazgos denunciados a lo largo del país. Aquiles Concha, geólogo de la Dirección Nacional de Obras Públicas, tras una visita a Tarapacá en 1913, informó sobre indicios visibles en las proximidades de la estación Cerro Gordo del Ferrocarril Longitudinal, concluyendo que la provincia “reunía el mayor número de caracteres propios a las ricas regiones petrolíferas del extranjero”¹⁹.

El convencimiento de contar con depósitos suficientes para satisfacer la demanda interna impulsó una especulación sin precedentes sobre los terrenos con supuestas evidencias²⁰. Entre 1910 y 1915, fueron notificados hallazgos en: Constitución, Quintero, San Pedro de Atacama, Poconchile (Arica), en la quebrada de Chichaja (próxima a Tacna), en el río Petrohué y el río Colorado en el Cajón del Maipo. También se comprobaron muestras tomadas en el salar de Pedernales, de zonas próximas a Potrerillos, en sectores rurales en Arauco y la costa noreste de Chiloé. En 1910, la zona aledaña a Carelmapu era propiedad de la Compañía de Petróleos del Pacífico, mientras en la quebrada de Huatacondo, al interior de Tarapacá, en 1913 los suelos fueron inscritos por particulares que denunciaron yacimientos en el lugar (véase figura 1). Alertado por la concentración de terrenos, en 1914 un diputado señaló: “ya no van quedando terrenos de uso público que no se denuncie como petrolífero”²¹.

¹⁷ *Cámara de Diputados, Sesiones Extraordinarias* (en adelante, CDSE, número de sesión) 32, 12 de diciembre de 1912, pp. 886-906. Véase también, Johannes Felsch, “Informe preliminar sobre el reconocimiento geológico de los alrededores de Punta Arenas i de la parte norte de Tierra del Fuego con respecto a la posibilidad de encontrar yacimientos de petróleo”, en SNM, n.º 183, Santiago, 1912, pp. 201-203; n.º 188, pp. 433-446 y n.º 189, pp. 481-493; Otto Schmidt, “Petróleo en Magallanes”, en *Estudios e informes oficiales presentados al Supremo Gobierno sobre los yacimientos de petróleo de Magallanes*, Santiago, Imprenta Universitaria, 1913, pp. 40-41.

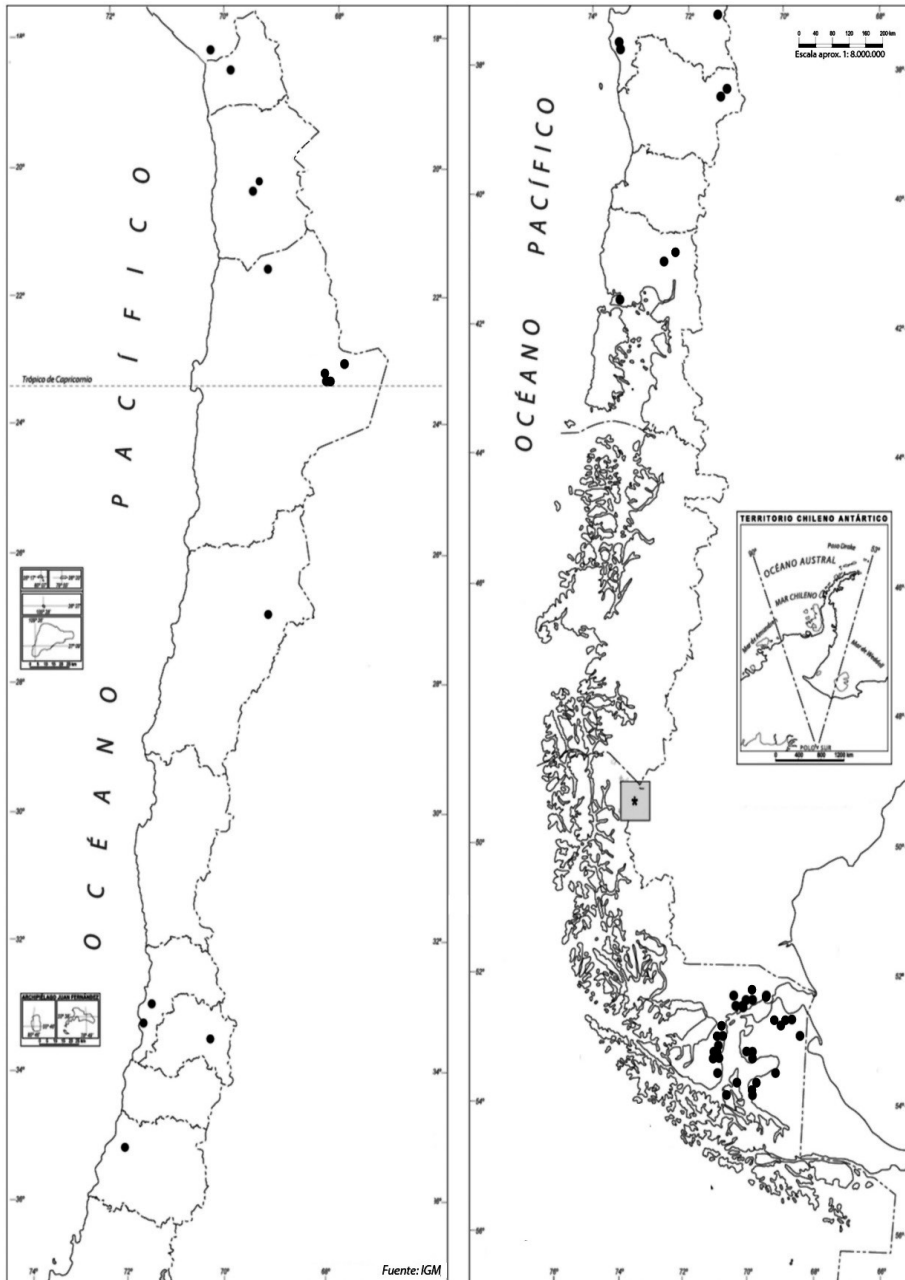
¹⁸ Ernesto Maier, “El petróleo en Magallanes”, en SNM, n.º 170, Santiago, 1911, p. 163.

¹⁹ Aquiles Concha, “Estudios sobre el petróleo en Tarapacá”, en BGM, Santiago, tercer trimestre de 1914, p. 394.

²⁰ “Las exploraciones petrolíferas en Magallanes”, en SNM, n.º 363, Santiago, 1929, p. 333.

²¹ Miguel Machado, “La existencia de petróleo en la provincia de Llanquihue”, en SNM, n.º 141, Santiago, 1908, pp. 486-490; Johannes Felsch, *Informe sobre reconocimiento geológico de los indicios de petróleo en la provincia de Tarapacá*, Santiago, Sociedad Imprenta i Litografía Universo, 1917, p. 3; Arturo Prado, “El petróleo y su porvenir en Chile”, en *Pacífico Magazine*, n.º 51, Santiago, 1917, pp. 303-311; Johannes Felsch, “Informe provisorio sobre las exploraciones geológicas de los alrededores de Carelmapu i de la isla de Chiloé”, en SNM, n.º 193-194, Santiago, 1913, pp. 103, y n.º 228, 1917, p. 183-185; Augusto Hemmer, “Informe sobre las manifestaciones de petróleo en la región del noroeste de Potrerillos”, en SNM, n.º 14, Santiago, 1932, pp. 214-220; Elis Janson, *Informe sobre los yacimientos petrolíferos de Copacoya, departamento de Antofagasta, por el geólogo de la Dirección General de Obras Públicas de Chile*, Santiago, 1912, pp. 4-15; “El petróleo en Chile”, en BGM, Santiago, tercer trimestre de 1910, p. 365; CDSE 25, 30 de mayo de 1914, p. 655.

FIGURA 1
Distribución espacial de los yacimientos presuntos de hidrocarburos en Chile, 1899-1939



La ratificación de la propiedad de los mantos petrolíferos se enfrentó a un marco jurídico que no consideraba a los hidrocarburos como recurso regulable. La omisión radicaba en la omisión de minerales de origen fósil (producto de la transformación de la materia orgánica) en el *Código de Minería* promulgado en 1888, el que, a su vez, replicaba la tipificación mineralógica propuesta por Ignacio Domeyko en 1874. La naturaleza de los yacimientos no se encuadraba dentro de las disposiciones que dividían los recursos en metálicos, alcalinos, silicatos y no metálicos, por lo que, en la práctica, la tenencia de suelos explotables se realizó en un marco legal que lo igualaba a la de cualquier otro mineral.

El estatus jurídico de los depósitos presuntos, fue analizado por primera vez en octubre de 1913 cuando, con motivo de un litigio por duplicidad de títulos de propiedad en Tierra del Fuego, un juez de Punta Arenas estimó necesario definir el carácter legal del recurso, a partir de su consideración como bien denunciante con beneficio público. Al tiempo que elevaba el caso en consulta a la Corte Suprema, el magistrado determinó que, en adelante, los registros de las actas de mensuras consignasen la reserva al Estado de los derechos sobre las pertenencias²².

El antecedente fue respaldado por las autoridades judiciales y políticas. En febrero de 1914, el Inspector General de Minas y Geografía, José Fuenzalida, viajó a Magallanes a fiscalizar la ejecución de los trabajos de prospección iniciados por particulares. Tras comprobar la ausencia de labores en gran parte de los pedimentos, recomendó al gobierno no autorizar futuras concesiones, al menos hasta realizar un reconocimiento de sus riquezas y garantizar al Estado los resarcimientos económicos respectivos. La sugerencia destacaba el papel trascendente de los hidrocarburos y, en particular, con su ubicación geográfica, en un estratégico punto de tráfico transoceánico²³.

La visita del Inspector General de Minas y Geografía corroboró las aprehensiones del gobierno respecto a la vulnerabilidad de la región austral, tanto desde la perspectiva de la seguridad nacional como desde el interés de grandes compañías extranjeras por sus yacimientos. Contemporáneo al arribo de José Fuenzalida se especulaba que la sociedad Unión de Petróleos de Magallanes, formada en 1913 para explorar y explotar reservas petrolíferas, era subsidiaria de Standard Oil, y que su formación respondía a concentrar el mayor número de pedimentos en Tierra del Fuego. La creación de sociedades nacionales para adquirir yacimientos y postergar su explotación fue una estrategia usada por esa compañía en Colombia, Perú y Bolivia, dándoles el carácter de reserva, lo que inhibía la producción nacional²⁴.

La Unión de Petróleos de Magallanes no pasó de ser otra sociedad con fines especulativos que fracasó en su intento por captar inversionistas. La polémica centrada en torno a

²² Pedro Avalos Ballivián, *Cuestiones mineras*, Santiago, Imprenta Artística, 1914, p. 35.

²³ Fuenzalida, *op. cit.*, p. 13.

²⁴ CDSE 28, 30 de noviembre de 1914, p. 728; *Organización de la Standard Oil Company Chile SAC*, Santiago, Imprenta Wilson, 1947, p. 4. Sobre conflictos de gobiernos latinoamericanos con multinacionales, Stephen C. Cote, *Oil and Nation: a history of Bolivia's petroleum sector*, Morgantown, West Virginia University Press, 2016; Ricardo A. Deustua, *El petróleo en el Perú*, Lima, Imprenta Americana, 1921; María Teresa Ripoll, “El impacto de las petroleras extranjeras en Colombia: el caso de Standard Oil, 1919-1930”, en *Economía y Región*, vol. 10, n.º 1, Cartagena de Indias, 2016, pp. 195-216.

la propiedad de los mantos petrolíferos, no obstante, reforzó el debate respecto a la urgencia por delinear una política de Estado sobre el tema. Juan Blanquier, un ingeniero que se formaba en California en el uso de recursos tecnológicos asociados a la industria publicó, en abril de 1914, un estudio titulado *Política petrolífera*. Bajo el supuesto de su inminente hallazgo en Magallanes, analizó la importancia de los hidrocarburos desde una visión estratégica, considerando su potencial energético y posible escasez en el mediano plazo. Sobre estos principios propuso reservar al Estado el usufructo de depósitos, impulsando la actividad con el respaldo de una legislación proteccionista sobre la materia. El objetivo era impedir que los terrenos pasasen a propiedad de las corporaciones que, en el momento, controlaban mundialmente la producción y el mercado distribuidor²⁵.

Su ensayo tuvo una amplia difusión en Chile, transformándose en la piedra angular de la primera propuesta legislativa vinculada a la tenencia fiscal de los hidrocarburos. En noviembre de 1914, el ministro de Industrias y Obras Públicas, Julio Garcés, presentó al Congreso un proyecto de ley para reservar, con beneficio público, la propiedad de todos los depósitos de hidrocarburos por descubrir a lo largo del territorio²⁶. Imprecisa en algunos puntos (en particular respecto a quién explotaría el recurso y en qué condiciones), su objetivo era evitar su concentración por transnacionales y por compañías sin capacidad técnica ni financiera. La iniciativa, una copia literal del proyecto presentado dos años antes por la Oil Conservation Association de Estados Unidos para resguardar los intereses de pequeños y medianos industriales, proyectó, para el caso chileno, garantizar una nueva fuente de entradas al Estado²⁷.

El interés por definir un marco jurídico sobre el recurso ratificó el enorme potencial energético en el país. Paralela a la discusión parlamentaria de la propuesta de Julio Garcés, entre 1915 y 1917 el gobierno comisionó a ingenieros y geólogos para inspeccionar lugares donde existían otros posibles depósitos. Johannes Felsch reconoció impregnaciones en Canchones (cerca de Pozo Almonte), entre los ríos Caplina y Palca (Tacna), y en Carelmapu, próximo a Puerto Montt, además de certificar el potencial energético de los esquistos bituminosos en el Alto Biobío²⁸. Por su parte, el geólogo sueco Elis Jansson verificó la existencia de petróleo en el valle de Copacoya, a 119 km de Calama, mientras Juan Brügggen hacía lo propio en Chintaguay, en las proximidades de Pica²⁹.

La creación de las bases definitivas de una política petrolera nacional, en 1917, fue consecuencia de la certeza científica de contar con yacimientos. Entre 1905 y 1915 fue-

²⁵ Juan Blanquier, *Política petrolífera*, Santiago, Imprenta, Litografía i Encuadernación Barcelona, 1914, pp. 19-20.

²⁶ CDSE 26, 28 de noviembre de 1914, pp. 728-729.

²⁷ Blanquier, *op. cit.*, pp. 23-26.

²⁸ Johannes Felsch, *Informe provisorio sobre la exploraciones geológicas de los alrededores de Carelmapu i de la Isla de Chiloé*, Santiago, Imprenta Litografía i Encuadernación Barcelona, 1913; del mismo autor, *Informe preliminar sobre los reconocimientos geológicos de los terrenos petrolíferos de Magallanes del Sur*, Santiago, Sociedad Imprenta i Litografía Universo, 1916, pp. 16-17.

²⁹ *Prospecto de la Sociedad Nacional de Petróleos. Provincia de Cautín. Departamento de Llaima*, Santiago, Imprenta Universitaria, 1915, pp. 31-51; *Prospectos y estatutos de la sociedad anónima Sindicato Petrolífero Copacoya*, Santiago, Imprenta y Encuadernación Central, 1916, pp. 3-4; Johannes Felsch, "Informe sobre reconocimiento geológico de los indicios de petróleo en la provincia de Tarapacá", en SNM, n.º 229, Santiago, 1917, pp. 31-33.

ron registradas al menos veinte sociedades, creadas para captar inversores como fase previa del inicio de prospecciones. Una de ellas, la Compañía Patagonia Consolidada, protagonizó un sonado escándalo en 1917, al denunciar el descubrimiento de un pozo en Leñadura, próximo a Punta Arenas, comprobándose al poco tiempo que se trataba de un fraude promovido por sus directivos, vertiendo crudo en el lugar. El engaño, pensado para capitalizar la compañía, resultó clave para la promulgación de la Ley n.º 3242, en junio de 1917, que suspendió nuevas cesiones, reservando, como privilegio exclusivo del Estado, su propiedad y el derecho de iniciar investigaciones geológicas³⁰.

La inserción fiscal supuso una política petrolífera proyectable en el tiempo, pero también alteró el *statu quo* hasta entonces vigente, afectando la continuidad de emprendimientos privados. Su entrada en vigencia paralizó la totalidad de las prospecciones privadas en Magallanes, donde algunas compañías, como la Sud-Americana y Patagonia de Petróleo, trabajaban realizando exploraciones en las proximidades de la desembocadura del río Tres Puentes, en las cercanías de Punta Arenas, llegando a perforar diez pozos, con una profundidad total de más de cinco mil metros³¹. El proyectado monopolio estatal suspendió las exploraciones privadas, forzando a inversionistas nacionales a emigrar a Argentina o Bolivia. Hasta la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, en 1922 y 1932, respectivamente, decenas de compañías de capitales chilenos adquirieron concesiones mineras en: Mendoza, Neuquén, Santa Cruz, Río Gallegos o Tarija³².

El rediseño estructural de la economía, implícita en los propósitos de la normativa, chocó con los esfuerzos del Estado por definir la institucionalidad petrolífera, sin alterar la estabilidad de las finanzas públicas ni afectar la industria del carbón, con la cual el petróleo competía como fuente energética basal.

EL CARBÓN COMO MATRIZ ENERGÉTICA NACIONAL

En momentos en que la especulación llevaba a denunciar emanaciones de hidrocarburos en lugares tan disímiles como los despoblados de la Pampa del Tamarugal o el barrio de Recreo, en Viña del Mar, el debate público en torno al porvenir de la industria carbonífera se convirtió en un factor determinante, postergando la tardía adopción de los hidrocarburo como principal matriz energética del país. En efecto cuando los principales

³⁰ Mariano Puga, *El petróleo chileno*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1964, pp. 71-72; Simián, *op. cit.*, p. 20; *Diario Oficial de la República de Chile* (en adelante, *DO*), Santiago, 12 de junio de 1917, p. 1615.

³¹ Grossling, *op. cit.*, p. 33.

³² Fernando Benítez, "Por qué emigran al extranjero los capitales chilenos en busca de negocios mineros", en SMN, n.º 310, Santiago, 1925, pp. 68-70. Véase, como referencia de las inversiones en la actividad, *Memoria que presenta el Directorio de la Comunidad Petrolífera del Oriente Boliviano "Lagunillas"*, Santiago, Sociedad, Imprenta y Encuadernación "La Ilustración", 1920; Jorge Phillips, *Memoria presentada por el Presidente de la Comunidad Petrolífera Santa Cruz de Bolivia a los señores accionistas*, Santiago, Imprenta y Encuadernación Nueva York, 1920; *Sociedad Petrolera Félix*, Santiago, Imprenta Universitaria, 1922; *4ª Memoria de la Compañía Primera de Petróleos Rafaelita de Neuquén*, Valparaíso, Sociedad Imprenta y Litografía Universo, 1921; *Memoria del Sindicato Trasandino de Petróleo y Minas*, Santiago, Imprenta El Globo, 1921 y *Sociedad Petrolera Norte Argentino*, Santiago, Sociedad e Imprenta La Ilustración, 1925.

procesos industriales consolidaban su transición desde los combustibles sólidos a los líquidos, en Chile el progresivo descenso en el consumo de carbón, sumado al impacto de las huelgas obreras de 1920 y 1922 en Arauco, llevó a las principales compañías explotadoras a solicitar auxilio del gobierno, argumentando la crisis terminal de la actividad y el temor de enfrentar la “bolcheviquización” de una región con alto riesgo de conflicto social³³.

El declive del carbón como insumo industrial fue resultado del temprano empleo de *fueloil* o diésel como fuente energética en la actividad minera, impulsado por las grandes compañías salitreras y cupríferas en Tarapacá y Antofagasta. Mientras en 1908 ambos sectores empleaban 663 327 toneladas de carbón y 36 855 toneladas de carburantes, en 1914 los montos se habían revertido, a 268 313 y 488 802, respectivamente. En 1925, el 98,7% del combustible empleado por la industria salitrera eran destilados pesados y, cinco años después, solo el 5,66% de la producción nacional de carbón se empleaba en dichas faenas³⁴.

El cambio tecnológico alcanzó también los sistemas de generación de electricidad. Las centrales térmicas fueron adaptadas al uso de diésel, una iniciativa paralela al comienzo de operaciones de las primeras plantas hidroeléctricas del país. Los ferrocarriles estatales, por su parte, abandonaron el carbón al electrificar su red entre 1917 y 1926, lo que se tradujo en una disminución del consumo fiscal cercana al cuarenta por ciento de la producción total de la industria³⁵. Junto con la pérdida de sus principales mercados, el carbón enfrentó externalidades insalvables, como la inexistencia de infraestructura vial y portuaria acondicionada a las exigencias de carga y transporte, limitando su competitividad respecto al crudo, despachado desde naves cisternas a depósitos en tierra a través de cañerías³⁶.

La urgencia de rescatar la actividad fue presentada por los gremios industriales como una causa en que el Estado debía tomar parte, transformando su inviabilidad comercial en un axioma que vinculó su continuidad con el bienestar futuro de la nación. Argumentando que se trataba de “la única industria del país que se conservaba en manos de chilenos”³⁷, la necesidad de protegerla fue utilizada como un mecanismo de hacer frente los combustibles líquidos, un recurso, señalaban, destinado a tener corta duración por la sobredemanda que experimentaba. En 1927, un diputado estimó (sin indicar refe-

³³ Emilio Tagle, *El problema del carbón en su aspecto legal y económico*, Santiago, Imprenta Chile, 1921, p. 21.

³⁴ Edmundo Decourt, “El consumo y economía del combustible en el norte de Chile”, en SNM, n.º 320, Santiago, 1925, pp. 930-935; Ricardo Fenner, “El problema del petróleo y sus derivados ante la industria carbonera nacional”, en SNM, n.º 390, Santiago, octubre de 1931, p. 845; Marcelo Bucheli, “Empresas multinacionales, grupos económicos y nacionalismo petrolero: Shell, Esso, Copec y el Estado chileno, 1913-2005”, en Geoffrey Jones y Andrea Lluch (eds.), *El impacto histórico de la globalización en Argentina y Chile: empresas y empresarios*, Buenos Aires, Editorial Temas, 2011, pp. 82-83.

³⁵ *Cámara de Senadores, Sesión extraordinaria* (en adelante CSSE, sesión número) 18, 23 de octubre de 1922, p. 140.

³⁶ *El problema carbonero. Informe presentado al Supremo Gobierno por la Comisión designada por el Ministerio de Industrias y Obras Públicas*, Santiago, Sociedad Imprenta y Litografía Universo, 1926, pp. 53-54.

³⁷ Véase Luis Ortega, “La primera crisis en Chile. Mercados y tecnología a comienzos del siglo xx”, en *Contribuciones Científicas y Tecnológicas*, n.º 109, Santiago, 1995, p. 115.

rencias) que las reservas petrolíferas mundiales acabarían en un plazo límite de quince años, mientras las de carbón en Arauco y Magallanes podían ser explotadas durante tres siglos de forma continua³⁸.

Respaldados en el aval científico de su hipotética conversión en petróleo sintético, hasta inicios de la década de 1930 los gobiernos apoyaron la actividad ante la competencia de los carburantes importados. En febrero de 1927, el presidente Carlos Ibáñez del Campo presentó al Congreso un proyecto solicitando garantías de financiamiento para la construcción de una gran refinería estatal, la que operaría sobre la base de carbón chileno. La propuesta se apoyaba en la certeza científica de modificar la composición del mineral, a partir de procesos de destilación e hidrogenación creados por *Interessen Gemeinschaft Farbenindustrie*, empresa alemana que producía bencina extraída de lignitos, un mineral de características similares al carbón de Arauco, a precios muy inferiores a la gasolina corriente³⁹. El proyecto fue paralelo al envío a Europa de ingenieros y técnicos, comisionados para conocer y traer a Chile opciones energéticas adaptables al uso del mineral. Solo en 1928, el gobierno adquirió 1 600 toneladas de carbón nacional, las que fueron enviadas a Alemania para ensayos industriales⁴⁰.

Resulta sugerente que el financiamiento de la conversión carbonífera derivase de un porcentaje de los aranceles extraordinarios aplicados a la internación y comercio de hidrocarburos. La dependencia del subsidio de la competencia fue tan relevante como el continuo rechazo de las autoridades a reducir el valor de los gravámenes sobre los combustibles domésticos importados, en momentos en que el peso se depreciaba, buscando desincentivar el uso industrial de diésel y *fueloil*. La principal consecuencia de la protección estatal al carbón fue el incremento del precio de la parafina y gasolinas de uso industrial no minero en tiempos de crisis, y en instancias que se negociaban aranceles diferenciados sobre el crudo utilizado en la región salitrera⁴¹.

El trato preferente al carbón generó abiertas objeciones en núcleos políticos e industriales. El principal cuestionamiento provino de la Sociedad Nacional de Minería, cuyo directorio sostuvo que las tribulaciones del carbón no eran resultado de la desigual competencia de los hidrocarburos, sino de la actitud negligente de los propios industriales, reflejada en las exiguas inversiones de capital orientado a modernizar sus procesos extractivos⁴². A lo anterior se sumaba la imposibilidad de suplir las probadas ventajas del petróleo, vinculadas a un mayor rendimiento y menores costos asociados de producción y transporte. En 1925, el director del Cuerpo de Ingenieros de Minas de Estado estimaba que, para igualar la capacidad de generación calórica generada por los gasógenos industriales, la actividad carbonífera debía aumentar su productividad de un promedio anual

³⁸ CDSE 2, 15 de noviembre de 1927, p. 93.

³⁹ CSSE 72, 1 de febrero de 1927, pp. 2394-2395.

⁴⁰ Carlos Ibáñez del Campo, *Mensaje con que el Presidente de la República da cuenta al Congreso Nacional del Estado administrativo y político de la Nación el 21 de mayo de 1929*, Santiago, Imprenta Nacional, 1929, p. 19; “Exposición del Diputado informante don Óscar Peña i Lillo”, en SNM, n.º 377, Santiago, 1930, pp. 524-525; CSSE 10, 3 de diciembre de 1930, p. 214.

⁴¹ *DO*, Santiago 14 de enero de 1928, pp. 204-207.

⁴² “Impuesto a los combustibles. Consulta del Supremo Gobierno a la Sociedad Nacional de Minería”, en SNM, n.º 283, Santiago, 1922, pp. 593-602.

de 922 391 toneladas, a 1 712 051. Esto resultaba inviable por sus limitaciones técnicas y por el impacto sobre su valor en el mercado, suponiendo que este podría asimilar los costos asociados a la reconversión de sus instalaciones al mineral⁴³.

Este último punto resultó ser tan concluyente como el factor rendimiento. La esperanza de autoridades y productores por conseguir lo que denominaron “gestos de buena voluntad” de los industriales para readaptar sus unidades productivas contrastó con el rechazo gremial a su concreción. Utilizando una sutil ironía, en el presidente de la Asociación de Productores de Salitre agradeció a los industriales del carbón por el esfuerzo por demostrar que su fuente calórica podría ser equivalente al petróleo, “sin embargo, no se nos ha consultado opinión”⁴⁴. La postura de la industria salitrera era clave en el tema era determinante, considerando que, de un total de 991.897 toneladas de crudo y *fueloil* internadas al país en 1929, 508 396 ingresaron por Iquique y Antofagasta⁴⁵.

En un entorno marcado por una artificial proyección de las ventajas del carbón y el alza continua en el precio de los combustibles, surgieron en el país interesantes iniciativas particulares orientadas a elaborar carburantes supletorios. Estos iban desde el uso de gasógenos de origen orgánico para su uso en motores de baja combustión, hasta el empleo de alcohol deshidratado mezclado con la bencina corriente. La invención más controversial fue el manguz, compuesto derivado de la hidrogenación del vapor emanado del alquitrán del carbón de piedra, patentado en 1928 por los hermanos Guillermo y Luis Guzmán, propietarios de la Compañía Chilena de Combustibles. El portencial energético del maguz fue avalado por químicos de la Universidad de Chile, quienes comprobaron que una tonelada de alquitrán se obtenían 250 litros del combustible denso (diésel manguz) y otros 250 litros de purificado, con un poder calorífico similar a la gasolina común y al *fueloil*, respectivamente⁴⁶.

El manguz era un combustible eficiente, aunque con el tiempo se demostró que sus expectativas fueron sobredimensionadas. Un estudio de 1939 concluyó que solo para satisfacer la demanda doméstica no industrial del año anterior era necesario destilar dos millones de toneladas de carbón, más del doble de la producción nacional⁴⁷. El fracaso de su comercialización, sin embargo, obedeció a razones más bien coyunturales, relacionadas con el conflicto de intereses creado entre el privilegio otorgado a la Compañía Chilena de Combustibles para producirlo y el llamado del Ministerio de Fomento a un

⁴³ Javier Gandarillas, “El balance de los combustibles en Chile”, en SNM, n.º 320, Santiago, 1925, p. 935.

⁴⁴ Jorge Jones, *Opinión de la Industria Salitrera ante el proyectado impuesto sobre los combustibles extranjeros*, Fisher e Iñen Impresores, 1924, p. 8; Edmundo Delcourt, *Estudio sobre la cuestión carbonera en Chile*, Sociedad Imprenta y Litografía Universo, Santiago, 1924, p. 87; Ricardo Larraín, *Petróleos, carbones y esquistos bituminosos*, Santiago, Imprenta La Tracción, 1931, p. 9.

⁴⁵ Walter Müller, “Estudio de la conveniencia de instalar una refinería nacional de petróleo”, en SNM, n.º 376, Santiago, 1930, p. 457.

⁴⁶ Rodolfo Mebus, “El problema de la escasez de bencina y su solución mediante el uso de carburantes nacionales”, en SNM, N.º 398, Santiago, 1932, pp. 657-661; *Prospecto de la Sociedad Chilena de Petróleos Sintéticos. Patente de los hermanos Guzmán Aguirre*, Santiago, Imprenta y Litografía “La Ilustración”, 1929, pp. 10-13.

⁴⁷ Pablo Krassa, “Posibilidades de reemplazar los combustibles importados por derivados de combustibles nacionales”, en *Anales del Primer Congreso Panamericano de Ingeniería de Minas y Geología*, Santiago, Imprenta y Litografía Universo, 1942, p. 1372; CDSE 7, 13 de octubre de 1931, p. 240.

concurso internacional para construir la refinería operativa con carbón nacional, en febrero de 1927. La incongruencia entre derecho de preferencia comprometido por el Estado en su licitación y la imposibilidad de producirlo por el monopolio implícito cedido al eventual elaborador fue resuelta por el Consejo de Defensa Fiscal en 1930, al reconocer el derecho de los fabricantes a elaborar el combustible, pero no a distribuirlo⁴⁸.

El alegato de los hermanos Guzmán sostuvo que la negativa para distribuir el manguera era resultado del compromiso acordado en 1928 entre el gobierno de Carlos Ibáñez con Standard Oil, compañía que tenía los derechos para Latinoamérica del procedimiento creado por I.G Farbenindustrie para la hidrogenación del carbón⁴⁹. La pretendida alianza, sin embargo, no existió (al menos de la forma expuesta por los hermanos Guzmán) y así quedó demostrado tras conocerse la negativa de Standard Oil a participar en la licitación de la refinería. Según la multinacional, la viabilidad del negocio requería el uso de trescientas mil toneladas de carbón y 93 000 toneladas de diésel. En el primero de los casos, la industria local no tenía capacidad suficiente para asegurar su provisión y, en el segundo, el abastecimiento quedaba sujeto al pago de aranceles elevados y a condiciones cambiarias desfavorables⁵⁰.

Las objeciones de Standard Oil se respaldaban en las razonables dudas respecto a si existían en Chile condiciones básicas para implementar instalaciones industriales tecnológicamente complejas. Julius Spilker-Meiderich, un ingeniero alemán contratado para evaluar las propuestas del concurso previo, avaló esas aprensiones, al señalar que “el desarrollo de la industria general en Chile no garantiza el funcionamiento normal de una planta tan complicada como la de hidrogenación de carbones”⁵¹.

Independiente de las limitaciones técnicas, los cuestionamientos de la Compañía Chilena de Combustibles no parecieron ser del todo erradas. En octubre de 1931, Enrique Matta Figueroa, ministro de Fomento durante el breve gobierno de Manuel Trucco, denunció ante una comisión de diputados el ofrecimiento de cien millones de pesos de Standard Oil al gobierno de Carlos Ibáñez a cambio de postergar por cinco años el inicio de la proyectada refinería. La propuesta, definida en la discusión parlamentaria como “una manera diplomática de cohechar”⁵², coincidía en su monto con el valor estimado de la planta, según el valor propuesto por el ingeniero Walter Müller, para su construcción al Ministerio de Fomento, una vez descartada la idea de licitarla.

La propuesta de Müller sepultó definitivamente la idea de reactivar la industria carbonífera y suplir la importación de combustibles, al sugerir el uso de petróleo crudo para la producción de gasolina, kerosene, diésel y otros derivados, orientándola a satisfacer la demanda vehicular e industrial. Mientras el gobierno aspiraba a satisfacer

⁴⁸ *Solicitud presentada al Honorable Senado por D. Luis Guzmán Aguirre en representación de la Compañía Chilena de Combustibles*, Santiago, Imprenta Nacional, 1930, pp. 3-7.

⁴⁹ CSSE 72, 1 de febrero de 1927, pp. 2394-2395.

⁵⁰ Walter Müller, “Resultados de las pruebas de hidrogenación destilación y transformación de carbones chilenos”, en SNM, n.º 385, Santiago, 1931, pp. 510-511.

⁵¹ “El futuro abastecimiento de bencina en Alemania”, en BMP, n.ºs 88-89, Santiago, 1938, pp. 727-733; CDSE 11, 19 de octubre de 1931, p. 396; “El gobierno de Chile llama a concurso de proyecto para planta de refinación o hidrogenización de petróleo”, en BMP, n.º 1, Santiago, 1933, p. 14; “Sobre refinación e hidrogenización de petróleo”, en BMP, n.º 17, Santiago, 1932, pp. 126-133

⁵² CDSE 11, 19 de octubre de 1931, p. 401.

la totalidad del mercado nacional, Müller asumía que los elevados requerimientos de combustibles para la minería implicaba producir en cantidades técnicamente inviábiles, considerando la nueva refinería podía procesar al año un máximo de 207 000 toneladas de crudo, cantidad menor considerando que, en igual tiempo, las industrias salitrera y cuprífera demandaban alrededor de seiscientos mil toneladas de gasógenos.

La limitada capacidad de procesamiento de la proyectada refinería acabó con las expectativas por implementar un control efectivo sobre la producción, distribución y venta de combustibles a gran escala⁵³. La refinería de Walter Müller, acorde al tamaño de la industria nacional y al todavía acotado mercado distribuidor de gasolina, confrontó las prioridades hasta entonces asignadas por las autoridades a los volúmenes de procesamiento en el país. Su construcción resultó ser extemporánea e inoportuna, en un periodo particularmente complejo marcado por la aguda depresión del consumo interno, y en momentos en que cualquier innovación tecnológica implicaba inversiones que ni el Estado ni privados estaban en condiciones de impulsar⁵⁴.

ESTATIZAR O PRIVATIZAR

Entre marzo y agosto de 1926, cuando la discusión sobre las futuras bases energéticas del país se centraba en la conversión del carbón a combustible sintético, Royal Dutch (por medio de la subsidiaria Compañía Mexicana de Petróleos El Águila), Standard Oil Company, y Pan American Petroleum and Transport solicitaron al gobierno realizar prospecciones geológicas en Magallanes y Tierra del Fuego⁵⁵.

El interés de las multinacionales obligó a definir un marco regulatorio sobre las concesiones de suelos aún vigentes, verificando su condición legal con el fin de garantizar la propiedad fiscal sobre los posibles depósitos. Debatida en sesiones secretas y promulgada en diciembre de 1926, la Ley n.º 4109 definió, como de interés público, la explotación de los yacimientos de hidrocarburos, dejando sin efecto las concesiones y pertenencias provisionales otorgadas a la fecha⁵⁶.

Pese a su carácter en apariencia proteccionista, la denominada Ley de Concesiones Petroleras tuvo por finalidad allanar el ingreso de capitales privados a la búsqueda de yacimientos. Sin aludir al interés de multinacionales, en octubre de 1926, el gobierno presentó al Congreso un nuevo proyecto, esta vez para autorizar el ingreso de inversiones privadas a la explotación comercial de hidrocarburos en Magallanes, argumentando que, a la fecha, se encontraban inmovilizadas más de siete millones de hectáreas explo-

⁵³ Bruno Leuschner, *Estudio del aprovisionamiento del mercado chileno de combustibles líquidos*, Santiago, Bacells & Co, 1930, pp. 30-31; Javier Gandarillas, "El petróleo en los Estados Unidos y América del Sur", en SNM, n.º 592, Santiago, 1949, pp. 374-375; CSSE 10, 3 de diciembre de 1930, p. 214; CDSE 7, 13 de octubre de 1931, pp. 236-237; T. E. Warren, "Estado de la hidrogenación de petróleo, betumen y alquitrán proveniente del carbón", en SNM, n.º 16, Santiago, 1932, p. 461.

⁵⁴ Un agudo análisis sobre el porvenir del carbón como insumo industrial en Ricardo Fenner, "El problema del petróleo y sus derivados ante la industria carbonífera nacional", en BMP, n.º 10, Santiago, 1931, pp. 92-109.

⁵⁵ CSSE 60, 12 de enero de 1927, p. 2116.

⁵⁶ CDSO 22, 5 de julio de 1927, p. 891; "Legislación sobre petróleo", en SNM, n.º 333, Santiago, 1927, pp. 36-38.

tables⁵⁷. La Ley n.º 4217, de 26 de noviembre de 1927, autorizó al Presidente para otorgar permisos para explorar y explotar depósitos de hidrocarburos a personas naturales o jurídicas con domicilio en el país. La normativa acordó la entrega de concesiones por cinco años sobre terrenos de hasta quinientas mil hectáreas. Comprobado en ese lustro la existencia de yacimientos, la sociedad beneficiada tendría el derecho exclusivo de explotación por un plazo no inferior a treinta años ni superior a cincuenta, pagando al Estado el equivalente al diez por ciento del producto bruto extraído⁵⁸.

La normativa, aprobada por trámite simple, fue rechazada por sectores industriales y políticos por llevar implícita la cesión de soberanía territorial a multinacionales en Magallanes, sin considerar la importancia geopolítica del estrecho. Siendo estos argumentos válidos, sorprende que las objeciones no considerasen otros factores coyunturales de importancia, como el proceso de nacionalización de la industria en Argentina y Bolivia, y el hecho, aún más relevante, de depender de la provisión de petróleo peruano, desde donde provenía más de tres cuartas partes del ingresado al país. Aunque los yacimientos estaban bajo control de Standard Oil, era inadecuado de depender energéticamente de un país con el cual mantenía relaciones tensionadas por el conflicto irresoluto sobre la posesión definitiva de las provincias de Tacna y Arica⁵⁹.

Enfrentados a la crítica transversal, el gobierno y el Congreso acordaron diseñar un nuevo marco regulatorio que explicitaría la defensa de los intereses nacionales. El Ejecutivo, que en su propuesta inicial sugirió la entrega a privados de hasta diez millones de hectáreas a las compañías inversionistas, argumentó esta vez que la cesión de yacimientos a empresas con domicilio en Chile, planteada en la normativa original, no garantizaba el abastecimiento de combustibles ni frenaba la fuga de divisas. En el debate, decisivo fue el planteamiento del diputado liberal Tomás Ramírez, quien defendió la idea de postergar la entrega de concesiones a privados, al menos hasta que el Estado efectuase los estudios y trabajos técnicos que corroborasen la existencia de yacimientos, sin cerrar la posibilidad de que las compañías extranjeras ejecutasen proyectos en el futuro. La Ley n.º 4281, de febrero de 1928, sustituyó la n.º 4217, reservando al Estado la exploración y explotación de yacimientos en el territorio, asignando una partida presupuestaria para realizar prospecciones en Magallanes y contratar personal idóneo para realizarlo⁶⁰.

Los esfuerzos por realizar relevamientos topográficos y geológicos en Magallanes se vieron enfrentados a la escasez de recursos técnicos y financieros necesarios para dar continuidad a los trabajos de búsqueda. Los sondeos iniciados en septiembre de 1929 en la península de Brunswick e inmediaciones de Punta Arenas, fueron suspendidas en marzo de 1932 y definitivamente abandonadas en agosto de 1937⁶¹.

⁵⁷ CDSO 9, 7 de junio de 1927, p. 291.

⁵⁸ DO, Santiago, 5 de diciembre de 1927.

⁵⁹ CDSO 21, 4 de julio de 1927, p. 798; CDSO 9, 15 de octubre de 1931, p. 251; Kenneth J. Grieb, "Standard Oil and the financing of the Mexican Revolution", in *California Historical Quarterly*, vol. 50, n.º 1, Oakland, 1971, pp. 59-70; Wolf Radmann, "Nationalizations in Bolivia: gulf oil investment negotiation patterns and settlement agreements", in *Verfassung un Recht in Überssee*, vol. 5, n.º 3, Hamburgo, 1972, p. 312.

⁶⁰ DO, Santiago, 13 de febrero de 1928.

⁶¹ Grossling, *op. cit.*, pp. 32-33; CSSE 37, 27 de enero de 1928, p. 1051; "Nota del señor Superintendente de Salitre y Minas, don Edmundo Decourt al señor Ministro de Hacienda, sobre el programa de reconocimientos que debe seguirse para comprobar la existencia de petróleo", en SNM, n.º 346, Santiago, 1928, pp. 101-102;

La singular legislación deja entrever el profundo desconocimiento de la importancia del petróleo en la reestructuración de los procesos productivos. Los frecuentes discursos llamando a fortalecer el papel del Estado como importador, elaborador o distribuidor de combustibles, se enfrentó a convencionalismos menores. Casos, como la necesidad de proteger la agricultura forrajera, amenazada por la reducción del uso de animales de transportes, o la necesidad de educar a la población de los riegos de manipular combustibles líquidos antes de masificar su uso fueron factores que incidieron en la adopción y concreción de políticas públicas definidas en la materia.

Los debates en torno a la propiedad de yacimientos todavía inexistente dejaron de manifiesto la necesidad de actualizar otras disposiciones legales asociadas al uso de combustibles, extemporáneas al cambio cultural y económico experimentado en el país. La parafina solo comenzó a pagar derechos de internación en 1917, mientras la gasolina corriente, recién en 1927 dejó de ser considerada como un producto de lujo en los registros oficiales. Hasta 1928, las normativas vinculadas a la internación de hidrocarburos no especificaban criterios que definiesen su uso diferenciado para fines mineros, industriales no mineros, automotrices o domiciliarios. En la necesidad de mantener operativas las faenas salitreras, en 1929 los gasógenos internados por las compañías era adquirido a un precio que fluctuaba entre \$31,20 y 37,50/ton, pagando un impuesto fijo de \$8/ton. Los restantes combustibles, aceites y derivados tasados con un valor de ingreso de \$44/ton, agregaban a su valor final \$21/ton por derechos de entrada, sin considerar otros cargos, como contribuciones municipales y costos asociados a su distribución⁶².

UN SINGULAR MONOPOLIO

La crisis económica de inicios de la década de 1930 provocó en Chile un grave desequilibrio en la balanza comercial, consecuente de la reducción de las exportaciones y la pérdida de capacidad de pago de productos importados de primera necesidad. La internación de combustibles bajaron a niveles críticos, producto de la aguda escasez de divisas, obligando al gobierno a intervenir un área hasta entonces regulado por el mercado, centralizando las transacciones de divisas y ejerciendo un control indirecto sobre el comercio exterior.

La intervención gubernamental afectó en negocio de los combustibles, confrontando a las autoridades políticas con West India Oil Company (propiedad de Standard Oil Company) y Shell-Mex Chile (subsidiaria de Royal Dutch Shell), compañías distribuidoras que, desde 1913 y 1919 respectivamente, controlaban la casi totalidad de la venta de combustibles de uso doméstico e industrial. El duopolio, que hasta entonces había demostrado una actitud pasiva y distante ante las iniciativas estatales sobre la actividad, asumió un protagonismo que incidió en la marcha de los procesos políticos en Chile,

Augusto Hemmer, "Exploraciones petrolíferas en Magallanes", en SNM, n.º 13, Santiago, 1932, pp. 94-109; del mismo autor, "Las exploraciones petrolíferas en Magallanes", en BMP, n.º 77, Santiago, 1937, pp. 717-719.

⁶² Camilo García Trelles, *El problema del petróleo en Chile*, Santiago, Establecimientos Balcells & Cía, 1929, p. 6.

transformando el suministro de petróleo en un *commodity* para evidenciar su absoluta dependencia de sus importaciones. Un informe del Foreign Office, citado por Ryszard Stemplowski, señalaba en 1932 que "el abastecimiento de gasolina se había convertido en un factor de primera importancia en la vida política de Chile"⁶³.

Mientras la provisión de diésel y *fueloil* para las industrias cuprífera y salitrera se mantuvo estable, la de refinados estuvo limitado por la negativa de las compañías distribuidoras a despacharlo al menos mientras el gobierno no flexibilizase su control cambiario, para cubrir los costos de importación y así obtener márgenes gananciales. Recurriendo a prácticas extorsivas, las demandas de West India Oil y Shell-Mex apelaban al reconocimiento del papel estratégico que representaban en el sistema productivo nacional.

El breve, pero convulsionado periodo 1931-1932 dejó entrever una desafiante, pero ineficaz postura de las autoridades nacionales frente a las amenazas de las compañías distribuidoras de suspender los envíos de combustibles y de abandonar sus intereses en el país. Enfrentados a un ultimátum, el efímero gobierno de Carlos Dávila optó por entregar pagos compensatorios a West India Oil y Shell-Mex, reconociendo perjuicios derivados del control de cambios, como una forma de garantizar el abastecimiento, sin alterar las condiciones formales de regulación del mercado de divisas. En medio de la más profunda crisis financiera y política de la historia republicana, el duopolio fue beneficiado con el otorgamiento de un cambio preferente, provocando un detrimento fiscal de cerca de ¢70 moneda corriente por cada litro de bencina, sin considerar las frecuentes alzas unilaterales en el precio de venta⁶⁴.

Las presiones tuvieron el mérito de consensuar a la opinión pública en lo que fue considerado una afrenta a la dignidad nacional, allanando el camino para buscar otras alternativas de abastecimiento. En 1931, un grupo de inversores chilenos dedicados a la explotación de yacimientos en Bolivia ofreció transportar petróleo desde Tarija hasta Iquique, a través de un oleoducto de 750 km de extensión. Poco tiempo después, el gobierno de la Unión Soviética ofreció gasolinas de distintos octanajes y diésel en condiciones excepcionales, transportándolo al país sin costo adicional con pago en remesas de salitre⁶⁵.

Ambas propuestas fueron descartadas por razones disímiles. La oferta, cuyo valor era inviable de costear en tiempos de crisis financiera. Además, la opción de producir combustibles nacionales exponía a Chile a depender de un país de inestable política interna, con el que mantenía relaciones distantes⁶⁶. En el caso soviético, la iniciativa, en el papel óptima, estaba condicionada por la distancia con el proveedor, la incertidumbre de garantizar un abastecimiento regular y, en especial, por el imaginario colectivo creado

⁶³ Ryszard Stemplowski, "Chile y las compañías petroleras, 1931-1932: contribución al estudio del entrelazamiento dominación-dependencia", en *Ibero-Amerikanisches Archiv*, vol. 4, n° 1, Berlín, 1978, p. 13.

⁶⁴ CSSE 64, 17 de mayo de 1933, p. 1921.

⁶⁵ CDSE 29, 14 de marzo de 1933, p. 1429. El proyecto, en J. Berkwood Hobsbawn, *Informe técnico sobre petróleos, carbones y esquistos bituminosos presentado a don Ricardo Larrain Bravo Gerente del "Grupo Petrolífero Oriental de Bolivia"*, Santiago, Imprenta La Tracción, 1931; CDSE 11, 19 de octubre de 1931, p. 395.

⁶⁶ CDSE 29, 14 de marzo de 1933, p. 1468; "Concesión otorgada al Grupo Petrolífero Oriental de Bolivia para construir y explotar un oleoducto", en BMP, n.º 22, Santiago, 1933, pp. 187-192.

en torno al régimen político de ese país. Como señaló un diputado, tratando de comprender las razones del rechazo a la propuesta, “hasta nuestros socialistas creen que su sola existencia [de la Unión Soviética] es el crimen de los crímenes”⁶⁷.

La necesidad de diversificar las fuentes de provisión de combustibles se ajustó al interés por crear un estanco fiscal que permitiese hacer frente al control hegemónico de West India Oil y Shell-Mex. Presentada como proyecto al Congreso durante el gobierno de Carlos Dávila, la Ley n.º 5124, de agosto de 1932, estableció el monopolio fiscal sobre la internación, refinación, distribución y venta de petróleo y sus derivados. La normativa delineó un inédito papel industrial del Estado, sin perjuicio de su objetivo central fuese evitar la salida de divisas del país y aumentar las rentas fiscales. En 1933 se estimaba que la internación de combustibles dejaba al país solo el 5,2% del total de los montos transados en su comercio. El monopolio, en cambio, proporcionaría al Estado una utilidad líquida de \$143 000 000 anuales, en lugar de los \$29 500 000 hasta entonces recaudados por derechos de internación⁶⁸.

Aunque West India Oil y Shell-Mex relativizaron la trascendencia del monopolio (entre otras razones, por la limitada capacidad de refinar el crudo en el país), advirtieron en la iniciativa el diseño de una política factible en la medida que las autoridades lograsen articular alianzas estratégicas con otros Estados o compañías sin presencia en Chile (México y Rumania habían ofrecido grandes cantidades de crudo, y se hablaba del interés de Union Oil Company of California de establecerse en el país). La amenaza del arribo de nuevos proveedores, el posicionamiento soviético en Sudamérica (en momentos en que ese país negociaba una alianza comercial con Argentina) y la negativa percepción pública de las multinacionales, marcó un giro en sus relaciones con el gobierno. Favorecido por el restablecimiento del orden político y por el retorno a la presidencia de un conciliador Arturo Alessandri Palma, las partes dieron claras señales de acercamiento al acordar, en 1933, la reducción del valor porcentual de los aranceles a las gasolinas y kerosene, a cambio de garantizar su abastecimiento.

Pese al incremento de las importaciones (durante el trienio 1934-1936, subieron de 73 763 438 litros a 100 640 326) estas no superaron los ingresos al país durante el periodo 1927-1930 y, por el contrario, solo contribuyó a agravar la disponibilidad de capitales, atendiendo las condiciones favorables de cambio pactadas con las distribuidoras⁶⁹. En marzo de 1933 Alessandri anunció una inédita reducción en las compras de combustibles, asegurando únicamente reservas para mantener en marcha las industrias y comercios que dependían del insumo. Sin capacidad técnica para producir en el país en las cantidades demandadas en el mercado, el gobierno intentó dar efecto a la Ley n.º 5124, solicitando al Legislativo autorización para negociar toda clase de contratos y convenios relacionados con la importación, distribución y venta de petróleo⁷⁰.

La iniciativa buscaba convertir al Estado en parte activa del negocio, esta vez como socio comanditario de una entidad creada para ejercer esas funciones. En un entorno

⁶⁷ CDSE 29, 14 de marzo de 1933, pp. 1429 y 1478.

⁶⁸ CSSE 64, 17 de mayo de 1933, p. 1931; CDSE 11, 19 de octubre de 1931, p. 391.

⁶⁹ CDSO 12, 8 de junio de 1938, p. 603; CDSO 45, 5 de agosto de 1942, p. 1057.

⁷⁰ DO, Santiago, 22 de junio de 1933, p. 1941; CDSE 35, 6 de marzo de 1933, pp. 1259-1260.

marcado por una hostilidad transversal hacia las compañías extranjeras, la idea de formar una empresa nacional que asumiese la responsabilidad de importar y comercializar petróleo y de sus derivados tuvo una buena acogida, al garantizar la retención en el país de, al menos, tres cuartas partes de las utilidades del negocio petrolero, participando en la gestión operativa de las compañías explotadoras. La propuesta buscó replicar en Chile la exitosa intervención de la industria implementada en esos años en Francia, Italia y España, con la creación de la *Compagnie Française des Pétroles*, *L’Azienda Generale Italiana Petroli* (AGIP) y de la *Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos* (CAMPSA), respectivamente. En cada uno de estos casos, los Estados acordaron con grandes productoras la venta de combustibles a bajos precios a cambio de beneficios cambiarios y tributarios⁷¹.

La opinión, en contraste, no fue unánime ante la posibilidad de permitir futuras proyecciones privadas en Magallanes y Tierra del Fuego. En 1935, el gobierno presentó un proyecto para otorgar derechos de exploración y explotación a sociedades que tuviesen al menos un sesenta por ciento de su capital suscrito por personas naturales chilenas. Las compañías debían, además, certificar su competencia técnica y capacidad financiera, abriéndose a la posibilidad de integrar capitales extranjeros después de dos años de iniciadas las faenas⁷². La propuesta fue rechazada por una comisión mixta del Congreso, apoyada en un informe de la Sociedad Nacional de Minería, que aconsejó preservar como propiedad del Estado todos los yacimientos del país.

INICIATIVAS NACIONALES PARA CONFRONTAR AL OLIGOPOLIO

El interés fiscal de garantizar la demanda industrial de combustibles, no consideró de manera oportuna las consecuencias del aumento de la demanda de refinados en el mercado doméstico. Como se aprecia en el cuadro 1, el breve ciclo de bonanza económica del primer gobierno de Carlos Ibáñez impulsó un sostenido incremento del número de vehículos motorizados, hasta inicios de la crisis económica.

⁷¹ Adrian Shubert, “Oil companies and governments: international reaction to the nationalization of the petroleum industry in Spain: 1927-1930”, in *Journal of Contemporary History*, vol. 15, n.º 4, Essex, 1980, pp. 701-720; Robert Whealey, “La diplomacia española del petróleo: de junio de 1927 a abril de 1931”, en *Cuadernos Económicos de ICE*, n.º 10, Madrid, 1979, pp. 511-534. La política nacionalizadora no prohibió la iniciativa privada, pero la desestimuló al centralizar en los respectivos Estados la importación, refinación, distribución y venta de los combustibles.

⁷² Hugo Bustos, *Legislación minera del petróleo*, Santiago, Imprenta “Jeneral Díaz”, 1937, pp. 97-99.

CUADRO 1
*Vehículos motorizados en circulación en Chile,
 1928-1934*

Año	Automóviles	Autobuses	Camiones	Motocicletas	Total
1928	18 741	1 889	7 036	311	27 977
1929	23 963	1 734	10 251	525	36 473
1930	27 843	1 862	12 842	691	43 238
1931	26 575	1 860	12 284	830	41 549
1932	22 592	1 569	9 088	807	34 056
1933	21 551	1 294	8 446	746	32 037
1934	22 749	1 197	8 345	733	33 024

Fuente: *Revista del Automóvil Club de Chile*, n.º 47, Santiago, 1935, p. 10.

En 1930, el promedio de gasolina por vehículo era de 2 349 litros, bajando 1 343 litros en 1932, pese al notorio descenso del número de vehículos en circulación. En igual lapso, el precio de la bencina subió en casi un ochenta por ciento, debido incremento porcentual de aranceles y el cobro de impuestos extraordinarios sobre su consumo⁷³.

En tiempos de escasez y sobreprecio de combustible, las asociaciones de propietarios de vehículos motorizados asumieron un activo protagonismo. Algunas de ellas, como el Automóvil Club de Chile, llegaron a implementar sistemas propios de entrega de gasolina a sus socios en Santiago, Valparaíso y Viña del Mar⁷⁴. Del igual modo, otros gremios promovieron el uso de fuentes alternativas, como el gas pobre (elaborado en talleres con desechos orgánicos carbonizados y gasificados), y derivados del alcohol etílico extraído de papas, o de las melazas provenientes del azúcar refinado⁷⁵. Otros emprendedores, con mayor capital, intentaron romper el duopolio de Shell-Mex y West India Oil, refinando petróleo en cantidades reducidas. Hubo pequeñas refinerías en Iquique, Coquimbo y Talcahuano, y solo en Santiago operaban dos en La Cisterna y Barrancas. El tamaño del mercado no dejaba de ser importante, tanto por la demanda continua como por el irregular abastecimiento del duopolio y la demanda de servicios anexos. A fines de la década de 1930, circulaban más de cincuenta mil vehículos motorizados a lo largo del país, los que generaban más de 270 000 empleos directos e indirectos⁷⁶.

Hasta la creación de la Compañía de Petróleos de Chile (COPEC) en 1935, solo siete compañías nacionales contaban con autorización para producir gasolinas y keroseno en el país, con una capacidad de producción de 146,3 m³, equivalente a una décima del consumo anual solo en Valparaíso y Santiago⁷⁷.

⁷³ CDSO 33, 4 de agosto de 1937, p. 1776; Stemplowski, *op. cit.*, p. 4.

⁷⁴ *Revista del Automóvil Club de Chile* (en adelante RAC), n.º 43, Santiago, 1935, p. 7.

⁷⁵ CDSO 10, 16 de junio de 1931, p. 290; RAC, n.º 24, Santiago, 1934, p. 1; *Cámara de Senadores, Sesión ordinaria* 10, 7 de junio de 1942, pp. 307-310.

⁷⁶ Tulio Guevara, *L'importancie du pétrole dans l'économie chilienne*, Bucarest, Moniteur du Pétrole Romain, 1937, p. 11.

⁷⁷ Las autorizadas eran la Compañía de Salitre y Agua Santa (Caleta Buena), C. H. Johannsen (Coquimbo), Establecimientos Químicos de Viña del Mar (Viña del Mar), Sociedad de la Fuente, Sampedro y Berríos

Fue fundada por un variado grupo de inversionistas y dueños de pequeñas refineras, con apoyo complementario de fondos provenientes de un préstamo del Instituto de Crédito Industrial, COPEC comenzó sus operaciones comerciales en 1935, importando combustibles desde Estados Unidos, al tiempo que refinaba su propia gasolina en instalaciones de Enrique Costabal Zegers y Enrich Richter en Las Salinas, Viña del Mar⁷⁸.

Presentada como una sociedad integrada solo por capitales nacionales, no es extraño que el trasfondo de su publicidad inicial buscara exacerbar este vínculo de proximidad con sus clientes, utilizando un marcado simbolismo idiosincrático (“capitales chilenos, personal chileno, esfuerzo chileno”). Si bien su composición accionaria inicial era transversal (incluyendo desde pequeños comerciantes hasta asociaciones menores, como la Sociedad Protectora de Ciegos de Santiago)⁷⁹, sus principales inversionistas tenían estrechos vínculos con círculos políticos. Pedro Aguirre Cerda, el primer presidente de su directorio, era un influyente abogado, ministro del primer gobierno de Arturo Alessandri Palma y un activo promotor de la inserción fiscal en el mercado distribuidor. Miembros de su directorio fundacional, como: Roberto Wachholtz, Francisco Bulnes Correa, Santiago Labarca o Jorge de la Cuadra, eran también connotadas personalidades políticas y empresariales⁸⁰.

Fueron esos nexos los que permitieron rescatar a COPEC de la crisis inmediatamente posterior a su fundación, una vez transformada en una competencia efectiva a West India Oil y Shell-Mex. En un mercado desregulado, el duopolio concertó un *dumping* ofreciendo a los consumidores gasolina a un precio por debajo del ofertado por la compañía nacional. Al borde de la quiebra a pocos meses de iniciada su actividad, COPEC recibió divisas a un cambio preferencial para importar combustibles, al mismo tiempo que se le liberó del pago de aranceles de internación. Esto, en la práctica, se transformó en un subsidio que se extendió hasta poco antes de la elección de Pedro Aguirre Cerda, pese a las protestas del duopolio⁸¹.

El posicionamiento de COPEC como principal distribuidor de combustibles, además de los méritos propios de su administración, respondió a aumentos sucesivos de su capital social (de 83 accionistas, en 1934, pasó a tener 1 095 accionistas en 1937), lo que permitió disponer de fondos para ampliar sus plantas en Santiago, Viña del Mar e Iquique, y adquirir, en 1939, un buque cisterna⁸². Aunque tenía una capacidad reducida, el barco se transformó en un punto diferenciador de las restantes distribuidoras durante la Segunda Guerra Mundial, permitiendo a COPEC operar con autonomía, abasteciéndose

(Santiago) y Miguel Maritano (Talcahuano). Compañía de Salitre y Agua Santa producía el 58% del total. “Industriales autorizados para destilar petróleo”, en SNM, n.º 389, Santiago, 1931, p. 757; “Autoriza a particulares para instalar plantas refinadoras de petróleo”, en BMP, n.º 25, Santiago, 1933, p. 273.

⁷⁸ CDSE 13, 8 de septiembre de 1939, p. 773. Gastón Hamel había adquirido, en 1933, los derechos de producción de petróleo de la Compañía de Salitre de Chile, propietaria, a su vez, de las refineras de la disuelta Compañía de Salitres y Ferrocarril de Agua Santa. En sus inicios, el principal proveedor de COPEC fue Union Oil Company.

⁷⁹ *Quinta Memoria COPEC*, Santiago, Imprenta Wilson, 1938.

⁸⁰ Bucheli, “Empresas...”, *op. cit.*, pp. 388-392.

⁸¹ CDSE 66, 14 de mayo de 1941, pp. 3792-3794.

⁸² “Informa sobre solicitudes de importadores de gasolina”, en BMP, n.º 75, Santiago, 1939, p. 613. En 1937, COPEC atendía el 17% de la demanda en provincias y el 40% del consumo en Santiago, Valparaíso y Viña del Mar.

en Perú, en tiempos marcados por las restricciones impuestas por el gobierno estadounidense al comercio global de combustibles. De poseer el control del 31% del mercado en 1936, la compañía elevó su participación al 71% en 1944, resultado del acuerdo alcanzado con Standard Oil y Royal Dutch en 1937, para abastecerse con ellas de combustibles y crudo⁸³.

Marcelo Bucheli, quien ha realizado interesantes análisis sobre las estrategias a largo plazo usadas por Standard Oil y Royal Shell Dutch para controlar el mercado en Chile, ha sugerido que el vínculo entre el poder político y el económico, en el caso de COPEC, permitió a las distribuidoras extranjeras hacer frente a medidas como el proteccionismo y la entrega de incentivos excepcionales desde el Estado, para promover la industrialización. En su opinión, el reconocimiento a la compañía nacional, reflejada en la entrega de un porcentaje creciente del mercado de combustibles, protegió a las multinacionales de futuras acciones hostiles por parte del gobierno y, de paso, legitimó al cartel⁸⁴. COPEC, de hecho, enfrentó durante años una demanda del Estado por el no pago de los préstamos que posibilitaron el inicio de sus operaciones, llegando a constituir un activo oligopolio con Shell-Mex y West India Oil, junto a quienes presionaba a las autoridades para eliminar cualquier posible competencia⁸⁵.

Pese a su impacto en el mercado, la posición dominante de COPEC no marcó un cambio relevante en la distribución de combustibles ni alteró una demanda interna, todavía centrada, en el enorme volumen de consumo en las industrias cuprífera y salitrera. A comienzos de la década de 1940, ambas actividades llegaron a consumir casi el 90% del crudo y diesel importado⁸⁶.

En ese contexto, resulta paradójico que el problema central del abastecimiento de hidrocarburos en Chile no fuese la dependencia de los envíos desde el exterior, sino la concentración de estos desde Estados Unidos, considerando que, en 1939, cerca de dos tercios de combustible provenían de ese país⁸⁷. La sujeción se hizo todavía más evidente en tiempos en que las restricciones al comercio de naciones latinoamericanas con Alemania forzaron a los países productores de reducir sus excedentes, ofreciendo al gobierno chileno a un menor valor. El gobierno mexicano, tras el cierre del mercado alemán, ofertó al chileno remesas de crudos y refinados a precios muy favorables. Condiciones

⁸³ *The International Petroleum Cartel, Staff report to the Federal Trade Commission, submitted to the Subcommittee on Monopoly of the Select Committee on Small Business*, Washington, U.S. Government Printing Office, 1975, pp. 337-338; CDSO 17, 22 de junio de 1943, p. 692. A fines de la década de 1940, COPEC también era importadora de maquinaria industrial y agrícola, automóviles y camiones, neumáticos y partes mecánicas. Sergio Montané, *El petróleo en Chile*, Santiago, Imprenta Relámpago, 1949, pp. 22-23.

⁸⁴ Bucheli, "Multinational...", *op. cit.*, pp. 350-399. Como ejemplo del nuevo *trust*, véase "Presentación de las compañías importadoras de bencina sobre el ajuste de precio de venta", en BMP, n.º 73, Santiago, 1937, p. 487.

⁸⁵ "Autoriza al director de Abastecimiento de Petróleo para que proceda a fijar los precios de venta de la bencina", en BMP, n.º 69, Santiago, 1937, pp. 188-189; "Las compañías importadoras de bencina formulan observaciones sobre el costo CIF de la gasolina en relación con los precios de venta al público", en BMP, n.º 71, Santiago, 1937, p. 337; "Informa negativamente solicitud para destilar bencina", en BMP, n.º 84-85, Santiago, 1939, p. 354 y CDSO 2, 26 de mayo de 1942, p. 71.

⁸⁶ Krassa, *op. cit.*, p. 1372.

⁸⁷ *Foreign trade of Chile for 1938 and 1939*, Washington, The Pan American Union, 1941, pp. 6-7; D. M. Phelps, "Petroleum regulation in temperate South America", in *The American Economic Review*, vol. 29, n.º 1, Nashville, 1939, p. 52.

similares de venta ofreció la compañía Lobitos Oilfields, con asiento en Perú, la única sociedad petrolera no perteneciente a Standard Oil en ese país, y que hasta el inicio de la guerra en Europa mantuvo estrechos vínculos comerciales con Alemania⁸⁸.

El rechazo del gobierno respondió, como en años anteriores, a la incapacidad de procesar el crudo y, en el caso de los refinados, a la inexistencia de una infraestructura fiscal para almacenarlo. La urgencia por contar con una planta elaboradora de combustibles llevó al gobierno, en 1939, a encargar al ingeniero Roberto Müller Hess un proyecto para levantar una refinería estatal con capacidad para procesar hasta mil metros cúbicos diarios. La iniciativa buscaba replicar lo hecho en Uruguay con la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), compañía estatal que, desde 1931, implementó una completa infraestructura para procesar la totalidad de crudo internado al país. El modelo no rompía la dependencia de las importaciones, pero daba al Estado el control sobre su compra, refinación, distribución y venta, garantizando su autonomía al momento de determinar reservas, o de fijar su precio de venta⁸⁹.

El proyecto de Roberto Müller, una versión ampliada de la presentada por su hermano Walter en 1931, fue desechado por su alto costo, transformándose en el intento postrero para subsanar, desde el Estado, un problema que solo heredó una anárquica desorganización administrativa. A fines de 1939 coexistían, como unidades fiscales, la Dirección de Minas y Petróleos, la Comisión Administrativa del Petróleo y la Dirección de Abastecimiento de Petróleo. La iniciativa de unificar estos organismos en la Empresa de Combustibles del Estado, planteada por un grupo de parlamentarios en 1940, derivó en una propuesta para crear el Ministerio de Minas y Petróleo, destinado a "impulsar la acción del Estado en la minería, las exploraciones y explotaciones petrolíferas, y la producción y distribución de combustibles y lubricantes de origen"⁹⁰.

Estas funciones fueron replicadas en un proyecto para crear el Instituto de Investigaciones Petroleras, en 1942, presentado a debate en la Cámara de Diputados, que tenía por objetivo centralizar la búsqueda de hidrocarburos, obviando el hecho que CORFO había comenzado sus exploraciones en Magallanes⁹¹.

EL PETRÓLEO NACIONAL

La declaración de guerra de Estados Unidos contra los países del Eje, en diciembre de 1941, tuvo como consecuencia inmediata el despliegue de los servicios de transporte petrolero bajo bandera estadounidense hacia las zonas del conflicto.

Aunque la participación de Estados Unidos en el bando aliado era predecible, ni el gobierno ni privados tomaron en Chile resguardos oportunos para asegurar el abasteci-

⁸⁸ Roberto Müller, "Establecimiento de una refinería de petróleo del Estado", en SNM, n.º 477, Santiago, 1940, p. 73. Para antecedentes de la petrolera peruana, Rory Miller, "Small Business in the Peruvian Oil Industry: Lobitos Oilfields Limited before 1934", in *The Business History Review*, vol. 56, n.º 3, Cambridge, 1982, pp. 400-423.

⁸⁹ María Laura Martínez, "Historia de la producción de carburante nacional en Uruguay", en *Llull, Revista de la Sociedad Española de Historia de las Ciencias y de las Técnicas*, vol. 33, n.º 72, Zaragoza, 2010, pp. 294-298.

⁹⁰ CDSO 43, 19 de agosto de 1940, pp. 2190-2192; CDSO 17, 22 de junio de 1943, p. 649.

⁹¹ CDSE 2, 28 de abril de 1942, pp. 133-139.

miento de combustibles de uso no industrial⁹². La medida sorprendió al país con niveles mínimos de reservas, lo que obligó a implementar regulaciones excepcionales que tuvieron directa incidencia en la vida cotidiana, imponiendo en el país limitaciones propias de un país en conflicto⁹³. Disposiciones perentorias, como la prohibición al transporte público para circular después de las nueve de la noche y a los vehículos particulares después de la medianoche, se complementaron con la creación de una jornada laboral única y la entrega racionada de combustibles por el Comité Nacional de Distribución de Petróleo, creado en octubre de 1941 para coordinar su abastecimiento⁹⁴.

La imprevisión amenazaba con ser ruinosa para el país, teniendo en cuenta que, desde abril de 1942, el gobierno estadounidense asignó cuotas mensuales a los países compradores de sus combustibles. Para 1942, fueron destinados 8 500 000 de litros mensuales de gasolina y diesel, cantidad que se redujo a 6 430 171 de litros en mayo de ese año, montos insuficientes para un consumo que, pese a las limitaciones, promedió los 17 000 000 de litros mensuales en enero de 1941 (véase cuadro 2). Mientras, en 1929, el promedio anual de gasolina, por automóvil, era de 3 799 litros, en 1939, la cifra anual bajó a 793 y en 1942 a casi 250, destinándose en 1944 solo el 4,6% del combustible a su uso particular⁹⁵.

CUADRO 2
*Registro de importación de combustibles,
1930-1945*

	Bencina Kilos	Parafina Kilos	Fueloil Toneladas	Parafina sólida Toneladas	Lubricantes Kilos
1930	101 573 590	15 974 464	548 846	6 901	13 859 328
1931	96 625 450	8 150 070	201 692	9 074	5 971 642
1932	45 724 626	8 502 960	139 657	3 355	4 012 396
1933	53 196 698	7 381 560	182 559	7 796	4 727 727
1934	49 713 545	7 169 847	347 109	5 256	6 459 094
1935	72 136 951	7 398 095	330 299	7 868	8 854 763
1936	65 748 790	7 147 132	362 219	5 722	8 335 733
1937	75 384 860	8 803 502	633 629	5 209	10 358 742
1938	89 525 230	7 377 727	573 556	6 556	10 647 907
1939	93 947 904	11 284 210	435 808	8 013	10 963 931
1940	105 637 657	9 582 910	606 959	7 424	12 624 200
1941	121 603 580	10 851 910	763 478	5 630	14 792 582
1942	103 324 664	14 180 380	689 812	5 015	14 588 621

⁹² Dirección de Abastecimiento de Petróleo (en adelante, DAP), *Memoria del año 1942*, Santiago, Imprenta de R. Quevedo, 1943, p. 10.

⁹³ Para dimensionar el impacto regional de las restricciones, Frederick Haussmann, "Latin American oil in war and peace", in *Foreign Affairs*, vol. 21, n.º 2, Washington, 1943, pp. 354-361.

⁹⁴ *DO*, Santiago, 28 de octubre de 1941, p. 3244; DAP, *Memoria final presentada por el Servicio y correspondiente a los años 1943-1944 y 1945*, Santiago, s.n., 1946, p. 11.

⁹⁵ CDSO 2, 26 de mayo de 1942, p. 71; CDSO 20, 4 de julio de 1944, pp. 805-809.

1943	90 387 304	11 196 430	795 050	1 490	13 577 238
1944	89 528 812	14 557 220	723 512	4 958	13 455 399
1945	100 111 684	15 634 421		6 794	13 000 000

Fuente: BMP, n.º 69, Santiago, 1937, p. 189; *Recent developments in the Foreign trade of Chile*, Washington, United States Tariff Commission, 1945, pp. 27-28.

Enfrentado a una escasez aguda, el Estado debió asumir un papel alejado de las prerrogativas monopólicas de 1932, asumiendo funciones regulatorias sobre la venta de combustibles y como conciliador de los intereses de las compañías distribuidoras con las exigencias del público. Esta posición, en la práctica, se tradujo en la entrega de un desestructurado y permanente subsidio al consumo, con claro perjuicio fiscal. Además de perseverar en la entrega de cambios preferenciales como un medio de amortizar las pérdidas financieras de las distribuidoras, fueron habituales los descuentos porcentuales en los aranceles a pagar por internación de combustibles, los que alcanzaron en 1943 un monto simbólico⁹⁶.

Las rebajas tributarias destinadas a garantizar la provisión de crudo y refinado, comprensibles en el contexto de emergencia energética, bien pudieron subsanarse de un modo que no afectasen los intereses públicos. En 1937, el valor de la bencina de segunda categoría tenía un costo de dos pesos por litro, un valor muy superior a los ¢44 de ingreso. Los gasógenos destinados a las operaciones del salitre y el cobre, en cambio, desde 1931 tuvo un cobro fijo de \$21 por tonelada. En 1936, 325 232 toneladas de diésel, de un total de 381 431 ingresadas a Chile, fueron destinadas a esas faenas, pagando un arancel de \$3/ton. Ese año, el consumo de bencina aportó al Estado \$72 000 000, mientras el combustible industrial utilizado en la minería pagaba seis millones⁹⁷. Una propuesta presentada en 1937 para recalcular el impuesto de la gasolina a ocho centavos oro, compensando con el alza a los combustibles industriales a 21 pesos oro, fue desechada en el Congreso, bajo el argumento que cualquier cambio al régimen tributario sobre el sector podía tener un impacto negativo en la continuidad de los procesos productivos. En 1938, más de cincuenta por ciento del precio de venta de la gasolina correspondía a impuestos⁹⁸.

Las presiones derivadas de la guerra dieron un nuevo impulso a las prospecciones en Magallanes. En 1942, el gobierno entregó la responsabilidad de su búsqueda a la Corporación de Fomento (CORFO), entidad que centró sus sondeos en Tierra del Fuego. La entrega de aportes extraordinarios permitió la contratación de los servicios de Glen Ruby, geólogo considerado la principal autoridad de su época en el reconocimiento de yacimientos, además de técnicos y científicos de United Geophysical Company. El uso de tecnología de punta en labores geofísicas se complementó con la llegada a Magallanes de un grupo de ingenieros y profesionales chilenos, incorporados a las labores de exploración sobre el supuesto que, en el corto plazo, la experiencia adquirida les permitiese realizar labores en otros potenciales asentamientos petrolíferos del país.

⁹⁶ Romilio Gutiérrez, *El problema del petróleo: estudio económico, político y jurídico*, Santiago, Editorial Ercilla, 1933, pp. 117-119; “Derechos de internación del petróleo”, en BMP, n.º 36, Santiago, 1934, pp. 320-329.

⁹⁷ CDSO 17, 6 de julio de 1937, p. 872. Excepcionalmente, el mineral de El Teniente pagó, hasta 1940, doce pesos por tonelada.

⁹⁸ *Op. cit.*, p. 874; CDSO 28, 12 de julio de 1944, p. 1034.

Tras casi dos años de exploraciones, en abril de 1942 Glen Ruby presentó un primer informe de avance, destacando el enorme potencial petrolífero existente en la parte chilena de Tierra del Fuego, y la inminencia de los primeros hallazgos⁹⁹.

A pesar de la crítica de un grupo de parlamentarios respecto a la ambigüedad de las conclusiones presentadas y la falta de pruebas empíricas que corroborasen su optimismo, el gobierno optó por asumir como una certeza la existencia presunta de hidrocarburos. En julio de 1944, el gobierno de Juan Antonio Ríos presentó el Plan Petrolero, iniciativa que, además de ratificar la propiedad fiscal de todos los depósitos en el país, permitía incorporar al Estado al mercado de combustibles, como importador y distribuidor, sin perjuicio de la continuidad del oligopolio existente. Esto implicaba, además del impulso a futuras prospecciones, el desarrollo de investigaciones petroquímicas, pudiendo participar del negocio capitales privados de personas naturales chilenas o de sociedades formadas en el país, con mayoría de capital y accionistas nacionales¹⁰⁰.

El hallazgo del primer pozo en Springhill (Manantiales), en diciembre de 1945, abrió un nuevo ciclo en la política petrolífera. Su descubrimiento, un suceso ampliamente destacado en la prensa nacional, contribuyó a despresionar los temores extendidos sobre una inminente crisis energética, exacerbados tras la decisión de Estados Unidos de concentrar la producción de hidrocarburos a la última fase de la guerra contra Japón y Alemania. Hasta octubre de 1945, el 84,2% de los envíos a Chile fueron destinados a las estratégicas industrias cuprífera y salitrera, dejando apenas el 10,7 de las importaciones en bencina y parafina¹⁰¹.

En un entorno que auguraba un porvenir esplendoroso en torno a la riqueza de Magallanes, el gobierno aventuró que la autosuficiencia de combustibles podría consolidarse en un periodo no superior a veinte años. Es difícil determinar si detrás del entusiasmo había una cuota de populismo, o si se trataba de una genuina esperanza de cambios. A los pocos días de conocida su existencia, se especulaba que solo Springhill tenía reservas de 30 000 000 de barriles anuales, una estimación que parecía corroborarse con los años, cuando, la extracción de crudo aumentó de 8 806 m³ diarios en 1949, a 144 643 en 1952.

El camino para llegar a la independencia energética sería, sin embargo, largo y sinuoso. Eduardo Simián, uno de los ingenieros responsables del hallazgo, un mes después del primer reconocimiento señaló que uno de ellos no bastaba para determinar su base comercial: “hablando prudentemente, acaso un periodo de cinco años sea breve para contar con una producción de petróleo chileno que abastezca a las refinerías y al mercado”, destacando que el descubrimiento era la primera parte de un proceso más complejo, para el cual el país no estaba preparado¹⁰².

En efecto, la anhelada conversión de Chile hacia la independencia energética no consideró qué hacer con el petróleo una vez descubierto. Extraerlo implicaba inversiones relevantes en elementos técnicos, maquinarias e insumos menores no considerados en los aná-

⁹⁹ DO, Santiago, 21 de diciembre de 1942, p. 3411; DAP, *Memoria del año 1946*, s.n., 1947, p. 11.

¹⁰⁰ CDSE 2, 11 de julio de 1944, pp. 915-925.

¹⁰¹ *Foreign Relations of the United States. Diplomatic papers: The American Republics, 1944*, Washington, United States Government Printing Office, 1969, p. 752.

¹⁰² Eduardo Simián, “Estudios y exploraciones petrolíferas en Magallanes e Isla Grande de Tierra del Fuego”, en *Minerales*, n.º 15, Santiago, 1946, p. 12.

lisis financieros iniciales, sin considerar la indispensable creación de infraestructura vial y portuaria acorde para su transporte. Puerto Percy, habilitado a fines de 1945 de forma provisoria como punto de embarque, estaba distante 70 km del sitio de extracción. Hasta la entrada en operaciones la refinería de Concón, el crudo nacional no pudo ser procesado en el país, siendo destinado a las instalaciones de ANCAP, próximas a Montevideo¹⁰³.

El petróleo nacional tuvo un valor simbólico importante, pero su distribución no implicó una disminución del valor del producto ni llegó a satisfacer, por sí solo, la demanda de un mercado interno de consumo creciente. Superado el entusiasmo de su hallazgo, el Plan Petrolero fue debatido en el Congreso, pero no llegó a concretarse, fundamentalmente por el fin de la Segunda Guerra Mundial y el restablecimiento de los servicios de transportes. La propia CORFO, al estimar que la complejidad del negocio escapaba a las tareas asignadas, en 1948 anunció su alejamiento de la actividad, lo que obligó a acelerar la creación la Empresa Nacional de Petróleos.

En 1950 la producción de Magallanes satisfacía el 0,40% las necesidades nacionales de combustibles y derivados, sin perjuicio que, un año después, al momento de presentar la propuesta para construir la refinería en Concón, el gobierno presagiase que en un plazo no mayor de cinco años los yacimientos de Magallanes abastecerían, de modo íntegro, la demanda de combustibles del país¹⁰⁴.

CONCLUSIONES

En diciembre de 1943, el presidente Juan Antonio Ríos declaró que la esperada prosperidad derivada del inminente hallazgo de petróleo en Magallanes sería consecuencia de la perseverancia del Estado por conservar la propiedad de los yacimientos, impidiendo que quedasen bajo control de los monopolios mundiales¹⁰⁵.

La opinión del Mandatario refleja la quimera del esplendoroso porvenir en torno al petróleo nacional, reiterado sin cambios relevantes desde inicios del siglo xx. Desde los primeros esbozos de una política petrolífera estatal, los esfuerzos públicos se orientaron a garantizar su propiedad y luego, cuando su existencia continuaba siendo presunta, a monopolizar su elaboración, distribución y venta. Tres décadas después, aún no era posible reconocer iniciativas, privadas y estatales, que permitiesen deducir una comprensión cabal de la importancia como matriz energética. En el prolongado ciclo en el que su uso se extendió hasta transformarse en el puntal de los procesos económicos y geopolíticos globales, no fue posible confirmar en Chile evidencias fiables de existencia ni fue implementado sistema alguno que garantizase la provisión continua de combustibles importados. Peor aún, en momentos en que comenzaban a tomar forma el Estado de bienestar y un inédito proceso industrializador, el tema energético tuvo una importancia apenas secundaria, sin hacer distinciones sustanciales (excepto en materias tributarias) entre hidrocarburos destinados a labores industriales de la gran minera y aquellos de consumo doméstico.

¹⁰³ Montané, *op. cit.*, p. 32; Grossling, *op. cit.*, p. 48.

¹⁰⁴ CDSO 24, 11 de julio de 1944, p. 916; CDSO 32, 14 de junio de 1950, p. 234; José Luis de la Peña, *El petróleo en Hispanoamérica*, Madrid, Editorial Cultura Hispánica, 1953, pp. 11 y 67.

¹⁰⁵ CDSE 18, 14 de diciembre de 1943, p. 861.

Este punto es significativo, considerando que, en ciclos de crisis de abastecimiento, como en el periodo 1931-1936 y, en particular entre 1942 y 1945, la provisión de gasógenos destinado a faenas cupríferas y salitreras permaneció estables, mientras la provisión de refinados disminuyó a niveles históricos¹⁰⁶. Hasta entonces, sin haberlo descubierto ni tener los medios tecnológicos y logísticos para hacerlo, el Estado perseveró en reservar sus derechos sobre un recurso inexistente, reservándose facultades para importarlo y distribuirlo.

La vigencia de un monopolio estatal, sin factibilidad alguna de ser aplicado, abre interrogantes respecto a cuán efectiva pudo ser la influencia de las compañías distribuidoras antes a su extorsiva resistencia a las políticas cambiarias impulsadas desde 1931. Mientras los restantes países sudamericanos, sin excepción, el problema del abastecimiento de combustibles fue solucionado desde el Estado a partir de medidas consensuadas o compulsivas, en Chile el debate se dio en un contexto propio del siglo XIX, privilegiando las opciones fiscales sobre un recurso sobre el cual, hasta 1942, no hubo proyecciones empíricas. Simultáneamente al rechazo a las exploraciones privadas, se adoptó una posición hostil ante multinacionales que operaban en el país ajustando sus perspectivas comerciales a un marco jurídico incuestionable.

El argumento que sostiene que el retardo en el hallazgo oportuno de yacimientos petrolíferos fue resultado de las carencias tecnológicas propias de un país empobrecido, desmerece un factor que resulta determinante para comprender la inexistencia de una política petrolífera de largo alcance. La eventualidad de contar con depósitos petrolíferos desató una especulación sin precedentes, de la que emergieron decenas de compañías de papel, avaladas con estudios de dudoso rigor científico y que se validaron con la tenencia de concesiones o títulos de propiedad ficticios, llegando a presentar evidencias donde nunca las hubo. La Sociedad Petrolífera de Dawson, creada en 1909, tenía títulos sobre seiscientos hectáreas, más que toda la superficie de la isla¹⁰⁷. Incluso, en zonas donde las expectativas eran menos definidas, como en Lonquimay, una compañía formada para explotar esquistos bituminosos de la zona, integrada por once socios reunió derechos de sobre más de 12 350 hectáreas¹⁰⁸.

En 1921, el anuncio de emanaciones gaseosas de hidrocarburos de Siglia, en la cordillera próxima a San Pedro de Atacama llevó a un grupo de inversionistas a formar a Comunidad Petróleos de Antofagasta, reconvertida en 1923, con nuevos socios, en la Compañía Petrolífera de Hidrocarburos de Antofagasta. Un año después, la sociedad fue vendida a una sociedad australiana, la que formó la Chilean Oil Field Company Limited. Tras com-

¹⁰⁶ Existe un interesante contrapunto entre nuestra propuesta y la presentada por María del Mar Rubio y Mauricio Folchi en su excelente estudio "Will small energy consumers be faster in transition? Evidence from the early shift from coal to oil in Latin America", in *Energy Policy*, n° 50, Washington, 2012, pp. 50-61. Los autores afirman que Chile fue el último país latinoamericano en realizar la transición de su matriz energética desde carbón a combustibles fósiles. La sugerente propuesta considera solo los volúmenes totales registrados, no su distribución geográfica ni sus aplicaciones específicas en sistemas industriales. La concentración del consumo de *fueloil* en áreas productivas estratégicas valida, a nuestro juicio, la lenta transición de la matriz energética del carbón al petróleo en el país.

¹⁰⁷ *Comunidad Petrolífera de Dawson: prospecto*, Santiago, Imprenta Universitaria, 1913.

¹⁰⁸ *Prospecto de la Sociedad Nacional de Petróleos de Lonquimay*, Santiago, Imprenta, Litografía y Encuadernación "La Unión", 1906, pp. 5-6.

probar la inexistencia de depósitos, fue disuelta sin actividad en 1935. Desde su creación hasta su cierre, 130 inversionistas apostaron por explotar yacimientos inexistentes¹⁰⁹.

El engaño implícito detrás de la existencia presunta de yacimientos alejó capitales e inhibió nuevas actividades de prospección, lo que acabó por retrasar su hallazgo durante décadas. Como resumió un parlamentario en 1950, “la historia del petróleo nacional se ha construido en el azar”¹¹⁰. Un ejemplo referencial de ello fue el intento por explotar los yacimientos petrolíferos de Chichaja, para lo cual el destacado político y abogado Emilio Bello Codesido formó la Comunidad Petrolífera y Explotadora de Tacna. Las evidencias de hidrocarburos se basaban en la presunción que los indígenas del lugar conocían la ubicación de los “ojos de petróleo”, pero, como señalaba en su prospecto, “su naturaleza desconfiada y recelosa no permitió que se pudiese obtener de ellos datos precisos, no pudiendo sonsacarles el sitio de donde traen sus aceites para el alumbrado”¹¹¹. Es probable que el particular argumento de Bello Codesido, más confiado en el poder de persuasión por sobre la corroboración científica, explique el fracaso de la iniciativa.

La credulidad frente a un recurso presunto se explica en la lógica especulativa que encerraba un negocio de riesgo menor, validado tanto por su demanda creciente como por su escasez y concentración geográfica. Hasta 1930, la producción de combustibles se concentraba en siete países, y el noventa por ciento se extraía en Estados Unidos y la Unión Soviética¹¹². Justificado desde la perspectiva del Estado, su escasez, sumado al desconocimiento de la real cuantía de sus propias reservas, fue razón suficiente para apoyar la idea de preservar la matriz energética del país en el carbón. La tendencia no era excluyente de Chile, considerando que países como Brasil, entonces sin yacimientos reconocidos, apostaron por fuentes energéticas alternativas, como el gas comprimido, el uso de alcohol o de benzol extraído.

La opción de privilegiar al carbón cuando la tendencia global era, impulsar el cambio de matriz energética, debe comprenderse a partir de los beneficios marginales de la continuidad de la industria, considerando el posible incremento de la cesantía y los consecuentes conflictos sociales. La medida, sin embargo, carecía de todo sentido de realidad, al pretender imponer el retorno de la gran industria minera a la matriz energética original. Sea por interés o por una genuina inocencia, los actores políticos y económicos, en su conjunto, no visualizaron las complejidades de la industria, los intereses estratégicos creados y, en especial, el impacto del consumo doméstico, controlado sin trabas durante décadas por subsidiarias de Royal Dutch Shell y West India Oil Company.

El duopolio tuvo un papel dominante en el mercado de combustibles refinados, en particular tras la crisis económica posdepresión, coincidente con el aumento en la demanda derivado del incremento del parque vehicular. El conflicto de las compañías con la autoridad, que tuvo su origen en factores ajenos a su abastecimiento, también sirvió

¹⁰⁹ *Comunidad Petróleos de Antofagasta: preliminary reports concerning the petroleum deposits of Siglia*, Antofagasta, Imprenta Mac Farlane, 1923; CDSO 32, 17 de julio de 1936, p. 1484; CDSO 25, 11 de julio de 1944, p. 938.

¹¹⁰ “El petróleo en Chile, los precursores de su desenvolvimiento”, en SNM, n.º 602, Santiago, 1950, p. 663.

¹¹¹ *Comunidad petrolífera y explotadora de Tacna*, Santiago, Imprenta Gutenberg, 1920, p. 7.

¹¹² CDSO 28, 12 de julio de 1944, p. 1032. Para información de la producción de inicios de siglo, Ambroise Rendu, “La cuestión del petróleo desde el punto de vista europeo”, en SNM, n.º 197, Santiago, 1913, pp. 323-326.

para justificar su intromisión para intervenir en los intentos por producir refinados en el país. En este punto, la existencia de “intereses más altos y con fines inconfesables”, denunciado por un diputado en 1933 con el objetivo de “convertir a Chile en eterno esclavo y tributario de intereses extranjeros”¹¹³, se replicó como un discurso constante para justificar la decisión de restringir las prospecciones privadas, creando un monopolio inaplicable sin tener la capacidad mínima de suplir la iniciativa privada.

El resultado de esta ambigüedad se reflejó en decisiones poco acertadas que incidieron en la posterior inestabilidad económica. La vulnerabilidad de una política en la materia consensuada por agrupaciones políticas y sociales quedó expuesta ante los intereses de un reducido *trust* que, en la práctica, actuó como un agente oligopólico, creando un cuadro de incertidumbre que se manifestó, desde inicios de los años treinta, en continuas crisis derivadas del desabastecimiento de hidrocarburos.

En momentos en que el monopolio fiscal era definido como “la política del perro del hortelano”¹¹⁴, tras el fracaso de implementar una política petrolífera subyace en la falta de previsión y en el alto grado de inoperancia con que se quiso emprender un cambio mayor en la estructura productiva del país. Por lo mismo, no puede sorprender que, en tiempos en que las restricciones al envío de combustible tenían directa incidencia en la recuperación económica posterior a la crisis salitrera y la Gran Depresión, se insistiese en obtener petróleo no mediante su rastreo, sino experimentado la conversión de una matriz energética obsoleta como el carbón. Sin percibir los cambios basales en los procesos productivos, cabe cuestionar el papel de ingenieros y geólogos, a lo que debe sumarse las presiones corporativas de industriales y la multiplicidad de iniciativas sin fundamento científico para producir combustible de alto rendimiento calórico con insumos de limitada rentabilidad. La negligencia del actuar público y privado no puede asociarse solo a decisiones desafortunadas derivadas de la buena voluntad, y debe analizarse, sobre la base de los intereses creados en una estructura todavía sometida a modelos de control decimonónicos¹¹⁵.

La dependencia absoluta de la importación de hidrocarburos, y las consecuencias de su irregular provisión, sugieren el necesario replanteamiento de las bases historiográficas sobre el cual se estudia la reorganización estructural del Estado a partir de la década de 1940. La vigencia de un proceso de desarrollo industrial, orientado a sustituir importaciones en áreas estratégicas para el desarrollo del país, debe considerar las limitaciones consecuentes de la inestabilidad en la provisión de combustibles, separando los envíos hacia zonas acotadas cuya producción minera respondía a intereses económicos foráneos del utilizado con fines domésticos o en actividades industriales menores. Este factor es tanto o más relevante que la real capacidad de absorción de bienes de consumo en el mercado chileno durante el ciclo analizado.

¹¹³ CDSE 30, 20 de marzo de 1933, p. 1535.

¹¹⁴ CDSO 26, 7 de julio de 1942, p. 164.

¹¹⁵ “Contrato celebrado por el gobierno de Chile con el señor José Cicerón Castillo sobre exploraciones petroleras”, en BMP, n.º 1, Santiago, 1931, pp. 6-9; “Plan de reconocimiento sistemático de yacimientos de esquistos betuminosos”, en BMP, n.º 30, Santiago, 1934, pp. 22-23; “La concesión petrolera al señor Dreyfus”, en BMP, n.º 88-89, Santiago, 1938, pp. 727-733; *Sociedad Petrolera del Queuco y Cauñicú*, Santiago, Imprenta La República, 1934, p. 7; *Petróleo surgente de Bio-Bío y destilado de esquistos bituminosos de Queuco (comuna de Santa Bárbara)*, Santiago, Imprenta El Globo, 1940, pp. 12-17.