

## EL CAPITAL PRIVADO Y LA INDUSTRIA PETROLERA CHILENA (\*)

por Manuel Iñiguez García; de su memoria de prueba para optar a la Licenciatura en Derecho (Universidad de Chile).

### E.— Fundamentos de la incorporación de Capitales Privados a la explotación del Petróleo Chileno.

Los principales argumentos en favor de la incorporación de capitales privados a la industria petrolera chilena, se pueden reducir a los siguientes: 1) el llamado "argumento atómico"; 2) la falta de capitales nacionales; 3) impulso a las actividades nacionales e incremento de la Renta Nacional; y 4) absorción de la cesantía.

Analizaremos uno por uno los argumentos señalados:

1) El argumento atómico está representado por el peligro inminente, según algunos, que la energía nuclear reemplace al petróleo como principal fuente de abastecimiento de energía. Este reemplazo vendría a significar que los pozos petrolíferos existentes y que no se agotasen rápidamente por una explotación intensiva, quedarían convertidos para siempre en piezas de museo, pues reemplazados por la energía atómica perderían todo su valor económico, por quedar sepultado para siempre el petróleo contenido en ellos.

Las numerosas y fundadas razones que existen para destruir el argumento señalado, las hemos analizado en

detalle en el capítulo primero de este trabajo, por lo que no creemos del caso insistir en ellas y nos remitimos a lo ya expresado.

2) La falta de capitales. Este es otro de los argumentos esgrimidos, no sólo en Chile, sino que también en cualquier otro país, como se vió al hacer referencia a la situación boliviana y argentina.

Este argumento está condensado en las respuestas que el ex Subsecretario de Minería, don Carlos Ruiz Fuller dió en Julio de 1957 a la Revista Panorama Económico, por lo que sus respuestas representan el criterio del Gobierno de entonces. Dijo el señor Ruiz:

"1.— Es el deseo del Gobierno de atraer capitales privados, especialmente extranjeros para que sobre la base de condiciones que resguarden debidamente el interés nacional, vengan a Chile a contribuir a nuestro desarrollo económico, poniendo en producción nuevas riquezas nacionales y aportando nuevos recursos. De esta manera, el país recibirá un aporte de disponibilidades frescas, tanto en el plano nacional como fiscal, que le permitiría con mayor desahogo emprender las obras públicas y privadas que se requieren en forma tan urgente".

(\*) Continuación de lo publicado en el número anterior.

"Otro de los objetivos perseguidos, es el de apresurar nuestro autoabastecimiento de combustibles líquidos, lo que es una garantía de que no sufriremos de entorpecimientos serios en períodos de emergencias internacionales".

2.— "No creo lógico ni razonable que el país y especialmente que la actual generación haga aún mayores sacrificios que los que actualmente hace, cuando existe la alternativa de que capitales extranjeros puedan contribuir al desarrollo y expansión de nuestra industria del petróleo. En cambio, existen innumerables obras de urgente necesidad y que representan beneficios inmediatos para nuestro desarrollo, que son de incumbencia estricta del Estado y que no pueden realizarse por falta de recursos, como son, entre otras, la habilitación de nuestros puertos, la construcción de caminos permanentes en zonas que no pueden desarrollarse por falta de ellos, construcción de habitaciones para el pueblo, etc."

"Parece poco razonable que, faltando con urgencia estas obras, se pretenda que el Fisco haga cuantiosas inversiones en una actividad cuyos resultados están en alta proporción sujetos al azar y que, en todo caso, presuponen beneficios efectivos a muy largo plazo".

"Quiero terminar expresando que un país en desarrollo como el nuestro, necesita, salvo que quiera imponer a su pueblo sacrificios inaceptables, recurrir al capital extranjero, sin que ello signifique una posición desdoro-  
sa, ya que todos los países, en su oportunidad, han debido hacerlo. Aún el mismo Estados Unidos recurrió en

su época, al aporte de cuantiosos capitales inglese para su desarrollo" (1).

Sin duda que el objetivo más importante, señalado por el Sr. Ruiz Fuller, impulsador del proyecto de desnacionalización, es el referente al autoabastecimiento de las necesidades internas de petróleo. En el capítulo anterior, referente a la acción del estado, se vió que la ENAP ha logrado casi íntegramente el autoabastecimiento perseguido, por lo que la principal razón dada en favor de la desnacionalización de nuestro petróleo, no existe. La pequeña cuota de diferencia que existe, será cubierta en breve lapso, con la actividad normal de ENAP, pero si fuere necesario, podría ser cubierta con un pequeño esfuerzo adicional de todos los chilenos, o bien, con un simple desvío de recursos del Presupuesto.

Es necesario tener presente al hablar de autoabastecimiento del consumo nacional, que la producción de crudo y especialmente de la refinería de Concón, se encuentran limitados por el consumo nacional de gasolina para automóviles el que se abastece totalmente. En efecto, los rendimientos de los diversos productos resultantes de la refinación del petróleo crudo guardan una proporción muy diferente entre sí que la de los consumos de estos mismos productos. Así, por ejemplo, si se quisiera abastecer íntegramente al país de kerosene, paralelamente tendría que aumentar en una proporción mayor la producción de gasolina para automóviles, la que como se dijo, se encuentra totalmente abastecida, en consecuencia, habría un excedente de éste producto, si se quisiera abastecer tam-

(1) Panorama Económico, N.º 171. Julio de 1957, Pág. 406.

bién íntegramente de kerosene. El excedente de productos refinados no se puede exportar, pues la situación de desproporción entre rendimiento de producción y consumos es similar en todas las Repúblicas Latinoamericanas y por lo tanto los excedentes chilenos son de aquellos productos que ellas no requieren.

Es necesario, también, tomar en consideración el posible descubrimiento de petróleo en la zona norte. De resultar positivas estas perforaciones, bien valdría la pena cualquier tipo de sacrificio de todos los chilenos con tal de seguir contando en nuestro patrimonio con una fuente tan importante de recursos. Ellos serían íntegramente para el país y no tendrían que ser compartidos con empresas extranjeras que hasta la fecha nada han hecho, o hicieron en su oportunidad, para descubrir petróleo en el país.

¿Qué interés podría existir en entrega ahora las fuentes de petróleo ya descubiertas, de manera que sólo vinieran a aprovecharse de un trabajo realizado por los chilenos con su esfuerzo? Porque las compañías norteamericanas o inglesas no desean venir a explorar zonas hasta ahora no estudiadas. No, ellas desean concesiones en la zona que ENAP ha estudiado y encontrado petróleo, no desean correr los riesgos a que alude el Sr. Ruiz Fuller.

Efectivamente, la falta de interés de las empresas norteamericanas por concesiones en otra zona que no sea la de Magallanes, queda de manifiesto con las palabras de Mr. J. M. Baird-Smith, Gerente General de la Shell en Chile: "Hay gran demanda

de capitales en el mundo para efectuar nuevas exploraciones petroleras en diversas regiones y los geólogos saben perfectamente bien cuáles son las zonas con mayores posibilidades de éxito. En el mapa petrolero mundial Chile figura únicamente con la zona de Magallanes con suficientes posibilidades de éxito, y es evidente por lo tanto que los capitales extranjeros de interesarse preferirían invertir su capitales en dicha zona" (2).

Esta falta de interés, se corrobora, además de las palabras de Mr. Baird-Smith, con la presentación que hicieron las empresas interesadas el 30 de Junio de 1944 a la Cámara de Diputados, al discutirse un proyecto de ley de desnacionalización que mantenía la reserva de la provincia de Magallanes para el Estado, en la que se decía que: "En otros términos, y para usar las mismas palabras del proyecto, se ha reservado exclusivamente para el Estado la única zona del territorio nacional que ofreció cierto interés de exploración, a menos en el concepto de las compañías que subscriben esta presentación. Es de temer en consecuencia, que, si la reserva que observamos se mantiene, el capital particular se abstenga de cooperar en la búsqueda de petróleo, y la solución de este problema queda entregado solamente a la actividad del Estado, que sería el único autorizado, según la ley en proyecto, para hacer exploraciones en terrenos que ofrecen expectativas petrolíferas".

Si hasta la fecha todos los proyectos de ley reservan para el Estado la provincia de Magallanes, y las empresas particulares sólo se interesan en esa zona, todo proyecto de ley tendiente

(2) Revista Panorama Económico, N.º 171. Julio de 1957, Pág. 410.

a permitir la entrada de capitales particulares, sea que divida al país en franjas o no, carece absolutamente de objeto, a menos, que una vez concedidas autorizaciones para otras zonas del país, se pensara en presionar para obtener concesiones en Magallanes, como ha sucedido en Bolivia y Argentina.

Lo cierto es que, no habiendo interés manifiesto por hacer inversiones petrolíferas en zonas ajenas a Magallanes, y habiendo sido dicha provincia explorada y explotada por el esfuerzo exclusivo de los chilenos, al igual que está aconteciendo con la zona norte del país, el petróleo chileno debe mantener su situación jurídica actual, esto es, absoluta reserva para el Estado.

La falta de capitales para intensificar los trabajos de explotación y explotación petrolíferos no puede ser argumento para entregar una riqueza que pertenece a todos los habitantes del país, a empresas cuyo único móvil es de hegemonía internacional, para asegurar el abastecimiento de su propio país, antes que cooperar en forma realmente efectiva al progreso del nuestro.

Los capitales necesarios para los trabajos indicados deben extraerse de fuentes nacionales; es menester recordar que, desde hace más de seis años la ENAP viene desarrollando sus actividades a base de sus propios recursos, provenientes de la explotación de los yacimientos de Magallanes y de la Refinería de Concón, sin recibir aporte alguno del erario nacional. Es decir, la ENAP se autofinancia tanto en sus gastos corrientes como en las nuevas inversiones que ha debido realizar en trabajos de exploración y perforación, para

poder responder al aumento de las necesidades nacionales de combustibles líquidos; además, cabe destacar inversiones de importancia como la ampliación de la Refinería de Concón de un costo de 15 millones de dólares.

Por no corresponder a la índole de este trabajo no se analizan las posibilidades de aumentar la capitalización interna, pero existen en el país suficientes trabajos sobre el particular.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta la posibilidad que existe de que en un futuro, quizás bastante próximo, los organismos de crédito internacional varíen su política de créditos para el petróleo en un sentido favorable a los préstamos a los gobiernos. En efecto, la cooperación económica internacional está llegando a planos cada vez más amplios; además, nuevos países se están incorporando a esta política como es el caso de Alemania Occidental y los países Socialistas.

Esta nueva política se deja entrever del siguiente párrafo aparecido en el Hanson's Latin American Letter número 774 correspondiente al 16 de Enero de 1960: "Debe quedar en claro que las antiguas declaraciones políticas que guiaron la política de préstamos de los Estados Unidos (ningún préstamo en dólares para gastos en moneda local, ningún préstamo para petróleo, etc. etc.), están siendo descartadas sin por ello dar nacimiento a nuevas definiciones políticas. Es precisamente en esta zona política imprecisa donde prosperan gestores y los cazadores de concesiones. Y es precisamente en esta zona donde se está sacrificando el interés nacional. Y agrega la información: Si vamos a

participar en el financiamiento de organismos petroleros, ¿no es acaso lógico hacerlo abiertamente y a sabien-  
as, antes que empeñarse en él tan sólo para que sirva los intereses de un número limitado de personas?

Pero, ahora bien, si se pensara de todos modos que la incorporación de capital privado a la industria nacional del petróleo es necesaria, cabe preguntarse qué finalidad se persigue: ¿el autoabastecimiento, o, convertir a Chile en un gran exportador de petróleo?

La respuesta lógica parece ser la segunda posibilidad, puesto que la primera está prácticamente conseguida.

¿Es deseable que Chile sea un gran exportador de petróleo?

Creemos que es absolutamente inconveniente. Trataremos de demostrarlo.

En primer lugar, Chile tendría que exportar petróleo crudo y no productos refinados. Las razones están a la vista; la experiencia chilena con el cobre es clara al respecto, nadie quiere comprarlo refinado; respecto al petróleo el caso es aún más patente, desde el instante en que casi todos los países han construido sus propias refinerías. Este hecho lo confirma el experto norteamericano en cuestiones petroleras Joseph E. Pogue cuando escribe: "El crudo encuentra una salida más fácil en los mercados mundiales que los productos del petróleo" (3).

La experiencia venezolana puede servirnos de ejemplo, ya que Vene-

zuela sólo en los últimos tiempos consiguió que algo del crudo de su producción fuera refinado dentro del país, hasta ese momento era refinado en las Antillas Holandesas en las refinerías de Curazao y Aruba, o bien, en Nueva Jersey.

Establecido que sólo podríamos exportar petróleo crudo, máxime cuando las exportadoras serían las compañías extranjeras dueñas de casi todas las refinerías existentes en el mundo no socialista, queda por ver si dicha exportación es conveniente.

Desde luego, cabe hacer mención que ello importaría acentuar el carácter colonial de la explotación de materias primas chilenas, hecho que la CEPAL ha destacado en sus publicaciones. Una acentuación de este tipo de explotaciones con caracteres perpetuos, es reconocidamente perjudicial para los intereses del país; desde que es suficientemente conocida la diferencia que alcanzan los precios de los productos en bruto y los elaborados en los mercados mundiales; diferencia que tiende a aumentar, ampliando cada vez más el desequilibrio existente entre los países altamente desarrollados y los subdesarrollados.

El ejemplo de gran exportador de petróleo crudo lo encontramos en Venezuela, país que es señalado por muchos como un caso digno de ser imitado.

Sin embargo, no todos comparten el criterio recién indicado, así por ejemplo, la Enciclopedia Británica puso en circulación en Mayo de 1955 una monografía titulada "Problemas del desarrollo económico de América

(3) Joseph E. Pogue. "El petróleo en Venezuela". Estudio económico. Tipografía Carrido, Caracas. 1949.

Latina", en la que la parte referente a Venezuela fué realizada por el profesor norteamericano Raymond E. Crist, de la Universidad de Florida, quien presenta a Venezuela no como un ejemplo a seguir por las demás Repúblicas Latinoamericanas de juicios, e inteligente aprovechamiento de su riqueza potencial, sino como espejo para que en él se vean y eviten caer en la situación de desesperado peligro en que aquella se encuentra. Textualmente dice: "El poder de compra de la gran mayoría de los venezolanos no es sólo bajo sino que está haciéndose cada vez más bajo".

Pero, no sólo existe el hecho que Venezuela no ha logrado salir de su precaria situación económica, especialmente las grandes masas de población, pese a ser uno de los productores de petróleo más importantes del mundo; sino que, además, no desea seguir siendo un gran exportador de crudo. En efecto el actual mandatario venezolano en su libro ya citado, páginas 264 y 296, se pregunta: "¿Sería conveniente o no una reducción del astronómico volumen que ya ha alcanzado en Venezuela la producción petrolera? —y se responde a sí mismo—. La respuesta de quienes con desvelado interés y patriótica preocupación seguimos los procesos económicos de Venezuela no coincide con la tesis de que la exportación de petróleo nacional debe crecer sin pausas en forma violenta e incontrolada". Añade el señor Betancourt que: "de acuerdo con este pensamiento el Congreso Venezolano en 1948 votó y aprobó la política de no más concesiones a particulares, aprobando una tesis de gobierno de sólidos fundamentos socio-económicos: Venezuela

está definitivamente resuelta a ser ella misma, a través de sus órganos estatales, la que determine la forma más beneficiosa para el pueblo de explotar sus reservas petrolíferas, pero en ningún caso debe hacerlo ya más mediante el sistema colonial de otorgarlas en concesiones a inversionistas particulares".

Este pensamiento expresado por el Sr. Betancourt el año 1956 se mantiene inalterable hoy en día, según se desprende de las respuestas dadas por el mismo Sr. Betancourt en una entrevista que le formuló la revista World Petroleum al asumir nuevamente la Presidencia. Preguntando sobre si habían cambiado sus puntos de vista desde que escribió su libro, respondió: "Toda política y, especialmente la petrolera, debe tener principios básicos los cuales permitan seguir un claro camino en los grandes intereses de todos aquellos que de un modo u otro son afectados por esa política. De acuerdo con esto, se puede decir que la política petrolera oficial de nuestro gobierno es básicamente la misma que tuvimos durante el gobierno democrático de los años 1945 - 1948 (4).

Pero Venezuela no es la única que se encuentra en una situación de defensa de su petróleo, sino que también los países del Medio Oriente están modificando en forma substancial su política petrolera, y tienden cada vez más hacia la nacionalización. En efecto, desde el año 1959 que esos países se vienen reuniendo en conferencias destinadas a analizar y concordar sus políticas petroleras, ante la permanente baja en los precios del petróleo en el mercado mundial. La baja actual en los precios del pe-

(4) World Petroleum. Julio de 1959, Pág. 35.

tróleo crudo es ruinoso para los países exportadores y ella se debe a la sobreproducción existente, la oferta de petróleo supera a la demanda en los mercados.

La primera de las conferencias aludidas se realizó en el Cairo el año 1959 y, sobre sus beneficios se interrogó a Rómulo Betancourt, quien respondió a la revista *World Petroleum* lo siguiente: "Nosotros creemos que más amistosas relaciones con los países exportadores del Medio Oriente producirán necesariamente mutuos beneficios. La posición de los países exportadores no es la misma que la de las compañías productoras. Para las compañías, producir petróleo es un negocio igual a cualquier otro. Mientras más petróleo vendan, más dinero obtienen aún cuando lo vendan a un precio más bajo. Para los países productores, esto podría ser un buen negocio si esta clase de energía pudiera ser renovada. Desde que ello no es posible, y sabiendo como esta riqueza natural está siendo dilapidada, la conservación de esta riqueza es un "deber" cuando los países no reciben adecuados beneficios por ella" (5).

Respecto del exceso de producción y que motivó la conferencia a que hemos hecho referencia, el Presidente de Continental Oil Co., Mr. L. F. Mc Collum declaró: "Hoy en día las fuerzas competitivas son tan grandes que la tentación de toda compañía es mirar a corto plazo y no al futuro. Si continuamos produciendo y refinando demasiado, violaremos el principio básico de la conservación que

es un uso eficaz y sabio de nuestros recursos" (6).

La segunda conferencia, con el fin de discutir los precios del petróleo, se celebró entre el 10 y el 14 de Septiembre de 1960, en Bagdad, y por invitación de Irak, constituyendo la reunión de la "Conferencia de Países Exportadores de Petróleo", compuesta por Irak, Irán, Kuwait, Arabia Saudita y Venezuela. En esta conferencia se adoptaron varias resoluciones, la primera de las cuales contiene los siguientes puntos:

I.— "Que los miembros no podrán por más tiempo permanecer indiferentes ante la actitud adoptada hasta ahora por las compañías petroleras al efectuar modificaciones de precios".

II.— "Que los miembros exigirán que las compañías petroleras mantengan sus precios estables y libres de toda fluctuación innecesaria; que los miembros tratarán de restablecer los precios actuales, por todos los medios a su alcance, a los niveles prevalecientes antes de las reducciones; que se asegurarán que si surge alguna nueva circunstancia que según las compañías petroleras necesitase modificaciones de precio, dichas compañías deben entrar en consultas con el miembro o miembros afectados para explicar cabalmente las circunstancias.

III.— "Que los miembros estudiarán y formularán un sistema para asegurar la estabilización de los precios, entre otros medios, por la regulación de la producción con la debi-

(5) *World Petroleum*, Julio de 1959, Pág. 35.

(6) Ministerio de Minas o Hidrocarburos de Venezuela. "Carta Semanal", del 17 de Diciembre de 1960. Pág. 8.

da atención hacia los intereses de las naciones productoras y de los consumidores, y a la necesidad de una entrada estable a los países productores, un abastecimiento eficiente, económico y regular de esta fuente de energía a las naciones consumidoras, y una justa ganancia para su capital a quienes inviertan en la industria del petróleo".

IV.—"Que, si como resultado de cualquier decisión unánime de esta Conferencia se emplearen cualesquiera represalias, directa o indirectamente por alguna compañía interesada contra uno o más Países Miembros, ningún otro Miembro aceptará oferta alguna de tratamiento ventajoso bien sea en la forma de un aumento en las exportaciones o de una mejoría en los precios, que se le pudiere hacer por una o más de dichas compañías con la intención de desalentar la aplicación de la decisión unánime tomada por la Conferencia" (7).

Mediante la segunda resolución se crea la "Organización de los Países Exportadores de Petróleo", que se reuniría por primera vez en Caracas el 15 de Enero de 1961.

La tercera reunión celebrada para tratar la baja en los precios y la defensa de los intereses de los países productores, es el "Segundo Congreso Árabe del Petróleo", celebrado en Beirut, el Líbano, en el mes de Octubre de 1960, con asistencia, además de los países Árabes, de interesados como Venezuela, la URSS y delegados de las compañías y en él se adoptaron las siguientes resoluciones:

I.—"El Congreso sostiene las demandas de los países Árabes y sus esfuerzos, los cuales tienen por objeto mejorar los términos de las concesiones petroleras. Los delegados expresan su esperanza que las compañías responderán favorablemente a tan equitativas demandas para asegurar la continuidad de una provechosa cooperación entre ellos y los gobiernos en pro de los comunes intereses de los gobiernos, de las compañías y los consumidores".

II.—"El Congreso rechaza el recurso de las compañías petroleras de reducir el precio del petróleo crudo y sus productos sin el consentimiento de los gobiernos de los países Árabes. También, el Congreso sostiene la posición de sus gobiernos, en su repudio a tales reducciones".

III.—"El Congreso recomienda a los gobiernos de los países Árabes para que redoblen sus esfuerzos para el estímulo por distintos medios técnicos y estudios económicos legales, para hacer eficaz la participación de los hijos de los países Árabes en las actividades de los Congresos petroleros" (8).

Una de las expresiones más notables del nacionalismo árabe en materias petroleras la constituye la decisión de Kuwait de crear una Empresa Nacional de Petróleo a la cual proyecta otorgar todas las concesiones futuras, negándose actualmente a otorgar concesiones a las empresas internacionales.

Finalmente el 15 de Enero de 1961 se reunió la "Organización de Países Exportadores de Petróleo", en Cara-

(7) Ministerio de Minas e Hidrocarburos de Venezuela "Carta Semanal", de 22 de Octubre de 1960. Suplemento Especial.

(8) World Petroleum. Diciembre de 1960. Pág. 49.



cas, Venezuela, con el objeto de adoptar medidas para hacer subir los precios del petróleo. Frente a estas reuniones internacionales de países productores, que evidentemente significan una mayor intervención en los manejos de la industria, la *Revisita Petroleum Press Service* de Londres, se queja de estas maniobras en los siguientes términos: "ya hay bastantes pruebas de que la economía nacional sufre, por las limitaciones que la orientación actualmente seguida trata de imponer a las legítimas actividades mercantiles de las compañías" (9). Pero, la verdad parece ser distinta y, si las economías de los países productores sufren, es como consecuencia de la actividad de las compañías internacionales a quienes no les importa dicha situación y bajan los precios en forma arbitraria.

Con lo expuesto en forma precedente se ha demostrado fehacientemente que no es conveniente exportar petróleo, pues como se ha visto, los países exportadores han debido unirse para defender sus intereses frente a las maniobras de las compañías internacionales, que dejan a esos países cada vez más pobres, al privarlos de un justo precio para su materia prima.

Es por ello que estos países se niegan a seguir aumentando la producción para evitar la baja aún mayor en los precios "Venezuela tendrá que detener su producción" dijo el Ministro Pérez Alfonso (10).

Hay otros países, como el Canadá y México, por ejemplo, que no desean participar en una desenfrenada pro-

ducción de petróleo y prefieren adoptar una política más cautelosa. Antonio J. Bermúdez, Director General de PEMEX, con ocasión de la reunión anual del *American Petroleum Institute*, celebrada en San Francisco de California, en Noviembre de 1955, expuso en forma diáfana la política conservacionista de México al decir: "Aunque mi patria produce más petróleo del que consume, no tenemos la ambición de convertirnos en una gran nación exportadora de petróleo. Tenemos, en cambio, la ambición de convertirnos en grandes consumidores de petróleo... El petróleo mexicano que se consume dentro del país es más valioso que el que se exporta... un barril mexicano utilizado con propósitos nacionales, produce a México cuatro o cinco veces más beneficios que un barril que se destina a la exportación".

De todo lo dicho se pueden dejar establecidos los siguientes hechos:

1º.— Que existe en la actualidad sobreproducción mundial de petróleo;

2º.— Que esta sobreproducción ha producido bajas en los precios;

3º.— Que la baja en los precios sólo perjudica a los países exportadores de crudo, puesto que el artículo refinado que venden las grandes compañías productoras, ha mantenido su precio de venta al público; y

4º.— Ante esta emergencia, los países productores están considerando la posibilidad de reducir sus volúmenes de producción.

Ante estos hechos es sensato convertirse en país exportador de petró-

(9) *Petroleum Press Service*, Londres. Enero de 1961. Pág. 16.

(10) *World Petroleum*. Diciembre de 1960. Pág. 30.

leo? Indudablemente que lo sensato es no aumentar la crisis que sufren los precios de las materias primas. Me explico: el mínimo de lógica y de conocimiento de las leyes del mercado nos indican que, ante un aumento constante de la oferta, manteniéndose estable la demanda, los precios tienden a bajar. ¿Qué es lo aconsejable entonces? Lo aconsejable es disminuir la oferta hasta lograr el punto de equilibrio. Esto es lo que tratan de hacer en estos momentos los países exportadores de petróleo.

Ante la tendencia a la baja en los precios de las materias primas no parece razonable seguir aumentando la oferta, pues con ello lo único que se logra es exportar cantidades cada vez mayores de materias primas para mantener el nivel de ingresos que proporcionan, del cual dependen en gran medida la mayor parte de los países subdesarrollados. Chile debe tener presente la experiencia del cobre, que demuestra la desfavorable relación precios-ingresos derivados de sus exportaciones.

Por tanto, una actitud consecuente con los intereses nacionales obliga al país a tratar de obtener siempre mayores beneficios por sus materias primas y no a la inversa.

La conclusión propuesta ¿es puramente negativa? Estimamos que no. Lo único que propiciamos es que el país no se convierta en exportador de una materia que está en crisis de precios, lo que significaría derrochar una riqueza esencialmente irreemplazable.

Chile debe aumentar su producción de petróleo en forma que pueda seguir el ritmo de aumento de la de-

manda interna de combustibles líquidos. Chile debe autoabastecerse de petróleo y sus derivados, teniendo en cuenta la limitación de orden técnico, la cual sólo podría superarse a través de la instalación en Chile de la industria petroquímica.

La posibilidad de exportar petróleo chileno, debe quedar entregada a la ENAP, para que ésta juzgue la conveniencia de una medida de ese tipo, la que tendría, como hasta ahora, la exclusividad en las exploraciones y perforaciones petroleras en el país.

Para lograr la meta propuesta como deseable para el país: autoabastecimiento, la inversión de capitales extranjeros resulta del todo innecesaria. Esta consideración encuentra un sólido fundamento en la exitosa gestión realizada hasta ahora por la ENAP, tanto en sus aspectos financieros como económicos, labor que es ampliamente reconocida en todos los círculos y, además, exenta de toda crítica aún de parte de aquellos que propician la entrada al país de capitales foráneos.

### **3) Impulso a las actividades nacionales e incremento de la Renta Nacional.**

Este es otro de los argumentos que se señalan para permitir el ingreso de capitales extranjeros a la industria nacional del petróleo.

El argumento indicado tiene una validez bastante relativa. En efecto, la principal consecuencia de las inversiones es su efecto multiplicador sobre el resto de las actividades productoras, produciéndose dicho efecto como consecuencia del aumento de

la demanda de bienes y de trabajo, necesarios para el desarrollo de la inversión proyectada, y por lo tanto, constituye un aliciente para las industrias proveedoras.

Sin embargo, el efecto multiplicador de la inversión tiene límites que impiden que funcione, o que sólo le permitan hacerlo en forma restringida. Tratándose de la industria del petróleo, uno de los límites más importantes lo constituye la importación del equipo necesario. Efectivamente la industria petrolera se desenvuelve, en gran parte, con equipos que deben ser traídos del extranjero, por no producirse en nuestro país. En consecuencia, la inversión extranjera equivale a un aporte de divisas, que llega al país ya convertido en mercaderías. En otras palabras, se puede asegurar que la inversión extranjera, en cuanto importa al país la totalidad de su monto en mercaderías, es una inversión hecha en el país desde el cual se traen las mercaderías, y es en este país en el cual se va a producir el efecto multiplicador primario de la inversión y no en el nuestro. Por tanto, no va a existir aumento alguno de la renta nacional, ni expansión de industrias chilenas como consecuencia del simple aporte de capitales para la industria del petróleo.

Las inversiones petroleras no han producido jamás una gran expansión económica, máxime si son extranjeras y los países que han pensado que pudiera ser de otro modo, se han llevado un desengaño.

En artículo aparecido en la revista *World Petroleum*, Julio de 1959, página 36, el Ministro de Minas e Hidrocarburos de Venezuela, Pablo Pé-

rez Alfonso expresa: "Venezuela está rodeada todavía por la pobreza, con sus consecuentes problemas sociales a pesar del enorme valor de su riqueza petrolera la que no se renueva una vez que sale de la tierra. El valor total de la producción de los 41 años de explotación alcanza a la fabulosa cantidad de US\$ 24.595 millones. Sin embargo, es duro de creer que todo este dinero no haya producido un cambio radical en el progreso cultural, en el desarrollo económico, o en la seguridad económica de Venezuela. Y agrega Pérez Alfonso que en 9 años de dictadura (la de Pérez Jiménez) las compañías petroleras recuperaron casi tres veces el capital fijo empleado y que sólo en los dividendos pagados en esos 9 años, las compañías recuperaron más de dos veces su capital invertido".

La falta de estímulo para el resto de las actividades ante una inversión petrolera extranjera la explica el ingeniero mexicano José Noriega con las siguientes palabras: "Hace ya cuarenta años que se inició la explotación comercial del petróleo en México y en honor a la verdad, no se ha notado el rápido progreso que a juzgar por lo que hemos venido diciendo, podría esperarse con la presencia de un combustible superior aún al carbón de piedra. El país continúa siendo pobre y nuestras industrias son raquíticas y escasas. La explotación del petróleo se había venido haciendo por empresas extranjeras a las que el desarrollo de México no interesaba en lo más mínimo. La gran prosperidad será como ha ocurrido antes en México y está ocurriendo aún en todos los países coloniales o de economía subordinada del mundo,

principalmente, para los inversionistas extranjeros" (11).

El criterio transcrito es compartido por otros autores que han estudiado el caso mexicano. Paul Boracres escribió: "Durante treinta y siete años los monopolios imperialistas del petróleo pretendieron tratar a México peor que a una posesión colonial. Derroche de las riquezas del subsuelo, explotación desvergonzada de la mano de obra indígena y del consumidor mexicano, revoluciones fomentadas en todo y por todo, intervenciones extranjeras: tales son los principales beneficios que México les debe" (12).

El carácter extranjero —escribe José Luis Peña Suárez— de las empresas que lo explotan (al petróleo) es la causa de la falta de desarrollo económico venezolano. "Los beneficios se vuelcan en los países de origen de los capitales invertidos" (13).

El economista venezolano Armando Rodríguez, expresa que: "Las formas tradicionales de la economía venezolana sufrieron el impacto del petróleo en una forma negativa" (14).

Está demostrado teórica y prácticamente que las inversiones petroleras extranjeras no logran estimular la economía en conjunto de un país. En consecuencia, establecido que la inversión petrolera carece de efectos multiplicadores sobre la economía interna, es necesario buscar en donde se encuentran los verdaderos

aportes de dichas inversiones a la renta nacional. Ellos se encuentran en la participación que le cabría al Gobierno chileno en las utilidades de la industria y en los sueldos y jornales que se pagará al personal.

Sobre el primer punto, vale decir, la participación del Gobierno chileno en las utilidades de la industria, ésta se limita a la mejor oferta que hacen las compañías extranjeras en casos similares: el 50 - 50. Así lo establecía el proyecto de ley impulsado durante la administración de don Carlos Ibáñez; no obstante, las compañías siempre tratan de obtener una participación mayor y así el mismo proyecto establecía la "cuota de agotamiento", que alcanzaba a un 15% del valor bruto total de la producción.

La cuota de agotamiento es lisa y llanamente parte de las utilidades de las empresas, pues con ella están amortizando algo que nada les ha costado, como es el pozo de petróleo. El agotamiento de un pozo de petróleo es una pérdida para el país propietario de él y no para las compañías, máxime cuando éstas mantienen el derecho a efectuar la amortización corriente por sus equipos y elementos que aportan, los que sí son justificadamente amortizables.

El valor que representa un pozo de petróleo es analizado con distinto criterio por las compañías según sean sus particulares intereses del momento. Así cuando Venezuela trata de

(11) José S. Noriega "Influencia de los hidrocarburos en la industrialización de México". Banco de México S. A. 1944, Pág. 27 y 255.

(12) Paul Boracres "El petróleo mexicano ¿es cosa robada? París 1939. Ed. México. Pág. 3.

(13) José L. Peña Suárez "El petróleo en hispanoamérica". Ed. Cultura Hispánica. 1953. Pág. 80.

(14) Armando Rodríguez T. ob. cit. Pág. 18.

mejorar su participación en la industria mediante una política que éstas consideran desfavorable a sus intereses, se le amenaza con la pérdida de los mercados consumidores, afirmando que son éstos los importantes y no los pozos: "contrariamente al punto de vista popular —expresa J. E. Pogue— la clave de la industria petrolera es el mercado y no el pozo productor de petróleo" (15). En cambio cuando México nacionalizó su petróleo las compañías en su respuesta al gobierno mexicano colocan las cosas en su verdadero lugar y dan al pozo su verdadero valor al expresar: "El Gobierno mexicano ha negado que se deba indemnización alguna por el valor del petróleo en el subsuelo de las propiedades confiscadas, derecho que, incuestionablemente, constituye el principal valor de toda propiedad petrolera . . ." (16).

Lo anterior está probando que, sin duda, lo más importante es el pozo, pues sin él no habría explotación posible ya que pertenece al país en que se encuentra y no a las compañías que lo usufructúan, las que por lo tanto, carecen de todo derecho a deducir la llamada cuota de agotamiento.

La cuota de agotamiento existe en los Estados Unidos con el nombre de concesión de agotamiento y según el Departamento del Tesoro "es la mayor de todas las puertas o trampas de escape que tienen las leyes fiscales: representa una pérdida anual de 500 millones de dólares, solamente en materia de petróleo". Y según

el senador Hubert H. Humphrey, demócrata de Minnesota, el año 1951 podría haberse suprimido el total del aumento de impuestos a todos los que ganan menos de 4.000 dólares al año, si se suprimiera el agotamiento y se permitiera únicamente la depreciación corriente" (17).

Ahora bien, hemos dicho que la mejor participación que podría obtener el Gobierno chileno en las utilidades de las compañías era de un 50%; no obstante esto las compañías estarían en forma permanente haciendo esfuerzos por mejorar su participación en desmedro del Gobierno, pues este 50% les parece excesivo. Cuando el Gobierno del Presidente Rómulo Bentancourt, de Venezuela, logró en su primera administración, la repartición a base del 50%, J. E. Pogue, lo estimó confiscatorio. Textualmente dice: "La evolución del "50-50" no sólo ha actuado como un desaliento al capital sino que en efecto ha llegado al extremo de constituir un impuesto sobre las inversiones de capital" (18).

La evolución impositiva indicada fué seguramente una de las causas de la subida al poder de Marcos Pérez Jiménez, quien al poco tiempo modificó la tributación haciéndola alcanzar "planos más saludables", según expresión de Mr. Tom Lunkin, representante en Venezuela del Inter-American Council of Commerce and Production.

Tocó al pueblo venezolano dar su veredicto sobre las medidas de Pérez

(15) J. E. Pogue, ob. cit. Pág. 22.

(16) Respuesta de las compañías petroleras al documento del Gobierno Mexicano intitulado "La verdad sobre la expropiación de los bienes de las empresas petroleras". Nueva York, 1941. Pág. 1.

(17) H. O. Connor. Ob. Cit. Pág. 224.

(18) J. E. Pogue Ob. Cit., Pág. 35.

Jiménez, poniendo término a su política antinacional. Esta política había permitido grandes beneficios para las compañías. "Venezuela —afirma Abraham Guillén— es el mayor exportador de crudo en todo el mundo. Por cada dólar, que percibe el Gobierno de ese país, las empresas petroleras británico-yanquis obtienen un beneficio de 2,20 dólares" (19).

En suma, la posibilidad de aumentar la renta nacional a través de la participación del Gobierno chileno en las utilidades de las empresas petroleras, aparece como bastante precaria, al lado de los inconvenientes y dificultades que podrían traer aparejadas este tipo de inversión extranjera.

La inversión extranjera en el petróleo hasta el momento jamás ha logrado estimular o desencadenar un proceso expansivo de las actividades no petroleras. En cambio, cuando el petróleo es explotado por los nacionales, siendo utilizado con propósitos nacionales, sí que actúa como estimulante del resto de las actividades económicas de un país. Es lo que aconteció en México con la nacionalización. ¿Qué es lo que se ha ganado con la nacionalización del petróleo? Esta pregunta se la formula Jesús Silva Herzog, quien se responde: "En primer lugar, ya no exporta México las utilidades que daba el petróleo. Tal circunstancia ha sido buena para nuestra capitalización interna. En segundo lugar, todo lo que la empresa obtiene de beneficios es para mejorar su producción y para incrementar su acción. En tercer lugar, ha servido —y esto ha sido una enorme

ventaja— para fomentar el progreso industrial del país. El país no hubiera crecido en la forma que lo ha hecho industrialmente, sin la nacionalización del petróleo, porque nuestro petróleo se vende a las industrias, a la agricultura, para mover los tractores, a los precios más bajos del mundo en estos momentos. Debemos también apuntar como otra de las ventajas la mejoría en el nivel de vida —en todos los sentidos— de los trabajadores. Y, por último, hemos adquirido una mayor confianza en nosotros mismos" (20).

De lo expuesto se infiere que es más beneficioso para el país el mantenimiento de la situación actual, que pretender alcanzar lo inalcanzable por intermedio de empresas que en ninguna parte han significado un efectivo progreso.

#### 4) Absorción de la cesantía.

En cuanto a la posibilidad de que las inversiones extranjeras en el petróleo pudieren absorber la cesantía existente en el país —que alcanza a unas 200 mil personas— ello es imposible, pues por su esencia los trabajos petroleros requieren de personal altamente especializado y de carácter técnico y, por lo demás, en número muy reducido. Este personal tendría que ser en su mayoría extranjero —lo que no alivia la cesantía— a menos que se captara al personal de la ENAP —el único especializado que existe en el país— con las enormes desventajas consiguientes para la Empresa Nacional.

Para confirmar lo anterior basta con

(19) Abraham Guillén "La L. Agonía del Imperialismo". Ed. Sophos. 1957. Buenos Aires. Pág. 163.

(20) Jesús Silva Herzog. Ob. Cit. Pág. 69.

tener en cuenta el número de empleados y obreros que ocupa actualmente la ENAP —con 15 años de actividades y más de 200 millones de dólares invertidos—, apenas superan las 3 mil personas. Recuérdese que en la Argentina alrededor de 15 compañías extranjeras sólo han invertido 50 millones de dólares en casi 3 años, de manera que en nada deben haber aliviado la cesantía del país vecino. Resulta difícil creer que las inversiones petroleras puedan ser una solución de dicho problema.

Si las compañías extranjeras del petróleo no van a solucionar ningún problema efectivo de Chile, es mejor evitar los inconvenientes que traen aparejadas dichas inversiones, presiones y tensiones internas. Y que no se diga que son cosas del pasado, pues basta con contemplar el escenario mundial para ver que en donde hay fuertes intereses extranjeros hay dificultades e inconvenientes, a veces trágicos. El Congo y Cuba son casos presentes de dificultades producidas por el imperialismo. Lo fué en México, en Venezuela a cada momento, lo es en el Medio Oriente, etc., etc. "Cosa curiosa —escribe Silva Herzog— a partir de 1938, cuando abandonaron México estas entidades económicas "civilizadoras", el país ha vivido completamente en paz y estamos desarrollándonos dentro de nuestras modestas posibilidades" (21).

¿Por qué otorgar concesiones si Estados Unidos no las otorga? El año 1913, con motivo de una proyectada concesión petrolera a un ciudadano británico, el Presidente Wilson dijo: "Se habla frecuentemente de conce-

siones otorgadas a extranjeros por países de América Latina. ¿Se ha oído nunca que los Estados Unidos acordase semejantes concesiones? En nuestro país los extranjeros no obtienen tales concesiones" (22).

Pero aún dentro de los Estados Unidos y recientemente, las compañías han ejercido sus métodos inmorales para conseguir sus propósitos.

En Febrero de 1956 —no es cosa del pasado— el Presidente Eisenhower vetó una ley relacionada con el gas natural, aduciendo como razón el "arrogante cabildeo", o presiones inmorales que sobre Senadores y Representantes utilizó el cártel del petróleo para hacer pasar esa legislación en el Congreso. La decisión de la Casa Blanca siguió a la denuncia pública hecha por un Senador Republicano, de que "cabilderos" del cártel le habían ofrecido dinero para su campaña electoral si votaba favorablemente el proyecto entonces en discusión. La Cámara de Representantes creó una Comisión investigadora especial, ante la cual testimoniaron los gerentes de la Standard de Indiana y de otras grandes compañías estadounidenses. Admitieron, contritamente, que había sido una "circunstancia infortunada" los métodos nada asépticos que utilizaron sus agentes para hacer presión sobre los miembros de las Cámaras que discutían una ley en la cual estaban interesados los integrantes del cártel" (23).

Si estas grandes empresas son peligrosas aún dentro de su propio país —actualmente existen juicios por prácticas monopolistas contra muchas

(21) J. S. Herzog. Ob. Cit. Pág. 32.

(22) Camilo Barcia T., Ob. Cit. Pág. 152.

(23) R. Betancourt. Ob. Cit. Pág. 677.

de ellas— para qué traer a nuestro país dicho peligro; si por otra parte, no van a contribuir en forma efectiva a nuestro desarrollo económico, es ilógico pensar en darles cabida. No se divisan razones valederas para un cambio de la actual situación, pero si se divisan los inconvenientes.

### **Conclusiones:**

El presente capítulo no tiene otra justificación que confirmar las opiniones vertidas a lo largo del presente trabajo.

Nuestra conclusión, después de estudiar los antecedentes que hemos reunido, no puede ser otra que la de estimar como recomendable para nuestro país la mantención de la actual política en materia de petróleo.

El país, con el esfuerzo común de todos y cada uno de los habitantes del territorio chileno, ha logrado sacar a la superficie una fuente de riqueza imponderable; ha logrado, por otra parte, hacer que esa materia prima, que es condición esencial del desarrollo y desenvolvimiento de la vida moderna, industrial y hogareña, cumpla su finalidad en provecho de todos los chilenos.

Todos nos encontramos ampliamente orgullosos de contemplar las torres de la Refinería de Concón, o los surgentes pozos de Magallanes, y quizá pronto del árido norte; sabedores que todo ello es patrimonio exclusivo de los chilenos, que se explota en su exclusivo beneficio y que no guía al Estado a través de la ENAP otro objetivo que seguir sirviendo los altos intereses nacionales por sobre cualquier conveniencia inmediata o particular.

Las amplias posibilidades para el petróleo en el futuro, examinadas en el primer capítulo de este trabajo, son suficiente aliciente para continuar por la ruta de mandatarios visionarios del verdadero porvenir de los pueblos hoy llamados insuficientemente desarrollados, pero con ansias infinitas de alcanzar el progreso a que tienen justo derecho.

El horizonte para el petróleo se encuentra despejado, más aún para nuestro país, que lo irá demandando cada día en mayor cantidad a medida que logre encauzarse por los senderos de la industrialización y del progreso tecnológico.

La dura experiencia sufrida por otros países hace que prefiramos para nuestro país un progreso, quizás un poco más lento, pero en todo caso, que nos asegure a los chilenos una fuente constante de abastecimiento para las necesidades del país a precios convenientes, y en condiciones de paz y tranquilidad. Más importante que producir para exportar lo es para consumirlo dentro de las fronteras nacionales, porque ello involucra un mayor standard de vida para todos nosotros; en vez de proporcionárselo a países ya bastante ricos.

Los chilenos debemos tener fe en el futuro y no dejarnos vencer por un pesimismo interesado, debemos mantener en nuestro poder el petróleo, de manera que, explotado en forma racional se satisfagan las necesidades nacionales. Podemos hacerlo. La ENAP abona nuestro pensamiento con su brillante gestión que es una invitación a continuar estimulándola, en vez de tratar de oprimirla.

Evitemos toda posibilidad de perturbación en nuestra vida institucional derivada de intereses contrarios



los nuestros, que por la misma razón de ser antagónicos, son fuente de conflictos innecesarios.

En la hora del despertar de los pueblos sometidos al tutelaje y al vasallaje colonial, en la hora de la independencia económica de los pueblos africanos, asiáticos y americanos, es de vital importancia conservar las fuentes de materias primas en poder de los nacionales, pues con ello se asegura la independencia política y económica que buscan y avisoran en la hora presente, los hasta ahora pueblos preteridos.

Por ello, digamos al terminar nuestro trabajo, junto a ese gran gobernante que fué Franklin D. Roosevelt: "Las fuentes naturales de energía que pertenecen al pueblo deben seguir siempre en posesión suya. Esta política es tan importante como la libertad americana; tan importante como la Constitución de los Estados Unidos. Nunca, mientras yo sea Presidente de los Estados Unidos, el Gobierno Federal abandonará su soberanía y control sobre sus fuentes de energía".