

Intereses fiscales y capitales privados en el negocio de los combustibles en Chile: La Compañía de Petróleos de Chile y los fundamentos iniciales de una política nacional de hidrocarburos (1914-1944)

Carlos Donoso Rojas
Instituto de Historia, Universidad San Sebastián, Chile
donosorojas.c@gmail.com

Entre 1914 y 1944 se cimentaron en Chile los lineamientos de una compleja política petrolífera que buscó ratificar el dominio fiscal sobre los yacimientos presuntos existentes en el país y, luego, definir la participación fiscal en su refinación, importación, distribución y venta.

La intervención del Estado en la actividad fue particularmente excepcional para el caso chileno, en donde la legislación precedió el descubrimiento de los primeros depósitos explotables. La paradoja de la política petrolífera nacional, sin embargo, no radicó tanto en las expectativas generadas por la potencial riqueza de un recurso a descubrir, como si en la preferencia que, en detrimento de su búsqueda y certificación de yacimientos, el propio Estado dio a la industria carbonífera nacional, en tiempos en el que el petróleo se había convertido en la principal matriz energética de los procesos productivos en las economías industrializadas.

La enorme presión de los empresarios del carbón por comprometer al Estado con la “única industria verdaderamente nacional”, y el lobby de las compañías importadoras por desincentivar las prospecciones a lo largo del territorio retrasó, al menos dos décadas, el reconocimiento de posibles yacimientos petrolíferos y, con ello, el diseño oportuno de políticas que dieran a Chile el margen de autonomía energética que no tendría en los años posteriores.

La intervención del Estado en el tema petrolero (expuesto en la creación de subsidios la producción carbonífera, y de inversiones en innovación y desarrollo de técnicas de conversión del carbón a petróleo sintético) se dio en momentos en la dependencia del petróleo tomaba un giro por la disminución casi absoluta de su uso industrial y la alta demanda por combustibles, paralelo al incremento del parque automotriz. Enfrentado a las presiones de un mercado dominado por un cartel de dos multinacionales (Standard Oil y Shell), el Estado se vio en la particularidad de poseer, en el papel, el monopolio creado para controlar y regular un potencial energético y estratégico que desconocía, y ser absolutamente inoperante como regulador del mercado distribuidor de combustibles.

La vulnerabilidad de una política económica sostenida por décadas con un trasfondo nacionalista, se confrontó a los intereses de un *trust* que actuó como agente oligopólico, hostil ante las administraciones del período, fundamentalmente por las restricciones cambiarias que afectaban la continuidad del negocio. Esto creó un cuadro de incertidumbre que se manifestó en continuas amenazas de desabastecimiento, y que tuvo impacto tanto en las actividades industriales, como en la vida cotidiana de todos quienes dependían, directa o indirectamente, de estos insumos.

La insustancialidad de la legislación petrolífera y las iniciativas atingentes frente a la posición dominante de las compañías distribuidoras, contrastó con la iniciativa de emprendedores nacionales que, en momentos de la más profunda crisis financiera e institucional republicana, vieron la oportunidad de negocios de un mercado que, para entonces, abarcaba más de cincuenta mil vehículos motorizados a lo largo del país, cifra que no incluía la demanda de la aviación y los servicios de transporte marítimo. La Compañía de Petróleos de Chile (COPEC) fue creada en 1935 por iniciativa de privados, pero con fondos provenientes de un crédito del Instituto de Crédito Industrial. Tras un inicio complejo por la formación de un *dumping* de Shell Mex y West India, que la tuvo al borde

de la ruina, COPEC pasó de tener el 21 por ciento del mercado de la gasolina en 1938, al 71 por ciento, en 1944.

El impacto de COPEC en el posterior fortalecimiento del Estado frente a las distribuidoras extranjeras sigue siendo materia de discusión. Se ha sostenido que la pervivencia del duopolio, en los años posteriores a la creación de COPEC, fue el resultado de una operación destinada a crear un frente común a los incentivos fiscales para promover la industrialización. El reconocimiento a la compañía nacional como parte del *trust*, evidenciado en la entrega de parte del mercado de combustibles, protegió a las multinacionales de futuras y eventuales acciones hostiles por parte del gobierno, y dio legitimidad al cartel.

La sugerente hipótesis abre interrogantes vinculadas a la omisión de situaciones relevantes, como los efectos de la depresión, los cambios políticos del período, el estancamiento de las inversiones extranjeras y la creciente capitalización de COPEC. De igual modo, es provocadora la creencia de una estrecha relación entre el gobierno y la compañía, ratificada con la exploración conjunta de eventuales yacimientos, a partir de 1939. Una propuesta, a nuestro juicio sólo hasta cierto punto certera, tomando en cuenta que, poco tiempo después de su creación, COPEC reiteró una posición no sólo autónoma, sino discrepante hacia las políticas fiscales en momentos en que Estados Unidos restringió los envíos de crudo al continente, incluso, en temas geopolíticos relacionados con la neutralidad chilena en la guerra. Esta posición quedó de manifiesto tras la presentación al Congreso en 1944, de un proyecto que regulaba la distribución de combustibles, prohibiendo la importación de refinados, cuya producción se centraría íntegramente en una compañía estatal.

Visto así, el rol de COPEC debe analizarse considerando el estancamiento de las inversiones de las multinacionales, su función estratégica como proveedor del parque automotriz, su crecimiento institucional y capitalización. Fundamentalmente, debe considerarse de qué forma el control sin contrapeso del mercado de hidrocarburos en Chile le transformó en un actor político relevante del período.