

EL PETRÓLEO, LAS SUPERPOTENCIAS Y EL MEDIO ORIENTE*

IAN SMART

EN EL ÁMBITO del debate público, es un lugar común que el Medio Oriente es un área de frecuente conflicto internacional violento, en donde el nivel de violencia está sujeto a un incremento brusco y considerable. También es lugar común que las dos superpotencias —Estados Unidos y la Unión Soviética— tienen intereses importantes, a veces divergentes, e influencia en el Medio Oriente, suficientemente sustanciales como para estimular y apoyar su participación en los conflictos del Medio Oriente. Es otro lugar común que, como países altamente industrializados, ambas superpotencias, y en especial Estados Unidos, deben estar preocupados por las tendencias del mercado energético internacional que a su vez se ve afectado en forma decisiva por el volumen y el precio del petróleo exportado desde el Medio Oriente y el norte de África.

Uno se siente tentado de inmediato a concluir que estas tres consideraciones, ligadas por un enfoque geográfico común, deben estar conectadas también por factores de causa y efecto: en otras palabras, a suponer que se les puede utilizar como variables interdependientes en algún conjunto de ecuaciones. Una ecuación de este tipo podría demostrar, por ejemplo, que la reducción de las exportaciones de petróleo árabe en 1973-1974 o el incremento dramático de los precios del petróleo en el mismo periodo (o ambas cosas) afectaron los intereses y la influencia relativa de las dos superpotencias, de tal manera que éstas se vieron forzadas a adoptar políticas cuya ejecución alteró a su vez la probabilidad o la forma de un conflicto violento en el Medio Oriente. Si fuera expresada con suficiente detalle y apoyada con evidencias, una ecuación como ésta podría llegar a tener utilidad política así como analítica. Sin embargo, no es una verdad axiomática que semejante ecuación pueda construirse adecuadamente sobre la base del supuesto anterior. En primer lugar, hay afirmaciones que

* Versión del trabajo que presentó el autor en el 30 Congreso Internacional de Ciencias Humanas en Asia y África del Norte, Ciudad de México, 3-8 de agosto de 1976.

se vuelven lugares comunes sin ser verdaderas. En segundo lugar, aunque sean verdad y estén conectadas con las circunstancias, no se puede suponer que estén por ello conectadas causalmente.

La permanencia histórica del conflicto político y militar en y entre los estados del Medio Oriente no necesita comprobarse. El segundo lugar común es más cuestionable, por más obvio que parezca. Los intereses de la Unión Soviética y de Estados Unidos en el Medio Oriente son bastante evidentes, aunque se les haya malinterpretado con frecuencia. Es diferente la cuestión de su influencia. A pesar de la amplia difusión que se ha dado a su vinculación con una lista de "estados clientes" en la región durante los últimos veinte años, ninguna de las superpotencias ha obtenido éxitos notables o constantes en la manipulación de la política del Medio Oriente o de los conflictos de esa área en su favor. Ciertamente, como lo he sostenido en otras partes, han compartido, desde 1967, el predicamento de tener responsabilidad sin control.¹

También debe ponerse en duda el tercer lugar común, por lo menos en dos aspectos. Primero, conviene recordar que Estados Unidos y la Unión Soviética, a más de constituir dos de las mayores economías industriales, son también los dos mayores productores mundiales de petróleo; sea cual fuere su dependencia del petróleo importado, nunca pueden ser tan vulnerables a la oferta o al precio como los países industriales de Europa occidental o de Japón.² Segundo, la dependencia actual de las dos superpotencias respecto al petróleo importado difiere enormemente: la Unión Soviética es plenamente autosuficiente en tanto que Estados Unidos, en 1975, dependía de las importaciones en casi un 38 por ciento de su abastecimiento.³

Las cuestiones que se derivan de estos comentarios no invalidan, desde luego, el lugar común como un todo; la dependencia marginal puede ser económicamente crítica, mientras que el impacto de los precios mundiales para el petróleo del Medio Oriente puede ser importante incluso para un país como la Unión Soviética que no está llamado a pagarlos por sí misma. Sin embargo, se deben tener en mente estos comentarios, no tanto por su implicación sino porque, por encima de cualquier otra cosa que puedan

¹ "Las superpotencias y el Medio Oriente", *The World Today*, enero de 1974, pp. 4-15.

² En 1975 los Estados Unidos produjeron 473 millones de toneladas de petróleo (incluidos líquidos de gas natural) y la URSS 485 millones, comparados con la producción de 357 millones de Arabia Saudita. *BP Statistical Review of the World Oil Industry 1975*.

³ Del consumo total de 764 millones de toneladas en 1975, los Estados Unidos efectuaron importaciones netas por 203 millones de petróleo crudo y 87 de productos derivados. *BP Statistical Review of the World Oil Industry 1975*.

compartir, las superpotencias no comparten una actitud o sensibilidad similar hacia el mercado mundial del petróleo del Medio Oriente.

Una vez planteadas estas cuestiones relativas a la influencia e intereses de las superpotencias en el Medio Oriente y su petróleo, cabe examinarlas con mayor detalle. Con ello será posible plantear también la pregunta más general acerca de la existencia de relaciones causales entre el conflicto del Medio Oriente, la influencia de las superpotencias y el caso del petróleo. La evidencia necesaria deberá estar disponible en la historia reciente, y especialmente en los acontecimientos de los últimos tres o cuatro años. Al considerar esos acontecimientos, será posible identificar los vínculos causales que han operado.

La pregunta central hacia la cual se debe dirigir todo esto es, desde luego, la que subyace en el título de este trabajo. ¿Qué efectos, si los hubo, tuvieron los dramáticos acontecimientos del mercado petrolero mundial desde 1973 en los conflictos del Medio Oriente o en las actitudes de las superpotencias hacia esos conflictos? A esta pregunta se debe añadir otra acerca de los efectos potenciales en el futuro predecible. La clave del circunloquio anterior consiste en llamar la atención, por implicación, hacia algunas de las razones por las que estas cuestiones distan mucho de ser sencillas.

Todos compartimos una idea general de los enormes cambios que ha experimentado el mercado petrolero internacional —en realidad la economía energética mundial— desde 1973, y estamos conscientes de que el motor principal de este cambio se localizó en el Medio Oriente. Por lo general lo estamos también de que han ocurrido múltiples cambios durante el mismo periodo en el contexto del conflicto del Medio Oriente y de la participación de las superpotencias en el mismo. Nos sentimos naturalmente inclinados a buscar en la primera categoría de eventos, explicaciones de los fenómenos contenidos en la segunda. También tendemos a extrapolar, a partir de impresiones a veces superficiales de la experiencia reciente, una serie de juicios sobre la influencia del petróleo del Medio Oriente en el conflicto de esa región en el futuro. Sin embargo, uno de los objetivos de este trabajo será argumentar que el impacto del factor petróleo sobre las políticas de las potencias regionales y externas hacia el Medio Oriente ha sido desigual y, en algunos aspectos, menos poderoso de lo que han indicado algunas impresiones superficiales. Otro de los objetivos consistirá en sugerir que la interacción futura entre esos dos contextos no sólo será igualmente heterogénea sino que presentará rasgos que difieren marcadamente de aquellos que se han extrapolado de la experiencia pasada o de las impresiones presentes.

Un problema importante que plantea el análisis de las políticas y los

acontecimientos asociados con el Medio Oriente desde 1973 es el de distinguir los efectos de factores cualitativamente diferentes que han coincidido en el tiempo. Ciertamente, el "factor petróleo" es en sí mismo un término equívoco, pues tal, como ha sido usado hasta la fecha, comprende por lo menos tres procesos separados, cada uno con su propio significado económico y político. En primer lugar, hay que recordar (aunque se olvida ahora con frecuencia) que la llamada "crisis energética" fue profusamente anunciada y ampliamente temida con bastante anterioridad a octubre de 1973, especialmente entre quienes discutían, entre otras cosas, que los recursos mundiales de combustibles de hidrocarburos se estaban agotando a un ritmo peligrosamente rápido, y que uno de los resultados debía ser la concesión de un poder internacional progresivamente mayor a los países del Medio Oriente que controlaban una parte tan importante de las reservas restantes de petróleo.⁴ En segundo lugar, está el traumático episodio del embargo de 1973-1974: la restricción, políticamente motivada, de la producción de petróleo y la exportación hacia ciertos países, incluido Estados Unidos, por parte de algunos (pero no todos) los miembros de la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo (OPEP).⁵

En tercer lugar, se puede citar el enorme incremento del precio mundial del petróleo, impuesto en varias etapas a partir de 1970, en especial desde 1973, no sólo por los productores árabes sino por la totalidad de los países pertenecientes a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), debido, puede decirse, a la presión de dos de sus miembros no árabes (Irán y Venezuela). Si bien estas tres dimensiones del "factor petróleo" no carecen de relación entre sí, sería ingenuo suponer que son meras facetas de un fenómeno único o ignorar la medida en que han tenido diversos efectos en los asuntos del Medio Oriente, por un lado, o en las superpotencias, por el otro.

Sería también ingenuo hacer caso omiso de la importancia de otras dos series de acontecimientos que nada tienen que ver directamente con el petróleo. Uno es la larga secuencia de contactos, exploraciones, negociaciones y acuerdos entre las dos superpotencias, que data de los años cincuenta y que se ha dado en llamar *détente*. El otro es la secuencia mucho más breve de la guerra de octubre de 1973 entre Israel, Egipto y Siria, que duró no más de tres semanas. Si nunca hubiera existido el petróleo, o si

⁴ Véase, por ejemplo, Walter J. Levy, "Oil Power", *Foreign Affairs* 49-4, julio de 1971, pp. 652-668 y James E. Akins, "The Oil Crisis: This Time the Wolf is Here", *Foreign Affairs* 51.3, abril de 1973, pp. 462-590.

⁵ Iraq se negó a adoptar las medidas de restricción de la producción y exportación de los miembros de la OPEP y, ciertamente, aumentó significativamente su producción durante y después de la duración del "embargo" (de 72 millones de toneladas en 1972 a 99 en 1973, 97 en 1974 y 109 en 1975).

nada del mismo se hubiera localizado en el Medio Oriente, es seguro que cada uno de estos procesos, el largo y el corto, habrían tenido un efecto considerable sobre el patrón de conflicto interestatal en el Medio Oriente y sobre las políticas de Estados Unidos y de la Unión Soviética. Al respecto, de la misma manera como en ocasiones resulta difícil decidir tratándose de la política en el Medio Oriente o de las políticas de las superpotencias, qué dimensión de este tripartito “factor petróleo” predomina en cada caso particular, también es difícil y a veces imposible juzgar si la *détente* entre las superpotencias y/o la guerra de octubre de 1973 habrían tenido un efecto particular sin la intervención del “factor petróleo” en cualquiera de sus formas.

La evolución del conflicto internacional en el Medio Oriente desde 1973 ha estado muy ligada, aun cuando no de manera exclusiva, a la disputa al parecer secular entre los estados árabes e Israel. No es necesario plantear aquí la historia detallada de la guerra árabe-israelí de 1973 ni sus repercusiones. Tampoco se requiere la exposición minuciosa de los detalles a veces confusos en los que Estados Unidos y la Unión Soviética parecieron competir entre sí para apoyar en la guerra a las partes antagónicas y al mismo tiempo cooperar activamente para poner fin a la guerra. Lo que necesita destacarse es la participación patente o estimativa que tuvo, en cualquiera de sus formas, el “factor petróleo”.

No parece haber razón para sugerir que el “factor petróleo” contribuyó *directamente* a la iniciación o al resultado militar de la guerra de 1973. Aun cuando Israel, Egipto y Siria producen cantidades limitadas de petróleo, y aunque uno de los resultados de la guerra árabe-israelí de 1967 había sido dejar en manos israelíes algunos de los pozos petroleros más productivos de Egipto (localizados en el área de Abu Rudeis), la competencia por el acceso a las reservas petroleras en el subsuelo no ha jugado nunca un papel significativo en el conflicto entre Israel y sus vecinos.

Esto no equivale a afirmar que la cuestión del abastecimiento de petróleo no haya figurado en el conflicto. El cierre por parte de Egipto del Canal de Suez a la navegación israelí desde 1948 complicó la tarea de abastecer de petróleo crudo a la refinería de Haifa, como lo hizo desde luego, el cierre paralelo, por parte de Jordán e Iraq, del oleoducto que alimentaba la refinería antes de 1948. Más grave aún, el bloqueo egipcio de los Estrechos de Teherán en 1967, que contribuyó en gran medida a provocar la guerra, inmediatamente amenazó el tráfico vital de buques-tanque que traían petróleo procedente sobre todo de Irán al puerto sureño israelí de Eilat. El hecho es que ni las reservas de petróleo ni la

oferta de este producto tuvieron más que una importancia marginal durante la guerra de 1973.

Una pregunta más interesante se refiere a si el asunto del petróleo pudo haber tenido una relación menos obvia y más indirecta con la guerra de 1973 o, cuando menos, con la oportunidad de los ataques egipcios y sirios con los que comenzó. Al respecto existen dos posibilidades. La primera es que los dirigentes de Egipto y Siria pudieron sentirse estimulados a dirigir la ofensiva contra Israel por la convicción de que, en 1973, aquellos estados árabes del Golfo y norte de África que producían una parte tan importante del petróleo mundial, eran más capaces y estaban más dispuestos que en 1967 a usar el petróleo como arma política en apoyo de sus propias políticas militares. La segunda posibilidad es una consideración diferente y más sutil, en especial para Egipto, de que a menos que se adoptara rápidamente una acción militar en contra de Israel, el liderazgo político en el mundo árabe pasaría irrevocablemente de manos de los principales actores del escenario de la "lucha armada", en El Cairo y Damasco, a los principales actores del escenario petrolero, en Trípoli, Bagdad y Riyadh.

Hay cierta evidencia en favor de la primera posibilidad. En particular, la actitud de Arabia Saudita, que fue claramente crítica respecto al uso concertado del "arma petrolera" árabe, parece haber cambiado considerablemente desde 1967. Sea porque la conocida ansiedad del rey Faisal por orar nuevamente en Jerusalén iba creciendo con el tiempo, o porque él y sus ministros estaban cada vez más conscientes de su vulnerabilidad ante las críticas o ataques de estados o de fuerzas árabes más radicales en el caso de que se replegaran, el gobierno saudita se volvió progresivamente más exigente, en especial con los Estados Unidos, al presionar para conseguir el retiro total de Israel de los territorios ocupados en 1967.

La cambiante actitud saudita está bien documentada. En Washington, en octubre de 1972, el Ministro Saudita del Petróleo, el jeque Ahmed Zeki al-Yamani, públicamente propuso un acuerdo bilateral a largo plazo entre Arabia Saudita y los Estados Unidos, ofreciendo a este último un abastecimiento seguro de petróleo saudita a cambio de exceptuar dicho petróleo de las restricciones de cuota y aranceles y de facilitar la inversión saudita directa en los Estados Unidos, especialmente en los sectores de manufacturas derivadas de la industria petrolera. Ninguna atadura política estaba implícita. Sin embargo, en abril de 1973, hablando nuevamente en Washington, el jeque Yamani vinculó abiertamente la disposición de su país a cumplir las proyecciones de demanda de petróleo para 1985 con el abandono por parte de Estados Unidos de la política de apoyo firme a Israel. Luego, en agosto de 1973, inmediatamente después de la visita se-

creta del presidente Sadat de Egipto a Riyadh, Arabia Saudita anunció la restricción del crecimiento de la producción de petróleo, repitiendo en seguida la amenaza a los Estados Unidos de que sería difícil satisfacer la demanda norteamericana de petróleo árabe a menos que hubiera una modificación sustancial en la política de los Estados Unidos en el Medio Oriente. Lo más sorprendente fue que, finalmente, el propio rey Faisal, por medio de la televisión norteamericana, amenazó abiertamente el 31 de agosto de 1973 con utilizar su "arma petrolera" contra Estados Unidos en caso de no abandonar éste "el apoyo total al sionismo".

No es de extrañar que todo esto haya convencido a los dirigentes de Egipto y Siria de que podían depender finalmente del "arma petrolera" esgrimida por otros árabes, en un intento por separar a Israel de sus amigos occidentales en una nueva guerra. Tampoco fueron frustradas estas expectativas. El 17 de octubre de 1973, diez días después de que comenzó la nueva guerra, la OPAEP votó el imponer progresivamente restricciones más drásticas a la producción hasta que Israel se retirara a las fronteras de 1967. En las dos semanas siguientes, la mayoría de los miembros de la OPAEP impusieron un embargo total al abastecimiento de petróleo tanto a los Estados Unidos como a Holanda. Otras decisiones para reducir la producción se tomaron en noviembre. En suma, parece estar bien justificada la suposición de que la acción militar emprendida por Egipto y Siria se produjo a raíz del anuncio del "arma petrolera" hecho por Arabia Saudita y otros países antes de octubre de 1973.

Es más difícil encontrar evidencias para apoyar la segunda de las posibilidades mencionadas anteriormente. Aun cuando los dirigentes egipcios y sirios estaban temerosos de que su prestigio político pudiera pasar a otros estados árabes si no actuaban rápidamente en contra de Israel, difícilmente podían haber anunciado el hecho. Sin embargo, semejante alarma no habría sido infundada. El presidente Qaddafi de Libia, por ejemplo, había ganado prestigio dentro del mundo árabe a través del liderazgo militante de su país en la lucha que los miembros de la OPEP (y de la OPAEP) libraban desde 1970 por obtener un mayor ingreso económico de las exportaciones de petróleo y un mayor control sobre la propia producción petrolera, militancia que culminó con la captura libia de los bienes e instalaciones de las compañías petroleras norteamericanas en agosto de 1973. También se le había dado crédito, y fue objeto de cierto odio por su conocido apoyo financiero a los palestinos "combatientes de la libertad", a otros grupos radicales en el mundo árabe, y a algunos estados y gobernantes del sur (tales como el presidente Amin de Uganda). Por último, y más directamente, presentó un desafío abierto al gobierno egipcio por su defensa burda de la unión libio-egipcia, su apoyo financiero a los grupos disiden-

tes dentro de Egipto y, en julio de 1973, por su acción a favor de una marcha "unionista" de 40 000 libios a través de la frontera egipcia, que se hizo más dramática aún por su negativa a retirarse rápidamente. Nada de esto hubiera sido posible o creíble si Libia no hubiera estado en posición de explotar todo su petróleo y el ingreso de su producción.

Sin embargo, a pesar de la actividad frenética de su presidente, Libia no advirtió por dónde surgían los más serios desafíos al estatus de Egipto o de Siria dentro del mundo árabe. Más que Trípoli, los capitales que, por su control sobre recursos petroleros masivos, parecían presentar el mayor peligro, eran Riyadh y Bagdad. El reto iraquí era desde luego potencial más que actual, por estar basado más en la supuesta existencia de muy grandes reservas petroleras, que en la producción actual de petróleo. A pesar de eso, naturalmente era de particular interés para Siria, dada la proximidad, la historia de relaciones interestatales tensas y una enemistad frecuentemente agria entre los grupos Ba'tistas en el poder en los dos países. Sin embargo, Arabia Saudita representaba el reto obvio más inmediato. Aunque otros exportadores árabes de petróleo como Kuwait habían adoptado políticas semejantes, Arabia Saudita se había constituido progresivamente en el más importante financiador del mundo árabe: otorgaba préstamos para propósitos económicos generales, pero especialmente adelantaba dinero a Egipto, Jordania y otros países para financiar sus compras de equipo militar extranjero después de 1967. Con ese papel de financiador, había adquirido un prestigio obvio y considerable, así como influencia política, aun cuando el papel en sí fuera asumido en parte para proteger a los líderes sauditas del ataque político. Más importante aún, fueron los mismos pasos que tomó Arabia Saudita en 1972-1973 para preparar el uso del "arma petrolera", que por un lado sirvieron para estimular el ataque militar sirio y egipcio, y, por otro lado, para recordar a los árabes, así como a Occidente, que era el rey Faisal, más que el presidente Sadat o ningún otro, quien tenía ahora el poder para hacer girar las ruedas de la política árabe, para montar la escena y fijar los términos de la acción contra Israel, y tratar con los propios Estados Unidos desde una posición de fuerza. El "arma petrolera" saudita fue vista, al ser desenfundada, como un espada árabe de dos filos. Si uno amenazaba cortar en tajos la prosperidad económica de Estados Unidos y de sus aliados, el otro parecía listo para cortar, con un mismo golpe, el estatus político de Egipto y de los suyos. Con razón el ataque egipcio y sirio a Israel en octubre de 1973 pudo parecer, en estas circunstancias, un ejercicio necesario de prevención en dos frentes: el frente militar del Canal de Suez y las alturas del Golán, y el frente político de estatus relativo en el mundo árabe.

Si el petróleo representaba, en algún sentido, un problema directo en la

guerra de octubre de 1973, su significación en ese papel fue muy pequeña. Puede ser que nunca se compruebe hasta qué grado estimuló indirectamente o incluso impulsó el ataque militar de Siria y Egipto. Sin embargo, lo que muchos han visto como sustancial y evidente por sí mismo es el papel desempeñado por el factor petróleo en llevar la guerra a su fin y promover pasos subsiguientes para el retiro militar de los combatientes. El "arma petrolera" fue desenfundada y esgrimida contra Occidente. El impacto de las restricciones sobre la oferta fue ampliado considerablemente por la multiplicación de los precios. De ahí en adelante, según se supone, los Estados Unidos, amenazados por un daño real a su economía energética y por un daño mucho más grave a las economías de sus principales aliados, se apresuraron a ejercer una presión sin precedentes sobre Israel para que aceptara el cese al fuego y, posteriormente, ajustes más amplios en las líneas de demarcación entre sus fuerzas y las de Egipto y Siria.

El caso ha sido expuesto, con amplitud, aproximadamente en estos términos, como también lo ha sido la conclusión general de que los acontecimientos de octubre de 1973 y los que se han dado desde entonces, al demostrar la vulnerabilidad de Estados Unidos y de Occidente al "arma petrolera", revelaron la posesión por parte de los estados árabes de un instrumento potencialmente capaz, con el tiempo, de forzar a una de las superpotencias, en colaboración efectiva con la otra, a imponer a Israel un arreglo aceptable a sus adversarios. ¿Pero son convincentes el caso o la conclusión?

Hay ciertamente pruebas circunstanciales evidentes, especialmente en las declaraciones de los voceros de los gobiernos occidentales durante y después de octubre de 1973. Los países de la Comunidad Europea y Japón, que dependen del Medio Oriente y África del Norte para un 80 por ciento de su abastecimiento de petróleo, fueron previsiblemente rápidos en adaptarse, al menos retóricamente, a la presión árabe: mediante la demanda pública de la Comunidad para que Israel se retirara a las fronteras de 1967 y reconociera los derechos palestinos (6 de noviembre), y la declaración fuertemente pro-árabe de Japón sobre la cuestión territorial (22 de noviembre) y la prisa posterior por contribuir con mayor generosidad a las labores de asistencia a Palestina y a la rehabilitación económica de Egipto. Estados Unidos, que obtienen sólo un 8 por ciento de su abastecimiento petrolero directamente de los países árabes, fueron naturalmente menos obsequiosos.⁶ En ocasiones fueron muy rudos e incluso beligerantes en sus reacciones.

⁶ Aunque las importaciones de petróleo del Medio Oriente y el Norte de África (incluido Irán) representaban sólo el 4.4 por ciento del consumo petrolero norteamericano, equivalente al 2 por ciento del consumo energético de los Estados Unidos,

La petición del presidente Nixon al Congreso, dos días después de que se anunció el embargo petrolero árabe, de nueva ayuda militar masiva para Israel fue vista indudablemente por Arabia Saudita y otros gobiernos árabes como agravante, como lo fue también la propuesta del Secretario de Estado, en diciembre de 1973, de que los países industrializados importadores de petróleo deberían establecer un nuevo bloque de países consumidores, el grupo de Acción Energética, para coordinar sus políticas.⁷ En cuanto a la beligerancia, el Secretario de la Defensa de Estados Unidos se refirió abiertamente, en enero de 1974, a la posibilidad de emprender una acción militar en contra de los países exportadores de petróleo si sus políticas amenazaban con “baldar” al mundo industrializado (amenaza imprecisa que atrajo aún más la atención cuando el Dr. Kissinger la repitió en enero de 1975, sustituyendo ese concepto por el de “estrangulamiento”). Dos días después, el 8 de enero, el vicepresidente (y posterior presidente) Ford añadió una nueva dimensión dando a entender claramente que los países exportadores de petróleo que buscaran explotar la dependencia norteamericana de su petróleo harían bien en recordar cuán dependientes eran de las exportaciones agrícolas para sus propios alimentos.⁸

Con esta evidencia, no cabe ninguna duda sobre la sensibilidad de Estados Unidos y de sus aliados más próximos al “arma petrolera”. Tampoco se halla en discusión que, desde mediados de octubre de 1973, los Estados Unidos empezaron a ejercer una fuerte presión sobre Israel, primero para detener la lucha y para que se retirara de la ribera occidental del Canal de Suez y después para que se retirara también de algunos de los territorios conquistados en 1967. Lo que no queda claro es hasta qué punto la presión sobre Israel fue provocada por los efectos del “arma petrolera”.

El uso del “arma petrolera” árabe estuvo directamente vinculado, desde el principio, a la guerra existente contra Israel y a la supuesta responsabilidad norteamericana en ella. La resolución de la OPAEP del 17 de octubre de 1973 dejó eso en claro. “Considerando —decía— que Estados

la proporción aumentó fuertemente durante los primeros nueve meses de 1973. El cálculo de que las importaciones norteamericanas tan sólo de los estados árabes fueron igual al 8 por ciento del consumo de petróleo provienen de Joel Darmstadter y Hans H. Landsbert “The Economic Background” en *The Oil Crisis in Perspective*. Daedalus, 104.4, otoño de 1975, p. 22, en donde se estima, además, que un 2 por ciento adicional de la oferta petrolera norteamericana en ese periodo provino indirectamente de los países de la OPAEP.

⁷ La solicitud del Presidente de 2 200 millones de dólares de ayuda militar para Israel fue sometida al Congreso el 19 de octubre de 1973. El 12 de diciembre de 1973 se hizo pública en Londres la propuesta del Dr. Kissinger sobre un Grupo de Acción Energética.

⁸ Discurso ante la Manufacturing Chemists Association (texto USIA).

Unidos son la fuente principal y más importante del poderío israelí que ha dado como resultado la actual arrogancia israelí y permitido que los israelíes continúen ocupando nuestros territorios... Los participantes... recomendaron... que los Estados Unidos sean sujetos a la más severa reducción... Los participantes recomendaron también que esta reducción progresiva conduzca al alto total del abastecimiento de petróleo a Estados Unidos de parte de todo país que suscriba la resolución”.⁹

Al parecer eran los Estados Unidos, en verdad, los que habrían de estar sujetos a la mayor presión y ésta habría de transferirse a Israel. Sin embargo, por razones obvias, los Estados Unidos fueron también los menos vulnerables de todos los países industriales de Occidente. Aunque las importaciones norteamericanas de petróleo árabe se redujeron de 1.2 millones de barriles diarios en agosto-septiembre de 1973 a una insignificancia en enero-febrero de 1974, esa reducción ascendió a sólo 7 por ciento del consumo de petróleo del país —suficiente para causar problemas, pero apenas suficiente para baldar o estrangular a la economía.¹⁰ En tales circunstancias, sin duda habría sido asombroso que el solo impacto directo del “arma petrolera” hubiera conseguido un camino radical en la política de Estados Unidos hacia Medio Oriente.

Indirectamente, el impacto del “arma petrolera” sobre los intereses norteamericanos fue, desde luego, más importante, especialmente en la medida en que amenazó las economías de Japón y de los aliados norteamericanos en Europa Occidental, mucho más dependientes del petróleo árabe que los mismos Estados Unidos. Si era improbable que los Estados Unidos fueran forzados a imponer un arreglo a Israel por su propia voluntad, pareció más probable que fueran forzados a ello por el predicamento de sus amigos. Así, el presidente Nixon señaló al terminar la guerra de 1973:

Uno de los factores principales que hicieron más urgentes nuestros esfuerzos por resolver esta crisis particular fue la posibilidad de una interrupción del petróleo. Europa, que consigue 80 por ciento de su petróleo del Medio Oriente, se habría congelado este invierno si no se hubiera llegado a un arreglo, y Japón, desde luego, está en la misma posición.¹¹

Pero ni las palabras del Presidente ni la probabilidad superficial de sus

⁹ Resolución adoptada por los ministros de petróleo de los países miembros de la OPAEP en Kuwait, 17 de octubre de 1973; reproducido en *Survival* 16.1, ene.-feb., 1974, pp. 38-39.

¹⁰ Los datos son de Robert B. Stobaugh, “The Oil Companies in Crisis”, en *The Oil Crisis in Perspective*, *op. cit.*, pp. 179-202.

¹¹ Conferencia de prensa, 26 de octubre de 1973 (texto USIA).

tesis dieron seguridad alguna. Ciertamente algunos países sufrieron, pero ninguno sufrió mucho. Japón y los miembros de la Comunidad Europea escaparon de la fuerza potencial del "arma petrolera" haciendo declaraciones y gestos tranquilizadores y, en menor medida, luchando por la oferta disponible con más animación que dignidad. No hay duda de que muchos gobiernos occidentales se sintieron alarmados por las restricciones a la producción de petróleo árabe —en gran medida porque no habían hecho algunas simples sumas— y de que su alarma tuvo cierto efecto político. Sin embargo, volviendo la vista hacia octubre de 1973 y los meses que siguieron, existe una falta notable de evidencia en apoyo de la tesis defendida por el presidente Nixon. Aunque el consumo de petróleo disminuyó en los seis meses que transcurrieron desde octubre de 1973, en Europa occidental (pero no en Japón) la reducción claramente se debió más a la recesión económica general que a la acción árabe. Más aún, no existe ninguna indicación en el sentido de que, después de los gritos iniciales de dolor, alguno de los aliados de Estados Unidos buscara, con base en el hambre de petróleo, hacer cambiar la política norteamericana hacia Israel.

Nada de esto implica que el "arma petrolera" árabe haya sido totalmente desatendida por los responsables de la política norteamericana o su contraparte europea o japonesa al reaccionar a la guerra árabe-israelí o al desplegar los múltiples esfuerzos que hicieron por asegurar el retiro israelí; la importancia del petróleo árabe para la economía energética mundial es obvia, y la demostración de que su oferta podría ser y sería manipulada con propósitos políticos ha proyectado una sombra difusa sobre las deliberaciones de política de los principales estados. Esto quiere decir que el "factor petróleo" ha jugado al parecer un papel menos que determinante en la conformación de la política de los Estados Unidos, o incluso de las políticas de sus principales aliados. Ciertamente, es sintomático que el pasaje de la conferencia de prensa del presidente Nixon citado anteriormente no sólo exageró los hechos más allá de la comprobación, sino que constituyó casi la única referencia pública al "arma petrolera" árabe o a las consideraciones más amplias del mercado petrolero internacional en cualquiera de las explicaciones oficiales actuales de la política norteamericana. No nos corresponde en este trabajo explicar los arduos esfuerzos del gobierno de los Estados Unidos por imponer un cese al fuego a Israel en octubre de 1973 o por conseguir el retiro israelí del Sinaí o de las alturas del Golán. Sin embargo, se podría argumentar que la explicación reside mucho más en el contexto de la relación política de Estados Unidos con la Unión Soviética y en las políticas relacionadas con la *détente* que en el contexto de la vulnerabilidad directa o indirecta de

Estados Unidos a las restricciones en la oferta de petróleo del Medio Oriente. Para una explicación sobre esta última base existe escasa evidencia.

No debe extrañar que exista mucha mayor evidencia sobre el efecto del precio del petróleo del Medio Oriente —y de otras partes— en Estados Unidos. Los acuerdos sobre precios concluidos por los miembros de la OPEP y las compañías petroleras internacionales en Teherán y Trípoli en 1971 tenían una vida “garantizada” de cinco años. Diez y ocho meses después, quedaron deshechos en las primeras etapas de lo que, hacia enero de 1974 se había convertido en una revolución plena. El precio promedio del crudo de referencia (Árabe ligero 34° f.o.b. Ras Tanura) era de 1.73 dólares por barril en enero de 1973. El 16 de octubre de 1973 (un día antes de que la OPAEP decidiera su “embargo”) los miembros del Golfo, de la OPEP, abandonando sus esfuerzos por negociar nuevas condiciones con las compañías, decretaron unilateralmente aumentos que llevaron el precio promedio del mismo petróleo a 3.55 dólares el barril. Estimulada en parte por demandas artificiales de pánico de pequeñas cantidades de petróleo en el “mercado libre” durante el “embargo” de la OPAEP, pero urgida sobre todo por algunos miembros como Irán, deseosos de maximizar su ingreso, la OPEP dio rienda suelta a sus demandas y, en diciembre de 1973, impuso un alza adicional hasta 9.41 dólares el barril: un aumento del precio promedio del crudo de referencia de 444 por ciento en 12 meses. Hacia enero de 1975, doce meses más tarde, alcanzó los 10.46 dólares por barril.

Aumentos de esta naturaleza estaban destinados a tener efecto dramático sobre el monto de las importaciones de todos los clientes de la OPEP, incluido el mayor de todos que era también una superpotencia. El costo de las importaciones de Estados Unidos procedentes de los estados árabes y de Irán, la mayor parte de las cuales eran de petróleo o de derivados, se disparó de 1 400 millones de dólares en 1973 a 6 100 en 1974 y a 8 100 millones en 1975.¹² Difícilmente podría encontrarse otro tipo de evidencia más señalada en la relación de precios del intercambio.

Por supuesto, las reacciones a los enormes aumentos del precio del petróleo de la OPEP fueron inmediatas y tumultuosas. Se interpretaron las acciones de la OPEP como promotoras de la inflación y la recesión en el mundo industrializado, como creadoras de un desequilibrio crónico del

¹² Estos datos, y los del cuadro 1, se tomaron de un boletín (“Spending the Petrodollar Billions”, 9 de febrero de 1976), escrito por Kenneth C. Crowe en *Newsday* para la Alicia Patterson Foundation, Nueva York. Se le atribuyen a John Haldane del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, y se citan aquí con crédito a *Newsday* y a la Alicia Patterson Foundation.

comercio y de los pagos que alteraría los sistemas monetario y bancario internacionales, como portadoras de amenazas de una inminente bancarrota para los importadores de petróleo menos desarrollados y para algunos desarrollados. No todas las predicciones fueron injustificadas; pese a los intentos de algunos miembros de la OPEP por aminorar el golpe, el efecto fue extremadamente grave para algunos de los países menos desarrollados. Pero las predicciones de un daño severo a la economía norteamericana, que es lo que aquí nos concierne en particular, demostraron ser muy frágiles. Los aumentos de precios del petróleo entre octubre de 1973 y enero de 1974, tanto por su rapidez como por su amplitud, reforzaron en efecto otros factores que ya se combinaban desde antes para inflar los precios y constreñir el nivel de la actividad económica de los Estados Unidos. Pero su contribución a estos procesos parece, retrospectivamente, haber sido subsidiaria en escala y transitoria en duración. La agitada expansión de la actividad bancaria requerida para adaptarse a los "petrodólares" impuso ciertas dificultades al sistema bancario norteamericano entre otros, y ocurrieron algunas bajas durante el proceso. Pero el sistema bancario sobrevivió, e incluso prosperó, cuando sus dirigentes aprendieron a adaptarse no sólo a los problemas sino también a las oportunidades resultantes de la nueva riqueza petrolera de los estados de la OPEP. En cuanto a la balanza comercial de Estados Unidos, los profetas de la destrucción se equivocaron como lo demuestra en forma tajante el cuadro 1. Lejos de castigar a la economía norteamericana, la multiplicación del precio mundial del petróleo creó un mercado sumamente vasto para los productores norteamericanos en el Medio Oriente, acelerando la recuperación de la economía norteamericana y equilibrando la cuenta adicional por concepto de importaciones de petróleo. A este respecto, los Estados Unidos fueron obviamente más afortunados, o tuvieron más éxito, que muchos de sus aliados (aunque tanto Alemania Occidental como Japón prosperaron en forma similar). Más aún, estas simples medidas no tomaron en cuenta otros efectos sobre la economía norteamericana relacionados, por ejemplo, con la inversión en fuentes alternativas de energía. Queda el hecho de que, a partir de esta evidencia, sería difícil concluir que la sextuplicación de los precios mundiales del petróleo entre 1973 y 1974 haya impuesto una presión irresistible sobre las políticas de Estados Unidos en el Medio Oriente, al menos con respecto a la promoción o resolución del conflicto internacional.

Hay una importante advertencia que añadir. Las cifras del cuadro 1 muestran efectivamente el éxito alcanzado por Estados Unidos en el equilibrio de sus mayores cuentas de importación de petróleo del Medio Oriente. Pero también muestran qué tanto de ese éxito se debió inicial-

Cuadro 1

COMERCIO DE ESTADOS UNIDOS CON LOS ESTADOS DEL MEDIO ORIENTE
MIEMBROS DE LA OPEP (INCLUIDO IRÁN) 1973-1975
(Miles de dólares)

	1973	1974	1975
Importaciones norteamericanas	1 438 800	6 086 900	8 128 100
Exportaciones norteamericanas	3 849 680	10 349 550	11 344 120
(De equipo militar)	(2 531 680)	(6 114 550)	(3 957 020)
Saldo	2 410 880	4 262 650	3 216 020

FUENTE: Véase la nota 12.

mente a un solo factor: la mayor venta de armas norteamericanas. Las ventas no militares a los países petroleros del Medio Oriente no cubrieron la contrapartida de la importación de petróleo en 1973. Sin embargo, en 1974 la proporción de la cuenta petrolera manejada de esta manera se redujo al 70 por ciento, y aunque aumentó de nuevo a 91 por ciento en 1975, fue sobre todo el hecho de que las exportaciones militares durante esos dos años hubieran alcanzado un total notable de más de 10 000 millones de dólares lo que garantizó a Estados Unidos el sostenimiento del superávit comercial.

En varios sentidos, semejante expansión del comercio ofrece rehenes a la suerte. En primer lugar, siempre es más difícil para un gobierno separar el patrón de las exportaciones militares de su país de su propia posición política que separar la política oficial del comercio no militar. La venta de armas y los compromisos asociados de entrenar, mantener y reabastecer requieren autorización gubernamental y suponen la aprobación gubernamental en un sentido único. En segundo lugar, la promoción más activa de la venta de armas a Medio Oriente por una superpotencia, en respuesta a demandas de comercio más que por cuestiones de seguridad, tiende a conceder una licencia a los demás, incluidas otras superpotencias, a seguirlo, reviviendo así aquellos temores a una polarización estratégica de la región que fueron tan ampliamente manifiestos en el decenio que siguió a 1955. En tercer lugar, el hacer que tan importante equilibrio co-

mercial dependiera fuerte y persistentemente de las exportaciones militares implica riesgos comerciales para el abastecedor de armas, simplemente porque el patrón de tales exportaciones tiende a ser irregular a largo plazo. Independientemente de cuán grandes sean sus ambiciones, los estados del Medio Oriente no ordenarán digamos una remesa de aviones de combate o de misiles todos los años; aun suponiendo que se mantenga el mismo abastecedor, sus compras principales de un equipo de capital tan costoso estarán relativamente espaciadas de tal manera que, no obstante el fijamiento de plazos para las entregas, el volumen y el valor del comercio estarán sujetos a fluctuaciones periódicas muy grandes. En consecuencia, puede decirse que todo el énfasis puesto desde 1973 en la venta de armas norteamericanas a los exportadores de petróleo del Medio Oriente lleva consigo un costo potencial considerable a largo plazo y, aunque no provoque ningún cambio consciente o inmediato en la actitud política, es posible que, con el tiempo, imponga presiones significativas sobre la formulación de política norteamericana.

Si una de las superpotencias ha sufrido poco daño como resultado de la intervención del "factor petróleo" en el Medio Oriente, e incluso ha obtenido cierta ventaja del mismo a corto plazo, aunque con el riesgo de sufrir sanciones a largo plazo, la otra superpotencia parece, a primera vista, haber obtenido, al menos en dos aspectos, un claro beneficio.

La Unión Soviética, sea que haya o no aspirado a dominar el Medio Oriente desde 1945, ha luchado sin cesar por impedir la dominación del área por parte de Occidente. Debió ser bien recibida la visión de la OPAEP de impedir impunemente el abastecimiento de petróleo a Estados Unidos, como también la demostración de que las compañías petroleras occidentales no serían ya capaces, a largo plazo, de regular la producción o controlar el precio del petróleo del Medio Oriente. Seguramente habría sido en extremo contrario a los intereses y deseos soviéticos el que los Estados Unidos se hubieran visto forzados a intervenir militarmente en el mundo árabe. También habría sido desventajoso para la Unión Soviética, más sutil pero quizá más sustancialmente, el que las acciones de la OPAEP o de la OPEP hubieran causado una severa crisis económica en los principales países de la OCDE. No se presentó ninguna de las dos situaciones, y no hay señales de que el gobierno soviético considere probable la aparición de ninguna de ellas. En consecuencia, el saldo final demuestra que la mayor independencia con respecto a Occidente que demostraron los países exportadores de petróleo del Medio Oriente, y la confianza en sí mismos derivada de su demostración pueden ser colocados por el gobierno soviético en el haber de la cuenta.

La Unión Soviética obtuvo ventajas más tangibles de los acontecimientos

de 1973-74. Hasta ahora la Unión Soviética ha comprado solamente pequeñas cantidades de petróleo del Medio Oriente, de las cuales casi la totalidad ha sido reexportada de inmediato. Constituye sin embargo, por derecho propio, un exportador de petróleo, cuyo volumen mayor de exportación va a Europa occidental y una parte menor es vendida a cambio de monedas duras fuera del CAME. El aumento dramático de los niveles de precios de la OPEP dio una oportunidad ideal a la Unión Soviética para aumentar los precios que cobraba por esta segunda parte de sus propias exportaciones, y aumentar sustancialmente sus ganancias de moneda dura. Esa oportunidad fue aprovechada. Más aún, el efecto de los precios más altos del petróleo soviético se amplió también a los aliados del CAME, por medio de un complicado acuerdo que establece no sólo que los estados de Europa oriental pagarán probablemente el monto total del precio de la OPEP por el petróleo soviético hacia 1978, sino también que posiblemente paguen este petróleo con una cuota extraída de sus propias reservas escasas de moneda dura. En consecuencia, las decisiones sobre precios que tomó la OPEP en 1973-74 —todavía más que las que tomó la OPAEP en octubre de 1973 sobre la oferta— representaron una ganancia inesperada invaluable para los líderes soviéticos. No hay evidencia de que la Unión Soviética haya estimulado activamente los aumentos de precios de la OPEP, sino más bien de que la bienvenida que dio el gobierno soviético a la utilización del “arma petrolera” fue, cuando mucho, callada. Tampoco hay evidencia de que las políticas soviéticas frente a la disputa árabe-israelí u otros conflictos internacionales en el Medio Oriente, hayan sido afectadas significativamente por consideraciones relacionadas con el petróleo. Sin embargo, es razonable pensar que la Unión Soviética se benefició de los acontecimientos en el mercado petrolero del Medio Oriente durante y después de octubre de 1973.

Si el asunto terminara allí, resultaría de una naturaleza bastante simple, o de una moral relativamente simple. El “factor petróleo” no ha prendido ni extinguido los conflictos en el Medio Oriente en los últimos tres años, aunque se puede pensar que haya acelerado el inicio de la guerra árabe-israelí de 1973. Lo que ha hecho, dentro de la región, es promover una transferencia progresiva de riqueza relativa e influencia política de los estados árabes que rodean a Israel, y especialmente de Egipto y Siria, hacia los países exportadores de petróleo del Golfo y África del Norte. En cuanto a las superpotencias, parecen haber desempeñado apenas un papel relativamente menor en la determinación de su actitud frente a los conflictos del Medio Oriente; ciertamente un papel menor del que jugó su interés mutuo en promover y sostener su propia relación bilateral. Indirectamente, a través de su efecto sobre sus aliados, el “factor petróleo” tuvo claramente

cierta influencia sobre Estados Unidos. En la misma medida, en forma no explorada en este ensayo, ha tenido cierto impacto sobre las relaciones entre esos aliados y los Estados Unidos. Sin embargo, ni en el caso norteamericano ni en el soviético ha constituido una determinante de la política en el Medio Oriente. Proyecta una sombra, pero no traza líneas. Un corolario es que, si han existido vínculos causales entre el petróleo del Medio Oriente y el conflicto en esa región, la relación de causalidad ha ido del segundo al primero y no al revés. Como lo demostró ampliamente 1973, el conflicto internacional en el área puede afectar la oferta de petróleo y crear las condiciones para que se den cambios rápidos en su precio, más que causarlos directamente. Estos efectos inciden de diferentes maneras sobre las economías energéticas y las políticas de las superpotencias. Así, no es tanto que el "factor petróleo" haya condicionado las actitudes de las superpotencias frente al conflicto del Medio Oriente, sino que ese mismo conflicto, al afectar el mercado petrolero, influyó en las políticas de las superpotencias en relación con la energía. En la ecuación corriente, el petróleo es más un efecto que una causa. El futuro puede ser diferente. Constituiría propiamente el tema para un ensayo distinto. Aquí basta con plantear algunas de las consideraciones en la forma más sintética posible. Dentro del mundo árabe, la importancia a largo plazo de un cambio en el centro político de gravedad de los "estados guerreros" a los "estados petroleros" es incalculable, pero potencialmente mayor. Mucho dependerá de las intenciones —y las identidades— de aquellos que, por uno u otro medio, se conviertan en los futuros dirigentes de los "estados petroleros". Muy a largo plazo, mucho dependerá también de la habilidad de cada uno de esos estados para traducir los bienes existentes en medios alternativos para ganarse un ingreso comparable en ese futuro inevitable cuando hayan caído la oferta o la demanda de petróleo. Entre tanto, lo que puede ser más significativo a corto plazo es la manera como los acontecimientos desde el comienzo de octubre de 1973 han tendido a reconectar las políticas de los países exportadores de petróleo en el Golfo y el Maghreb con la situación militar y política en el contexto árabe-israelí más lejano del Levante. El fervor religioso, el prestigio nacional, la ambición personal, la prudencia política: todo se ha combinado recientemente bajo el estímulo de la guerra de 1973 para promover un compromiso más activo de un cierto número de aquellos que manipularon el "arma petrolera" para imponer la contracción territorial a Israel. Es poco seguro que dure el efecto; otros problemas y oportunidades internacionales compiten para ganar la atención, y la guerra civil libanesa ha servido ya como una violenta corriente divisoria. Sin embargo, en la medida en que efectivamente se prolongue, la reorientación del Golfo y el Maghreb hacia el Levante

no será el resultado menos importante de la crisis de 1973-74, especialmente para los dirigentes palestinos quienes, por no manejar petróleo, deben buscar beneficios, tanto políticos como económicos, de segunda mano. Han aprendido ya a explotar el hecho de que quienes son públicamente muy ricos frecuentemente encuentran político el ser también públicamente muy generosos, pero desearían naturalmente asegurar un apoyo diplomático y político así como pecuniario. Para que sus esperanzas se realicen de manera consistente, se debe por lo menos alentar la preocupación de los exportadores lejanos de petróleo por los asuntos del Levante, y de preferencia reforzarla.

Volviendo a las superpotencias, el efecto del “factor petróleo” sobre sus posiciones relativas en el Medio Oriente puede muy bien alterarse con el paso del tiempo. Por haber extraído una ventaja muy pequeña de una política bastante pasiva, la Unión Soviética podría tener que pagar un precio a largo plazo. Los países del Medio Oriente a los que el petróleo ha dado una gran influencia internacional —Arabia Saudita, Irán, Kuwait y los Emiratos Árabes Unidos— no son, en conjunto, sus amigos. Incluso Iraq es amigo en medida incierta, en tanto que Libia no es amigo de nadie. Más aún, la Unión Soviética tiene menos que ofrecer a los países petroleros ricos que los Estados Unidos. Más que nada, está menos capacitada para satisfacer el deseo urgente de los exportadores de petróleo de equipar a su países con industrias modernas y técnicamente avanzadas. Ciertamente, puede decirse que esa es la mayor ventaja a largo plazo de la otra superpotencia. De hecho, en los próximos diez años, el “arma petrolera” árabe se encontrará cada vez más frente a un “arma tecnológica” norteamericana. Conforme aumente el impacto potencial pero recíproco de esas armas —como sucederá— se podrán forjar relaciones sorprendentemente sólidas de respeto y ventaja mutuos. Sin embargo, en el proceso, los Estados Unidos podrían encontrar restringida de varias maneras su propia libertad para actuar en el Medio Oriente, como está siendo restringida ahora por la venta y compra de armas. La influencia norteamericana en el Medio Oriente podría aumentar, pero al mismo tiempo la flexibilidad norteamericana disminuiría. Esa probabilidad puede reforzar otros argumentos compensatorios al reducir las restricciones impuestas hasta ahora a la política norteamericana por sus estrechas relaciones con Israel.

Al considerar esa contingencia específica en el marco de las diversas incertidumbres futuras en el propio Medio Oriente, los responsables de la política en Israel deben estar temerosos, o podrían estarlo. La guerra de 1973, pese a su resultado, ejerció un impacto brutal en la confianza militar de la mayor parte de los israelíes. El primer uso concertado del “arma petrolera” y la conversión subsiguiente del nuevo ingreso petrolero árabe

en nuevo armamento árabe fortalecieron la idea que se formó entonces de que el tiempo no estaba a favor de los israelíes. Las presiones diplomáticas norteamericanas para conseguir la desvinculación territorial, especialmente en el contexto de la continua distensión entre las superpotencias, consolidaron los temores de Israel de un eventual aislamiento diplomático. El efecto global fue erosionar la base esencial de esa cautelosa estrategia mediatizadora de "nada a cambio de nada sino de algo a cambio de cualquier cosa" que dominó de hecho la política israelí tanto interna como internacional desde los años cincuenta.

Quienes han dirigido a Israel durante los últimos veinte años lo han hecho en forma congruente a partir de posiciones que se encuentran en el meollo de la política nacional, rechazando tanto la rigidez como la flexibilidad más extremas defendidas por diferentes opositores internos. No obstante la retórica y las manifestaciones de política positiva, su habilidad para conseguir el apoyo electoral ha dependido esencialmente, a lo largo del tiempo, del supuesto, en gran medida inexplicable pero muy compartido, de que el mejor camino para Israel, como el de Mr. Micawber, debe ser resistir y esperar a que ocurra algo. De hecho, los gobiernos israelíes han permitido que casi todas sus decisiones significativas de política exterior desde 1957 sean tomadas en su lugar por actores externos o acontecimientos externos, una estrategia que ha sido loable por muchos conceptos pero que supone implícitamente dos premisas: que los Estados Unidos se aferren a su posición de garantes efectivos de la seguridad de Israel y que, en parte como consecuencia, Israel pueda mantener una fuerza diplomática y militar suficiente para detener o repeler cualquier ataque árabe previsible. El reto que enfrentan esas premisas por la fabricación y empleo del "arma petrolera" árabe, por el uso de mayores ingresos petroleros árabes para armar a las fuerzas árabes y apoyar la militancia palestina, y sobre todo por las reacciones actuales y potenciales de los Estados Unidos ante estos nuevos factores, el que amenaza con minar las bases de una estrategia temporizadora y con polarizar progresivamente la política israelí entre quienes, temiendo la fuerza árabe y la desertión norteamericana, promuevan concesiones unilaterales a favor de un arreglo y aquéllos que, compartiendo los mismos temores, defiendan la intransigencia militar así como diplomática.

En parte porque estos últimos pueden prevalecer tanto como los primeros, no es de ninguna manera imposible, de hecho, que el "arma petrolera" haya proyectado, a la larga, su sombra más profunda sobre Israel. La cuestión decisiva y más importante será, sin embargo, la de su influencia a largo plazo sobre Estados Unidos. En 1973-74, las consideraciones en torno a la oferta petrolera y el precio del petróleo parecen haber ocupado

una parte pequeña en la conformación de la política norteamericana hacia Israel en particular o el Medio Oriente en general. La cuestión es saber si las relaciones con los exportadores de petróleo árabes o del Medio Oriente no llegarán a descollar cada vez más en los cálculos norteamericanos durante el decenio próximo. Por un lado, las estimaciones más recientes de la OCDE señalan que la dependencia de los Estados Unidos respecto a las importaciones de petróleo, lejos de disminuir, aumentará inexorablemente de 290 millones de toneladas en 1975 a casi 430 millones de toneladas en 1985, debiendo venir la mayor parte de ese incremento del Medio Oriente árabe.¹³ Por otro lado, existe una gran probabilidad de que muchas compañías así como las agencias gubernamentales en Estados Unidos, se comprometan en forma creciente en la elaboración de un patrón de relaciones comerciales, técnicas, financieras e incluso militares más cercanas y complejas con los países exportadores de petróleo del Medio Oriente en la medida en que éstos continúen sus propios planes de desarrollo. Si las presiones generadas así se combinan para alterar sustancialmente la actitud de Estados Unidos hacia Israel —como ciertamente se combinarán para imponer algunas limitaciones más generales sobre la política norteamericana—, entonces los temores que tienden a polarizar la política interna de Israel se verán tanto incrementados como justificados en gran medida. A largo plazo, el “factor petróleo” podría adquirir así algo de ese importante estatus causal, en relación con la política y los asuntos regionales de las superpotencias, que no parece haber tenido en 1973-74. Si es así, el precio que se pagará por ello, no sólo en términos de desesperación israelí, podría llegar a ser elevado.

Traducido por Marcela Serrato

¹³ Esta estimación de la OCDE, de que las importaciones netas norteamericanas serán de 8.6 millones de barriles diarios en 1985, fue presentada en marzo de 1976 a la Comisión Energética de la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional y publicada posteriormente por R. E. Hamilton, del Secretariado de la OCDE (“Trends in Energy Consumption and Supply”: trabajo presentado en la Universidad de Colonia, 22 de junio de 1976; versión mimeografiada, p. 16).