



H I S T O R I A



Presentación

En este número recordamos el 40° Aniversario de la creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo. Esto es un hecho relevante para el sistema económico internacional, ya que su aparición marca el intento por establecer nuevas reglas en las relaciones entre los países productores de materias primas y los países industrializados.

No hemos incorporado documentos, no por que no sean importantes, sino porque nos parece mucho más relevante aportar análisis e interpretaciones que nos ayuden a encontrar en el pasado las huellas por las cuales debe transitar nuestro presente.

Prof. Alejandro Simonoff

Coordinador Departamento de Historia de las Relaciones Internacionales

La OPEP: ¿Una opción para la regulación al mercado internacional?

Alejandro Simonoff*

El triunfo de la revolución industrial significó en el ámbito internacional una división de funciones entre los países productores de manufacturas y los proveedores de materias primas. El poder de los primeros se acentuó sobre la base del deterioro del valor de los productos primarios frente a los industriales que generan fuertes asimetrías en la economía internacional.

La creación hace cuarenta años de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) es un intento por parte de los países productores de materias primas por cambiar esta situación. Es más, fue una respuesta a la forma en que se manejaba el mercado intencional de entonces, donde las compañías internacionales y los estados industriales fijaban no sólo los precios sino cómo se componía la ganancia de los países productores y las multinacionales, que rondaba en un 20 % para los primeros y el resto para las segundas.

El petróleo no es una materia prima entre otras. Representa un recurso no renovable que es el sustento principal de la producción energética que consumen todos países para su crecimiento y funcionamiento. Los desarrollados son los que lo consumen en una proporción infinitamente mayor que los que no lo son. Existe un elemento adicional, salvo EE.UU. que dispone de reservas propias, el resto de los países desarrollados no poseen disponibilidad de oro negro.

En los años 1958 y 1959, la sobreabundancia de petróleo y la posible imposición de cuotas por parte de los norteamericanos produjeron una rebaja del precio internacional, el más bajo de la historia, sin consultar a los países productores que sufrieron el impacto de estas medidas. Como una reacción a ello se dieron los primeros pasos en pos de una coordinación de políticas y es así que en la reunión de la Liga Árabe de El Cairo (abril de 1959), se sumaron Venezuela e Irán como observadores para fijar el camino a seguir.

Así al año siguiente se crea la OPEP como una organización permanente e intergubernamental en la Conferencia de Bagdad (10-14/9/1960) con la presencia de representantes de Irán, Irak, Kuwait, Arabia Saudita y Venezuela. A estos cinco miembros fundadores se les unieron: Qatar (1961), Indonesia (1962), la República Socialista de Libia (1962), los Emiratos Árabes Unidos (1967), Argelia (1969), Nigeria (1971), Ecuador (1973-1992), y Gabón (1975-1994).

La OPEP fijó en un primer momento su oficina principal en Ginebra (Suiza) para luego llevarla a Viena (Austria) en septiembre de 1965, que se transformó en Secretaría en el año 1977.

El objetivo de la OPEP es la coordinación y la unificación de políticas petroleras entre los países miembros para proteger sus intereses individuales y colectivos como productores, además de afianzar los mercados por medio del establecimiento de cuotas entre sus miembros y precios estables. Además de garantizar un suministro eficaz, económico y regular de petróleo para que consuman las naciones y una ganancia justa a los inversores de la industria.

* Profesor en Historia y Master en Relaciones Internacionales (UNLP). Coordinador del Departamento de Historia de la Relaciones Internacionales del IRI

La OPEP realiza dos reuniones ordinarias anuales de ministros, llamadas Conferencias, que tienen por objeto la formulación de la política general de la Organización.

En los años sesenta no existía unanimidad de posiciones en el seno de OPEP sobre las orientaciones de la Organización, sobre todo por la acción de Irán y Arabia Saudita. Pero en 1968 en su XVI conferencia, la OPEP emitió una declaración que marcó la unificación de las políticas a seguir en cuanto a la posesión del petróleo por parte de los Estados de los países miembros.

Con los acuerdos de Teherán (1970) se garantizaron que los países productores retuviesen el setenta por ciento de los ingresos por la venta del petróleo mundial frente a un 30 de las compañías petroleras, revirtiendo la tendencia histórica en la materia.

En 1973 por razones políticas, la guerra de Yom Kippur, en su reunión de Kuwait la OPEP optó primero por decretar un embargo a los países que tuvieran una actitud benévola hacia el Estado Israelí para luego tomar la decisión de aumentar el precio (pasando su valor de unos tres dólares el barril a doce).

Esta medidas tuvieron varios objetivos:

1. Buscaba debilitar la posición norteamericana de apoyo hacia Israel en el conflicto de Medio Oriente.
2. Aumentar los ingresos de los países productores que pasó al sistema bancario internacional ocasionando una baja generalizada de intereses.
3. Las naciones desarrolladas buscaron a través del aumento de la inversión en tecnología una sustitución del petróleo como fuente de energía y encarecieron sus productos industriales, sobre todo los petroquímicos.
4. Se redujo la capacidad económica de los países subdesarrollados dependiente del insumo del petróleo.
5. Las compañías petroleras internacionales perdieron poder internacional.
6. En los países desarrollados crece, al ritmo del aumento del precio, la conciencia ambientalista.
7. Dos de los países miembros de la Organización se vieron más beneficiados que el resto, Irán y Arabia Saudita. No solo económicamente sino por su presencia en la Organización ya que representaban a los sectores moderados.

Sus medidas tuvieron éxito por el hecho de que poseían empresas petroleras nacionales aunque en algunos Estados como Arabia Saudita éstos emprendimientos eran parciales.

La llegada de la revolución iraní endureció las posiciones de la Organización, ya que el régimen de Jomeini coincidía con el ala progresista de la OPEP, a diferencia del régimen del Sha que era proclive a las posiciones de los países industrializados.

La radicalización política, sumada a la guerra entre Irak e Irán que se inició en 1980, originó entre 1979 y 1981 una nueva crisis petrolera por el aumento del producto de un setenta por ciento y tuvo como efecto un aumento de la inflación mundial. Aquí la OPEP fija el precio máximo histórico para el valor del producto, llegando a 41 U\$S por barril.

En los ochenta las compañías petroleras y los gobiernos neoconservadores que ascendieron al poder en los países desarrollados, entre otros motivos por la crisis inflacionaria, presionaron a los productores para que bajen los precios del petróleo. Los EEUU frente a esta nueva crisis amenazaron con utilizar sus reservas para bajar los precios internacionales, motivo por el cual a partir de aquí la organización adoptó posiciones tendientes a garantizar un equilibrio entre el volumen exportado y el precio.

En los noventa se continuó con esta tendencia de mantener el precio de petróleo en baja, aunque recientemente observamos nuevas disputas sobre esta posición.

La actitud moderada de la OPEP se muestra en la primera guerra del Golfo. La Secretaría de la OPEP emitió una declaración firmada por Él Sadek Bousensa, Presidente de la Conferencia y Ministro de Minas e Industria de Argelia, donde niega que la erupción del conflicto pueda generar una posible ruptura del suministro en el corto plazo y que los rumores eran el resultado de factores psicológicos y especulativos en

lugar de la manifestación de los principios del mercado (8/8/1990). No obstante la OPEP era consciente que los eventos en el Golfo producían incertidumbre. En función de ello la OPEP supervisó la evolución de la situación y evaluó sus implicaciones para el suministro del petróleo de mundo, tanto para los intereses de los países miembros como para los demás productores y consumidores, y tomó las acciones necesarias para asegurar la estabilidad del suministro al mercado que era una responsabilidad compartida de todos los actores del mercado petrolero internacional (sus productores, su industria internacional, los gobiernos de los países consumidores y las agencias de energía internacionales).

A fines de agosto de 1990 se realizaron consultas informales entre la OPEP y los Ministros del Petróleo en Viena. Estas discusiones fueron inmediatamente seguidas por una Reunión del Comité Supervisor Ministerial (compuesto por los 13 países miembros) que decidió, en vista de la necesidad de mantener estabilidad del mercado, que los países miembros aumentaran la producción de acuerdo con la necesidad del mercado internacional. El Comité enfatizó que este arreglo sólo sería temporal y aplicable hasta que la crisis del Golfo terminara. Una vez finalizada la misma, la Organización revirtió las condiciones a julio 1990.

El tema ambiental estuvo presente en la agenda de esta década. Para la conferencia ambiental de Río en junio de 1992, donde se esperaba que se adoptara una Convención sobre el Amazonas, se organizó un Taller para los países miembros del 14 al 16 octubre en la Secretaría de OPEP. En el evento se diseñó una estrategia sobre la oportunidad de discutir las medidas medioambientales contempladas por los países industrializados para los países miembros, y sus posibles implicaciones para los países en vías de desarrollo en general, y los miembros de OPEP en particular. Los participantes del Taller emitieron recomendaciones a sus gobiernos para el acercamiento de posiciones entre los países de OPEP con respecto a las medidas que se adoptaron en aquella reunión.

Las décadas de vigencia de esta organización marcan su trascendencia e importancia en el escenario político mundial, y la transforman en un ejemplo para aquellos países que dependen de la venta de materias primas en los mercados internacionales donde no existen instrumentos para defenderse.

Como corolario de ello, y dados los desafíos que implican la cuestión petrolera en el próximo siglo, la OPEP tendrá mucho que decir, sobre todo por la aparición de nuevos proveedores en el mercado internacional, como los países de la antigua Asia Central Soviética que obligan a acentuar su rol para equilibrar el mercado internacional y que los países productores no pierdan los importantes logros obtenidos. 

