

CAPÍTULO III

LA EDAD DE LA CONSERVACIÓN

1. La Organización de Países Exportadores de Petróleo	57
2. El primer <i>shock</i> petrolero: 1973	59
3. El segundo <i>shock</i> : 1979	65
4. La decadencia de la OPEP	67

CAPÍTULO III

LA EDAD DE LA CONSERVACIÓN

El poder cuasi absoluto de las siete hermanas, manifestado tanto entre productores y consumidores como sobre el mercado mundial del petróleo, había sembrado incontables brotes de discordia en todos los continentes. Por otra parte, las muestras de su prepotencia y la escasa o nula reserva observada para encubrir sus actividades vampírescas en las “naciones pozo petrolero”, eran ya legión. Varios reclamos habían sido dirigidos a la joven Organización de las Naciones Unidas, la cual se limitó a hacer una tímida declaración sobre el derecho de los países insuficientemente desarrollados a disponer libremente de sus recursos nacionales, el 12 de enero de 1952. La insistencia y la evidente justificación de las causas de los clamores la condujeron a pronunciarse con mayor rigor el 21 de diciembre del mismo año y la Asamblea General dictó su recomendación 626 sobre el derecho a explotar libremente las riquezas y recursos naturales de los estados carentes de industria propia, en las siguientes palabras:

La Asamblea General,

teniendo en cuenta la necesidad de estimular a los países insuficientemente desarrollados en el debido aprovechamiento y explotación de sus riquezas naturales,

considerando que el desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados constituye uno de los requisitos fundamentales para el fortalecimiento de la paz universal,

teniendo presente que el derecho de los pueblos a disponer y explotar libremente sus riquezas y recursos naturales es inherente a su soberanía y conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas:

1. Recomienda a todos los Estados miembros que, siempre que consideren conveniente para su progreso y su desarrollo económico, ejerzan

el derecho a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales y al explotarlo tengan debidamente en cuenta, en forma compatible con su soberanía, la necesidad de mantener tanto la afluencia de capitales en condiciones de seguridad, como la confianza mutua y cooperación económica entre las naciones.

2. Recomienda asimismo a todos los Estados miembros que se abstengan de adoptar medidas directas e indirectas para impedir que cualquier Estado ejerza su soberanía sobre sus recursos naturales.

Pero tanta nobleza de principios no era todavía practicable, menos si se solicitaba un cambio de conducta a los países del Primer Mundo, y en mucho menor medida habiendo tantos beneficios económicos que pretendían ponerles en disputa.

Las compañías independientes, temerarios como Mattei y otros invasores del terreno del cártel no habían mejorado la situación de los países productores por haber comprendido y buscado una salida a su insatisfacción, sino exclusivamente para menguar en su beneficio y el de sus respectivos países el poder de las siete hermanas y su dependencia hacia ellas. Quienes encabezarían las ofensivas más importantes en contra de las mayores transnacionales serían personas instruidas en el seno de sus propias universidades o infraestructuras petroleras.

El primero de ellos aparecería en Venezuela en 1945. El partido radical Acción Democrática alcanzó la cima del poder contando dentro de su gabinete con un economista llamado Juan Pablo Pérez Alfonso, quien había observado el mercado del petróleo en los Estados Unidos, el dominio de las mayores, el despilfarro de las reservas y las medidas que para la conservación y racionamiento del hidrocarburo se impusieron en Texas. Todo ello lo comparó con la situación de su país natal. Pronto insistió en que el gobierno venezolano debería contar, por lo menos, con el 50% de las ganancias derivadas del crudo. Bajo su influencia apareció una nueva disposición normativa en noviembre de 1948, que tradujo los deseos de Pérez Alfonso en ley, poco antes de que una conspiración lo obligara a abandonar su oficina. Sin embargo, el nuevo reparto aplacó en buena medida los ataques nacionalistas en contra de las transnacionales y otras países productores copiaron la petición con rapidez, especialmente en el Golfo Pérsico, en donde también se haría verdad.²

1 Arauz, *op. cit.*, p. 253.

2 Sampson, *op. cit.*, p. 133.

Fue en este mismo año de la nueva ley petrolera venezolana en que el Estado sudamericano inició sus contactos con algunos países productores de Medio Oriente, quienes representaban el 12.2% de la producción mundial, menor por entonces del 14% que aquella ostentaba, pero lo suficientemente significativo como para intercambiar experiencias y planear relaciones de concertación, como ocurrió con Arabia Saudita, Irán, Egipto, Irak, Kuwait y Siria.

Varios serían los fundamentos que llevarían a los principales productores a encontrar, finalmente, su unión. En Egipto, el presidente Nasser publicó en 1954 su libro *The Philosophy of a Revolution*, mencionando en él al petróleo como uno de los tres factores del poderío árabe. También conoció por medio de la lectura de un tratado sobre el hidrocarburo de la Universidad de Chicago, que el costo de extracción de un barril de crudo en terrenos de la media luna costaba a las hermanas 10 centavos de dólar y el promedio de producción de un pozo islámico era de 4 mil barriles al día (b/d), mismo que en Estados Unidos era de 11 b/d, provocando su exasperación.

Aparece también un nuevo director general de Asuntos Petroleros y Mineros en Arabia Saudita, Abdullah Al-Tariki, quien conocía, como Pérez Alfonso, a la industria del crudo desde su interior. Egresado de la Universidad de Texas y empleado por la Texaco algún tiempo, tenía suficiente conocimiento de causa como para estar determinado a unir a los productores.

En mayo de 1957 el Consejo de la Liga Árabe consideró la posibilidad de convocar a un congreso regional sobre el petróleo, a fin de estudiar los problemas siempre presentes entre las naciones productoras. La ONU, por otro lado, reiteró su recomendación de 1952, un año después.

Las siete hermanas permanecían, como era su costumbre, completamente ajenas a lo que ocurría en su entorno, tal era la confianza sobre su fuerza económica y política. Claro ejemplo de ello eran las lucubraciones de Monroe Rathbone, nuevo director de Exxon, quien por entonces buscaba la forma de paliar el sobreabastecimiento causante de las rebajas de precios en todo el mundo, fomentado por la constante presencia de intrusos en el mercado petrolero. Consideraba que los soviéticos utilizaban el crudo para perjudicar a la economía occidental y Mattei había negociado con ellos para comprarles petróleo crudo a 60 centavos de dólar por debajo del precio del Medio Este. Más al oriente, Japón había divulgado la venta del hidrocarburo con grandes descuentos.

Poco tiempo después, los soviéticos invadieron con su petróleo a la India, creando una situación parecida a la que llevó al acuerdo de Achnacarry en 1928. El gobierno hindú confesó a tres refinerías de las mayores que la Unión Soviética les había ofrecido el crudo a mejores precios, por lo que tendrían que disminuir los suyos para continuar al mando del mercado.

Con el recorte general de precios mundiales, la aceptación del reparto de las ganancias por mitad y las incursiones de los intrusos para invadir el mercado, las siete transnacionales se encontraban ante la dificultad de mantener los enormes niveles de sus ingresos. Así, luego de cinco años de estabilidad en los precios, de común acuerdo las hermanas rebajaron los precios a 18 centavos de dólar el barril en febrero de 1959, medida que significaba una disminución entre los cuatro mayores productores a no más del 10% del pago de impuestos, o 132 millones de dólares menos por año.

El proyectado Congreso Petrolero Árabe se hizo realidad por la anterior medida. Celebrado en El Cairo entre el 16 y 22 de abril de 1959, a él asistieron como observadores Irán y Venezuela, esta última encabezada por Pérez Alfonso, ahora como ministro de Minas e Hidrocarburos. Las decisiones más relevantes tomadas entonces se refirieron a la necesidad de mejorar la participación de los países productores en todas las fases de la industria, hacer más eficiente el método de consulta entre los gobiernos y las compañías petroleras respecto a la conservación, producción y exportación de crudo, así como a la no aceptación de cambio alguno en la estructura de precios o en las cotizaciones de los mismos sin consultar previamente con las naciones sede de su industria. Los jefes de delegación también acordaron dirigirse a sus respectivos estados para proponer el establecimiento de una Comisión Consultiva Petrolera, la cual se reuniría al menos una vez al año. Luego se recomendó incrementar al 60% la participación fiscal estatal y, finalmente, considerar el pago por regalía como un elemento separado del impuesto sobre la renta en el cálculo de la participación tributaria total.

La prensa internacional trató de restarle importancia a las decisiones tomadas en el foro del congreso, aduciendo, entre otras consideraciones, que nada podría resultar de una reunión eminentemente política a la que no había asistido, además, Irak a pesar de ser un país árabe.

Durante el II Congreso, a principios de 1960, la subcomisión del Consejo Económico de la Liga Árabe elaboró un proyecto de conveniencia petrolera como esbozo de lo que llegaría a convertirse en la OPEP, comunidad de intereses en la que participarían también Irán y Venezuela. En las discusiones el jeque Tariqui y Pérez Alfonso recomendaron

finalmente la adopción de una política unificada del hidrocarburo y la creación de un organismo *ad hoc*, como resultado de pláticas privadas entre ambos.

No contento todavía Rathbone, quería una carga fiscal aún menor, y a pesar de las amenazas del rechazo hacia nuevas rebajas, el 8 de agosto de 1960 anunció que los precios en el Medio Este serían recortados a 10 centavos de dólar por barril. El resto de las hermanas, para estrechar vínculos a decir de ellas, pero realmente por su interdependencia mutua, siguieron los pasos de Exxon.

A iniciativa del general iraquí Abdul Kerim Kassem, una conferencia de emergencia se convocó en Bagdad del 10 al 14 de septiembre con la presencia de Irak, Irán, Kuwait, Arabia Saudita y Venezuela, con Qatar como observador. Nació entonces la OPEP por acuerdo unánime de los ministros. En el párrafo décimo de las resoluciones tomadas se precisó que “los miembros [de la organización] no podrán permanecer en lo sucesivo indiferentes respecto de la actitud de las compañías que, hasta ahora, han efectuado modificaciones en los precios”. Desde entonces, la historia de la regulación del petróleo correrá paralela a la de la OPEP.³

1. LA ORGANIZACIÓN DE PAÍSES EXPORTADORES DE PETRÓLEO

Aun cuando la OPEP no fue reconocida desde su constitución, y nadie pensaba que sus miembros lograran sino estrechar relaciones y obtener escasos beneficios, las transnacionales pasaron poco más de una década de no querer verla a no lograr resistirla. Pero para que esto fuera posible había que forjar minuciosamente tanto el camino como los medios.

La primera década se caracteriza por el fortalecimiento paulatino y la adquisición de terreno en el mercado mundial de la organización a expensas de las hermanas, al tiempo que los países miembros consiguen una mayor participación en los ingresos de las empresas ajenas al cártel de aquéllas, por medio del aumento de regalías e impuestos.

Los fundadores de la OPEP no se conformaban simple y sencillamente con restarle poder a las siete grandes; para ser realmente coherentes con los objetivos de la organización había que desterrar todas

³ Sampson, *ibid.*, pp. 186-191; Grenon, *op. cit.*, pp. 253-254; Ministerio de Energía y Minas, *OPEP: 20 años de soberanía*, Caracas, Dirección General Sectorial de Hidrocarburos-Dirección de Planificación y Economía de Hidrocarburos, 1981, pp. 35-38.

las reminiscencias de explotación colonial por los países desarrollados. Tal era la ideología de Abdullah Al-Tariki, quien divulgó un movimiento entre los miembros del nuevo cártel en pro de la nacionalización del hidrocarburo. Para ello, decía, era necesario actuar en conjunto, pues si sólo se hacía en algunos países, las hermanas podrían subsistir explotando al resto de los integrantes. Un ministro saudita del petróleo como él consideraba la presencia extranjera como auténticos parásitos industriales, que además se adueñaban de la economía nacional y disimuladamente de su soberanía. Aunque era consciente de la imposibilidad de realizar en el momento medidas semejantes, quiso sembrar entre los productores la inquietud de las empresas de propiedad exclusivamente estatal.

Pero un líder así era por completo indeseable para las transnacionales. La Aramco presionó al gobierno saudita para destituirlo. En 1962 el rey Ibn-Saud lo reemplazó por Ahmad Zaki Yamani, y su sucesor, el rey Faisal, expulsó a Tariki del país en 1964. El nuevo ministro sería un personaje central dentro de la OPEP durante más de dos décadas. Impulsaría una mayor participación estatal de los miembros de la organización en el capital de las compañías extranjeras, olvidándose de expropiar sus instalaciones industriales. Una actitud conservadora como esa contrastaba con los brotes nacionalistas de Irak, Argelia y Libia, en donde Tariki había desenterrado viejos resentimientos en el caso iraquí y exaltado el poder soberano de las dos últimas. Una reconsideración de la experiencia de Irán en la década anterior los hizo postergar cualquier medida.

Como la joven organización reunía a Estados con disímiles grados de desarrollo socioeconómico, geográfico, cultural y político; correlaciones de fuerzas internas divergentes por la capacidad de producción y cantidad de reservas probadas en sus respectivos territorios (razón esta última que llevaría a Arabia Saudita, Irak e Irán a encabezar el grupo), no tardarían en presentarse conflictos en el seno de la OPEP. Alrededor de los líderes se unirían los otros miembros en diversas etapas y por variadas razones, aumentando las diferencias señaladas.⁴ Por ejemplo, en 1967 la mayoría de los países árabes del cártel decretaron un embargo petrolero a Estados Unidos y Gran Bretaña en represalia a su apoyo a Israel durante la guerra de los seis días. La medida fue un completo fracaso, pues las naciones bloqueadas aumentaron sus importaciones del resto de los integrantes de la organización y de algunos

4 Cfr. David Moctezuma N., *La política petrolera de la OPEP*, México. UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (Aportes de Investigación, 7), 1986, p. 13.

productores independientes —entre Irán y Venezuela suministraron el 86% del crudo importado por el Reino Unido, a diferencia del usual 15 por ciento.

Para evitar que estos malentendidos petrificaran los fines de la OPEP, durante la XVI Conferencia de 1968 se acordó un importante programa de acción conjunta, encaminado primordial y explícitamente a enfrentar el poder de las hermanas. Luego de afirmar el derecho inalienable a la soberanía sobre los recursos naturales, se destacó la necesidad de corregir las condiciones vigentes en las concesiones para obtener un aumento en la participación del capital de las transnacionales. También se estableció que el pago de impuestos y otros conceptos se harían de acuerdo a los precios de referencia fijados por cada gobierno. Para contrarrestar la explotación desmedida del hidrocarburo, se planteó a las compañías realizar las operaciones de extracción a tono con los requerimientos técnicos que tomen en consideración los intereses duraderos del país receptor. Pero la meta principal o el deseo más profundo e implícito de los miembros en el documento era el de recuperar la propiedad de su petróleo.⁵

2. EL PRIMER SHOCK PETROLERO: 1973

Para 1970 los países productores contaban con una nueva generación de intelectuales, técnicos y políticos formados profesionalmente en Estados Unidos y Europa, con experiencia de relaciones con las compañías o de trabajo en su seno, junto con un arsenal de conocimientos y argumentaciones provenientes de las críticas formuladas contra el cártel de la OPEP en los países desarrollados. Gobernantes y administradores de las naciones miembros de la organización comenzaron a percibir la necesidad de la unión para confrontar la voluntad de dominación y explotación de las hermanas y sus decisiones unilaterales, y arrancarles, también, condiciones más favorables.

Sin estar previsto, el alza gradual de los precios en 1970 y 1971 había favorecido por partida doble tanto a los integrantes de la OPEP como a las mayores. Hábiles movimientos de la organización le darían el control de las nuevas tendencias en un mercado que pasaba de ser dominio de compradores para hacerse propiedad de los vendedores. Los

5 Alfredo Castro Escudero, "La OPEP: 30 años navegando en los turbulentos mares del petróleo", *Comercio Exterior*, vol. 41, núm. 5, mayo de 1991, pp. 475, 478-479; J. E. Hartshorn, *Oil Companies and Governments. An Account of the International Oil Industry in its Political Environment*, Londres, Faber and Faber, 1962, pp. 152-167.

primeros avances se concretaron en los acuerdos de Teherán (febrero) y Trípoli (abril) de 1971. El oligopolio de las compañías transnacionales se había unido al de la OPEP. El profesor John M. Blair sospechaba que la industria entraba en una fase de “monopolio bilateral”, con las naciones productoras encargándose de la venta del crudo y las compañías a cargo de su compra, mientras éstas conservaran el derecho exclusivo a adquirir el petróleo, pensaba, controlarían el suministro, lo cual era esencial para controlar su precio.

Pero nada sucedería según lo previsto. Serían varios los factores que permitirían el acceso al control del mercado petrolero internacional por parte de la OPEP en 1973.

Repasando la situación energética mundial podemos conocer el ascenso del petróleo sobre el carbón. En 1950, éste representaba el 57% de la producción mundial de energía, mientras que el hidrocarburo sólo el 39%; para 1973 la relación se había invertido con un participación del mineral de 31%, llegando el crudo a 67 por ciento.

En el periodo 1955-1970, el dólar sufrió una depreciación de 34.7%. Aplicado al ingreso unitario de 87.4 centavos de dólar por barril recibido de los países de Medio Oriente en 1970, esto se tradujo en un poder de compra real de 57.1 centavos de dólar el barril, es decir, 29.6% menos de lo recibido en 1955.

La demanda del hidrocarburo había aumentado notablemente en los años anteriores a 1970 debido a su bajo costo —menos de 2 dólares por barril— y a la política de estímulos a las empresas petroleras. Entre 1961 y 1973 los países industrializados cuadruplicaron sus importaciones de crudo. La producción de los Estados Unidos no había aumentado en cierto tiempo y luego de 1970 comenzó a declinar. El mismo año el 28% del petróleo empleado en ese país era de importación. Las hermanas vieron de inmediato el peligro de una dependencia desmedida de la producción de la OPEP, particularmente de los países del Cercano y Medio Oriente.⁶

En Estados Unidos las compañías nativas trataron de persuadir al presidente Nixon sobre la posibilidad latente de una crisis mundial del petróleo, haciéndole ver que la única solución estaba en concertar negociaciones con los gobiernos productores. Nixon ordenó a un gabinete especial, encabezado por George Shultz, que elaborara un reporte al respecto, el cual informó de un remoto peligro de boicot árabe. A pesar de todo el presidente liberalizó, como se lo habían solicitado, los con-

6 Ministerio de Energía y Minas, *op. cit.*, pp. 33-35.

troles a la importación. A principios de 1971 las compañías se aseguraron el derecho a actuar conjuntamente, sin trabas legales, y celebrar acuerdos colectivos con los productores, como los de Teherán y Trípoli antes mencionados. Pero las importaciones del Medio Este aumentaron más y más.⁷

Se calculaba por esas fechas que las reservas del Golfo Pérsico se agotarían antes de concluir el siglo. Jim Akins presentó al mismo tiempo la estadística de que el consumo mundial de petróleo para los próximos doce años se preveía superior al total del consumo mundial en la historia hasta 1973.

Pero pronto abundaron los “presagios” sobre el nuevo control del abastecimiento, en formas tales como expropiaciones parciales de empresas (como en Libia y Argelia); decisiones unilaterales para mantener los promedios máximos de producción por debajo de lo establecido (Kuwait); la intransigencia para aceptar nuevas ofertas de las mayores (Arabia Saudita), y la inusual supervisión estatal a las operaciones entre compañías dentro de campos petroleros en países productores (Emiratos Árabes Unidos).

El 6 de octubre de 1973, Egipto y Siria invadieron Israel, cuando los judíos celebraban su *Yom Kippur* (día del perdón), tomando el canal de Suez y enfrentando a las patrullas israelíes apostadas en el desierto del Sinaí, ocupado por el régimen sionista como consecuencia de la guerra de junio de 1967. Dos días después se tenía previsto un encuentro en Viena entre los representantes de las mayores compañías y los delegados de la OPEP para discutir sobre una revisión a los precios del petróleo que fracasó por completo.

Para entonces se había formado la Organización de Países Arabes Exportadores de Petróleo (OPAEP), identificados por el islam y las continuas maniobras militares para recuperar el territorio de Palestina. Una reunión de sus ministros vio la posibilidad de utilizar el crudo como arma para obligar a los estadounidenses a cambiar su política proteccionista sobre Israel. El 17 de octubre Arabia Saudita, Irak, Kuwait, los Emiratos Arabes Unidos, Qatar, Libia y Argelia, representados por Yamani, anunciaron que con el fin de mantener mayores precios, cortarían su producción por debajo de los niveles de septiembre pasado a un mínimo de 5% en el mes presente y un ulterior 5% en cada mes subsecuente hasta que se realizara el completo abandono israelí de los

7 Grenon, *op. cit.*, pp. 260-268.

territorios ocupados y el restablecimiento de los derechos civiles de los palestinos.

El temor de un nuevo embargo se generalizó. M. A. Adelman decía que no había fundamento para temer algo parecido, recordando la experiencia de 1967; pero nunca destacó como profeta.

Las reducciones se cumplieron aún a niveles mayores a los previstos. En los primeros días de noviembre la reducción efectiva se calculó en cerca del 20%. En noviembre y diciembre la cotización del petróleo árabe liviano se mantuvo por encima de 5 dólares por barril.

La OPAEP volvió a reunirse en Teherán el 22 de diciembre y tomó una decisión sin precedentes en materia de precios: fijar un incremento de 131% en las cotizaciones oficiales, elevándose su petróleo de referencia de 5.04 a 11.65 dólares por barril a partir de enero de 1974. Es decir, el precio del hidrocarburo en los puertos de exportación se multiplicó casi cuatro veces en cuestión de dos meses.

Pocas personas en Estados Unidos, Europa y Japón advirtieron la aproximación de una crisis energética de vastos alcances. Al llegar la Navidad de 1973, los habitantes de tales países sufrieron serios trastornos, como escasez de gasolina en las estaciones, lo que provocó inmensas filas de vehículos; restricciones en la calefacción y en la iluminación de algunas ciudades, consiguiendo la irritación y estupor de los consumidores. Sería representativa de este fenómeno la siguiente declaración de Ian Seymour en el *New York Times*: “[...] el problema no es si el petróleo encontrará mercados, sino si los mercados encontrarán petróleo [...]”

El reciente logro de la organización de productores no contaba con precedentes. La “crisis energética” conmovió las estructuras de las naciones industrializadas y demostró su susceptibilidad económica ante la acción conjunta de unos cuantos países subdesarrollados poseedores de petróleo, afirmándose así como un poderoso cártel de Estados soberanos, un oligopolio estatal que enfrentaba a un oligopolio privado. El especialista Harvey O'Connor había recordado en uno de sus libros, casi diez años antes de que esto ocurriera, sin que pueda recordar por qué lo hizo, una estrofa de Lewis Carroll, que en seguida copio, porque entonces uno de sus cuentos de hadas se volvió realidad:

Supón que siete doncellas/ seis meses barriendo están/ con siete escobas a punto:/ ¿tú crees que lo vaciarán? [en el original se refiere al arrenal de la playa, pero léase como la presencia de la OPEP en el mercado petrolero]/ <No>, el carpintero repuso/ y una lágrima le cae.⁸

8 *Alicia a través del espejo*, 2ª ed., Barcelona, Plaza & Janés Editores, 1991, p. 186.

Esta decisión venía también a demostrar que los precios del petróleo nunca se sometieron a las reglas del mercado, siempre habían sido controlados, primero por las hermanas, y ahora por la OPEP.⁹

Las siete compañías transnacionales perdieron parte del control de precios y fueron colocadas en una situación intermedia, más o menos ambigua y conflictiva, entre productores y consumidores, entre la sujeción y el control. Quedaron atrapadas en una participación que las obligaba a satisfacer en mayor grado las demandas de los países productores, disminuyendo así su pretendido papel de intermediarias neutrales y amortiguadoras benéficas. El enfrentamiento aportó informes y argumentos para confirmar las viejas sospechas y reservas contra las empresas del cártel en sus naciones de origen y en las poseedoras de la producción. En aquéllas se desencadena una oleada de críticas, investigaciones y pedidos de sanciones contra las siete hermanas, por su dudosa lealtad, así como por el sacrificio que impusieron a los intereses económicos, de seguridad y defensa nacionales.¹⁰

Desprestigiadas, pero no derrotadas, las mayores reaccionaron con una campaña publicitaria en contra de los países de la OPEP para volver la situación energética mundial *As Was* (como estaba), asignándoles la responsabilidad en la inflación, el desastre de la economía capitalista, el ahondamiento del retraso de las naciones subdesarrolladas y la causa del aumento de los precios de otros bienes. Estrategia evidentemente desleal, pues al mismo tiempo ellas aumentaron el precio de los productos derivados, elevaron el valor de los servicios, la tecnología y las manufacturas en tal forma, que no sólo atenuaron los supuestos efectos causados por los aumentos de los países productores, sino que se hicieron de ganancias poco acostumbradas.

El “estrangulamiento” del hidrocarburo no podía prolongarse, no convenía a nadie. Durante el primer cuarto de 1974 el crudo fue accesible generalmente en todo el mundo, aunque a nuevos precios más elevados. Empezó a surgir una nueva estrategia energética con tres rasgos principales: 1) se prestó mayor atención a la explotación de campos petrolíferos y de gas natural fuera del área de la OPEP; además de las zonas nuevas, el fuerte aumento del precio del petróleo hizo factible la reapertura de lugares antes poco rentables (desarrollos importantes con estos fines fueron los de Alaska y el Mar del Norte); 2) se renovó el interés por el carbón en cuanto combustible primario y

9 David Moctezuma, *op. cit.*, p. 5.

10 Kaplan, “El impacto del petróleo...”, *cit.*, pp. 32-34.

como fuente de gas fabricado mediante procesos mucho más eficientes que el viejo método de la carbonización; 3) se estudiaron nuevamente otras fuentes de energía —el sol, las mareas, el viento, el calor disponible en las profundidades terrestres, etcétera— con vistas a su empleo como fuente de electricidad. Hacía tiempo que se explotaban estas posibilidades a pequeña escala donde las circunstancias eran favorables, pero dentro del nuevo clima económico su utilización general apareció con mayor atractivo.¹¹

La ONU —siempre detrás de los acontecimientos—, por su parte, hizo nuevas declaraciones de soberanía permanente sobre los recursos naturales en 1973 y 1974, logrando mayor precisión y alcance con la *Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional* el 2 de mayo de 1974, y la adopción de la *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, aprobada el 12 de diciembre del mismo año.

Esta fue la época de esplendor para la OPEP. Empero, el origen de su poderío arrastraría las propias causas que años después estarían a punto de destruirla.

Los países consumidores no podían quedarse a la zaga. Las economías de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), encabezada por los Estados Unidos y con la única exclusión de Francia, dieron vida un año después del primer *shock* a la Agencia Internacional de Energía (AIE), como digno rival de la OPEP, y también para fijar los principios que limitaran su enorme dependencia de los productores petroleros. Entre sus principales puntos de acción, destacaron los siguientes:

1) El establecimiento en cada país de una reserva estratégica de combustible líquido, suficiente para cubrir las necesidades internas de por lo menos dos meses (desde 1980 quedó en tres meses).

2) Crear un mecanismo de redistribución de petróleo en caso de que alguna nación consumidora se enfrentara a una crisis energética, entendiéndose por tal la disminución del 7% o más del suministro normal de crudo.

3) Fijar programas permanentes de ahorro energético (hacia 1975 se establecen por primera vez estándares de rendimiento de combustible para los automóviles).

¹¹ Williams, *op. cit.*, pp. 39-40.

4) Aumentar el gasto destinado a investigar y realizar proyectos de fuentes de energía alternativas.

5) Promover la exploración y explotación de campos petroleros en otros países de América Latina, África y Asia.

Para mediados de 1977 los países de Europa Occidental contaban con existencias comerciales y estratégicas de combustible líquido bastantes para 80 días; Japón para 70 y los estadounidenses para 43 días, junto con las denominadas “reservas flotantes de petróleo” en barcos cisterna propiedad de las mayores. En 1982 éstas alcanzaban los 350 millones de barriles.

Este paso de transición energética a escala mundial comenzó antes del *shock* petrolero, pues respondía a factores relacionados con el desarrollo tecnológico a largo plazo en el sector energético, con una disponibilidad física relativa de las diferentes fuentes de energía y el grado creciente de integración en la economía mundial. Con la alteración del patrón normal de precios, la OPEP solamente aceleró el proceso.

Después de los espectaculares aumentos en 1973 y 1974, a partir de 1975 y hasta 1978 los incrementos nominales fueron muy reducidos, incluso por debajo de la tasa de inflación, registrando en términos reales un decrecimiento.

Los países colocados en medio de ambos cárteles, excepto los de economía centralmente planificada, aumentaron considerablemente su producción en el periodo de 1973 a 1980 en un 33% aproximadamente.¹²

3. EL SEGUNDO *SHOCK*: 1979

El cártel de las hermanas hubo de desplazar su control fundamental hacia áreas más rentables y estratégicas de la industria mundial del petróleo: comercialización externa de productos, transporte y otros servicios, provisión de tecnología para todas las fases del proceso, transformación y mercadeo finales del crudo y sus derivados (parte del refinado y petroquímica), y financiamiento en varias formas. Todo ello de acuerdo a las pautas reguladoras de orden municipal impuestas por

¹² Castro Escudero, *op. cit.*, pp. 479-480; Sampson, *op. cit.*, pp. 254, 280-283; Blair, *op. cit.*, pp. 261-266; Arauz, *op. cit.*, pp. 11-22; Peter R. Odell, *Oil and World Power: Background to the Oil Crisis*, 4ª ed., Gran Bretaña, Penguin Books, 1975, pp. 194-200.

sí mismas, pero ahora bajo formas de contratación entre partes libres e iguales.

A pesar de que la producción petrolera mundial alcanzó un tope máximo de 62.68 millones b/d durante los años 1978 y 1979, el consumo irracional de los países desarrollados occidentales provocó la insuficiencia del abastecimiento, viendo reducidas sus existencias de crudo considerablemente. Por eso, para subsanar el déficit, recuperar las reservas y lograr un buen margen de seguridad, las potencias comenzaron a adquirir el hidrocarburo en cantidades exageradas.

Se produjo una escasez ficticia y un aumento de precios, que amenazaron —por segunda ocasión— el funcionamiento de las economías capitalistas.

No abundaban las buenas noticias sobre el petróleo. Se decía que las reservas mundiales, sin contar las de Irán, Kuwait, Arabia Saudita y posiblemente México, se acercaban a su límite. Estos cuatro países producían conscientemente por debajo de su capacidad, atendiendo disposiciones gubernamentales que se negaban a someterse a las necesidades de las naciones industrializadas.

Venezuela había sido el único país sumiso de las mayores. Pero no podía serles indiferente la actitud del propietario de las más grandiosas reservas probadas en el mundo: Arabia Saudita. Con su poderío podría controlar a la OPEP y provocar por medio de la sobreproducción la contención en el alza de los precios. Largas pláticas se hicieron al respecto, pero los dirigentes sauditas se convencieron de que una producción mayor no los beneficiaría ni técnica ni económicamente, pues sus campos resentían la sobreexplotación con el consiguiente daño a sus reservas.

A fines de 1978, las hermanas presionaron a la OPEP para que recortara sus precios por medio de la huelga de compras, echando mano de sus reservas estratégicas. Lo que nadie esperaba era el estallido de la revolución de Irán, provocada por una huelga de los trabajadores iniciada en noviembre, luego de la cual se clausuraron los pozos petroleros, disminuyendo su producción para el mercado mundial en cerca del 40%, precisamente cuando las reservas occidentales estaban ya por debajo del nivel mínimo de seguridad. Las clases populares iraníes, como antes ocurrió en México, atribuían al petróleo la desgracia económica de su país.

Al comenzar 1979 el precio de referencia era de 13.34 dólares, pero durante su transcurso y hasta 1980, la revolución iraní lo hizo aumentar 150%. Fueron aquellos los días en que comenzó a predominar el ahora famoso “mercado *spot*” de Rotterdam, en Holanda, indicador en breve

de la crisis petrolera por sus niveles extremos de precios movidos al amparo del libre comercio y la más descarada especulación;¹³ en él se llegó a vender el barril a más de 40 dólares. Algunos estados de la Unión Americana impusieron por vez primera el racionamiento de gasolina y el presidente Carter llamó entonces a la política energética de su país “el equivalente moral de la guerra”.¹⁴

4. LA DECADENCIA DE LA OPEP

Al comenzar el decenio de los ochenta las tendencias del mercado petrolero mundial decantaron, como antes de 1973, a favor de los consumidores. Las nuevas estrategias, obligadas por los sucesos de la década anterior, redujeron paulatinamente los requerimientos externos de crudo. Las naciones productoras independientes hicieron acto de presencia entre el oligopolio de la OPEP y el de las hermanas. Como era de esperarse, el aumento en la oferta del hidrocarburo disminuyó los precios, luego de los históricos niveles que alcanzó en 1979.

El cártel mundial no se sentía amenazado ante la presencia de productores independientes, no así la OPEP, quien buscaba los medios para devolver las cosas a su estado de algunos años atrás, aunque su fuerza no fuera la misma de antaño. La organización había comenzado la década en medio de una grave división interna. Irán e Irak iniciaron una guerra por razones territoriales que se prolongaría ocho largos años. En el ínterin bélico, los agentes de ambos países llevarían sus diferencias a las sesiones del oligopolio estatal, alejándolo de su seriedad y nobleza original.

Con una saturación del mercado, la OPEP fijó en 1982 por primera vez un sistema de cuotas individuales de producción para hacer compatible la oferta con la demanda. El tope se estableció en 17.5 millones b/d, y el precio promedio por barril quedó en 34 dólares (luego se recortaría a 29). Ambas medidas se complementaron con una serie de importantes acuerdos. Se convino en que Arabia Saudita desempeñara el papel de oferente residual, por lo que en lo sucesivo ajustaría su producción con base en el diferencial de la productividad remanente de

13 Lozada, *op. cit.*, pp. 369-370. El mercado *spot* recibe su nombre debido a que solamente en ese lugar se puede comprar petróleo con rapidez directamente a los barcos, especializándose de inmediato los agentes holandeses en transacciones relámpago. *Ibid.*, p. 370.

14 Kaplan, *op. cit.*, p. 37; José Miguel López, “La OPEP al timón en la tormenta”, *Comercio Exterior*, vol. 38, núm. 5, mayo de 1988, pp. 423-425, y del mismo autor, “Estados Unidos, la nación energívora”, *Comercio Exterior*, vol. 41, núm. 7, julio de 1991, p. 689.

las cotizaciones particulares del resto de los miembros. También se creó un comité especial que vigilaría el debido cumplimiento de las cuotas asignadas, integrado por los Emiratos Árabes Unidos, Venezuela, Argelia e Indonesia.

En marzo de 1983 las cotizaciones del crudo se fueron a pique y el mercado *spot* adquirió cada vez mayor relevancia. Para junio de 1984 los principales productores independientes optaron por una disminución importante de precios, buscando mayor competitividad en un mercado en el que aumentaba cada vez la sobrepoblación. Algunos miembros de la OPEP consideraron pertinente un nuevo patrón de precios. Nigeria, el cuarto productor dentro del cártel, redujo arbitrariamente 2 dólares su petróleo de exportación. La medida obligó a una reunión extraordinaria en octubre del mismo año, en la que se acordó reducir en 1.5 millones b/d la producción total, quedando esta en 16 millones b/d. Arabia Saudita absorbería la mitad del ajuste. A la misma sesión acudieron como observadores representantes de México y Egipto para buscar un diálogo abierto y lograr un equilibrio definitivo del abastecimiento de crudo en todo el orbe.

En diciembre de 1984 se efectuó la LXXII Reunión Ministerial de la OPEP para abordar un par de temas inaplazables: la inobservancia en el cumplimiento de las cuotas de producción acordadas y las crecientes diferencias en los precios de los diversos tipos de crudo manejados por la organización.

Todos los integrantes aseguraron cumplir debidamente la cuota asignada y responsabilizaron de los problemas al incumplimiento de los demás miembros. En verdad los únicos que cumplían regularmente los convenios eran Argelia, Irak, Kuwait y Qatar. Como no había logrado su cometido el comité de vigilancia creado en 1983, lo sustituyeron por un nuevo organismo formado por representantes de Arabia Saudita, Venezuela, Indonesia, los Emiratos Árabes y Nigeria. No obstante, y a pesar de su mejor estructura, se quedó con la buena intención de fiscalizar la producción por la negativa sistemática a cada una de sus supervisiones ante una posible puesta en entredicho de la soberanía de las naciones del cártel y careciendo de facultades coercitivas, no fue mucho el avance alcanzado.

La tecnología también tuvo su papel en el escenario de esta historia. Antes de los ochenta el crudo tipo pesado era poco solicitado por la dificultad de su refinación. Su precio, por lo tanto, era muy bajo respecto del petróleo ligero, fácilmente transformable. Con el refinado de alta conversión se equilibró el asunto, por ello aumentó también su demanda. Algunos países de la OPEP productores del hidrocarburo

ligero (Emiratos Árabes Unidos, Argelia y Nigeria) solicitaron reducciones en las brechas de las cotizaciones de cualquier clase de petróleo. Luego de algunos desconciertos se acordó por mayoría eliminar la cotización del crudo tipo árabe ligero como referencia y establecer un diferencial máximo de 2.40 dólares en sus precios.

Los ajustes del cártel estatal no bastaron para equilibrar el mercado. Para 1985 los consumidores aumentaron terreno a través de medidas encaminadas a mantener a su favor la balanza. Era una situación cíclica: la organización disminuía sus cuotas; sus integrantes incumplían los compromisos y los otros países aumentaban su producción; la sobreoferta presionaba la disminución de los precios; la OPEP volvía a recortar sus cotizaciones y comenzaba de nuevo el ciclo.

Muy pronto llegó la desesperación a los países de la OPEP, manifestada en acciones históricas consistentes no solamente en violar las cuotas de producción, sino en colocar petróleo en el mercado *spot* a precios muy por debajo a los concertados y posteriormente en realizar ventas utilizando la fórmula *net-back*, es decir, vendiendo el crudo bajo contratos en que los precios se vinculaban a los alcanzados en el mercado de los productos refinados.

En una nueva reunión a mediados de 1985, el representante saudita Yamani, cansado de los daños que proporcionaba a su país la infidelidad de los integrantes de la OPEP, sugirió la posibilidad de olvidar la práctica de ajustar la producción a cambio de un nuevo método que contemplara la libertad productiva. Nadie echó en saco roto el consejo. Repentinamente los miembros del cártel se apegaron a las cuotas celosamente, hecho que constató la propia AIE, pero no porque la elocuencia de Yamani los hubiera cautivado, sino principalmente por el temor de que los sauditas abandonaran su papel de productores marginales e invadieran el mercado en una guerra de precios.

Se pensó en cambiar la estrategia en diciembre del mismo año. Ya no se defenderían los precios, se recuperarían los mercados. La razón era sencilla y contundente: los costos de producción para la mayoría de los países del Pérsico y muchos otros miembros de la OPEP eran casi risibles comparándolos con los de otros lugares. Colocando el crudo adicional en un mercado con sobreoferta bajarían los precios a niveles tan insignificantes que los productores externos tendrían que ajustar sus existencias o dedicarse a otro negocio.

Liberalizando la producción, la OPEP recortó de golpe el precio internacional del petróleo. En marzo de 1986 el barril se encontraba a 7 dólares, algo desconocido desde hacía una década. El resto de los productores se acercaron a la organización para coordinar sus políticas

de precios y de producción, lo cual se concretó en una reunión tres meses después entre el cártel estatal y los ministros de Angola, Egipto, Malasia, México y Noruega, adhiriéndose de consuno al apoyo hacia todo esfuerzo por evitar el desastre completo del mercado.

Lo anterior no les pareció en lo absoluto a los países industrializados. La disminución brusca y constante de los precios del crudo no era propicia para la investigación de nuevas fuentes de energía ni para el incremento de las reservas estratégicas. Desde otro punto de vista, al reducir los ingresos de los Estados productores y exportadores del Tercer Mundo, mermaban sus compras a las naciones desarrolladas y las exponían a una repentina declaración de suspensión de pagos de sus abultadas deudas externas. También las pérdidas de las mayores repercusiones en la captación de ingresos tributarios en sus gobiernos de origen. Entre estas y otras causas, pero principalmente por la última, Estados Unidos envió al entonces vicepresidente George Bush a entrevistarse con el monarca saudita para pedirle un cambio en la política petrolera.

A ningún miembro de la OPEP agradó la sumisión saudita. Algunos solicitaron un cambio de estrategia, otros amenazaron con separarse de la organización. En el seno del gobierno árabe se extendió la oposición a la política petrolera, culpable, a su modo de ver, del menoscabo a los ingresos nacionales. Le dieron las gracias a Yamani en octubre de 1986, luego de 24 años de servicio y en su lugar impusieron a Hisham Nazer, quien cambiaría muy pronto el timón del cártel.

En una nueva reunión a fines de ese año, los ministros del petróleo suscribieron un acuerdo para reimplantar el sistema de cuotas y disminuir la producción máxima. Así concluía el denominado año gris del oro negro, en el que las ventas del cártel bajaron en 43.6% respecto del año previo y 73% comparadas con 1980. El origen del poder de la OPEP se había convertido en su propio talón de Aquiles, pues la defensa de los ingresos de los miembros del cártel por medio del sostenimiento de los precios, ahora buscaba adaptarse, a como diera lugar, a las condiciones de un mercado en el que habían dejado de ser competitivos. La organización ya no podría seguir actuando arbitrariamente en el negocio petrolero, ni en la manipulación de las orientaciones políticas del mismo.

El acercamiento de la organización con otros países productores aumentó a partir de 1987. Los integrantes del Comité de Precios (Arabia Saudita, Argelia, Indonesia, Nigeria y Venezuela) se encontraron en abril de 1988 con delegaciones oficiales de Angola, Colombia, China, Egipto, Malasia, México y Omán, junto con Brunei, Noruega y algunos representantes de Texas, en carácter de observadores, constituyéndose

la primer reunión formal de ambos intereses. Al concluir se emitió un comunicado conjunto aceptando la responsabilidad mutua en la inestabilidad del mercado petrolero, por lo que toda solución encaminada a su equilibrio debería ser uniforme. Con este fin los independientes ofrecieron reducir en 5% su producción. En el momento la propuesta no se hizo realidad, debido a los ineficientes mecanismos de consulta dentro de la comunidad de naciones de la OPEP, pero su importancia era más que evidente.

En 1989 parecieron llegar a su consagración los nexos entre ambos frentes de producción en una nueva reunión, esta vez con observadores de enorme peso como la Unión Soviética, Yemen del Norte y Alaska. Se confirmó el apoyo solidario con los esfuerzos de la OPEP para estabilizar el precio internacional del petróleo, asegurando recortar la oferta una vez más en 5%. La presencia y adhesión de la Unión Soviética tuvo gran importancia entre los mayores productores mundiales, pues hasta ese momento había actuado al margen de las medidas en pro del equilibrio energético mundial.

Desafortunadamente la cooperación entre la OPEP y los demás productores se desvaneció casi por completo desde 1990 por los conflictos internos de los miembros del oligopolio.¹⁵

Dentro del país de las maravillas que habían forjado para sí las hermanas, sólo las dos norteamericanas no nacidas del *trust* de Rockefeller se vieron afectadas ante las oscilaciones mundiales por el control de precios y la fuerte competencia local con las compañías independientes. Gulf desapareció por el adormecimiento repentino de su dirección hacia 1983, aunque sería fusionada con Chevron (Socal) en la mayor operación de este tipo que ha registrado el presente siglo.¹⁶ Texaco se derrumbó casi por completo por problemas legales y administrativos que convergieron junto con la caída de precios en 1986, lo que la inhabilitó a tal grado que apenas hoy día ha logrado reponerse.¹⁷

El resto de las hermanas siguieron siendo eje y nexo en las relaciones entre países y gobiernos del centro desarrollado y de la periferia subdesarrollada. Se mantuvieron, como hasta la actualidad, como las mayores organizaciones globales del orbe. Conservando y extendiendo sus intereses, no sólo en el petróleo, sino a fuentes alternativas de energía (nuclear, solar, carbón, etcétera), son dueñas aún de la asignación de las ofertas de crudo en el balance total, cumpliéndolas, asimismo, para

15 Castro Escudero, *op. cit.*, pp. 480-483; López, "La OPEP al timón...", *cit.*, pp. 423-425.

16 Ver: Yergin, *op. cit.*, pp. 978-986.

17 Sampson, *op. cit.*, pp. 386-392.

los Estados productores, proporcionándoles también una infraestructura planetaria, mercados regulares y precios altos, a cambio de la seguridad de contratos a largo plazo que garantizan a las compañías el abastecimiento del hidrocarburo en términos preferenciales.¹⁸

5. EL RENACIMIENTO DE LAS CRUZADAS EN EL GOLFO PÉRSICO

Una nueva década se aproximaba y una política económica era necesaria para levantar de su estancamiento a la OPEP. La mayoría de sus miembros pretendían una limitación a la producción para no saturar el mercado más de lo que ya estaba y evitar el derrumbe de los precios. Arabia Saudita quería elevar las cuotas individuales, apoyada por Kuwait y los Emiratos Árabes. Se decía de los dos primeros que actuaban así para encubrir lo que habían venido haciendo hace casi diez años: duplicarlas.

En 1989 el mercado petrolero mundial se adormecía y las pugnas entre los miembros de la OPEP se hacían costumbre, llegando a las acusaciones y amenazas mutuas. Durante los últimos meses de ese año y los primeros de 1990, el precio internacional del crudo —menos de 18 dólares el barril— llevó a una reunión de ciertos miembros de la organización en febrero. En ella, Saddam Hussein, presidente de Irak, pidió a los monarcas de Arabia Saudita y Kuwait que ajustaran su producción para estabilizar el mercado.

El precio del petróleo no mejoró. El comité de vigilancia del cártel estatal anunció en mayo que la producción total de la OPEP era de 1.5 millones b/d, más de lo establecido obligatoriamente el pasado noviembre para el primer semestre de ese año (22 millones b/d). Arabia Saudita, Kuwait y los Emiratos Árabes Unidos se comprometieron a disminuir su actividad productiva, pero a las promesas de los dos últimos se las llevó el viento del desierto y la sobreproducción no logró paliarse.

A fines de mayo, la Liga Árabe se reunió en Bagdad y Saddam Hussein advirtió a los que hacían sus veces en los otros países que algunos de ellos habían iniciado una guerra económica en contra de Irak, por lo que solicitó su ayuda —incluyendo 27 mil millones de dólares a Kuwait—. El jeque del emirato, Jaber Al-Ahmad, se rehusó y para evitar mayores compromisos promovió a su ministro de Petróleo,

18 Kaplan, *op. cit.*, p. 36.