



H-industri@

Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina

Año 5- Nro. 8, primer semestre de 2011

Los primeros años de YPFB y las encrucijadas de la industria petrolera boliviana en sus orígenes, 1936-1945.

Notas preliminares

María Cecilia Zuleta

Centro de Estudios Históricos-El Colegio de México¹

mczuleta@colmex.mx

Recientemente, un inteligente análisis del estado del arte en la historiografía sobre la industria petrolera latinoamericana señalaba la existencia de un vacío en los estudios históricos en torno a la industria petrolera boliviana, exceptuando la excelente síntesis de Carlos Miranda Pacheco y dos estudios históricos valiosos.² Los mitos y realidades de la industria petrolera boliviana son muchos y han sido señalados tanto por contemporáneos como por un variado arco de científicos sociales. Cabe señalar al respecto que Bolivia no ha sido ni es exportador importante de petróleo, aunque sí de otro combustible, el gas, y ello desde hace unos cuarenta años.³ Asimismo, el desarrollo de su industria petrolera ha estado marcado por sucesivos movimientos pendulares de apertura al capital extranjero y de pulsiones contrarias,

¹ Estas notas se derivan de una investigación más amplia, *Los nacionalismos petroleros latinoamericanos, 1914-1950*, que desarrollo en el Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México (México), con el apoyo de esta institución. Agradezco especialmente el cobijo y soporte institucional y financiero de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa (México) para el desarrollo inicial del proyecto en diversos archivos de la región americana, entre 2007 y 2010. El Acervo Histórico Diplomático, Secretaría de Relaciones Exteriores (México) conjuntamente con la Universidad de Texas, Austin/Teresa Lozano Long Institute, impulsaron el trabajo con su Programa de Estancias Cortas de Investigación en la *Benson Latin American Collection*, University of Texas Libraries. El Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva, (Argentina), conjuntamente con el Centro de Estudios Sociales de América Latina (CISEAL), Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil, brindaron simultáneamente un espacio privilegiado para la discusión académica en enriquecedores seminarios, y soporte financiero mediante el Programa Raíces-Subsidio César Milstein (2009). Tanto el Acervo Histórico Diplomático (México), como el Archivo Histórico de la Cancillería, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia, brindaron todas las facilidades de consulta y mucho más. Un agradecimiento especial va dirigido a los directores y editores de *H-Industri@*, por su paciencia y profesionalismo. La responsabilidad del texto (y también de sus desaciertos) es exclusiva de la autora.

² Bucheli (2010), p. 339, se refiere a las sólidas investigaciones de Herbert Klein de la década de 1960, y de Jayne Spencer (1996); Miranda Pacheco (1999).

³ Miranda Pacheco (1999), p. 265-267.

tendientes a la nacionalización y rechazo a la inversión foránea lo largo del siglo XX y hasta la actualidad.

Para mediados de la década de 1930, aunque existían yacimientos en explotación en Bolivia, el país era comprador de combustibles más que productor o exportador. El grueso de su consumo interno se abastecía de refinados desde Perú, proporcionados por la International Petroleum Company y transportados vía Arica, así como de combustibles procedentes de Argentina.⁴ Algunas fuentes registran exportaciones de crudos a Argentina, pero en un volumen muy reducido.⁵ Por entonces, la principal empresa petrolera en el país, la Standard Oil of Bolivia, mantenía dos campos en explotación, Camiri y Sanandita. Sin oficinas en La Paz - aunque sí un despacho gerencial en Buenos Aires-, esta empresa surtía parte de la limitada demanda local de hidrocarburos, exportando el resto en forma cruda al mercado argentino, en particular sus propias instalaciones en Salta, Aguas Blancas, distrito petrolero en Orán, en plena expansión por la época (Véase Mapa 1 al final).⁶

En contraste con lo que acontecía en los países vecinos de la región por esos años, la demanda del mercado interno era limitada, debido al apenas incipiente desarrollo de la industrialización, así como de los transportes. Un elemento característico de la situación petrolera boliviana en ese tiempo se refiere a los capitales: la procedencia de la inversión en el ramo petrolero fue predominantemente estadounidense, estando ausentes del negocio los capitales británicos en la industria petrolera, no así en el negocio de la comercialización y refinación de la principal exportación del país, el estaño.⁷ En Bolivia, país minero por excelencia, a diferencia de Argentina (dotada con el recurso) o Chile y Uruguay (por entonces carentes del recurso), el petróleo no había recibido mucha atención gubernamental⁸ pero sí de los empresarios y especuladores, acumulándose una cantidad muy notable de concesiones para explotación petrolífera desde la época de la primera guerra mundial, de bolivianos, chilenos y eslavos hasta la Prime-

⁴ Wilkins (1974); p. 427, señala que para fines de la década del veinte Bolivia se había sumado, junto con Colombia pero en mucho menor escala (apenas 0,2 mil barriles diarios de 42 galones) a la lista de productores de hidrocarburos en Sudamérica, liderada por Venezuela, seguida por Colombia, Perú, Argentina y Ecuador, ocupando el último lugar. Philip (1986) consigna a Bolivia como el octavo productor del continente, siendo el primer rango ocupado por los Estados Unidos, en 1937.

⁵ Secretaría de Relaciones Exteriores, Acervo Histórico Diplomático (en adelante AHSRE), LE 562, Informes y recortes enviados por la embajada de México en Argentina, en torno a la expropiación petrolera, sigue las repercusiones políticas, económicas y diplomáticas de la presencia de la Standard en Salta y su conflicto con YPF y con el gobierno boliviano por la importación clandestina, transfronteriza, de crudos.

⁶ Baldrich (1934), pp. 28-45; YPF (1972); p. 68-75; Archivo Histórico de la Cancillería Argentina (en adelante AHCA) Bolivia (División Política), 1935.

⁷ Después de unos primeros intentos del capital británico en los tiempos de la primera guerra mundial, Wilkins (1974). El Reino Unido fue entre 1929 y 1938 el principal destino de las exportaciones bolivianas, fluctuando su participación entre 60% (1937) y 83 % (1932) del total de las exportaciones, United States Tariff Commission (1942), p. 51.

⁸ En 1916 una ley prohibió la entrega de más concesiones, y la reversión al estado de las abandonadas, pero en 1920 se declaró caduca y reinició la especulación con concesiones de explotación.

ra Guerra, a los que se sumaron los estadounidenses predominantemente cuando recrudeció, ante el peligro de escasez, la búsqueda de hidrocarburos en el continente terminado este conflicto.⁹

Con el coronel David Toro como presidente (mayo 1936-julio 1937), una junta cívico-militar quedó al frente del gobierno con un programa de renovación económica, política y social y el propósito de obtener las menores pérdidas territoriales posibles en la negociación de la Paz del Chaco. La Junta se propuso desplegar –aunque mediaron ambigüedades y contramarchas–, una política de atención al problema indígena y social agrario del país, y una política económica de creciente control y regulación gubernamental al comercio e industria minera.¹⁰ Junto con ello, abrió una etapa nueva en la historia de la industria petrolera, intentando, mediante un conjunto de disposiciones regulatorias, valorizar el recurso y asegurar sus rendimientos para el Estado, atendiendo al complejo contexto internacional enfrentado por Bolivia. Pese a que las líneas de la política petrolera no estaban claramente definidas, existiendo divergencias al respecto, el 21 diciembre de ese año se fundó Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) como “entidad” estatal, y en marzo de 1937 se resolvió la incautación de las propiedades e instalaciones de la compañía Standard Oil of Bolivia, y su reversión al Estado.

En estas notas intentaremos estudiar la empresa estatal YPFB, convertida en 1937 en una empresa autárquica, dotada con el monopolio de la explotación y distribución de los hidrocarburos bolivianos, como consecuencia de la incautación y desahucio de la compañía Standard Oil of Bolivia (marzo de 1937). Desafortunadamente, el estado actual de nuestra investigación, si posibilita estas notas, no permite construir un estudio histórico de la empresa YPFB comprensivo y documentado como los realizados recientemente para las empresas públicas Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Pórtland (ANCAP) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), de Uruguay y Argentina respectivamente.¹¹ En los primeros años la documentación examinada hasta la fecha presenta incompletos, discontinuidades y discrepancias, inclusive en los volúmenes empastados de la propia empresa en los años 1937 a 1943.¹² A partir de fuentes diplomáticas, bibliográficas y hemerográficas, este estudio se circunscribe al periodo comprendido entre la fundación de YPFB y la Segunda Guerra Mundial, cuando la convulsionada situación política doméstica de Bolivia,¹³ así como sus relaciones internacionales, se transformaron iniciando una nueva época política y una era en los tratos comerciales y diplomáticos con los Estados Unidos de América, cambiando las reglas de juego para la compañía. Pero esa etapa de la

⁹ Spencer (1994), da un extenso listado de concesiones petrolíferas. Royuela Comboni (1996); pp. 42-46 y 53-59.

¹⁰ Un seguimiento puntual puede verse en los estudios de Herbet Klein (bibliografía al final), Contreras (1990) y Gallego (1992); entre otros.

¹¹ ANCAP (2006); Gadano (2006).

¹² Resguardados en el Archivo Histórico de la Cancillería de Bolivia, en adelante citado como AHCB.

¹³ Fueron un total de cinco los presidentes que gobernaron el país en el periodo 1936-1945: David Toro (1936-1937), Germán Busch (1937-1939), Carlos Quintanilla (1939-1940), Enrique Peñaranda (1940-1943) y Gualberto Villarroel (1943, de facto y luego constitucional 1944-1946). El presidente Peñaranda fue el único que llegó al poder sin golpe de Estado, mediante elecciones (cuestionadas).

historia de YPF, inmersa en las disyuntivas de la cooperación internacional con la potencia hemisférica -de forma semejante a los dilemas que enfrentó la empresa mexicana Petróleos Mexicanos (PEMEX), responsable de la explotación de una de las grandes economías petroleras del hemisferio- queda para una segunda etapa de esta investigación.

El petróleo boliviano en perspectiva

La literatura histórica sobre la industria petrolera boliviana, se ha concentrado particularmente en explicar el momento inicial de esta industria, marcado por el dato decisivo de la incautación a las propiedades e instalaciones de la compañía Standard Oil of Bolivia, filial de la Standard Oil of New Jersey, el 13 de marzo de 1937.¹⁴ Así que la creación de la empresa estatal YPF, dirigida a fundar una industria petrolera financiada con fondos públicos y controlada y regulada por el Estado boliviano, pensada para desarrollar las actividades fundamentales de la industria (exploración, explotación, producción, refinación, distribución y comercialización) quedó en segundo plano en los estudios. Las negociaciones entre el gobierno boliviano, la compañía Standard y la diplomacia estadounidense entre los años 1937 y 1942, se llevaron a cabo justo cuando la agenda diplomática bilateral tanto como interamericana estaba determinada por dos situaciones: la posguerra del Chaco, y la situación bélica internacional inminente, con las nuevas necesidades que ésta planteaba. Ello capturó la atención de los investigadores, concentrados en discutir, con una lectura nacionalista, acerca del imperialismo económico y su impacto en Bolivia.¹⁵ A la vez, un interés predominante en los asuntos de la diplomacia petrolera ha mantenido en la nebulosa otros aspectos de la industria petrolera boliviana.¹⁶

Por otra parte, sobresale otro sesgo en la literatura disponible: son recurrentes las lecturas geopolíticas, determinadas por la particular situación territorial de Bolivia, perteneciente simultáneamente a tres grandes regiones, los Andes pacífico, la cuenca Amazónica, y la Cuenca del Plata. Sobran elementos informativos, recabados en archivos diplomáticos muy diversos, para demostrar la validez de estas interpretaciones, puesto que, como hemos visto, la incautación a la Standard Oil tuvo lugar en las postrimerías de la Guerra del Chaco y las consideraciones y presiones impuestas por la geopolítica no estuvieron ajenas a la decisión del presidente David Toro.¹⁷ No obstante reconocer estas determinaciones geográficas y geopolíticas, queremos sugerir aquí otras lecturas para esta primera coyuntura del nacionalismo petrolero boliviano (puesto que posteriormente abriría otra, en 1952), no opuestas pero si comple-

¹⁴ Y también en estudiar las ideas y vueltas de la legislación y marco regulatorio de la industria en relación con la inversión extranjera. Al respecto, véanse las fuentes bibliográficas citadas al final.

¹⁵ Por ejemplo, el texto de Almaraz (1958), o el clásico de Montenegro (1938).

¹⁶ Al contrario, un panorama completo, riguroso y actualizado se encuentra en Royuela Comboni (1996) y Vargas Salgueiro, mismo año.

¹⁷ Al respecto, véase Rout (1970).

mentarias: puede estudiarse YPFB como una empresa, su estructura, funcionamiento, y estrategias empresariales de los primeros años. En sus difíciles comienzos, YPFB desplegó de manera autónoma (“Motu proprio”, afirmaba uno de sus gerentes), y también subordinada al aparato gubernamental, una estrategia de conexiones internacionales con la meta de su estabilización y consolidación empresarial. En la literatura disponible, estas vinculaciones internacionales proyectadas por las primeras administraciones de YPFB son consideradas como asuntos que articularon negocios personales, intereses políticos e intereses geopolíticos. Si bien la geopolítica no puede estar ausente de este estudio, nos parece útil proponer un enfoque complementario, que revise, desde la perspectiva de las necesidades y encrucijadas que planteaba la incipiente industria petrolera boliviana de ese entonces, la importancia de las relaciones internacionales en el proceso de establecer sus cimientos.

Un nuevo actor: YPFB

Las razones de la fundación de YPFB están difusas en las fuentes, sin aparecer una única clara y determinante en un arco diverso de motivos defensivos y geopolíticos, económicos, financieros, e ideológicos: los conflictos territoriales por el Chaco y la seguridad en la demarcación de la futura frontera, aún en ciernes; la competencia de las compañías petroleras estadounidenses y británicas en la región chaqueña; las nuevas direcciones nacionalistas impuestas a la política del país por la juventud militar y el grueso del grupo de los ex combatientes, encumbrados por la Guerra del Chaco; los resentimientos de este grupo en ascenso por causa del confuso manejo de la Standard Oil para surtir las necesidades de combustible durante ese conflicto; las influencias ideológicas y “expansionistas” de los nacionalismos petroleros de los países vecinos; y los propósitos fiscales del gobierno ante una baja de la minería del estaño y una difícil situación de las finanzas públicas, agravadas por la mora en las obligaciones internacionales desde 1931 y los gastos de guerra.¹⁸ Más allá de todo lo mencionado, desde fines de 1936 se precipitó un conjunto de disposiciones tendientes a asegurar para el Estado boliviano un control creciente sobre los recursos del subsuelo.¹⁹ Ante la imposibilidad de cercenar rápidamente el control de la “rosca del estaño” sobre los minerales metalíferos, parece clara la decisión gubernamental de resguardar los depósitos de hidrocarburos.

¹⁸ Contreras (1990); Spencer (1996), p. 82, muestra el progresivo déficit del Estado desde mediados de la década del veinte; *Memoria de la Superintendencia...* (1938), señala que las obligaciones por empréstitos del gobierno con Chandler & Co, The Equitable Trust, Dillon, Union Allumiere Bruselas, Chase Manhattan Bank y The South American Mining & Co se mantuvieron sin amortizar todo 1937 y 1938 inclusive. Los gastos en defensa y obligaciones resultado de la guerra (indemnizaciones a Paraguay, repatriación de prisioneros de guerra y pensiones) se llevaban aproximadamente la cuarta parte de las erogaciones de la tesorería; p. 17.

¹⁹ Ley Orgánica del Petróleo, mayo de 1937.

Ahora bien, si se atiende a los perfiles de los fundadores de YPF, es posible integrar a este complicado cuadro de intereses otros elementos significativos. Los personajes claves en la fundación de YPF fueron Dionisio Foianini, Jorge Muñoz Reyes, Guillermo Mariaca, José Lavadenz, y Humberto Vásquez Machicado. La mayoría de ellos cursó estudios técnicos y universitarios especializados, tuvo proximidad previa con los negocios petroleros y estuvo vinculada de una manera u otra con la zona oriente del país. Además, pasaron periodos en el frente de Guerra, y estaban conectados por lazos familiares con empresarios orientados a otro tipo de negocios, como la comunicación, por ejemplo, o la industria química.

Veamos. Dionisio Foianini,²⁰ hijo de un inmigrante italiano que se afincó como comerciante y pequeño empresario en Santa Cruz, estudió junto con su hermano, en Pavía, Italia, ingeniería química general. Posteriormente, aprovechando relaciones de compadrazgo y negocios familiares, hizo una estancia de estudio en Buenos Aires, en YPF, bajo la dirección de Ricardo Silveyra. Después de intentar invertir en una compañía petrolera menor del altiplano, la compañía Calacoto,²¹ formada por ingenieros yugoeslavos con capitales chilenos y bolivianos, la familia Foianini Banzer desarrolló el negocio de la química y farmacia, surtiendo las necesidades farmacéuticas en el frente de batallas contra el Paraguay.²² Jorge Muñoz Reyes, otro personaje fundamental de esta historia, era ingeniero y antiguo empleado de la Standard Oil. Fue Jefe de combustibles durante la guerra, además de Jefe de la administración interventora militar de la pequeña -y medio abandonada- refinería que tenía la Standard Oil en Camiri, uno de sus dos principales centros de operación (junto con Sanandita). Un familiar directo de José Lavadenz, otro de los fundadores de YPF, fue uno de los pioneros bolivianos en la pequeña industria petrolera, en un periodo previo a la irrupción expansiva de la inversión de la estadounidense Standard Oil, entre la Primera Guerra Mundial y la década del veinte.²³ Más allá de este grupo de los ex combatientes y allegados, el economista, ex diputado, ministro de Hacienda y diplomático, luego director del Banco Central (1941), Casto Rojas, argumentaba en ambientes diplomáticos bolivianos, acerca de la conveniencia de que Bolivia se adecuara a las tendencias internacionales en lo referente a petróleo: se trataba, según afirmó, de un recurso que debía quedar bajo administración del Estado.²⁴ Casto Rojas, por otra parte,

²⁰ Por ejemplo, otro miembro de la familia Muñoz Reyes (Víctor Muñoz Reyes) fue fundador en 1933 de la compañía Radio Boliviana, centrada en difundir comunicaciones y partes de guerra, y finalmente difusora de programas noticiarios, y culturales, conectada con audiciones oficiales desde Radio Nacional de Buenos Aires. Esta compañía radial fue expropiada el 7 de mayo de 1937 por el gobierno del general Toro, casi dos meses después de la incautación de la Standard Oil de Bolivia.

²¹ *Los petróleos...* (1920). Proyectaba esta compañía la construcción de un ferrocarril al Chaco, pp. 109-114.

²² Foianini (1991).

²³ Luis Lavadenz, accionista menor del Sindicato del Petróleo, datos de *Memoria presentada a la Junta General de Accionistas el 20 de junio de 1922*. Sucre, 1922.

²⁴ Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, Archivo Histórico Diplomático (en adelante SRE-AHD), Fernando de Rosenzweig a Secretario E. Hay, *Informes políticos reglamentarios*, Legación de México en La Paz, julio-agosto 1938.

tenía intereses y acciones en una compañía petrolera de poco éxito, la cual fue comprada por YPFB a comienzos de 1938, en una operación oscura en términos contables, aunque muy publicitada por representar propósitos “nacionalistas”.²⁵ Estos datos, si bien dispersos, apuntan y sugieren la existencia de una pequeña burguesía en ascenso, cuyos intereses estaban, quizás, afincados en la explotación capitalista de los recursos que aún se mantenían por fuera del control de la rosca minera.²⁶ Este grupo, más allá de su declarada filiación nacionalista, impulsó una dinámica relación con el Estado, favoreciendo la progresiva intervención de éste en la rezagada economía del país: obras públicas, educación técnica e indígena, control de cambios y comercio exterior, actividad empresarial del Estado. Teniendo esto en cuenta, podría sugerirse que no sólo la guerra y la competencia geopolítica por los recursos, territorios y mercados, sino también los negocios privados, pudieron haber impulsado la creación de YPFB: la industria petrolera había comprobado ser un asunto de grandes inversiones que excedían las posibilidades de los capitalistas nacionales, luego, era preciso que el Estado desarrollara estas nuevas esferas de acción como empresario, posibilitando a la vez su penetración por los grupos medios burgueses en ascenso, en las nuevas agencias que se fueran creando. Nació así YPFB en una encrucijada de relaciones personales, políticas y de negocios, que se mantuvo rezagando su organización empresarial durante algunos años.

La creación de YPFB no cayó en el vacío de una opinión pública indiferente en un país convulsionado por la posguerra y la crisis económica. El grupo vinculado a la rosca minera le combatió por medio de su prensa adicta, criticando especialmente los descalabros administrativos y escasa eficiencia, así como a su cúpula gerencial, tanto en sus comienzos como particularmente entre 1939 y 1942. Organizaciones populares, como las Federaciones estudiantiles universitarias (FUB), la Federación Obrera del Trabajo (FOT), y algunos sindicatos, particularmente en Sucre, La Paz, Oruro y Cochabamba, y en particular el Sindicato de Choferes, que presionaban además por una reducción en los costes del combustible,²⁷ le fueron favorables, y desplegaron propaganda y militancia activa en apoyo a la empresa estatal. No sólo prensa escrita y mítines, sino también transmisiones radiales, las cuales fueron emitidas en La Paz, Oruro y Sucre con programas de estas organizaciones en defensa de YPFB, que, desarrollando una especie de pedagogía política, difundían aspectos significativos de la “cuestión del Petróleo”,

²⁵ “YPFB adquirió las pertenencias de la compañía Águila Doble”, en *Adelante! Órgano Oficial de la Legión de Ex Combatientes*, Sucre, 6 y 13 de agosto de 1938, “YPFB se hará cargo de Águila Doble”, *El Diario*, La Paz, 1 abril 1938, p. 6. Ello, pese a que desde la gerencia del Banco Central, algunos testimonios indican que Casto Rojas habría negado fondos comprometidos previamente para YPFB a Dionisio Foianini, Vargas Salgueiro (1996); p. 25.

²⁶ La “Rosca”: Tres grupos empresariales, Aramayo, Patiño y Hochschild, controlaban en la época más del 75% de las exportaciones totales de minerales bolivianos a los mercados europeos y estadounidense.

²⁷ “YPFB concederá rebajas en los precios de gasolina y el kerosene”, *La Calle*, 30 de junio de 1938, p. 5, col 2-4.

alentando contra la Standard Oil.²⁸ La política afectó a YPFB desde sus primeros días, pero también fue su soporte: en 1941 grupos nacionalistas fundaron la Unión de Defensa del Petróleo.

YPFB en marcha

“YPFB no es una repartición más del servicio público. Es una entidad con carácter y personería propia que el Estado ha creado para el mejor manejo y administración de la riqueza petrolera de la República”.²⁹

El capital original con que se dotó a la empresa es materia de divergencia en las fuentes consultadas. Para unos autores fue de 100 mil bolivianos, luego ampliado a 30 millones de bolivianos, aproximadamente unos 700 mil dólares, cifra muy baja atendiendo a los altos requerimientos de la industria, además no se entregó completa.³⁰ Algunas fuentes señalan que se intentó tramitar un crédito con la Corporación Industrial Comercial Argentina, por 500 mil libras esterlinas, gestión luego abortada por razones poco claras, presumiblemente antagonismos políticos al interior de los círculos que se movían en los gobiernos de D. Toro y G. Busch³¹ y dilemas y vaivenes geopolíticos de las cancillerías boliviana y argentina.³² En el presupuesto extraordinario ejercido el año 1937-1938, se ve que sólo se habían pagado una parte de las acciones del Estado a YPFB.³³ Gran parte de la diplomacia internacional que emprendieron los directivos de YPFB se explica por la necesidad de encontrar financiamiento, como veremos: el país estaba postrado por la concentración de la actividad productiva en la minería del estaño, la crisis financiera arrastrada por años, y por los gastos de la Guerra con Paraguay.³⁴

²⁸ Avisos y notas editoriales publicadas en diversos periódicos de circulación popular en La Paz, Sucre y Oruro, y otros de circulación más general aunque de muy diferente orientación ideológica, como *La Razón* y *El Diario* (liberales, controlados por distintos segmentos de la “rosca minera”, el primero por Aramayo, el segundo por Patino (en un 40% de sus acciones; según Jerry Knudson, 1972) y *La Calle*. Este último, nacionalista con orientación revolucionaria, controlado por Paz Estenssoro, Arce y Montenegro, órgano oficioso del futuro Movimiento Nacionalista Revolucionario MNR, en estos años transita por cierto antisemitismo filonazi. Indagamos acerca de la prensa y el nacionalismo petrolero en Zuleta (2011, en prensa).

²⁹ Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, 1937; p. 6.

³⁰ Almaraz (1958), p. 187;

³¹ Vargas Salgueiro (1996), p. 25.

³² AHCA, Bolivia (División Política), 1936, exp. 9, Horacio Carrillo a Carlos Saavedra Lamas, 26 de marzo 1938, muy reservado. La posición de los intereses argentinos era complicada puesto que el canciller argentino Carlos Saavedra Lamas encabezaba una muy controversial gestión de las negociaciones de Paz, imponiendo ello vaivenes y fuertes altibajos a la dinámica de las relaciones comerciales y financieras de Bolivia con Argentina, Paraguay, Brasil, Chile y Perú, Holland (1967); ROU (1970).

³³ Aún con el incremento de fondos determinado a YPFB en 1938, éstos fueron inferiores a los compromisos pendientes en gasto de defensa e indemnizaciones para ese año. Los fondos asignados al recién creado Ministerio de Minas y Petróleo fueron incluso inferiores a Agricultura y Colonización, y tampoco fueron pagados en su totalidad. *Memoria de la Superintendencia...* (1938); p. 17. Esta asimetría es indicadora del nivel de prioridades que ocuparon los asuntos petroleros para los gobiernos de Toro y Busch.

³⁴ “Bolivia, algunos aspectos interesantes de su economía, 1937”, en AHCB, Presidencia de la República, 1937-1938, fs. 102-113.

Pocos meses después de su creación, en marzo de 1937, la empresa recibió los bienes incautados a la Standard Oil para su administración y gestión. En el mes de mayo se dictó su Ley Orgánica, que le entregaba la gestión de “los intereses del Estado relacionados con el petróleo y demás hidrocarburos”, en dependencia del Ministerio de Minas y Petróleo. YPFB fue definida como “entidad fiscal, industrial y comercial encargada de organizar y dirigir la explotación, comercialización, industrialización y transporte de los hidrocarburos y sus derivados”, y “organismo asesor en todos los actos, sin excepción, que se refieran al petróleo” (artículo 2, Las funciones). La ley otorgaba personería jurídica, y declaraba inalienables e imprescriptibles los yacimientos asignados a la entidad. Se declaraba autónoma a la entidad, y se disponía se gobernara por un directorio de un presidente y 4 vocales (elegidos por cada 10 años). Se otorgaba a YPFB independencia presupuestaria respecto del presupuesto de la Nación³⁵.

El conjunto de estas disposiciones dejaba más claras las funciones de la empresa, aunque permanecían en la nebulosa sus competencias y fiscales y su régimen financiero. Resulta difícil descifrar la organización burocrática, técnica y funcional de YPFB. No es posible dibujar su organigrama administrativo ni funcional a partir de las fuentes localizadas, tampoco conocer y queda la impresión de una marcada desorganización, una estructura débil y dependiente de las personalidades y sus redes personales, empresariales y políticas privadas.³⁶ A la vez, la relación de YPFB con el Ministerio de Minas y Petróleo (Ministerio del cual dependía según su ley orgánica) aparece en las fuentes como fluctuante y complicada, puesto que el primer director de YPFB, Dionisio Foianini, fungió como ministro de Minas y Petróleos del gobierno sucesor al de David Toro, del comandante Germán Busch.

YPFB quedó a cargo de explorar la reserva de terrenos petrolíferos fiscales, a cargo de todas las instalaciones de la Standard y de la explotación de hidrocarburos en el territorio nacional (sola o conjuntamente en sociedad con otras compañías), y dotada del privilegio de la proveeduría a todas las dependencias de gobierno, a lo que se agregó la importación, transporte, distribución y venta de combustibles de procedencia foránea o local.³⁷ En octubre de 1937 YPFB adquirió, por decreto del Ejecutivo nacional, el activo y el pasivo de la Compañía Nacional Distribuidora de Petróleos, una empresa mixta, con participación de acciones del Estado y particulares, que tenía contratado con el gobierno y con la Standard Oil la distribución de combustibles.³⁸ Casi un año después YPFB quedó responsabilizada de aportar regalías al tesoro nacional, descontados los porcentajes correspondientes a las regalías de los

³⁵ Artículos 4 y 10 de la Ley Orgánica de YPFB.

³⁶ Mismas que no hemos logrado estudiar aún, sugeridas en la documentación revisada.

³⁷ En septiembre de 1937 un decreto reguló el aprovisionamiento gubernamental. Otro decreto prohibió a YPFB otorgar préstamos de financiamiento a oficinas y reparticiones públicas, así como también la Defensa. AHCB, Ministerio de Minas y Petróleos, junio 1936-diciembre 1937.

³⁸ El funcionamiento del mercado de combustibles (más allá de su volumen relativo reducido, en contraste con el de otros países de la región) es completamente desconocido a la fecha, debido a la ausencia de estudios específicos, *ibídem*.

departamentos productores.³⁹ En 1938, una vez realizadas exploraciones geológicas por una Comisión Mixta Boliviano-Brasileña en la zona oriente del país, y firmados unos Convenios ferroviario-petroleros con Brasil, las zonas petrolíferas fiscales quedaron en 1938 establecidas como muestra el Cuadro 1, a continuación:

Cuadro 1: Diferenciación de Zonas para explotación petrolíferas, según marco legal, 1937-1945.

DESARROLLO PETROLÍFERO EXCLUSIVO DE YPFB	- Zona Sub Andina Pedemontana (entre frontera argentina y paraguaya) - Zona Valles Cochabamba - Zona Altiplánica
YPFB CONJUNTAMENTE CON SOCIEDADES MIXTAS	Todo el resto del territorio nacional
ZONA RESERVA COMISIÓN MIXTA BOLIVIANO-BRASILEÑA para explotación conjunta capitales ambos países	Parte NO Zona Sub Andina con límites Río Parapeti y Río Ichilo

Fuente: datos tomados de AHCB, "Informe del Ingeniero Jorge Lavadenz, Presidente YPFB, al Ministro de Relaciones Exteriores, 30 de junio de 1945", en volumen Yacimiento Petrolífero Fiscal Boliviano, 1939-1945.

Como puede verse, la zonificación no carecía de ambigüedad y potencial para el litigio y la impugnación de potenciales interesados. Entre 1937 y 1945 las operaciones de YPFB se concentraron en su zona de exclusividad, y en menor medida dentro la zona de la Comisión Mixta (puesto que esos petróleos, de comenzar a explotarse, no contaban con vías de salida). La actividad se desplegó particularmente en la región 1, en tres puntos principales: Sanadita, Camiri, y Bermejo, este último en abandono, requirió un plan completo de reactivación y explotación. Al mismo tiempo se planeó la construcción de refinерías modernas, en esos tres centros, para lo cual se requería de crédito internacional y maquinaria especializada, siendo gestionado ante los países vecinos y Alemania entre 1937 y 1941, como veremos.⁴⁰ La salida natural, geográficamente determinada, de los hidrocarburos que se produjeran en la zona 1 era la región platense, ya fuese por vía fluvial, ferroviaria, o por medio de oleoductos, todas estas conexiones estaban por construirse. La orografía llevaba al extremo las paradojas del competido recurso del Chaco boliviano: era más sencillo sacar el crudo por la frontera del Noreste argentino, y reintroducirlo por vía ferroviaria hacia los centros de consumo principales (La Paz, Sucre, Cochabamba, véase Mapa 1 adjunto) que transportarlo directamente. Ello explica la estrategia de YPFB, de apostar por desarrollar

³⁹ Mariaca (1966), pp. 380-382. Este punto merece un estudio específico.

⁴⁰ Las experiencias de YPF, con sus varias refinерías, y de la ANCAP; con La Teja, fueron inspiradoras de la gerencia de YPFB.

conexiones internacionales que resolvieran el problema de la producción y transporte de los petróleos bolivianos, como veremos.

La evolución del ente

Una vez fundada, YPFB alquiló una casa para oficinas de la empresa y se emprendió la construcción del edificio sede. Otra de las gestiones inmediatas fue la instalación, junto a las oficinas de la Legación de Bolivia en Buenos Aires, una oficina de YPFB en Buenos Aires, centro de los negocios petrolíferos de la zona del Plata.⁴¹ Esto constituyó un pilar fundamental de la estrategia financiera y de mercado de YPFB en el periodo que estudiamos, en particular para el desarrollo de una diplomacia petrolera regional (véase sección Dilemas..., más abajo).

Como se explicó más arriba, la empresa estatal no tuvo el monopolio de la explotación ni de la distribución y comercialización de combustibles por su ley orgánica, pero al eliminar el principal operador de los negocios petroleros, la Standard Oil, la empresa pública quedó de facto sin competencia y con un virtual monopolio en el transcurso de su primer año de operaciones, en contraste con lo que acontecía en Argentina, donde YPF mantenía una lucha sin cuartel con sus competidoras multinacionales Shell Mex y Standard, habiendo conseguido, justamente en el año 1936, un acuerdo de coexistencia en lo relativo a la producción y refinación, y el monopolio de la comercialización de hidrocarburos.⁴² El mercado boliviano no era negocio para las compañías extranjeras, por su reducida escala, agravado ello por la incertidumbre en los derechos de propiedad, dado que el Juicio de Amparo presentado por la Standard ante la Corte Suprema de Justicia estaba en proceso (finalizó en marzo de 1939).⁴³ Sin fondos públicos especificados, YPFB quedaba librada a su suerte, y ello explica, en buena medida, la estrategia financiera que desplegó, sin mucho orden, entre 1937 y 1939 inclusive. El país aún no había finalizado la negociación de Paz con el Chaco, aplastado por los costes de guerra y la imposibilidad de aspirar a crédito internacional, debido a la moratoria de 1931 y al conflicto con la Standard. Sobre esta situación, el estallido de la Segunda Guerra impuso severas limitaciones en la dinámica comercial mundial y su-

⁴¹ Durante el primer tiempo, la gestión de Foianini, la oficina en Buenos Aires quedó a cargo del Alemán Walter Mohring, quien quedó encargado de negociar un convenio con el Reich (petróleo por maquinaria y fondos del Banco) hecho que atrajo el recelo de la diplomacia estadounidense.

⁴² Gadano (2006). Lo mismo que la ANCAP en Montevideo, consiguió acordar convenios con Shell Mex Uruguay, Atlantic, y West India en enero de 1938, que le posibilitaron monopolizar la comercialización de combustibles; ANCAP (2006), pp. 102-105.

⁴³ En diciembre de 1936 se había ordenado que todo juicio sobre procesos mineros instaurado con anterioridad a septiembre de 1936 quedaba circunscrito a los tribunales ordinarios de justicia, AHCB, Minas y Petróleo, junio 1936-diciembre 1937.

damericana, coartando toda posibilidad de financiamiento, y asfixiando aún más las funciones de producción y distribución de combustibles de YPFB.

Pero, la Standard no había abastecido el mercado con su propia producción, ésta era insuficiente. Había dejado, además, en sus dos campos de Camiri y Sanandita -los únicos en operación y con posibilidad de salida de sus productos por contar con vías de comunicación a los centros de consumo- más pozos abandonados que en producción, y dos pequeñas refinerías medio desmanteladas.⁴⁴ YPFB requería incrementar urgentemente la producción, y potenciarla de forma tal de conseguir el autoabastecimiento del mercado interno, hasta entonces estancado de no ser por el impulso extraordinario de la guerra con el Paraguay. Necesitaba importar hidrocarburos refinados, para completar la demanda local, dado que la capacidad instalada de las refinerías incautadas era reducida.

Nada de esto era posible, debido a severas limitaciones: falta de capitales, de información geológica,⁴⁵ de tecnología para prospección, perforación, explotación, así como de técnicos y de personal especializado: no sólo estaba en duda la factibilidad del desarrollo de la industria a futuro, sino su subsistencia. A estas carencias y limitaciones, se sumaba otra limitación estructural de la economía boliviana, determinada por la compleja orografía del país, que incidía dramáticamente en las posibilidades de operación: la carencia dramática de medios de transporte. La distribución de hidrocarburos bolivianos en el mercado interno dependía de la extensión de la red ferroviaria y carretera, una de las prioridades de los gobiernos del periodo, que consideraron, a falta de crédito internacional, resolver este problema mediante convenciones ferroviarias, carreteras y de complementación económica con los países vecinos, dada la situación de mediterraneidad del país. Mientras que por la época, en la mayor parte de los países productores en Latinoamérica, por ejemplo, México, Perú, y Argentina, como también los importadores netos (Chile y Uruguay, por ejemplo) el tráfico internacional de hidrocarburos requería de medios de transporte específicos como fueron los buques tanque, en Bolivia la situación geográfica impuso otra necesidad: los vagones tanque, los camiones tanque, y los oleoductos. En mayo de 1944, un decreto del ejecutivo separó la función distribuidora de YPFB, creando una nueva entidad (efímera):

⁴⁴ AHCB, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, 1937-1938: "Cuadro de los pozos perforados por The Standard Oil en Bolivia, 22 de julio de 1937". El abandono progresivo de la explotación de la Standard y su desplazamiento hacia sus campos en Argentina, Aguas Blancas (Orán) es materia de controversia en la literatura especializada: se trataba de razones técnicas, económicas, de estrategia global de la empresa, o de estrategia coyuntural por causa de la Guerra con el Chaco. Un debate acerca del mismo tópico se puede encontrar en la literatura referente a la expropiación petrolera de México, véase, por ejemplo, Haber, Maurer y Razo (2003).

⁴⁵ La Standard Oil había realizado un riguroso relevamiento geológico, que desapareció de Bolivia al momento de la incautación. Los sucesivos gobiernos de Bolivia negociaron en varias oportunidades la restitución o compra de lo que consideraban patrimonio del país y documentos que debían revertir al Estado por causa del desahucio de la compañía. El primer presidente de YPFB inició personalmente las gestiones para ello en Buenos Aires, donde estaban las oficinas de la Standard. Finalmente las cartas geológicas y documentos fueron recuperadas al pagarse a la SOB una indemnización de 1,7 millones de dólares, en una cuestionada negociación, durante el gobierno de Enrique Peñaranda (1940-1943).

“Distribuidora de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos”, con el propósito de concentrar a YPFB en las labores exploratorias y de producción.

Otros aspectos de la empresa quedan oscuros. Con respecto a la organización del personal y la estructura de trabajo, la información disponible es completamente inexistente particularmente sobre los cuadros menos calificados. Como los cuadros técnicos eran escasos en el país, se contrataron algunos extranjeros que habían trabajado para la Standard, estadounidenses, y rumanos. En el país las prestigiosas escuelas de Minas (en La Paz, Oruro y en Potosí) no habían desarrollado la especialidad. Así que, arbitrando los escasos fondos disponibles (becados por YPFB y el Ministerio de Minas) conjuntamente con los apoyos de cooperación internacional, fueron enviados estudiantes, a seguir cursos de ingeniería en petróleos, y geología (entre otras especialidades) a la Universidad Nacional de México, Universidad Nacional de La Plata, a YPF Argentina y después en 1939 a Houston y Oklahoma.⁴⁶

Los primeros resultados

El impacto productivo de YPFB no fue nulo, pese a la zozobra gerencial a que se vio sometida la empresa entre 1939 y 1940. La empresa generaba su propia demanda y oferta de ingenieros, ofreciendo un campo permanente de entrenamiento y práctica a los jóvenes estudiantes.⁴⁷ Los planes de formación de recursos técnicos resultaron al final exitosos en buena medida, desafiando las previsiones más escépticas. Con ello, en pocos años se perforaron nuevos pozos y reactivaron los abandonados: la producción se incrementó entre 1932 y 1948 a una tasa de crecimiento promedio anual de 10.4%.⁴⁸ Si bien las importaciones de combustibles procedentes de Perú y Estados Unidos (predominantemente) no se redujeron en forma considerable, aumentó, lentamente, el abasto de la demanda interna: en 1937 el consumo atendido por YPFB no pasaba del 25% de la demanda total, mientras que en 1939 cubrió el 40% y 50% de ésta respectivamente.⁴⁹

Sin embargo, las miras de YPFB no estaban en el mercado interno. La estrategia persistente de YPFB durante todo el periodo aquí estudiado, fue su orientación a la exportación. YPFB intentó atraer los capitales y los equipos para mantener sus servicios, y aspirar a un salto productivo, instrumentando negociaciones diplomáticas que proponían una especie de trueque cooperativo, cada vez más conveniente conforme se agravaba la Guerra en Europa a partir de 1939: cambio de dineros, tecnología y construcción de vías de transporte contra exportaciones de petróleos en el caso de Argentina y Brasil,

⁴⁶ La documentación que hemos recabado sobre estos intercambios es amplia, no cabe su análisis en estas notas. Interesa subrayar que estos intercambios vincularon también a entidades de diferente naturaleza: gobiernos, ministerios de educación, universidades, y empresas públicas petroleras.

⁴⁷ Véase la excelente investigación de Manuel Contreras (1990a).

⁴⁸ Cálculo propio a partir de los datos en Mariaca (1966), pp. 88-89, y Almaraz (1958), p. 173.

⁴⁹ Calculado sobre datos de Mariaca (1966).

trigo por petróleo en el caso de la uruguayana ANCAP. Pero los hidrocarburos eran un recurso potencial, no disponible para la exportación en 1937 ni en 1943 en Bolivia. Resulta paradójico, en la medida en que lo que escaseaba era el petróleo, dado el abandono de las concesiones y las limitaciones antes señaladas: a fin de cuentas, se trataba de negociaciones afincadas sobre posibilidades futuras. Como veremos más abajo, las conexiones internacionales promovidas directa o indirectamente por YPFB en la región platense tuvieron resultado diverso, y enfrentaron dificultades de orden político tanto como económicas en Bolivia y sus socios, así como coyunturales (las restricciones al comercio de metales, maquinaria, insumos y combustibles desde 1941-1942). Pero al final, con todo y reducidas, si las primeras exportaciones de crudos y fuel de 1941 no tuvieron peso estadístico, se comprueba su crecimiento a partir de 1945-1948.⁵⁰

Los rendimientos y resultados financieros de YPFB son una incógnita en la documentación, que no registra ningún balance de operaciones. Sabemos que Carlos Quintanilla, sucesor del presidente Busch, dispuso en septiembre de 1939 la intervención de YPFB por una Comisión investigadora e Interventora, supervisada por el Ministerio de Minas y Petróleos, ante supuestos errores administrativos y gerenciales, y corrupción. La documentación generada por la comisión investigadora (localizada hasta la fecha) no permite esclarecer la gestión administrativa ni financiera del periodo 1937-1939 de YPFB. Otras fuentes sugieren que la política de precios de combustibles impuesta por el Poder Ejecutivo, en respuesta a las presiones de los consumidores, debilitaron sistemáticamente el estado financiero YPFB, pero no brindan más datos.⁵¹ Los beneficios a la economía nacional que pudo haber aportado YPFB por la vía de los ahorros de divisas (reducción de importaciones), no están contabilizados en forma confiable en las fuentes examinadas. En suma, no es posible realizar cálculos, siquiera aproximados, de los resultados financieros, ni tampoco sopesar con datos precisos las interferencias políticas y corruptelas. Se puede suponer que YPFB se encontraba en una cornisa financiera cuando llegó la llamada “Misión Bohan” (1941), gestionada por el ejecutivo y su canciller sin intervención de YPFB con el propósito de estudiar la situación económica general del país e YPFB, ofertando recursos del Import Export Bank (cuya oferta, a cambio de los compromisos de provisión de estaño para la Reserva Federal de Metales, superaban los 20 millones de dólares para el país). La inyección de fondos que fluyó después, junto con el levantamiento de las restricciones por parte de Estados Unidos para la importación de maquinaria destinada a construir caminos, vías férreas y una refinería, podrían haber modificado notablemente la condición contable y financiera, así como de capacidad productiva, de la empresa.⁵² En futuros avances de la investigación se podrá precisar sobre estos puntos.

⁵⁰ Unión Panamericana (1952), p. 66.

⁵¹ Por ejemplo, Zumelzu (1941), y la prensa periódica.

⁵² Que diez años después, en 1954, alcanzó a satisfacer el total de la demanda interna.

Dilemas de una diplomacia petrolera para YPF, sin petróleo

Como hemos explicado, el desarrollo de la industria petrolera boliviana enfrentaba problemas y desafíos. Como otras empresas estatales que desplazaron -por la confiscación, expropiación o nacionalización- a compañías privadas productoras de bienes y servicios, una de las primeras prioridades de YPFB fue mantener y garantizar los servicios prestados por la compañía incautada, la Standard, y reconstruir instalaciones y equipos.⁵³ Vistas las limitaciones de la empresa, y diagnosticada la conveniencia de una opción exportadora para los hidrocarburos bolivianos, los pioneros de YPFB diseñaron una estrategia específica, que demostró, pese a los cuestionamientos recibidos en variados ámbitos (políticos, parlamentarios, diplomáticos, periodísticos, y gobiernos departamentales) ser una opción sostenible: una diplomacia petrolera dirigida principalmente a los países vecinos, Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, y Chile, pero también a otro país fuera del escenario regional pero de significativa importancia en los negocios petroleros, México, adonde no se buscó capitales pero sí apoyo técnico para formar ingenieros especializados en petróleos y geología.

Así, en estos primeros años quedaron marcados los senderos, posibilidades y dilemas de la compañía YPFB: resolver los problemas técnicos y/o financieros con la asistencia y cooperación de los vecinos latinoamericanos, o con la asistencia de los Estados Unidos, eliminada la opción de Alemania y su oferta de equipo industrial, una vez precipitada la guerra. Convocar la ayuda técnica y financiera estadounidense implicaba una reconsideración del conflicto causado por la incautación de la Standard Oil of Bolivia, y, sin duda, era una variable dependiente de la marcha de los negocios del estaño, la principal exportación boliviana.⁵⁴ Al final, esta fue el camino elegido por las élites políticas bolivianas en sus vaivenes entre las derechas e izquierdas, aprovechando los planes de ayuda y cooperación económica hemisférica ofertados por los Estados Unidos para sobrellevar la economía de guerra. En ello no tuvo participación directa YPFB, sino el ejecutivo y su canciller, aunque YPF colaboró como organismo asesor en la elaboración del plan de desarrollo de la industria petrolera con apoyo de los Estados Unidos, sus agencias (el Export Import Bank) y algunos intereses empresariales de compañías relacionadas con los hidrocarburos, como la constructora de Refinerías Foster Wheeler.⁵⁵

Partiendo de iniciativa boliviana,⁵⁶ y llevadas en unos casos autónoma y directamente por la gerencia de YPFB (entre 1937 y 1938), y en otros por la propia cancillería y sus legaciones, las negociacio-

⁵³ Comin (1995), da el ejemplo refiriéndose a la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE).

⁵⁴ “Informe reservado que presenta el ministro de Relaciones Exteriores a consideración de su excelencia el Presidente de la República sobre las negociaciones realizadas en Panamá con el Subsecretario de Estado, Mr. Sumner Wells, para obtener la cooperación económica de los Estados Unidos a Bolivia, La Paz, 17 de octubre de 1939”, en AHCB, El Desahucio de las Concesiones de The Standard Oil Company, 1939-1942.

⁵⁵ AHCB, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, 1939-1945. Por ejemplo, esta compañía construyó las refinerías de La Plata y La Teja.

⁵⁶ Este es un asunto muy discutido por la historiografía. Una visión rigurosa en Holland (1967).

nes se hicieron sobre la base de los rendimientos futuros y por obtener YPFB de sus explotaciones en las zonas de reserva fiscal y de reservada por la Comisión Mixta Boliviano Brasileña. Resultaron en varios acuerdos y convenios con los países vecinos, que demoraron en su aplicación e implementación, y no dieron los resultados fantásticos esperados, incluyendo que la propia YPFB no logró cumplir sus compromisos de entrega de hidrocarburos.⁵⁷ Las negociaciones arancelarias y restricciones comerciales fueron puntos de difícil resolución, en esos tiempos de guerra, y merecen un estudio específico, lo mismo que los intereses regionales, mercantiles y empresariales que incidieron tanto en su gestión como en su aplicación.

Por ejemplo, en el caso de los acuerdos con el gobierno argentino e YPF, el problema principal fue la reiterada negativa de YPF a importar crudos (al contrario del interés mostrado por las compañías ferroviarias de ese país), y también, el cálculo de los costes de producción y transporte del combustible. La gerencia de esta empresa argentina, si bien permeable a colaborar con apoyo técnico y facilidades para la adquisición de maquinaria destinada a YPFB, era reacia a convenir acuerdos por en petróleo crudo importado desde Bolivia, puesto que ello podía crear nuevas desventajas a la empresa en la competencia con la Standard Oil en el mercado argentino, e incluso provocar la importación con ventajas arancelarias, de crudo producido por compañías extranjeras.⁵⁸ Sólo la coyuntura de la guerra europea impulsó un verdadero interés de YPF en los productos bolivianos, ante el peligro doble que significaban el desabastecimiento de combustibles y las dificultades del tráfico marítimo. En el caso del Uruguay, los obstáculos, además del transporte y los precios, era la interferencia de la cancillería y de YPF, y en el de Brasil, los cuestionamientos al monto de la colaboración financiera de este país, los mecanismos de pago, y el trazado de las vías férreas. El siguiente cuadro condensa, de forma muy esquemática, la información y los argumentos expuestos.

⁵⁷ Entre 1937 y 1945, Bolivia firmó convenios de comercio, cooperación ferroviaria y caminera, así como petrolíferos, con Brasil y Argentina. Asimismo suscribió convenios y tratados de comercio y cooperación intelectual con Chile y Perú, y llevó negociaciones exploratorias de comercio petrolífero con Uruguay (una sociedad mixta entre ANCAP e YPFB) en el mismo periodo, y con Paraguay entre 1938 y 1939. Para un seguimiento y análisis, véase Ostria Gutiérrez (1946). Los resultados comerciales si no destacados, fueron visibles en las estadísticas de comercio bilateral desde 1938-1939, en particular con Argentina.

⁵⁸ Por tal razón el primer acuerdo, preliminar, de vinculación ferroviaria y tráfico de petróleo fue suscrito con Argentina en noviembre de 1937, dispuso ventajas arancelarias para el crudo boliviano, exclusivo para la empresa estatal YPFB.

Cuadro 2: YPFB, sus necesidades y estrategia de vinculación internacional, 1937-1945. Por país, actores intervinientes, y período.

NECESIDADES	1937-1945	1937-1945	1938-1941	1937-1945	1937-1941	1941-1945
YPFB	ARGENTINA	BRASIL	URUGUAY	MÉXICO	ALEMANIA	EUA
1937	YPF	COMISIÓN MIXTA BO-BR.	ANCAP	UNAM	BANCA	DEP. ESTADO
A	CÍAS. FERROVIAR.			PODER EJECUTIVO /REL. EXTERIORES		COMPAÑÍAS PRIVADAS
1945	VARIOS CONVENIOS	CONVENIOS				OIAA* IMP-EXP BANK CONVENIOS
Capital operación	•	•			•	•
Tecnología exploración geológica	•	•		•	•	•
Tecnología perforación	•	•			•	•
Tecnología destilación y refinación	•			•	•	•
Cuadros Técnicos: geólogos, ingenieros, mecánicos	•		•	•		•
Transporte Ferroviario y Carretero (construcción y capital)	•	•				•
Transporte: oleoductos (construcción y capital)	•	•				•
Mercados preferentes para crudo	•	•	•		•	

Fuente: AHCB, Yacimiento Petrolíferos Fiscales Bolivianos, 1939-1945, Legación de Bolivia en Argentina, 1937, Documentos de Consulado, Legación y Embajada de Bolivia en México, 1937-1942, y 1944 AHCA, Bolivia (División Política), 1935-1944, varios expedientes; AHSRE-AHD, Legación y Embamex Bolivia, Informes políticos reglamentarios, 1936-1945, y varios otros expedientes; Contreras (1990^a), pp. 198 y ss.; Ostria Gutiérrez (1946).

* Office of the Coordinator of Inter American Affairs, dependiente directamente del ejecutivo estadounidense, bajo la dirección de Nelson Rockefeller, creada en 1941 para los asuntos americanos en tiempo de guerra. Entre 1945 y 1946 esta agencia funcionó como The Office of Inter American Affairs (OIAA), tal como aparece en el cuadro.

De forma predominante, los estudios disponibles han señalado la importante participación del grupo de fundadores de YPFB en la gestión de la mayor parte de estas negociaciones, explicándolas como resultado de los vínculos personales y de negocios del grupo que controlaba YPFB y el Ministerio

de Minas y Petróleos, e interpretándoles como complejos juegos de influencias y presiones de competencia geopolítica entre los vecinos en dos coyunturas sucesivas de reacomodo de las áreas de influencia de las potencias medias regionales, como eran Argentina, Brasil y Chile -la Guerra del Chaco y el fin de la Segunda Guerra-. Ello ha limitado la posibilidad de examinar, sobre base empírica precisa, no sólo los intereses geopolíticos en juego y las claves de la política exterior de los países implicados, sino además ha dificultado el análisis de la compleja y dinámica trama de poderes e intereses empresariales regionales y políticos implicados.⁵⁹ Sin un estudio detenido que identifique y explique las orientaciones y prioridades de los diversos actores gubernamentales y no gubernamentales, colectivos e individuales, intervinientes en estas negociaciones, no podrá comprenderse a cabalidad esta interesante experiencia diplomática a escala regional, que coincidió, además, con la realización de una Conferencia intergubernamental (*Conferencia regional de los países del Plata*, a comienzos de 1941 en Montevideo), donde los representantes bolivianos consiguieron fijar las bases de un acuerdo regional sobre la construcción y tránsito de oleoductos internacionales.⁶⁰

A reserva de que nos parece necesario un examen puntual y detenido de esta particular experiencia diplomática, que excede completamente las posibilidades de estas notas, queremos señalar su continuidad: al contrario de lo que podría esperarse siguiendo la línea argumental clásica, desaparecidos ya del escenario los *factótum* políticos responsables de los primeros intentos entre 1936 y 1938, y por encima de las oleadas antagónicas de la lucha política, YPFB continuó inspirando estudios técnicos, de factibilidad y proyección, que recomendaban acordar convenios de vinculación comercial y ferroviaria con los países vecinos, una y otra vez entre 1939 y 1945, aún incluso después de abrirse la puerta a la cooperación con la potencia hemisférica. Puede decirse, entonces, que la nueva orientación que imprimieron los gobiernos del periodo post Chaco a las relaciones internacionales bolivianas, convergió con las prioridades de la joven empresa petrolífera boliviana y plasmó en novedosas, aunque no siempre exitosas, propuestas de integración regional.

Cabe una consideración adicional -y general- sobre los dilemas de la historia de la diplomacia petrolera, aprovechando la información aquí expuesta. La historiografía sobre los temas de petróleo se ha concentrado en Latinoamérica, fundamentalmente, sobre dos ejes principales: la industria y las compañías multinacionales (en sus conflictivos tratos e interacción con los gobiernos de la región) y el desenvolvimiento y evolución de la industria petrolera nacional, circunscrita a los confines territoriales de

⁵⁹ En el caso de Brasil, el ejecutivo, en manos de Getulio Vargas, refrendó los convenios directamente sin pase al Congreso en XXX y en Bolivia la Convención Constituyente les aprobó rápidamente. Al contrario, para el caso de Argentina, tanto en 1937, como en 1938, 1940 y 1944 el debate parlamentario de ambos países, interferido profundamente por los intereses empresariales y regionales implicados, detuvo largamente la firma y ratificación de los convenios acordados por las cancillerías. Véase en la bibliografía al final bibliografía y folletería acerca del tema.

⁶⁰ Convención sobre construcción de oleoductos, en Conferencia (1941), pp. 47-48, véase sobre esta reunión Avila (1941).

cada país. Al parecer, las lecturas nacionalistas de la historia del petróleo en Latinoamérica han oscurecido otras dimensiones no menos importantes de ésta, como lo son las interacciones y conexiones internacionales que promovió y alimentó la modernización energética de los países productores tanto como consumidores de hidrocarburos a lo largo del siglo XX, por lo menos, de su primera mitad. Nos parece que este breve estudio, exploratorio, sugiere, a partir del caso estudiado de la industria petrolera boliviana en sus orígenes, la existencia de otro tipo de vinculaciones entre los capitales, la tecnología y los mercados más allá del binomio compañías multinacionales-industria nacional, y pone a consideración algunas cuestiones. Por ejemplo, plantea preguntas acerca de la dimensión global de los procesos de desarrollo de la industria petrolera en la época del otrora denominado “periodo del crecimiento hacia adentro”, sobre los niveles de integración y complementación de los mercados de hidrocarburos en Sudamérica entre las dos guerras mundiales, y sobre las vinculaciones que se suscitaron entre las diversas empresas estatales del sector combustibles en Latinoamérica en el periodo, asuntos que, sin duda, valdría la pena estudiar. En estas notas hemos intentado, atendiendo a esto, sugerir algunas posibilidades de análisis de cara al futuro, más que presentar respuestas.

Mapa 1: Ciudades principales y campos petrolíferos en operación, Bolivia, *circa* 1940.



Bibliografía

Archivos consultados

Acervo Histórico Diplomático, Secretaría de Relaciones Exteriores de México, México Distrito Federal.
Archivo de la Cancillería, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Buenos Aires, Argentina.
Archivo de la Cancillería, Ministerio de Relaciones Exteriores, La Paz, Bolivia.
Benson Latin American Collection, University of Texas at Austin, Estados Unidos de América.
Biblioteca Dardo Rocha, Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
Biblioteca Daniel Cosío Villegas, El Colegio de México, México DF.
Biblioteca y Archivo Nacionales de Bolivia, Sucre, Bolivia.
Biblioteca Nacional, Buenos Aires, Argentina.
Biblioteca Tornquist, Banco Central de la República Argentina, Buenos Aires.

Fuentes Hemerográficas

Adelante, Sucre.
El Debate, La Paz.
El Diario, La Paz.
El Ex Combatiente, Sucre.
La Calle, La Paz.
La Razón, La Paz.

Fuentes impresas y bibliografía

📖 Almaraz, Sergio (1958); *Petróleo en Bolivia*. La Paz, José Camarlinghi Editor, Colección Popular.
📖 Amatori, Franco (2009); “Business History: State of Art and Controversies”, *Revista de Historia Industrial*, nro. 39, año XVIII, I; pp. 17-35
📖 ANCAP (2006); *Lo que nos mueve es todo un país, 1931-2006. 75 años ANCAP*. Montevideo, ANCAP.
📖 Avila, Federico (1941); *Bolivia en el concierto del Plata*, México, Editorial CVLTURA.
📖 Baldrich, A. (1934); *El Problema del Petróleo y la Guerra del Chaco*, Edición de la Revista Americana de Buenos Aires, Buenos Aires.
📖 Beltrán Morales, Carlos (1944); *Defensa del Petróleo boliviano*. Oruro, Tipografía Segura.
📖 *Boletín del petróleo* (1929); México, Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo.
📖 *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia Contemporánea* (1999); La Paz, Harvard Club de Bolivia.

- 📖 Bucheli, Marcelo (2010); “Major Trends in the Historiography of the Latin American Oil Industry”, *Business History Review* 84, The President and Fellows of Harvard College.
- 📖 Bunge, Alejandro (1935); *La Guerra del petróleo en la Argentina*, Buenos Aires.
- 📖 Calvo Mirabal, Tristán (1996); *Trasnacionales petroleras en Bolivia*, Impresiones Amistad, La Paz.
- 📖 Carrillo, Horacio (1922); *El ferrocarril al oriente boliviano. Algunos antecedentes. La Convención. Notas personales*, Imprenta y Casa Editora Coni, Buenos Aires.
- 📖 Comín, Francisco (1995); *La empresa pública en la España contemporánea: formas históricas de organización y gestión (1770-1995)*, Fundación Empresa Pública, Madrid.
- 📖 Comité Pro Defensa de los Intereses Cruceños, *Argentina y Bolivia y su vinculación ferroviaria efectiva en el Oriente* (1942); La Paz Bolivia, Alcaldía Municipal de Santa Cruz de la Sierra, Artística.
- 📖 *Conferencia regional de los países del Plata (Montevideo, 21 de enero-6 de febrero de 1941)*. Informe de la Secretaría de la Delegación de Bolivia. La Paz, febrero de 1941.
- 📖 Contreras, Manuel E. (1990); “Debt, Taxes and War: The Political Economy of Bolivia, c. 1920-1935”, en *Journal of Latin American Studies*, vol. 22, part. 2, may, pp. 265-287.
- 📖 Contreras, Manuel E. (1990a); *The Formation of a Technical Elite in Latin America. Mining Engineering and the Engineering Profession in Bolivia, 1900-1954*, Tesis de doctorado, Columbia University.
- 📖 Cuervo García, Álvaro (2001); “La empresa pública, 1950-2000”, *Revista de Historia industrial*, nro. 19-20, Barcelona, pp. 339-345.
- 📖 Girbal de Blacha, Noemí (1994); “Azúcar, poder político y propuestas de concertación para el noroeste argentino en los años '20. Las conferencias de gobernadores de 1926-1927”, *Desarrollo Económico*, vol. 34, nro. 133 (abril-junio), Buenos Aires, pp. 107-122.
- 📖 Figallo, Beatriz (1996); “Bolivia y la Argentina: los conflictos regionales durante la Segunda Guerra Mundial”, *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, vol. 7, nro. 1, enero junio, consulta en línea www.tau.ac.il/ieal/VII_1/figallo.htm, 10 de marzo de 2008.
- 📖 Foianini Banzer, Dionisio (1991); *Misión cumplida*, Imprenta Sirena, Santa Cruz, Bolivia.
- 📖 Gadano, Nicolás (2006); *Historia del petróleo en la Argentina: 1907-1955: desde los inicios hasta la caída de Perón*, 1ª ed., Edhasa, Buenos Aires.
- 📖 Gallego, Ferrán (1992); *Ejército, nacionalismo, y reformismo en América Latina. La gestión de Germán Busch en Bolivia*. Barcelona: Promociones y Publicaciones Universitarias.
- 📖 Haber, Stephen; N. Maurer y Armando Razo (2003); “When the Law does not Matter: The Rise and Decline of the Mexican Oil Industry”; en, *The Journal of Economic History*, Vol. 63, nro.1, pp. 1-32.
- 📖 Holland, Emmett James (1967); *A historical study of Bolivian foreign relations: 1935-1946*, American University, Washington. Tesis (Doctor of Philosophy) vii, 641 p.

- 📖 Hoz de Vila, Víctor (1988); *Petróleo y su legislación en Bolivia*, 2ª edición, Editorial Los amigos del libro, Bolivia.
- 📖 Justiniano, María Fernanda. “El poder del azúcar en el proceso político salteño a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX”, *Revista Escuela de Historia* [en línea] 2005, 1. En: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed>>. 7 de marzo de 2010.
- 📖 Klein, Herbert (1969); *Parties and Political Change in Bolivia, 1880-1952*, Cambridge University Press, London.
- 📖 Klein, Herbert (1982); *Bolivia, the Evolution of Multi-Ethnic Society*. Oxford University Press.
- 📖 Klein, Herbert (1993); *Orígenes de la Revolución Boliviana La crisis de la generación del Chaco*. México, CONACULTA.
- 📖 *Las vinculaciones ferroviarias entre Bolivia y Argentina, son la base de su futura solidaridad económica. Conferencia pronunciada en el Museo Social Argentino, por el Ministro Plenipotenciario de Bolivia, Tomás Manuel de Elío, julio de 1940*, Buenos Aires.
- 📖 Limpías Ortiz, Víctor Hugo (2009); *Las ferrovías y la carretera que transformaron el oriente boliviano, 1938-1957*, Editorial El País, Santa Cruz de la Sierra.
- 📖 Lorandini, Irma (2006); *El nacionalismo en Bolivia de la pre y posguerra del Chaco (1910-1945)*, Plural editores, Bolivia.
- 📖 López, Pedro N. (1922); *Bolivia y el petróleo*, La Paz, Bolivia.
- 📖 *Los petróleos de Bolivia. Compañía Caupolicán y Calacoto, Sociedad Anónima* (1920); Santiago, Imprenta y Litografía La Ilustración.
- 📖 Mariaca Bilbao, Enrique (1966); *Mito y realidad del petróleo boliviano*, Editorial Los amigos del libro, La Paz.
- 📖 Mariaca Muñoz, Guillermo (1944); *Reseña sobre la industria petrolífera de Bolivia*. La Paz.
- 📖 Miranda Pacheco, Carlos (1999); “Petróleo. Del descubrimiento petrolífero a la explosión del Gas”, en *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia Contemporánea*, Harvard Club de Bolivia, La Paz, pp. 242-267.
- 📖 *Memoria de la Superintendencia de Bancos correspondiente a los años de 1937-1938* (1938); La Paz, Bolivia.
- 📖 Montenegro, Carlos (1938); *Frente al derecho del Estado, el oro de la Standard Oil. El petróleo, sangre de Bolivia*. La Paz.
- 📖 Mosconi, Enrique (1957); *La batalla del petróleo. YPF y las empresas extranjeras*, Ediciones Problemas Nacionales, Buenos Aires.
- 📖 Ortega, José (1973); *Aspectos del nacionalismo boliviano*, Ediciones José Porrúa Turanzas, Madrid.
- 📖 Ostria Gutiérrez, Alberto (1946); *Una Obra y un destino. La política Internacional de Bolivia después de la Guerra del Chaco*, Editorial Ayacucho, Buenos Aires.

- 📖 Penrose, Edith (1968); *The Large International Firm in Developing Countries. The International Petroleum Industry*, George Allen and Unwin Ltd., London.
- 📖 Phelps, D.M. (1939); “Petroleum regulation in temperate South America”, *The American Economic Review*, mar., vol. 29, Issue I; pp. 48-59.
- 📖 Philip, George (1989); *Petróleo y política en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México.
- 📖 Ramos, Eduardo (1927); *El petróleo en la República Argentina. Su legislación*, Valerio Abeledo Librería Jurídica, Buenos Aires.
- 📖 Rout, Leslie (1970); *Politics of The Chaco Peace Conference*, University of Texas Press, Institute of Latin American Studies, Austin and London.
- 📖 Royuela Comboni, Carlos (1996); *Cien años de hidrocarburos en Bolivia (1896-1996)*, Editorial Los amigos del libro, Bolivia.
- 📖 Silenzi de Stagni, Adolfo (1955); *El petróleo argentino*, Colección Problemas nacionales, Buenos Aires.
- 📖 Smith, Peter S. (1971); “Bolivian Oil and Brazilian Economic Nationalism”, *Journal of Inter- American and World Affairs*, vol 13, 2, Apr.; pp. 166-181.
- 📖 Solberg, Carl E. (1982); “Entrepreneurship in Public Enterprise: General Mosconi and the Argentine Petroleum Industry”, *Business History Review*, vol 56, nro. 3, Autumn, pp. 380-399.
- 📖 _____ (1986); *Petróleo y nacionalismo en Argentina*, Hyspamérica, Buenos Aires.
- 📖 Spencer, Jayne (1996); *Oil, Politics and Economic Nationalism in Bolivia, 1899-1942. The Case of the Standard Oil Company and Bolivia*. University of California, Thesis PHD, Los Angeles.
- 📖 Standard Oil Company of Bolivia (1939); *Confiscation: a history of the oil industry in Bolivia*, Standard Oil, New York.
- 📖 Unión Panamericana (1952); *The Foreign Trade of Latin America since 1913*. Washington.
- 📖 United States Tariff Commission. *The Foreign Trade of Latin America (1942); Three Parts (i-III); Part I Trade of Latin America with the world and with the United States*. Report No. 146. Second Series.
- 📖 Valdivieso, J. y Carlos Salamanca F. (1942); *La Standard Oil en Bolivia: caducidad de concesiones petrolíferas*, Universidad Autónoma de Cochabamba, Imprenta Universitaria, Publicaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, nro. 19, Cochabamba.
- 📖 Vargas Salgueiro, Augusto (1996); *YPFB Entre nacionalistas y liberales*, Editorial Los amigos del libro, Bolivia.
- 📖 Westphalen, Jürgen (1963); *Die Erdölindustrie in Bolivien und ihre wachsende. Bedeutung für die bolivianische Volkswirtschaft*. Köln und Opladen, Verlag, West Deutscher.
- 📖 Wilkins, Mira, “Multinational Oil Companies in South America in the 1920’s: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador and Perú” (1974), en *Business History Review*, vol. 48, nro. 3, pp. 414-446.

📖 Yacimientos Petrolíferos Fiscales, *Boletín de Informaciones Petroleras* (1936-1945), Ministerio de Agricultura de la Nación, Buenos Aires.

📖 YPF, *Una empresa al servicio del país. 1922-1972* (1972). Buenos Aires, Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

📖 Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, *YPFB* (1937); Editorial Boliviana, La Paz, Bolivia.

📖 Zumelzu R., Raúl, *Algunos aspectos sobre la situación real de YPFB*. La Paz, Bolivia, 1941, en: *Fondo Horta Barbosa*, V.P. 1938.07.07 (Pasta IX), Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) Fundação Getulio Vargas.

📖 Zuleta, María Cecilia (2011); “Oleadas impetuosas y arenas movedizas: diplomacia y lecturas sudamericanas de la expropiación petrolera mexicana, circa 1938”; en *Apuntes. Revista de Ciencias Sociales*. Lima, Perú (*en prensa*).