

La evolución de la OPEP en los próximos diez años

JAMES AKINS*

Algunos sociólogos, geopolíticos y economistas prominentes afirman que los hidrocarburos están distribuidos en forma más o menos equitativa en las cuencas sedimentarias de todo el mundo. Por ende —dicen— el petróleo y el gas se ajustan fácilmente a los modelos teóricos construidos en el dorado huerto de la academia. Estos presuntos neocientíficos toman como referencia los países que actualmente producen petróleo y comparan sus zonas relativamente pobres en cuanto a producción petrolera con el resto de las cuencas sedimentarias mundiales. Cuando

logran encontrar geólogos que apoyan sus opiniones se dejan arrastrar por el optimismo y muy pronto llegan a la conclusión ilusa de que “hay más petróleo en Alaska que en Arabia Saudita”; de que “tan sólo Estados Unidos cuenta con un billón de barriles que aún están por descubrirse y producirse a los precios actuales”. Esto no pasaría de ser un asunto relativamente divertido si no fuera porque uno de los actores principales de este feliz escenario ocupa en Estados Unidos, desde hace tres años, un puesto gubernamental de considerable importancia. Su creencia en un futuro energético inevitablemente prometedor para Estados Unidos hace innecesaria —para él— la conservación y el almacenamiento, y vuelve superfluo desarrollar la producción de hidrocarburos convencionales.

* Ex-Consejero del Departamento de Estado para Asuntos Energéticos y ex-Embajador de Estados Unidos en Arabia Saudita. Este trabajo se presentó en el VI Coloquio Internacional de Economía Petrolera, Universidad de Laval, Quebec, 7, 8 y 9 de septiembre de 1983.

Cuando a principios de 1983 se redujeron los precios del petróleo, Estados Unidos tuvo la oportunidad dorada de aumentar los impuestos de la gasolina en el mismo monto en el que

habían bajado aquéllos. Así, sin añadir nuevas molestias al consumidor, podía haberse reducido enormemente el déficit de nuestra tambaleante economía, podía haberse alentado aún más la conservación y podía haberse estimulado el desarrollo de nuevas fuentes de hidrocarburos, así como de nuevos combustibles. La propuesta para hacerlo contaba con el apoyo de los dos partidos en el Congreso; pero el tema nunca se abordó, ya que había sido rechazado por nuestro líder. Sus razones bastante oscuras, basadas en su filosofía de la economía de la oferta, se apoyaban en la creencia de que el problema energético era asunto del pasado.

Es probable que, en cierta medida, yo haya contribuido a esta euforia. A principios de 1980 escribí que, en mi opinión, el precio del petróleo había alcanzado su nivel máximo; que en términos reales no habría más aumentos de precios —seguramente ninguna “conmoción petrolera”— y que, desde mi punto de vista, el nivel más alto al que podrían llegar los precios del petróleo sería de 40 dólares por barril, en precios constantes de 1980. Sin embargo, hice la advertencia de que esto se encontraba condicionado por la estabilidad política de los países exportadores de petróleo. Hasta el momento no se han presentado más conmociones. Sin embargo, la guerra Irak-Irán continúa y estamos lejos de llegar a un acuerdo general de paz árabe-israelí. Más adelante abordaré nuevamente estos temas.

Todas las proyecciones favorables de estabilidad y seguridad energética requieren, en gran parte, de una fe ciega. Y esto no resulta del todo extraño: en las discusiones en torno al petróleo siempre ha estado presente un profundo elemento teológico. Las empresas petroleras internacionales que encontraron y extraían petróleo en Venezuela, así como en los países alrededor del Golfo Pérsico, hicieron hincapié en que los habitantes locales no tenían relación alguna con la explotación petrolera. Dios, en sociedad con la ESSO, era el responsable de que el petróleo estuviera en determinado suelo y de que Occidente tuviera la tecnología, el *know-how* y la posibilidad financiera para extraer, refinar y llevar el petróleo hasta sus consumidores finales. Cualquier cosa otorgada a los gobiernos locales a cambio de este servicio caía dentro del ámbito de la caridad, no de la obligación. El monopolio petrolero internacional mantenía bajos los precios del crudo, asegurando así ganancias en las fases de industrialización del petróleo. Ello también fue un incentivo para el notable desarrollo económico mundial durante los 25 años que sucedieron a la segunda guerra mundial, acción digna de encomio que los consumidores nunca han agradecido pero que aún provoca resentimiento en los exportadores de petróleo.

Los gobiernos de los países poseedores de los yacimientos petrolíferos no contemplaban sus recursos en la misma forma, pero también tenían sus propias interpretaciones teológicas. Dios les había dado el petróleo para premiarlos por sus grandes sufrimientos del pasado o por sus virtudes contemporáneas. Los países del Medio Oriente y Venezuela consideraban que sus ingresos por concepto de petróleo eran algo merecido. Casi ningún país ni gobierno tomó medidas para asegurar una prosperidad continua una vez que el petróleo se hubiera agotado. Esto no significa que no se haya hecho nada positivo; al contrario, fue mucho lo que se hizo. Con base en los hidrocarburos se construyeron escuelas, hospitales, carreteras, aeropuertos y algunas fábricas. Empero, no se adiestró un cuerpo de trabajadores especializados y técnicos locales. Los países exportadores creían no solamente en que los ingresos petroleros serían eternos, sino en que éstos continuarían aumentando.

En todos los países exportadores de petróleo había gente que comprendía que los recursos y riquezas que éste generaba debían manejarse en forma muy distinta. El ejemplo más notable fue Pablo Pérez Alfonso, de Venezuela, quien veía al petróleo como un bien de consumo; abogaba por controlar su producción, e insistía en que los países que poseían petróleo debían obtener una proporción mucho más elevada del beneficio económico derivado de su explotación.

Por ningún concepto —decía— las ganancias de los exportadores debían ser menores que las que los gobiernos consumidores percibían por los impuestos. Pérez Alfonso instó a la formación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que finalmente se fundó en 1960. No se trató del monopolio que Pérez Alfonso había previsto. Su éxito relativo consistió en establecer el principio de que las empresas petroleras no reducirían nuevamente sus precios en forma unilateral; pero en cuanto a elevar el precio del petróleo, su éxito fue mínimo.

Pérez Alfonso señaló infatigablemente lo poco que Venezuela se había beneficiado de su riqueza petrolera, cómo se habían perdido los oficios artesanales, cómo se importaban yeseros y electricistas, y lo destructivo que había resultado el petróleo para el carácter nacional. Para empezar, los países del Golfo Pérsico eran en general más pobres y menos desarrollados y, por ende, tenían menos que perder.

Hace seis años, en noviembre de 1977, expuse en la Universidad de Laval un trabajo titulado “Cooperation with OPEC or A New War for Resources”. Uno de los puntos principales de mi exposición consistía en que la OPEP no era un monopolio y que los dos incrementos masivos en los precios que habíamos presenciado no tenían relación con ella. El primero de estos incrementos, a principios de los años setenta, se debió a la posición extraordinariamente ventajosa de Libia y a la acción que emprendió contra las empresas petroleras que trabajaban en su territorio. El segundo se debió a la ayuda masiva que Estados Unidos brindó a Israel durante la Guerra del Medio Oriente de 1973, que condujo inevitablemente al embargo petrolero árabe. La decisión provenía de los árabes, no de la OPEP. Más recientemente hemos presenciado un tercer aumento masivo de precios pero, una vez más, éste no tuvo que ver con la OPEP. Se debió a la revolución iraní y a la guerra Irak-Irán. Como resultado de todo lo anterior, en la actualidad generalmente se reconoce que la OPEP no ha funcionado como monopolio y, por tanto, no se la ha analizado debidamente. Esto no significa que ya no se hagan referencias al “monopolio petrolero” y a su larga historia de actos malévolos; la prensa alimenta los malentendidos y simplificaciones.

Uno de los dos temas básicos de mi exposición de 1977 consistía en que la cooperación con la OPEP resultaría provechosa para el mundo entero. Me gustaría enterarme de que los países de la OPEP y los miembros de la OCDE elaboran una estrategia a largo plazo para estabilizar los niveles del precio del petróleo y proteger las inversiones de aquellos países de la OPEP que obtienen excedentes financieros. Sin embargo, las posibilidades de una estrategia como ésta son muy reducidas; Estados Unidos rechaza el concepto, sobre todo ahora que “el problema energético no existe”. Mientras correspondería a los gobernantes considerar la posibilidad de entablar dichas pláticas, resultaría infructuoso abordar ahora este asunto. Si acaso fue una buena idea, su oportunidad para exponerse ya pasó, o aún no ha llegado.

Los aumentos al precio del petróleo de 1970 y 1973-1974 casi no causaron efectos inmediatos en la demanda, lo que sugiere una completa inelasticidad consumo-precio. De hecho, la elasticidad se posterga; las medidas de conservación que se tomaron en esa época no mostraron su efecto cabal hasta más avanzado el decenio, o a principios de los años ochenta. La conservación cobró aún más importancia después del tercer aumento masivo del precio, en 1980. Esto último se demostró a principios de los ochenta, mediante un descenso considerable de la demanda petrolera mundial. El consumo también se redujo debido a la recesión económica mundial.

Las cifras de consumo están alteradas a causa de la reducción de existencias. A principios de 1981, las empresas petroleras y otros consumidores concluyeron que la guerra Irak-Irán no se extendería y empezaron a dudar de la necesidad de almacenar grandes cantidades de crudo. Las tasas de interés eran muy altas y el costo de capital para almacenar cantidades innecesarias de petróleo resultaba caro para todos, e incluso abrumador para algunos. En 1981 y 1982 se consumió mucho más petróleo de la OPEP que el que ésta exportó en esos dos años. Los países de esa Organización se encontraban en posibilidad de exportar mucho más petróleo del que el mundo podía absorber y, por las razones mencionadas, sus exportaciones disminuyeron de un máximo de 31 millones de barriles diarios (mbd) en 1980 a 14 mbd apenas dos años después. Estas cifras exageraban la verdadera situación; los 31 mbd incluían uno o dos mbd de la reserva; por su parte, los 14 mbd no incluían la disminución de inventarios petroleros de la OPEP que fluía a varios mbd en el curso de 1982. De cualquier modo, *había* un excedente de petróleo, aunque no la "inundación" de la que se hablaba en todas las conversaciones mundiales sobre la materia. Algunos países de la OPEP empezaron a bajar sus precios para tratar de aumentar su participación en el mercado. Todos los países de la OPEP, y sobre todo Arabia Saudita, el exportador más importante, insistían en que los niveles de producción constituían un derecho soberano y la OPEP carecía de autoridad para fijarlos. En el pasado este asunto no revestía mucha importancia, pero a fines de 1982 se había vuelto crucial. Aparentemente nos encontrábamos ante un caso clásico de desintegración de un monopolio, aunque en realidad el monopolio nunca se había formado. El resultado inevitable fue que los precios del petróleo empezaron a descender. Gran parte del mundo industrializado anunció la desaparición de la OPEP y el colapso de los precios del petróleo. Los economistas expertos en petróleo del *Wall Street Journal*, de Nueva York, redactaron jubilosamente estos felices acontecimientos en artículos bisemanales. Se predecía que a fines de 1983 los precios se desplomarían a 24, 20 o incluso a cifras menores en dólares corrientes.¹

Milton Friedman, economista de cierto renombre, declaró en 1974 que la OPEP no podía sostener un precio de 10 dólares por barril y que en poco tiempo empezarían a bajar los precios, predicción que ahora es para él motivo de irritación. En un artículo que publicó *Newsweek* a principios de 1983 Friedman dijo que su único error consistió en no haber previsto la revolución iraní. Esto había tergiversado las cosas; pero el análisis, dijo, era básicamente correcto. Ahora —finalmente— los precios descenderían a 8 dólares por barril, en dólares actuales. El profesor Friedman,

como muchas otras personas, posee una memoria selectiva. Ciertamente, en 1974 declaró que la OPEP no podía sostener el precio de 10 dólares, vigente en ese año; pero en su artículo de 1983 olvidó mencionar la razón a la que había aludido en 1974. El profesor Friedman dijo en 1974 que se producirían enormes cantidades de nuevo petróleo a 10 dólares por barril y Estados Unidos se convertiría nuevamente en exportador de petróleo. Todo el mundo sabe, aunque el laureado con el Premio Nobel no lo haya advertido, que el precio del petróleo está muy por encima de 10 dólares, incluso en dólares constantes; que Estados Unidos sigue siendo un importador neto de petróleo y que, una vez más, en 1982 se extrajo en este país más petróleo del que se descubrió. La capacidad mundial de producción es ligeramente mayor que en 1973. Los "excedentes" corrientes se deben casi exclusivamente al descenso de la demanda.

La reunión de la OPEP que se llevó a cabo en enero de 1983 resultó amarga y caótica a causa de la insistencia, por parte de la mayoría de los países miembros, de que Arabia Saudita se llevara la tajada más grande de la producción necesaria para estabilizar los precios. El Ministro de Petróleo de este último país contestó que Arabia Saudita no podía disminuir la producción a menos de 6 mbd debido a las necesidades de gas para sus programas de desarrollo, generación de electricidad y desalinización del agua. Es muy extraño que el Ministro de Petróleo saudita, por lo general tan extremadamente astuto, haya hecho una declaración que, a los ojos de todos los ministros petroleros presentes, era falsa. Unos cuantos meses antes todos ellos habían leído una declaración del presidente de la empresa petrolera saudita (Petromin) en la que afirmaba que todos los proyectos de su país estaban diseñados para consumir petróleo combustible, o incluso crudo, si no se disponía de gas.

El ambiente se deterioró, Nigeria, Venezuela y otros países amenazaron con reducir sus precios a discreción, para así asegurar o incrementar sus participaciones en el mercado. El Ministro saudita les respondió que si lo que querían era una guerra de precios, la tendrían. Cuando finalmente volviera la calma, añadió, Arabia Saudita gozaría de una situación de poder y prosperidad y, en cambio, habría una revolución en Lagos así como en Caracas, y otros gobiernos estarían pasando por serias dificultades para sobrevivir.

En esa reunión la política también desempeñó un papel predominante, más que de costumbre. Los iraníes calificaron a los sauditas de "lacayos del imperialismo" y repitieron el llamado de su Imán en el sentido de que debía darse fin a la monarquía saudita y remplazarla por un consejo islámico que tuviera jurisdicción sobre los lugares santos musulmanes: La Meca, Medina y, en última instancia, Jerusalén.

La reunión de la OPEP celebrada en marzo siguiente fue muy distinta. El Ministro iraní estaba tranquilo y de buen humor y no lanzó ataques contra Arabia Saudita ni contra su Ministro de Petróleo. (Una de las condiciones para la presencia de Arabia Saudita en la reunión fue que los iraníes moderaran su actitud.) La gravedad de la declaración saudita respecto a una guerra de precios del petróleo se había grabado en la mente de todos los miembros de la OPEP. Todos los ministros de la OPEP poseían una visión clara del mercado petrolero mundial y se percataban de que la inelasticidad de la demanda duraría poco tiempo; es decir, sabían que si los precios bajaban incluso a 10 dólares la OPEP en conjunto vendería apenas un poco más petróleo que antes.

1. De hecho, el precio del petróleo, que en 1980 llegó a 34 dólares, ha descendido; el precio del petróleo a 29 dólares corrientes, es de aproximadamente 23 dólares por barril a precios constantes de 1980.

(Los estudios realizados por el Secretariado de la Organización muestran una elasticidad de demanda de 0.1 para el primer año, y de 0.2 para el segundo.) También sabían que el Ministro saudita tenía razón: Arabia Saudita podría prosperar si los precios se reducían en forma drástica, pero para muchos otros países la situación se volvería catastrófica. Algunos países, particularmente Irán —aunque apoyado por un buen número de miembros—, sostenían que si la OPEP no podía llegar a un acuerdo sobre la producción, los precios del petróleo descenderían precipitadamente. Si, en cambio, la OPEP *lograba* llegar a un acuerdo a este respecto, no sería necesario reducir los precios. Sin embargo, Arabia Saudita y sus aliados del Golfo seguían apoyando la reducción. Esta insistencia no significa que discrepan del análisis iraní; más bien se debía a que Arabia Saudita había decidido tomar alguna medida que mostrara a Irán, Nigeria, Venezuela, Libia y otros países la seriedad de la crisis en la que acababan de entrar. Arabia Saudita temía —probablemente con razón— que si el precio de referencia se sostenía en 34 dólares, otros países se apresurarían a manipular nuevamente sus cuotas formales. Si el precio se reducía a 30 dólares (en última instancia a 29) todos comprobarían que Arabia Saudita no estaba baladronando y en el futuro sería más fácil mantener la disciplina en la Organización.

Se llegó a un acuerdo en cuanto a los niveles de producción. Se estableció que la producción total de la OPEP sería de 17.5 mbd, y se fijaron cuotas para todos los miembros, exceptuando a Arabia Saudita, que aumentaría su participación en la producción si la demanda de petróleo de la OPEP caía por debajo de los 17.5 mbd. En marzo de 1983 la OPEP renació. Acababa de convertirse, por vez primera, en un verdadero monopolio. Inicialmente, la demanda del petróleo de la Organización bajó a menos de 17.5 mbd y la producción saudita descendió a menos de 4 mbd. No se registraron efectos adversos en la industria, ni en el ámbito hidráulico o eléctrico.

El acuerdo de la OPEP sigue vigente y los precios del petróleo se han afianzado. Mientras que la constante andanada de informes y artículos que presagian la desaparición de la OPEP ha disminuido, aún se hace referencia a la inevitabilidad de su muerte. Un experto en asuntos petroleros de una importante casa de bolsa neoyorquina escribió en agosto de 1983 que los precios del petróleo se derrumbarían precipitadamente a fines de ese año. Un interlocutor invitado al *Wall Street Week*, popular programa de televisión, dijo en agosto que las reservas petroleras estaban sobrevaluadas, ya que no podía sostenerse por más tiempo el precio de 29 dólares. En mi opinión, que he exteriorizado desde el principio, la creencia en el colapso de la OPEP está auspiciada y basada en gran medida en la creencia racista de que esos "tipos" no podrían por ningún concepto actuar en forma suficientemente inteligente o disciplinada como para llegar a un acuerdo.

La impresión que causaron los acontecimientos de 1981-1982, la amenaza de Arabia Saudita de tomar determinadas medidas y la certeza de que ningún exportador petrolero podría beneficiarse de una guerra de precios serán, me parece, de mucha más utilidad para mantener a raya a los exportadores de la OPEP —así como a los no afiliados a esta organización— siempre y cuando la demanda se mantenga baja. Sin embargo, al incrementarse la demanda podrían presentarse disputas en la OPEP en lo que se refiere al reparto de las exportaciones que rebasen los 17.5 mbd. Empero, creo que también este obstáculo podrá franquearse. Es necesario recordar que en Arabia Saudita y la mayoría de los países de la Península Arábiga las reducciones de producción gozaban

de gran *popularidad* entre los técnicos y, por supuesto, entre toda la clase con acceso a la educación; no existe una presión interna generalizada para incrementar la producción. Aquellos que más perdieron son los que sacaron provecho de la venta de tierras a gobiernos rebosantes de dinero en efectivo, y de las elevadas remuneraciones que se pagaba a agentes de empresas extranjeras por construir proyectos de dudosa utilidad. Pese a que este grupo de acaparadores no puede pasar inadvertido, su decepción no podría considerarse un asunto de preocupación general. Cuando la producción de la OPEP alcance los 22.5 mbd, aun estos contratiempos serán superados, ya que en ese nivel la mayoría de las necesidades apremiantes podrán ser satisfechas. También cabe hacer notar que los países cuyas necesidades de ingreso son mayores tienen impedimentos físicos para elevar sus niveles de producción.

Al Ministro de Petróleo de Arabia Saudita no le disgustó del todo el descenso de la demanda. Hacía tiempo que pugnaba por la conservación en escala mundial; hacía tiempo que venía señalando que su país no podía desempeñar indefinidamente el papel de abastecedor del petróleo que el mundo requería para su expansión económica. También había declarado que a raíz de la revolución iraní el precio había subido demasiado en un tiempo muy breve e hizo notar, con cierto aire de satisfacción, la reducción del consumo de petróleo de la OPEP, parte del cual (quizá su mayor parte) no iba a recuperarse cuando la economía mundial empezara a expandirse. El Ministro opinaba que debía establecerse un nuevo precio base entre los 14 dólares de 1980 y los 27 (en dólares constantes de 1980) de 1982. Pensaba que el precio del petróleo podía mantenerse sin variación, en dólares corrientes, por unos cuantos años (quizá dos o tres); después, durante algunos años, podría incrementarse en términos nominales (es decir, tener un incremento constante en dólares constantes) y, por último, hacia fines de este decenio podría efectuarse un verdadero incremento de los precios del petróleo hasta que éstos alcanzaran el costo de las demás fuentes energéticas; es decir, el costo de producir hidrocarburos líquidos sintéticos.

Al incrementarse las exportaciones, Arabia Saudita puede restringir las presiones que tiendan a elevar los precios durante ese período. Su nueva empresa —Norbec— ya ha desempeñado esta función mediante cuantiosas ventas en el mercado *spot*, sin las cuales no hay duda de que los precios *spot* estarían actualmente mucho más elevados. Aunque existen limitaciones físicas para la producción de Arabia Saudita, este país está en condiciones de suplir la pérdida de todas las exportaciones de dos países de la OPEP escogidos al azar. Por supuesto, esto presupone la voluntad política para hacerlo, y también la falta de interferencia en las capacidades físicas sauditas para exportar petróleo. Ninguna de estas suposiciones podría garantizarse.

El nivel final del precio del petróleo se alcanzaría, de acuerdo con el plan saudita, a fines del siglo, cuando la producción del petróleo convencional hubiera declinado, época en la que el mundo se vería forzado a dirigirse hacia fuentes energéticas sintéticas para satisfacer la necesidad de contar con una proporción más alta de hidrocarburos. Como señalé, supongo que este precio (costo) no rebasará los 40 dólares por barril (en dólares constantes de 1980). Fadhil al-Chalabi, secretario general interino de la OPEP, ha sugerido que el precio podría llegar a 65 dólares (en dólares constantes de 1980) y tal vez tenga razón. Nuestras proyecciones pasadas del costo de producción de combustibles sintéticos han resultado notablemente inexactas.

Sin lugar a dudas el costo de producir otros energéticos ha sido variable, y a medida que pasa el tiempo parece aumentar. Esto podría comprobarse con datos de los años cincuenta y sesenta; pero aparentemente en la actualidad contemplamos esta situación en forma más realista. En mi exposición de 1977 dije que “las fuentes mejor informadas creen que el costo de producir petróleo a partir de esquistos, carbón, petróleos pesados o avanzadas técnicas de recuperación de yacimientos duplicará aproximadamente el precio del petróleo en 1974 a alguna cifra que fluctúe entre 20 y 30 dólares (de 1974)”. Más o menos son estos los números que manejamos en la actualidad, es decir 40-60 dólares actuales.

Después de que se fundó la Agencia Internacional de Energía (AIE), en febrero de 1974, un acompañante del Secretario de Estado de Estados Unidos dijo en Londres que el propósito de ésta era “destruir a la OPEP”. En noviembre de 1974, el mismo Secretario de Estado declaró en Chicago que la crisis petrolera se había resuelto y que a fines del decenio Estados Unidos dejaría de importar petróleo. Quienes le creyeron eran personas dispuestas a vivir en un mundo de ensueños; el Secretario de Estado no se distinguía en 1974 (ni en ninguna otra época) por su apego a la verdad y la objetividad. Aquellos que conocían los hechos sabían perfectamente que la situación era otra.

“Destruir a la OPEP” en 1974 no era un propósito realista, aunque hubiera sido conveniente. Actualmente, ante un nuevo incremento dramático del precio del petróleo (el precio aún está muy por encima del de 1974), con las políticas de conservación de hidrocarburos y con la perspectiva del desarrollo de otros energéticos, es posible hablar en forma razonable de la “destrucción de la OPEP”. Si la AIE decidiera que la OPEP *debería* desaparecer y que una reducción importante de los precios del petróleo redundaría en beneficio del mundo desarrollado, casi tengo la certeza de que en este momento podría lograrse. La técnica consistiría en frenar la cooperación que le brindan a este organismo diversos países exportadores no pertenecientes a la OPEP y, por otra parte, dividir a la OPEP. México es un exportador clave fuera de la OPEP; Nigeria y Venezuela son los candidatos más idóneos para organizar una subversión. Estos tres países tienen capacidades físicas para incrementar la producción petrolera, y si los abordáramos proponiéndoles la reducción de su precio por ejemplo en 25% (es decir, el “crudo de referencia” a 22 dólares por barril), podrían aumentar sus exportaciones por lo menos 50%, quizá hasta 100%, y sus ganancias netas se incrementarían en forma significativa. Como cabría esperar que el resto de la OPEP imitara este ejemplo, sería necesario contar con una garantía de la OCDE de que los países consumidores continuarían comprando el petróleo de México, Venezuela y Nigeria, aun en el caso de que la OPEP redujera su precio a menos de 22 dólares. Esto resultaría difícil y sin duda se prestaría a fraudes por parte de algunas empresas y gobiernos. Sin embargo, podría lograrse que estos tres productores exportaran a toda su capacidad. En el supuesto caso de que los otros países de la OPEP mantuvieran su precio de 29 dólares, la AIE también podría encaminar sus compras hacia aquellos países que *menos* ingresos requieren, es decir, Arabia Saudita, Kuwait, Qatar y Abu Dhabi. El resto de países tendría que adaptarse al precio más bajo para poder vender su petróleo.

Para esto sería conveniente, quizá necesaria, la cooperación saudita. Afortunadamente, Estados Unidos tiene cartas muy im-

portantes a su favor, y podría seguir prometiendo que emprenderá acciones políticas convenientes para los sauditas; es decir, que presionará a Israel para que se repliegue hasta sus límites de 1967 si Arabia Saudita mantiene el nivel de su producción petrolera. Durante los últimos quince años Estados Unidos no ha dejado de hacer este tipo de promesas a Arabia Saudita y, aunque nunca las ha cumplido, ha sabido infundir a los sauditas la esperanza de que “después de las próximas elecciones” algo se hará. No hay razón para pensar que los sauditas son ahora más escépticos de lo que se han mostrado desde 1967.

Por supuesto, la OPEP podría tomar determinadas medidas para contratacar; pero sin la cooperación de Arabia Saudita es poco factible que éstas resultaran eficaces. Con un nuevo precio estable de 22 dólares podría reducirse aún más el precio, aunque es probable que la reducción se realizara en una sola operación. En estas condiciones habría muy poco más que ofrecer a los tres países señalados, excepto inversiones masivas para incrementar su capacidad exportadora, y esto requeriría de un largo período de anticipación. Con la unificación de los consumidores y sin tener que recurrir a más artimañas y diplomacia que de costumbre, Estados Unidos y sus aliados podrían lograr que los precios se redujeran en forma significativa. Aunque no sería posible llegar a los 8 dólares que proponía el profesor Friedman, 22, en dólares corrientes, daría una cifra de aproximadamente 17 en dólares constantes de 1980.

Así pues, la pregunta es si debería tomarse una medida de esta naturaleza. Creo que no. Si así fuera —sobre todo si diera resultado— desaparecerían casi todas las medidas en pro de la conservación en Occidente, en particular en Estados Unidos. Habría muy pocos incentivos para desarrollar otras fuentes energéticas y no se buscaría petróleo en zonas difíciles de explorar. Al precio de 22 dólares por barril se interrumpiría la explotación de yacimientos marginales. Inicialmente no se modificaría la demanda y continuaría la producción de los yacimientos petrolíferos en servicio activo, aun en áreas marginales. Los costos de operación de casi todos éstos estarían muy por debajo de los 22 dólares y, en estos casos, sería preferible contar con algún ingreso gracias a un pozo o yacimiento que no contar con nada.

La euforia no duraría mucho. En muy poco tiempo, de hecho a fines del siglo, y quizá en diez años, el mundo sufriría una escasez física de petróleo, cuyos precios se dispararían, provocando otra conmoción petrolera. En el pasado las escaseces sólo han sido marginales; no se ha presentado ninguna que no pudiera resolverse mediante decisiones políticas.

Si los de la OCDE fueran dirigentes previsores de gran integridad e inteligencia podría justificarse en cierta medida una acción tan drástica contra la OPEP. Los gobernantes dirían a su pueblo que esta nueva era de petróleo barato no duraría mucho y que sería necesario mantener a niveles altos los precios al consumidor mediante impuestos internos. Esto promovería la conservación, y los ingresos por concepto de impuestos podrían utilizarse para desarrollar otros energéticos. Mas ¿quién podría creer en este brote de sabiduría sin precedente? Nuestros líderes estarían mucho más dispuestos a obtener ventajas políticas inmediatas de los costos más bajos de la energía. ¿Y por qué no? Quién sabe quién estará en el poder cuando se presente la escasez real. Dios mediante, podría tratarse de un oponente político que cargaría con toda la culpa. Además, podría presentarse algún descubrimiento tecnológico milagroso en el ámbito de la energía. Incluso Jesucristo

podría haber regresado, como sugirió uno de nuestros políticos más prominentes, con lo cual la conservación y todo lo demás resultaría superfluo. Se dice que un experimentado consejero en Washington es aquel que sabe con quién comerá mañana. No estoy muy convencido de que los europeos sean más previsores; tal vez los japoneses sí. Por lo pronto, espero que, en caso de que se decidiera "destruir a la OPEP", antes de emprender esa tarea se analicen las consecuencias de su éxito virtual y se tomen las medidas protectoras necesarias. En mi opinión, no va a emprenderse.

Mientras los actuales gobiernos de la OPEP continúen en el poder es poco factible que el petróleo se utilice nuevamente como arma política. La mayoría de los líderes de los países exportadores de petróleo —quizá todos ellos— están interesados en la estabilidad, sobre todo la propia, y aparentemente ninguno está dispuesto a hacer algo que perturbe el tranquilo sistema actual. Dentro de los países exportadores de petróleo existen personas universitarias, hombres de negocios y militares que se benefician poco de la riqueza nacional y se horrorizan ante el desperdicio de su precioso y en muchos casos único recurso natural. Presencian cómo se dispendian fortunas en palacios y proyectos inútiles, y cómo gran parte de estos ingresos va a dar a manos de los que detentan el poder, quienes almacenan esta riqueza en tierras lejanas. Estos agitadores pueden proyectar el fin de la era del petróleo y el fin del poderío potencial de sus países y compatriotas. Creen que son muy pocas las cosas positivas que se han logrado en los últimos diez años de asombrosa riqueza. Muchos están hartos de esta situación y algunos planean una revolución. Incluso los estudiantes sauditas que se encuentran en Estados Unidos reciben regularmente una publicación llamada *Talí'a*, que propugna el fin de la monarquía y el establecimiento de la *República de la Península Arábiga*.

Gran parte de la riqueza petrolera de la OPEP se gasta en armas muy complejas que los gobiernos locales no pueden utilizar, al menos con el propósito hipotético de defender el territorio nacional de invasiones extranjeras. Los críticos internos de los gobiernos petroleros de Medio Oriente dirigen su atención a la reacción mundial ante la invasión de Líbano por parte de los israelíes. Todos los árabes contemplaron fascinados ante la televisión las manifestaciones masivas antibélicas en Europa, Estados Unidos y (lo que es más importante) en Tel-Aviv. No hubo manifestaciones en ninguna capital árabe. No se permitieron porque nadie podía saber qué más exigirían los manifestantes en contra de las acciones estadounidenses-israelíes en Líbano.

No dudo que el grandioso proyecto del Ministro saudita de Petróleo para estabilizar los precios a largo plazo beneficiaría al mundo entero, incluyendo por supuesto a los mismos exportadores de petróleo, aunque este beneficio sería más evidente en el caso de aquellos que poseen grandes reservas que en el caso de los países cuyas reservas se agotarán en relativamente poco tiempo. Otro incremento dramático de los precios del petróleo, es decir, al precio de 100 dólares por barril, del que muchas empresas hablaban en 1980, daría por resultado un viraje prematuro del petróleo a otros energéticos, a un costo muy elevado para los consumidores y, en última instancia, también para los exportadores.

Podríamos soñar, pero si somos realistas no podemos abrigar la esperanza de que el plan saudita tenga éxito. Esto depende de muchos supuestos que podrían desvanecerse. La guerra Irak-Irán

podría extenderse. Los países de la Península han recortado gran parte del subsidio que habían otorgado a los iraquíes. Éstos necesitan dar fin a la guerra rápidamente, y son muy pocas las medidas que pueden tomar. Aparentemente poseen los cohetes franceses Exocet y ya están adiestrando a sus pilotos en el manejo de aviones Étendard para descargar aquéllos. El adiestramiento podría finalizar en muy poco tiempo. Tal vez para cuando se exponga este trabajo los iraquíes ya sean capaces de utilizarlos. Parafraseando a Napoleón, Irak no puede hacer nada con los Exocet, excepto sentarse en ellos. Espero que se utilicen. La destrucción de las instalaciones petroleras de Kharg o de la estación de bombeo en la costa podría lograrse, pero sería difícil. Ya hemos visto en las Islas Malvinas la eficacia de estos cohetes contra barcos, y si los iraquíes anuncian que los próximos tres buques cisterna que se acerquen a la isla de Kharg serán hundidos, y los hundidos, es muy probable que se suspenda la mayor parte de las exportaciones iraníes.

Los iraníes no están en condiciones de emprender más acciones contra los iraquíes, pese a que habrá intentos para sabotear el oleoducto que cruza Turquía. Probablemente, la reciente amenaza iraní de interrumpir todas las exportaciones del Golfo Pérsico (es decir, bloquear el Estrecho de Ormuz) no sea más que fanfarronería, ya que cualquier intento de este tipo se consideraría *casus belli*; Estados Unidos y Europa se verían obligados a reabrir el Estrecho. Es más verosímil que los iraníes cumplan su amenaza anterior: que atacarían las instalaciones hidráulicas y eléctricas, así como las de carga de petróleo de Kuwait y Arabia Saudita. No podrían destruirlas y, además, podríamos brindar protección a los árabes. Sin embargo, el simple hecho de intentar el bombardeo o sabotaje podría provocar pánico en la escena petrolera mundial. Difícilmente podría pensarse que en esas condiciones se sostendría el precio de 29 dólares por barril. Espero que actualmente la AIE esté proyectando activar sus planes para compartir sus tendencias petroleras entre los países miembros. Será una prueba tan importante para dicha organización como las reuniones de enero-marzo de 1983 para la OPEP.

Los franceses, más que ningún otro miembro de la OCDE, cuentan con la victoria iraquí. Debemos suponer que en la base de la venta de estas armas tan novedosas yace la convicción de que contribuirá a la finalización de la guerra. Si los Exocet se utilizan con éxito producirán, sin lugar a dudas, los efectos más drásticos en la economía iraní y, eventualmente, podrían generar el descontento interno necesario para provocar la caída de los *mullahs*. Pero Irán cuenta con casi 5 000 millones de dólares en divisas y, por ende, las consecuencias de la pérdida de Kharg no se presentarían inmediatamente. Según he oído, nuestros militares creen que fuerzas estadounidenses y locales podrían defender eficazmente los yacimientos y las instalaciones árabes de un ataque iraní. Quizá podríamos brindar ayuda efectiva contra un ataque aéreo iraní, pero el sabotaje sería más difícil de evitar. De cualquier manera, aparentemente compartimos con los franceses ciertos temores respecto al curso de acontecimientos que podrían desencadenarse en cualquier momento. Tal vez los franceses reconsideren la fecha de entrega de los aviones Étendard.

Es casi seguro que la guerra Irak-Irán terminará con la desaparición de uno de los dos protagonistas principales —el ayatollah Jomeini, de Irán o Sadam Hussein, de Irak. Sin embargo, el viejo conflicto entre árabes e israelíes no finalizará con la salida de Menaghem Begin o de ningún líder o grupo de líderes árabes; incluso podría agravarse.

La posición que han adoptado quienes apoyan a Israel en Estados Unidos consiste en que ya no hay necesidad de preocuparse por el Medio Oriente. La amenaza potencial de los árabes desapareció en la "inundación petrolera". Más aún, algunos señalan que la única manera de volver más dóciles a los árabes es haciéndolos más fuertes a Israel. Hablan (con toda razón) de la "posición atrincherada de los grupos gobernantes árabes [que] determina los virajes y matices de la política interna e inter-árabe de hoy" y de que "la amenaza de que una ola de radicalismo y antiyanquismo arrasaría el mundo árabe resultó infundada. Este hecho indica directamente el carácter provinciano de los gobiernos árabes."²

Este razonamiento adolece de un defecto fatal. Presupone que las políticas no variarán y que quienes gobiernan actualmente en el Medio Oriente ocuparán sus puestos indefinidamente. Sin embargo, esto no sucederá en el futuro más de lo que ha sucedido en el pasado. No existe un solo gobierno en Medio Oriente —en Turquía, Irán, Israel, o en cualquier país árabe, moderado o radical— del que pueda decirse con certeza que dentro de dos años estará encabezado por los mismos gobernantes y se regirá por las mismas políticas que prevalecen actualmente.

La primera vez que estuve en el Medio Oriente fue en 1951, y nunca había advertido un sentimiento tan profundamente antiestadounidense como el que ahora predomina en la zona. Apparentemente, en Washington sólo se tiene una idea vaga de que tanto los árabes como los israelíes dan por hecho que Estados Unidos fue el responsable de la invasión de Líbano por Israel. La prensa de este último país se ha encargado de informar de manera exhaustiva que durante la reunión celebrada en Washington, en mayo de 1982, entre el Ministro de Defensa de Israel y el Secretario de Estado de Estados Unidos, Haig autorizó ampliamente a Sharon para que llevara a efecto el plan de invasión. Los árabes coinciden con esta opinión. Es posible que Haig no haya informado al presidente Reagan, pero esto carece de importancia. Reagan no denunció la invasión; de hecho, suscribió la tesis de Kissinger de que "todo lo que ha hecho Israel en Líbano promueve los intereses de Estados Unidos". Sería interesante analizar cómo podría justificarse esta posición en la actualidad.

Estados Unidos siempre veta cualquier crítica contra Israel en el seno de las Naciones Unidas. Sin embargo, el Gobierno estadounidense sigue repitiéndose y repitiendo a casi todo el mundo que la única razón por la que desempeña un papel en el Medio Oriente reside en que es el único en el que confían las dos partes contendientes y que ejerce influencia en ambas. Apparentemente muchos dirigentes árabes, aunque pocos ciudadanos árabes, tienen la misma opinión, exceptuando a Hafez al-Assad, de Siria.

Si Washington ha comprendido sólo parcialmente que el sentimiento antiestadounidense va en aumento en el Medio Oriente, no parece haberse percatado siquiera de la forma en la que se han debilitado todos los países aliados de Estados Unidos en esa zona. Esto no significa que se hayan fortalecido los regímenes radicales, pues tampoco hicieron nada para evitar la primera ocupación israelí de una capital árabe. Incluso el héroe del nacionalismo árabe —el heredero de Gamal Abd al Nasser— proclamó desde

su fortaleza libia que los palestinos se suicidarían en Beirut. No tenía nada más que sugerir y no brindó ningún apoyo.

Mientras continúe el descontento de los pueblos con sus gobiernos, debe suponerse que, como ha sucedido en el pasado, éste se reflejará en cambios de régimen. Esto podría implicar una revolución; podría implicar golpes de estado; incluso, cambios fundamentales en las perspectivas y actitudes de aquellos que tienen el poder. Aunque esto último no es muy factible, tampoco es imposible. Algunos de los más astutos dirigentes comprenderán que su supervivencia depende de un cambio de política. Cuando se presenten estos cambios, debe tomarse en consideración que las proyecciones y análisis tranquilamente razonados del Ministro de Petróleo saudita —que yo, y aquellos que están al tanto de asuntos petroleros quisiéramos que se materializaran— ya no serán realistas, ni siquiera factibles. Es poco probable —de hecho, inconcebible— que un gobierno radical de cualquier país del Medio Oriente se apegue a la política petrolera actual. Hay más probabilidades de que decidiera producir únicamente el petróleo necesario para captar los ingresos que satisficieran sus necesidades, sin buscar la acumulación de excedentes financieros. Si Arabia Saudita y el resto de los países de la Península se encaminan en esta dirección, resultaría muy difícil mantener el precio del petróleo en 29 dólares corrientes por barril, independientemente de la AIE. Es muy probable que presenciáramos un salto hacia la alarmante cifra de 100 dólares, espectro que causó intensas reacciones hace algunos años.

Asimismo, contemplaríamos el resurgimiento de la discusión sobre una guerra por los recursos; una ocupación de los campos petroleros árabes. Hace seis años algunas personas sugirieron que yo evocaba al espectro de la invasión para aniquilarla. Me complació que se pensara que mis argumentos contra una invasión eran tan devastadores que ésta no podía tomarse en serio. En esa época la invasión no constituía una amenaza ociosa; se ha considerado, y se está considerando activamente, la posibilidad de una invasión. Y en determinadas circunstancias es casi seguro que se llevaría a cabo. Una disminución drástica de la producción petrolera por parte de gobiernos hostiles de la Península arábiga podría considerarse una circunstancia de esta índole.

En Estados Unidos y otros lugares hay muchas personas que sostienen desde hace tiempo que la única solución para "el problema árabe" es la que sostenía Moshe Arens, cuando ocupaba el cargo de presidente del Comité Israelí Knesset de Seguridad y Asuntos Exteriores; a saber, una ocupación conjunta estadounidense-israelí (de preferencia secundada por Europa) de los campos petroleros árabes. Actualmente Arens es el ministro de Defensa israelí y no hay razón para pensar que su opinión se ha modificado. Ejerce una gran atracción sobre los israelíes, también llama la atención de los partidarios de Israel en Estados Unidos, aunque no debería atraer a nadie cuyos intereses radiquen primordialmente en el bienestar de Estados Unidos y sus aliados. Hace seis años declaré que la ocupación de los campos petroleros era factible, aunque resultaba casi inconcebible que al ser ocupados permanecieran intactos.

Si algún decreto gubernamental árabe ordenara la disminución de la producción podría alegarse —como se ha hecho desde 1975— que nuestras pérdidas serían muy relativas y que la ocupación de los campos petroleros árabes desde Kuwait hasta Abu Dhabi provocaría cierta destrucción. Empero, los niveles de producción podrían fácilmente incrementarse, hasta alcanzar los

2. Aaron D. Rosenbaum, "Discard Conventional Wisdom", en *Foreign Policy*, núm. 49, invierno de 1982-1983.

niveles establecidos por los nuevos líderes radicales, y en algún tiempo podrían recuperarse totalmente. (Por supuesto, esto implicaría el exterminio o la reubicación de la población local; tómesese en cuenta que el genocidio es un crimen nefando sólo cuando se practica contra uno mismo o alguien que uno aprecia. Los árabes no cuentan.)

Probablemente, una invasión en este momento no resultaría más práctica que en la época de mi exposición de 1977. *Probablemente*, los campos petroleros quedarían destruidos. La OCDE, despojada del petróleo árabe, tendría que enfrentar el colapso económico y una apretada victoria soviética en Europa y el resto del mundo. Sin embargo, actualmente mi postura en cuanto a las perspectivas de una invasión son menos negativas que hace seis años. Ahora las condiciones son más favorables.

El número de militares que Estados Unidos tiene destacados en Arabia Saudita asciende a varios miles. Lo que es más importante, las empresas sudcoreanas se han apropiado de casi todos los contratos de construcción en Arabia Saudita. Hay alrededor de 70 000 sudcoreanos en este país —todos bajo la jurisdicción del Gobierno de Corea del Sur— y la mayoría de ellos son anti-gueros militares, oficiales o reclutas. Es evidente que abastecer de equipo por vía aérea a hombres previamente en tierra, así como utilizar el equipo que se pudiera obtener *in situ* en ese momento, harían que la ocupación de los campos petroleros implicara menos riesgos que en 1977. Esto presupone, claro está, que los sudcoreanos estuvieran dispuestos a seguir las instrucciones de Estados Unidos a este respecto y no alimentaran sueños de convertirse en la siguiente gran potencia petrolera. No habría que olvidar a los mercenarios pakistaníes del ejército saudita, aunque el precio de la cooperación del general Zia sería muy elevado.

La tragedia del Medio Oriente consiste en que la guerra podría evitarse y, sin embargo, no se evitará. Todos los que han seguido de cerca el problema y lo comprenden bien —israelíes, árabes y occidentales— saben que podría llegarse a un acuerdo de paz y que ésta podría ser honrosa para todos; que el acuerdo implica el repliegue de Israel a sus límites de 1967, la formación de un Estado palestino, en confederación con Israel y Jordania en la margen occidental del Jordán y Gaza, y una situación distinta para Jerusalén unificada. Pero quienes saben esto también saben que, en las circunstancias actuales, resulta inalcanzable. El gobierno israelí actual habla de una expansión; todos sus integrantes afirman que nunca cederán un solo centímetro de la margen occidental del Jordán ni de Gaza, y el primer ministro Begin lo ha jurado ante la tumba de sus familiares. Esta posición cuenta con el apoyo de la mayoría —quizá la gran mayoría de los israelíes— que goza de una economía floreciente gracias a los subsidios constantes y siempre en aumento de Estados Unidos.

Recientemente, la Oficina de Contabilidad General de Estados Unidos señaló en un notable documento lo que Israel costaba a cada contribuyente. Sin embargo, el documento fue censurado antes de salir a la luz pública, y es muy poco probable que en el lapso comprendido entre este momento y las elecciones de 1984 tal estudio provoque algún efecto político. Si se reelige al actual gobierno de Estados Unidos es posible, aunque poco probable, que presione en cierta medida a Israel para que acepte algún compromiso con los árabes. Si los demócratas de la oposición asumen el poder, podría decirse casi con certeza que Estados Unidos será aún más tolerante con Israel. Sólo uno de los pre-

candidatos demócratas, John Glenn, proclamó una política equilibrada en el Medio Oriente; pero fue criticado por los adeptos de Israel en Estados Unidos y ya empezó a demostrar con vigor que es tan buen amigo de Israel como el que más; es decir, está dispuesto a aceptar la definición de Begin respecto de lo que Estados Unidos debería hacer en el Medio Oriente. Podríamos imaginar un candidato que dijera que el movimiento de paz de Israel constituye la única voz racional en el Medio Oriente, que la seguridad de Israel sólo puede preservarse mediante la paz y que Estados Unidos apoyará a un Israel limitado por sus fronteras de 1967, pero que no apoyará su expansión territorial. Todo esto no es más que un sueño. En perspectiva no hay un candidato así.

Mas sigamos soñando; quizá esta vez, después de las elecciones de 1984, algo se hará. Esto es lo que hemos dicho a los árabes durante decenios: tengan paciencia; esperen; ya actuaremos en el futuro; no podemos actuar mientras estemos a medio camino de una campaña electoral. Como siempre estamos a la mitad de la campaña o preparándonos para empezar alguna, llegará el día (quizá en esta ocasión) en que prevalezca el escepticismo árabe. Tal vez las promesas de una acción estadounidense en 1985 no logren frenar las fuerzas radicales. Si es éste el caso, nuestro cómodo panorama energético, bellamente construido y que habría de durar dos decenios más, se desvanecerá.

El pesimismo en torno al Medio Oriente tiene sus raíces en el pasado y se nutre de la creencia de que nada hará cambiar las tendencias obvias. El Gobierno de Estados Unidos, único apoyo financiero, militar y diplomático de Israel, no presionará a este país antes de las elecciones de 1984, y después quizá tampoco. Es evidente que Israel, en ausencia de la presión estadounidense, continuará con su proyecto de absorber la margen occidental, Gaza, Golán y probablemente el sur de Líbano, zona a la que los primeros sionistas consideran parte de *Eretz Israel*. Resulta más difícil demostrar, aunque no por eso sea menos cierto, que los árabes, abrumados por la frustración, cambiarán sus políticas o sus líderes y el arma del petróleo se utilizará otra vez, ferozmente. Creo que en ese momento las presiones internas de Estados Unidos para invadir los campos petroleros serán irreversibles.

Debido a las dificultades internas que implica presionar a Israel durante un período de elecciones, doy por hecho que esta opción carece de oportunidades. Si no es así, debe estudiarse la forma de ocupar los campos petroleros con el mínimo daño posible, y supongo que se está haciendo. También debemos prepararnos para afrontar las consecuencias de un intento fallido, que ocasionaría la destrucción de las instalaciones de producción, refinación y carga del petróleo. ¿Cómo podríamos sobrevivir a dicha pérdida? Dudo que se esté brindando mucha importancia a este asunto. Además, debemos prever también las consecuencias de una victoria. ¿Qué haremos con el petróleo? ¿A qué precio va a venderse? ¿Cómo podríamos prepararnos para el día en que se agote el petróleo? Ésta constituye la última de las preocupaciones de nuestros planificadores. Y, por lo demás, tengo la certeza de que no se está haciendo nada al respecto.

En política no hay nada seguro. Sólo Dios conoce el futuro, e incluso esto es cuestionable desde el punto de vista teológico. Quizá seamos rescatados. Esperemos que la *deus ex machina* solucione nuestros problemas; los mortales parecen ser incapaces de actos racionales. Tal vez nuestro Secretario del Interior, James Watt, tenga razón: Jesucristo volverá antes de que se agote el petróleo barato. □