

LA GUERRA DE YOM KIPPUR DE 1973 Y LA SUBIDA DEL CRUDO EN ESPAÑA

JOSÉ MARÍA LORCA ALCALÁ

Universidad de Educación a Distancia (UNED)

jmlorca@educa.madrid.org

RESUMEN: Nos proponemos revisar en este artículo si las estrechas relaciones hispano-árabes pudieron ser útiles para moderar el impacto económico de la subida de precios del petróleo en 1973. Comenzamos analizando los determinantes del conflicto, especialmente en su correlato económico de elevación de precios. También analizamos las características de los precios del petróleo desde principios de los setenta del siglo pasado, cuando el protagonismo de los gobiernos de los países productores se fortaleció frente al papel tradicional de las compañías, situando su comienzo en la crisis Libia de 1969. Indicamos la necesidad del bilateralismo o relación directa de estado a estado que aparece como resultado de estos acontecimientos e intentamos indicar la posibilidad de desenvolverse en este entorno de la economía del tardofranquismo caracterizada por un tradicional déficit comercial, especialmente en el apartado de energía.

PALABRAS CLAVE: Yom Kippur – crisis petróleo 1973 – crisis libia – déficit comercial español – franquismo – países árabes – OPEP

ABSTRACT: In this article we propose to review if close Hispanic-Arab relations could have been useful to moderate the economic impact of rising oil prices in 1973. We begin by analyzing the determinants of conflict events mainly in its economic correlation of elevated oil prices. The characteristics of oil prices since the early seventies of the last century will also be examined, when the title role of governments in producing countries was consolidated over traditional oil companies initially situate from the Libyan crisis of 1969. We also address the need for bilateralism or a direct state to state relationship that appears as a result of these events and will try to test the ability to function in this environment that could have affected the economy of the late Franco period, characterized by a traditional trade deficit, especially in the area of energy.

KEY WORDS: Yom Kippur – oil crisis 1973 – Libyan crisis – Spanish trade deficit – Franco period – Arab countries – OPEC

José María Lorca Alcalá. Universidad de Educación a Distancia (U.N.E.D.), Facultad de Geografía e Historia, Departamento de Historia Contemporánea. Doctorando del programa de tercer ciclo “la economía durante la era franquista”. Funcionario profesor de secundaria instituto público.

INTRODUCCIÓN. OBJETIVOS

Israel se incorporó a la Organización de las Naciones Unidas el 11 de mayo de 1949, tan sólo cinco días antes de que España volviera a ver rechazado su deseo de incorporarse a la misma organización (de la que fue excluida en 1946 como país aliado de las potencias fascistas) contando entonces con el voto favorable de Arabia Saudí, Egipto, Siria, Iraq, Yemen y la abstención de Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña. Una circunstancia parecida ya se había producido el 18 de noviembre de 1947 cuando Arabia Saudí, Egipto, Siria e Iraq se abstuvieron, acompañando a Estados Unidos, en la petición de los países del bloque comunista que propiciaba el reforzamiento del boicot internacional a la España franquista. Tomando en consideración estos dos acontecimientos comprobamos la relevancia que para el franquismo tendrá lo que se consideraba la tradicional amistad hispano-árabe. Sin embargo, los desencuentros con Israel se extenderán en el tiempo hasta el establecimiento de plenas relaciones diplomáticas en 1986.

En este artículo nos proponemos revisar un acontecimiento concreto y comprobar hasta qué punto esta relación de aparente cercanía pudo ser de utilidad para moderar los efectos económicos de la subida del precio del petróleo de 1973, tradicionalmente atribuidos a la respuesta de los países árabes exportadores de petróleo a las circunstancias de la guerra de Yom Kippur.

Comenzaremos por analizar los acontecimientos determinantes del conflicto, principalmente en su correlato económico de elevación de los precios del petróleo. El 6 de octubre de 1973 comenzó la guerra y el 17 del mismo mes el embargo petrolífero. Nos referiremos brevemente a la situación previa de la explotación petrolífera y al papel de la Organización de Países Exportadores de Petróleo y, dentro de la misma, al representado por los países árabes. Comprobaremos también las características coyunturales de los precios petrolíferos desde comienzos de los años setenta del siglo pasado, cuando se consolidaba el papel protagonista de los gobiernos de los países productores frente a las empresas petrolíferas tradicionales que situaremos inicialmente a partir de la crisis libia de 1969. Todo ello enmarcado en el contexto inflacionista derivado de la desaparición del sistema monetario de Bretton-Woods. Principalmente intentaremos establecer la existencia de una subida de precios anterior a la crisis de octubre de 1973.

Nos referiremos al necesario bilateralismo o relación directa estado-estado que aparece como resultado de estos acontecimientos e intentaremos comprobar la capacidad de desenvolverse en este entorno que podía tener la economía del tardofranquismo afectada de un tradicional déficit comercial, más aún en lo referido a la energía.

LA GUERRA DE YOM KIPPUR Y LA SUBIDA DEL PRECIO DEL PETRÓLEO

El 6 de octubre de 1973 el ejército egipcio atacó a los israelíes en la zona del Canal de Suez. El presidente egipcio, Anuar el-Sadat, (1970-1981), había planeado el conflicto con antelación, aunque el resultado que buscaba parecía encaminarse más a conseguir una posición de fuerza que favoreciera la convocatoria de un proceso diplomático y quizá por eso sólo fueron especialmente cuidadas las fases iniciales¹. La decisión de entrar en guerra se produjo después de recibir, en abril de 1973, los primeros misiles soviéticos Scud tierra-tierra con un alcance de 300 kilómetros. Desde mayo de 1973 se había denominado a este proyecto como “plan Badr”. La fecha escogida, en septiembre u octubre, pretendía hacerse coincidir con el décimo día del Ramadán, el mismo día que en 624 d.C. (dos años después de la Hégira) el profeta Mahoma comenzó los preparativos de la batalla de Badr que le permitiría volver a La Meca.

Los días de desarrollo del conflicto están marcados para los judíos por la celebración de una de sus fiestas religiosas más importantes. El Día de la Expiación o *Yom Kippur* es la fiesta más relevante de dicho calendario y en ella se ordena un absoluto *sabbath*. Muchos de los reservistas israelíes habían estado la mañana anterior al comienzo del conflicto en sus casas, con sus familias o rezando en las sinagogas e incluso muchos soldados habían ayunado ese día.

Los éxitos iniciales egipcios demostraron que los israelíes habían descuidado la base fundamental de su estrategia que consistía en la “alerta temprana”, que debería haber promovido los servicios de inteligencia (en palabras de Herzog: “tienen ojos pero no ven”). El contraataque israelí contó con la ayuda estadounidense. La zona de la península del Sinaí constituía una “profundidad estratégica”, un espacio suficiente que permitió a los militares de Israel reorganizarse y maniobrar.

Más al norte, los sirios, con la ayuda de unidades jordanas, iraquíes, saudíes y marroquíes, atacaron los Altos del Golán y rápidamente se situaron a diez minutos del río Jordán y del Mar de Galilea, pero fueron obligados a detenerse en dos días debido a la rápida respuesta de la reserva israelí. La reacción israelí fue casi inmediata y su éxito consistió en la rápida movilización de los reservistas. Esta circunstancia fue especialmente relevante si tenemos en cuenta que hasta entonces habían considerado muy improbable que los árabes fueran capaces de iniciar otra guerra. Una imagen de esta relajación la encontramos en la circunstancia de que el 27 de septiembre (festividad de Ros Hashanah, comienzo del año hebreo) los Altos del Golán estuvieran llenos de turistas.

¹ En este punto seguimos la exposición de Chaim HERZOG en *La guerra de Yom Kippur*, Barcelona: Ediciones Inédita, 2004 (con prólogo de su hijo Michael Herzog).

Estados Unidos y la URSS presentaron una resolución conjunta ante el Consejo de Seguridad de la ONU exigiendo un alto el fuego, la puesta en práctica de la resolución 242² de 1967 y conversaciones de paz. Egipto, Israel y Siria aceptaron y la resolución se aprobó el 22 de octubre.

Este enfrentamiento constituye, hasta el momento, la última guerra total librada en múltiples frentes que ha tenido lugar en la zona relacionada con el conflicto árabe-palestino.

A finales de 1973 se reunió en Ginebra una conferencia a la que asistieron Henry A. Kissinger (asesor de seguridad nacional y 56º secretario de Estado de Estados Unidos desde septiembre de 1973 hasta enero de 1977), Andrey Gromyko (ministro soviético de Asuntos Exteriores desde 1957 a 1985) y Kurt Waldheim (secretario general de la ONU durante diez años desde 1972). En enero de 1974 se alcanzó un primer acuerdo de retirada egipcio-israelí, estancándose las negociaciones en lo referido a la frontera entre Israel y Siria. De todo este proceso los israelíes querían excluir a los palestinos a cuya organización, OLP, consideraban terrorista. Los árabes no estaban dispuestos a abandonarlos (incluidos Hussein de Jordania). Resumiendo los acontecimientos, podemos concluir que el ejército de Sadat sufrió una derrota militar pero, con la ayuda de los Estados Unidos, consiguió un éxito diplomático, recuperando el territorio perdido en 1967 y logrando aproximarse a Estados Unidos, lo que suponía la modificación de la estrategia antioccidental de Gamal Abdel Nasser (primer ministro egipcio entre 1956-70 y presidente de la república en 1956-70). Una evidencia de lo que esto significa la encontramos comparando esta reunión internacional de máximo nivel con la discreta presencia norteamericana durante los funerales de Nasser, que se redujo al Secretario de Salud, Educación y Bienestar, Elliot Richardson. Además, este enviado norteamericano pudo transmitir a su gobierno la idea de que Sadat duraría en el poder tan solo pocas semanas³.

En estas circunstancias, el 17 de octubre de 1973, la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo (organización incluida dentro de la OPEP) decidió cortar el suministro de crudo a razón de un 5% cada mes hasta la restitución por Israel del territorio árabe ocupado en 1967 y de los derechos de los palestinos. La organización había establecido como uno de sus objetivos fundacionales estabilizar los ingresos procedentes del petróleo mediante la regu-

2 Después de la guerra de los seis días (del 5 al 10 de junio de 1967) que trajo como resultado la ocupación por Israel de Gaza, Cisjordania, Jerusalén este, el Sinaí y el Golán. Consideraba la resolución el establecimiento de una “paz justa y duradera” partiendo del retiro israelí “de los territorios que ocuparon durante el reciente conflicto” y el reconocimiento y respeto de la integridad territorial e independencia política de los Estados de la zona. Existe controversia sobre la interpretación de este texto que resume Robert Fisk. *The Independent* (20 diciembre 2008).

3 Lloyd G. GARDNER, *The road to Tahrir square*, Londres: Saqi Books, 2011. Capítulo 4.

lación de un precio oficial (*posted price*). Aunque pudiera parecer lo contrario, este sistema no había supuesto un gran golpe para las compañías petrolíferas internacionales. Dado el incremento continuo de la demanda de crudo por parte de los países desarrollados, los precios del mercado superaban a los *posted prices*. Además, los beneficios que pudieran conseguir los países exportadores quedaban reducidos debido a la inflación que afectaba a los países occidentales, que les obligaba a pagar más caras las importaciones que procedían de los mismos. En 1971 había tenido lugar la reunión de Teherán que pretendía dar estabilidad (Acuerdo de Teherán referido al crudo del Golfo Pérsico) durante cinco años a cambio de un aumento del precio del crudo anual de un 2,5% (incremento de 0,34 dólares por barril en 1971, hasta llegar a los 0,55 dólares por barril de 1975).

La OPEP nació en 1960 por iniciativa de Arabia Saudí (siendo protagonista su ministro del petróleo Abdullah Al-Tariki, sustituido en 1962 por el legendario jeque Yamani –Ahmed Zaki Yamani–) y de Venezuela (Juan Pablo Pérez Alfonso, conocido como “el padre de la OPEP”⁴), sumándose posteriormente Irán, Iraq y Kuwait⁵. Durante la década de 1960 sus decisiones fueron poco relevantes. Hasta llegar a este momento la explotación de la riqueza petrolífera de la zona había pasado por diferentes etapas.

El primer yacimiento explotado de Oriente Medio estuvo en Irán (Masjid-I-Suleiman) y se comenzó hacia 1901 a través de una concesión otorgada por el sha al británico W. Knox d’Arcy y que servirá de modelo para el resto de las concesiones. La producción de petróleo no comenzó hasta 1913. Entonces el almirantazgo británico compró la mayoría de las acciones de la Anglo Persian Oil Company, sociedad heredera de la actividad iniciada en 1901. Fue Winston Churchill, primer lord del Almirantazgo, el que promovió esta operación, que obedecía a una estrategia destinada a mantener la superioridad naval británica cambiando los acorazados de carbón por los de petróleo. A partir de entonces se refuerza el papel geoestratégico⁶ de la zona. Posteriormente se incorporarán a la producción Iraq (1927, Kirkuk) y Bahrein (1928-9).

La explotación de la riqueza petrolífera de la zona estuvo en manos de empresas multinacionales que a principios del siglo XX eran fundamentalmente anglo-holandesas, con una tímida presencia alemana que desaparecería después de la Primera Guerra Mundial, dando lugar a la entrada de una compañía francesa y a la llegada de las norteamericanas. Durante la época de entreguerras se vive un enfrentamiento entre compañías, llegándose a un acuerdo a finales

⁴ Entre otras ideas a él debemos la equiparación de petróleo como excremento del diablo. *Hundiéndonos en el excremento del diablo*, Caracas: Editorial Lisboa, 1976.

⁵ Qatar se unió al año siguiente, Libia e Indonesia en 1962. Al estallar la crisis de 1973 la OPEP estaba integrada además por: Emiratos Árabes Unidos, Argelia, Gabón, Ecuador y Nigeria.

⁶ Janet WALLACH, *La reina del desierto*, Barcelona: Ediciones B, Círculo de Lectores, 1996.

de los años veinte. Con el final de la Segunda Guerra Mundial se iniciaría la hegemonía de las compañías norteamericanas, manteniéndose la importancia de las anglo-holandesas.

La importancia de la OPEP se reveló a partir de las Conferencias de Teherán y de Trípoli. Desde 1968 existía la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo (OPAEP) de la cual no formaba parte la persa Irán. El objetivo de esta asociación consistía en coordinar a los países árabes en su política contra Israel, que se hará patente en la decisión de la subida de 1973, promovida por la OPAEP y asumida por la OPEP.

El desarrollo de la explotación petrolífera supuso un aumento de las rentas derivadas de la misma, calculadas a partir del precio de referencia. Este término surgió en el mercado del petróleo de Estados Unidos a finales del siglo XIX y lo fijaba la todopoderosa Standard Oil para sus compras. Después de los acuerdos de Achnacarry (1928), las grandes compañías establecieron un sistema común a partir del precio del petróleo del golfo de México más el coste del transporte. A partir de 1935 este precio fue fijado por el Gobierno federal de los Estados Unidos. A mediados de los años cuarenta los precios de Oriente Medio, en concreto los de Arabia Saudí en la terminal de Ras-Tanura, se convierten en FOB que funcionan en paralelo con los de Estados Unidos. El precio de referencia del “crudo ligero” de Arabia Saudí, precio FOB, era de 1,75 dólares por barril a comienzo de los años cincuenta. Durante esta década los precios fueron elevándose vinculándose a los acuerdos *fifty-fifty*⁷ hasta llegar a finales de la década a un descenso. En 1964 se modificará el sistema de cálculo de los *royalties* que las compañías pagaban a los gobiernos y que se relacionaba no con los precios si no con la producción. A partir de esa fecha supondrían un porcentaje del precio del barril extraído⁸. Durante la década de los años sesenta los precios de referencia se mantuvieron fijos, lo cual suponía un abaratamiento en términos reales si tenemos en cuenta a la inflación.

En los años setenta, tras el denominado Acuerdo de Teherán (sobre crudos del Golfo Pérsico, efectivo el 14 de febrero de 1971), los precios de referencia del petróleo del Golfo Pérsico aumentaron 35 centavos de dólar por barril, más una cantidad según los grados de acidez del crudo. El tipo *arabian light* pasa de 1,80 dólares/barril a 2,18 dólares el barril. La revisión de este sistema sería anual, durante un periodo de vigencia de cinco años, para compensar la inflación. Además, la parte del impuesto sobre el beneficio (*income tax*) pasa

7 Las compañías norteamericanas en Venezuela tuvieron que aceptar en 1948 un cambio del régimen fiscal que consistía en dividir los beneficios con el Gobierno al 50%. El Gobierno estadounidense permitirá a estas compañías deducir de los impuestos a pagar lo abonado a los gobiernos de los países productores. A finales de los años cincuenta, los norteamericanos ofrecerán el mismo trato a Arabia Saudí.

8 Según la fórmula: $[0,50 \text{ beneficios (beneficios = precio de referencia - coste de producción - } 0,125 \text{ precio de referencia)} + 0,125 \text{ precio de referencia (royalties)}]$.

del 50% al 55%. A partir de entonces los ingresos de los países productores de Oriente Medio se multiplicaron. Con los Acuerdos de Trípoli (para los crudos norteafricanos, efectivo el 20 de marzo de 1971) se produjo una elevación de 57 centavos de dólar por barril. En el año 1972 se celebró la reunión que condujo al Acuerdo de Ginebra 1 (efectivo el 20 de enero de 1972), que supuso una elevación general de todos los crudos del 8,47%, y en diciembre de 1972 se estableció el “acuerdo de participación” entre Arabia Saudí, Abu Dhabi, Qatar y Kuwait, que preveía en diez años pasar de un participación en la producción del petróleo entre el 25% y el 51% e incrementos del crudo del Golfo Pérsico de 0,11-0,12 dólares por barril. Tras devaluarse el dólar el 1 de junio de 1973 se firmó el Acuerdo de Ginebra 2 que supuso un aumento adicional de 0,05-0,10 dólares por barril.

En octubre de 1973 los países árabes de la OPEP elevaron un 70% el precio de referencia sin posibilidad de discusión con las compañías. La posición de éstas era muy débil⁹ porque sus beneficios se habían incrementado en el primer semestre de 1973 en un 50% respecto al mismo periodo del año pasado y los países árabes ya habían podido vender su crudo de participación a cerca de 3 dólares por barril, lo que reflejaba que los países consumidores podían pagar precios más elevados (en Argelia los precios llegaron a ser de 5 dólares por barril en septiembre). La decisión tomada fue luego ratificada por la OPEP. El *arabian light*¹⁰ pasó de 3,011 a 5,1119 dólares por barril. Además de la subida propiamente dicha, lo que destaca es el principio establecido según el cual a partir de ahora serían los exportadores los que fijarían el precio. Las siguientes palabras del jeque Ahmed Zaki Llamán, ministro del petróleo de Arabia Saudí, recogen la importancia y trascendencia de esta evolución. “a partir de principios de la década de 1960 hasta comienzos de la de 1970, el precio del petróleo se determinaba por las compañías petrolíferas. A principio de los años setenta se determinaba conjuntamente, por la OPEP y las compañías. Después, de 1973 a 1982 o 1983, la OPEP pasó a jugar el papel principal, por cuenta propia, en la fijación de los precios. Se excedieron en ello, entre 1979 y 1981. Eso fue un error y ahora todos estamos pagando por ello. De nuevo nos hemos debilitado”¹¹.

Resultado de todo este proceso fue que las compañías internacionales perdieran el control de las concesiones y de la producción del crudo y no tuvieran seguro su suministro. En el caso de España la Shell denunció sus compromisos y la Gulf y sus socios de la ARAMCO (Compañía Árabe Americana) intenta-

⁹ Nota sobre las negociaciones de la OPEP con las compañías productoras de 3 de octubre de 1973. Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10708.

¹⁰ Crudo tomado como referencia. De 34º API, con puerto de carga en Ras-Tanura, Golfo Pérsico. Ver páginas anteriores.

¹¹ A. HAMILTON, *op. cit.*, p. 109.

ron eludir los suyos. La alternativa era, como ya hemos indicado, acudir a los países productores directamente.

La coyuntura se complica cuando en diciembre de 1973 Irán aumenta el precio en un 130%, seguido por el resto de exportadores. Desde el 1 de enero de 1974 el *arabian light* estaba a 11,651 dólares por barril.

LA CRISIS DEL PETRÓLEO ANTERIOR A 1973. EL ANTECEDENTE LIBIO Y ESPAÑA

Nos referimos a continuación a dos circunstancias previas a los acontecimientos que estamos comentando pero que contribuyen a su contextualización. Por un lado la situación de las balanzas comerciales de las distintas economías internacionales a principios de los años setenta y, otro factor relevante, lo sucedido con diversas consideraciones geoestratégicas que abarcarían desde el cierre del canal de Suez hasta el destronamiento del rey Idris de Libia en 1969. Estos acontecimientos externos influyen sobre el consumo español de productos petrolíferos a comienzo de la década de los años setenta del siglo pasado, cuyos rasgos generales intentaremos reflejar.

En primer lugar, la balanza por cuenta corriente norteamericana se ve expuesta a un elevado déficit. Esta circunstancia se produjo, principalmente, como resultado de los elevados gastos de defensa necesarios para la guerra de Vietnam (intervención directa norteamericana entre principios de 1965 y de 1973). En agosto de 1971 el presidente Richard Nixon, que sustituyó a Johnson en 1969 y ocupó el cargo hasta 1974, intentó primero que los países con superávit comercial revaloraran sus monedas intentando así conseguir mayor competitividad para las exportaciones norteamericanas, posteriormente procedió a suspender la convertibilidad teórica del dólar en oro y decidió sucesivas devaluaciones de la moneda norteamericana (la primera en diciembre de 1971 y la segunda en febrero de 1973). Estas devaluaciones produjeron un proceso de flotación generalizada de todas las monedas que se observa desde marzo de 1973 y que produce la desaparición del sistema establecido en Bretton Woods a partir de 1944, que intentaba garantizar un sistema de cambios fijos en el que las diferentes monedas nacionales se relacionaban con el oro a través del dólar en una proporción de 35 dólares por onza de oro troy¹² (31,1 gramos).

Tras la desaparición del sistema de Bretton Woods se pretendía que las cotizaciones monetarias se ajustaran a la oferta y demanda. Cuanto mayor superávit comercial tuviera un país, mayor demanda habría de su moneda. Sin embargo, lo que se produjo fue una importante expansión monetaria, principalmente entre 1970 y 1973, que está en la raíz de la tendencia inflacionista del periodo.

12 L. A. ROJO, *Inflación y crisis en la economía mundial (hechos y teorías)*, Madrid: Alianza, 1976.

Contribuyó también a la elevación de los precios el aumento mundial de los alimentos no sólo relacionado con el aumento de su demanda sino también por circunstancias climáticas relacionadas, por ejemplo, con el alejamiento de la anchoa de las costas peruanas que hizo aumentar el precio de las harinas de pescado y de los piensos.

Considerando lo expuesto con anterioridad, podemos establecer que la expresión “crisis del petróleo” es anterior al drama que se desarrolló desde octubre de 1973¹³. El contexto internacional había promovido un mercado al alza no solo justificado por el incremento incesante del consumo de los países desarrollados, sino también por el cierre del canal de Suez desde la Guerra de los Seis Días de 1967 hasta 1975 que favorecería la demanda del crudo libio, más próximo a los consumidores europeos, y su encarecimiento. En este contexto aparece el interés de Irán por aprovechar el éxito libio promoviendo una subida generalizada¹⁴. En el caso iraní Henry Kissinger, según Elmer James Akins (embajador norteamericano en Arabia Saudí desde septiembre 1973 a febrero de 1976), permitió el incremento del precio para que el Shah consiguiera dinero y pudiera comprar armamento norteamericano¹⁵. Muchos países exportadores parecían interesados en subir el precio del crudo precisamente para poder pagar las importaciones que realizaban de los países desarrollados que se habían encarecido en un contexto inflacionista.

Atendiendo a las cifras, ya entre 1970 y el otoño de 1973, el precio del barril se había incrementado un 50%. El problema se había manifestado de forma tan clara que Richard Nixon pasó a convertirse en el primer presidente de Estados Unidos que en 1971 envió un mensaje al Congreso sobre el tema de la energía. La necesidad de establecer una política energética estable llevará al presidente Gerald Ford (presidente entre 1974 y 1977) en diciembre de 1975 a firmar la EPCA (*Energy Policy and Conservation Act*), que establece una reserva estratégica de petróleo en el Golfo de México y prohíbe la exportación de crudo norteamericano¹⁶.

Por otro lado, el resultado final de la evolución de esta “guerra económica” tiene el origen en las excelentes relaciones que Sadat había establecido con el rey Faisal de Arabia Saudí (1964-1975), quien desde mayo de 1973 parece dispuesto a utilizar el arma del petróleo¹⁷. En primer lugar, se plantea

13 M. A. ADELMAN, *The first oil price explosion 1971-1974*, Cambridge: MIT, 1990.

14 Hossein ASKARI, *Collaborative colonialism. The political economy of oil in the Persian Gulf*, Nueva York: Palgrave-Mac Millan, 2013, p. 57 y s.

15 M. A. ADELMAN, *op. cit.*, p. 85.

16 Con el tiempo se excluirán de la prohibición las exportaciones a Canadá, las exportaciones de crudo desde la ensenada de Cook en Alaska y la vertiente norte de este territorio y las exportaciones de una cantidad determinada de crudo californiano, http://ballotpedia.org/Energy_Policy_and_Conservation_Act_of_1975 [12 de julio 2015]

17 A. VASSILIEV, *King Faisal of Saudi Arabia*, Londres: Saqi, 2011, capítulo 22.

revisar el Acuerdo de Teherán de 1971 con las compañías petrolíferas y el 16 de octubre, tras haberse reunido en Kuwait, Arabia Saudí, Irán, Iraq, Abu Dhabi, Qatar y el país anfitrión, deciden unilateralmente un incremento del precio de un 17%, 66 centavos sobre el precio antiguo de 3,65 dólares, y un embargo de las exportaciones a los Estados Unidos (19 de octubre), que se extenderá desde finales de mes a Holanda y posteriormente a Portugal, Rhodesia y Sudáfrica. Hasta el mes de noviembre del mismo año nuestro país no recibe esta noticia del embajador en Irán, José Manuel de Abaroa, que considera la inspiración iraní directa de estas medidas¹⁸. Este protagonismo persa se hace evidente en la reunión de diciembre celebrada en Teherán, cuando el Sha Mohammad Reza Pahlevi, persuadió a la OPEP para doblar el precio del *posted price*. Comprobamos entonces la intención iraní de obtener mayores ingresos de la elevación del precio del petróleo sin participar del embargo promovido por los países árabes. Las disensiones entre los países exportadores llegarán hasta a febrero de 1974, estableciéndose, en marzo de ese mismo año, el final del embargo contra Estados Unidos, exceptuando Libia. Con este hecho se pondría fin a los años de eficacia de la OPEP, desde 1964 hasta 1974, que habían convertido este organismo en un cartel interesado en el control de los precios¹⁹.

España se vio afectada de una forma profunda por estas circunstancias, en primer lugar por las características del consumo de productos energéticos en nuestro país. Atendiendo a los datos del Ministerio de Industria, en el año de 1973 el consumo nacional de productos petrolíferos se distribuía en un 48,5% de fuel-oil, un 20% de gas-oil, un 11,7% de gasolinas, un 5,2% de GLP (gas licuado del petróleo: butano y propano), un 5,1% de queroseno para aviación, un 3,7% de naftas, un 1,1% de lubricantes y un 4,7% de otros productos. La especial relevancia del consumo de fuel-oil se representa en los sectores a los que se suministraba: la generación termoeléctrica consumía el 26,5% y las fábricas de cemento el 10,3%, siendo otra cifra relevante el 12% del suministro a barcos y el 5,42% de las industrias siderometalúrgicas. Así pues, el fuel-oil se había constituido en la fuente de energía fundamental para el desarrollo económico español. Uno de los sectores principales que disfrutaron de un elevado crecimiento durante la época del gobierno franquista fue el relacionado con la industria cementera y la derivada construcción de viviendas. Las cifras que corresponden a 1973 indican unos 200.000 hogares construidos y más de 100.000 viviendas secundarias que podrían relacionarse con la aportación de los trabajadores españoles en el extranjero que se

18 Despacho 411 relativo a la reunión en Kuwait de los países de la OPEP del Golfo Pérsico. 18 de octubre de 1973. De José Manuel Abaroa al Director General de la Energía. Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10711.

19 H. ASKARI, *op. cit.*, p. 67.

pagaban una vivienda en España. En 1973 los tipos de interés a largo plazo se situaron próximos al 9%, mientras la inflación rondaba el 14,2%, por lo cual podemos hablar de unos tipos de interés negativos. La construcción de viviendas se promovía oficialmente, a través de la oferta de Vivienda Pública Oficial²⁰.

Además, de los documentos analizados se desprende otra de las propuestas procedentes del Ministerio de Industria, atento a una de las características fundamentales de la economía española. Se partía del hecho de que la realidad económica del país descansaba sobre una demanda intensa de energía que además era barata. Los precios petrolíferos monopolizados en España mostraban una gran estabilidad, en comparación con otras fuentes de energía y otras mercancías, y también relacionándolos con el índice de precios al por mayor y el coste de la vida. El precio español de gasolinas-auto súper era de 12,50 pesetas litro en 1973, muy ligeramente superior al del Reino Unido y muy inferior al de Alemania, Francia e Italia, por ejemplo. También el precio del gas-oil de 7 pesetas litro era inferior al de la mayoría de los países y lo mismo sucedía con el fuel-oil pesado o industrial (1.450 pesetas/Tm para centrales térmicas y cementeras y 1.650 pesetas para otros usos industriales). La satisfacción con la que las autoridades españolas manejaban estas cifras contribuyó a que en nuestro país se permitiera un consumo excesivo de la energía, mientras en otros lugares de nuestro entorno se introdujeran ya por entonces elementos restrictivos sobre el despilfarro energético. Este hecho incidió en el déficit comercial y agravó el proceso inflacionario al no reducir la demanda.

Comprobado como el entorno de la política económica internacional se había enrarecido dando lugar a un proceso inflacionista, descrito al comienzo de este epígrafe, y las características del consumo energético de nuestro país que descansaba sobre su escaso precio y su elevada demanda, abordaremos ahora la influencia que tuvo otro acontecimiento, también anterior a la conocida como “crisis del petróleo”.

Nos referimos en este caso a la crisis Libia, que no sólo supone un antecedente cronológico del tema que nos ocupa, sino que constituye un anticipo de algunas de las cuestiones relacionadas con las relaciones bilaterales interestatales que reaparecerán como posible solución en 1973. Este antecedente libio no pasó desapercibido en nuestro país. Después del destronamiento del rey Idris el 1 de septiembre de 1969 y la llegada al poder de Muammar el Gadafi se había promovido una subida de precios que se concretó en 0,57 dólares por barril en los Acuerdos de Trípoli del 20 de marzo de 1971. Además, se procedió a recortar la producción, lo que afectaba fundamentalmente a la compañía norteamericana Occidental, que dependía de Libia para sus

20 J. RODRÍGUEZ, “La melancolía del récord”, *El País* (30 de marzo de 2005).

suministros internacionales. Sin embargo, la decisión más importante fue la nacionalización, en septiembre de 1973, del 51% de las propiedades y activos de las grandes compañías. Las justificaciones ideológicas de estas actividades fueron recogidas por el embajador español en Trípoli hasta diciembre de 1975, Carlos Robles Piquer²¹. En ellas aparecían ataques a Estados Unidos, al sionismo y se proponían medidas que buscaban reducir la producción. Al mismo tiempo, nuestro embajador veía en estos acontecimientos la oportunidad para que compañías españolas (Hispanoil) pudieran pasar a un primer plano y concluía diciendo: “no alcanzo a ver ninguna razón suficiente para que debamos colocarnos del lado de las grandes compañías internacionales, que se han beneficiado por igual de la debilidad histórica de los países productores y de muchos países compradores, entre los cuales, por desdicha, ha formado el nuestro, al menos hasta fecha muy reciente”²². El que sería Director General de Energía del Ministerio de Industria español desde diciembre de 1972 hasta diciembre de 1975, José Luis Díaz Fernández²³, también lo veía claro aunque no era tan optimista como nuestro embajador: “Asistimos a una evolución inevitable –la sustitución de las compañías internacionales por los gobiernos de los países productores– (...) esta evolución ocasiona incremento de coste de la energía a niveles desconocidos...”. En definitiva, el nacionalismo producía una subida de los precios como la que tendría lugar pocos días después de que fueran escritos estos comentarios.

Sin embargo, parece hacerse evidente la necesidad de una relación de estado a estado que coexista con las establecidas con las compañías internacionales. Uno de los primeros promotores de este mecanismo va a ser Ramón Armengod, primer embajador, desde 1972, de España en Kuwait: “Francia está recogiendo los frutos de su tenaz labor en el mundo árabe para borrar los recuerdos de Argelia y Siria y por ello parece ser la primera en la carrera en estos acuerdos de Estado a Estado”. El embajador continúa:

“todo ello ha de tenerse en cuenta al planificar nuestra política de abastecimiento energético: de ahora en adelante para conseguir el petróleo que estos gobiernos tienen a través de los acuerdos de participación o de la nacionalización, hará falta no sólo disponer de medios de pago sino ofrecer aquellos servicios técnicos, bienes o equipos que

21 Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10711. “Crisis libia”, despachos de septiembre-octubre de 1973.

22 Despacho número 416, Trípoli 25 de octubre de 1973. Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10711.

23 Recogiendo las palabras de Robles Piquer (despacho 297 Política exterior. África. 6 de septiembre de 1973). Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10711.

los países productores estimen necesarios para sus propios planes de desarrollo”²⁴.

También el que fuera embajador en Arabia Saudí hasta 1976, Alberto de Mestas, participa de esta opinión, que considera compartida con la de Pierre Messmer, jefe de gobierno francés entre 1972 y 1974, que había propuesto una nueva política de cooperación económica entre países productores y países consumidores, estableciéndose una suerte de bilateralismo gubernamental, de tal manera que llegaran a desaparecer los acuerdos entre los Estados y las compañías petroleras²⁵. Tenemos que considerar que esta opinión no era compartida por otros países occidentales, fundamentalmente por los Estados Unidos que pretendían conseguir, a iniciativa de Henry A. Kissinger, una organización de los países consumidores con el objetivo de establecer un frente común²⁶. Los países occidentales se comportaron de forma diversa según las características de sus políticas energéticas. Francia representaría, siguiendo el tradicional ideal gaullista de independencia, una postura opuesta a una acción concertada entre los países occidentales y defendería los acuerdos bilaterales, además justificado por el monopolio estatal de la industria petrolífera. Por otro lado, la República Federal de Alemania y el Reino Unido mantenían abundantes reservas de carbón lo que supondría una posible alternativa, si bien en el caso británico el embargo petrolífero coincidiría con una huelga de mineros. Estados Unidos estaría más interesado en proteger y desarrollar su propia industria doméstica que desde 1959 (*Mandatory Oil Import Quota Program*) había establecido límites a la importación de crudo si bien se demostraría su insuficiencia y ya en mayo de 1973 se eliminaron este tipo de barreras produciéndose la ausencia de un excedente de crudo generado en Norteamérica²⁷.

POSIBLE SOLUCIÓN: BILATERALISMO. POSIBILIDADES ESPAÑOLAS

Los países del Próximo Oriente productores de petróleo buscaban acuerdos de cooperación económica con los países consumidores. Había llegado la hora

24 Informe número 290. Kuwait, 31 de diciembre de 1973. Recibido por la Dirección General de la Energía el 18 de enero de 1974. Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios. 71/10708.

25 Informe número 1. Yeddah, 4 de enero de 1974. Recibido por la Dirección General de la Energía el 18 de enero de 1974. Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10708.

26 Así lo recoge un informe de Gabriel Mañueco, embajador en Argelia. Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios (71) 10711.

27 V. CHAKAROVA, *Oil supply crises. Cooperation and Discord in the West*, Londres: Rowman and Littlefield, 2012, p. 60 y s.

de que España intentara avanzar en el desarrollo de su comercio exterior, que tradicionalmente ha sido uno de los puntos débiles de nuestra economía.

En 1970 el Oriente Medio recibía sólo el 1,1 % de las exportaciones españolas. El esfuerzo hecho a partir de entonces se refleja en el 8% que representaba esta referencia en 1982. A pesar de la relevancia de esta evolución, el déficit comercial que España mantenía con esta zona era creciente y superior al referido a España con cualquier otro lugar del mundo. Según datos del Banco Exterior de España, el déficit de este flujo comercial representó en 1970 el 12% del déficit total, pasando a ser del 40% en 1982.

Las relaciones entre España y los países árabes, que habían sido fluidas hasta entonces (ya en 1949 el rey Abdullah de Jordania fue el primer Jefe de Estado extranjero en visitar España después de la guerra civil²⁸), se volvieron intensas al convertirse estos en los principales exportadores de petróleo. Desde 1960 (Conferencia de Bagdad), la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) reunía, además de a Venezuela, a los países árabes fundadores (Arabia Saudí, Irán, Iraq y Kuwait²⁹). Como reflejo de esta cercanía incluso se llegó durante la primera mitad de 1973 a tratar acerca del tema de un posible traslado de las oficinas de la OPEP desde Viena (que se convirtió en la sede central de la organización desde 1965 tras abandonar Ginebra) a Madrid, circunstancia que conocía Laureano López Rodó a través del embajador en Austria³⁰, Miguel de Lojendio. Éste describía unas negociaciones secretas y afirmaba que la Organización de Países Exportadores de Petróleo pretendía dar la noticia en septiembre. El origen de esta posibilidad residía en los altos alquileres de la capital austriaca, siendo la condición la aportación por España de locales gratuitos. Las negociaciones no concluyeron como aparentaban en un principio y la OPEP y Austria llegarían a un acuerdo el 11 de julio de 1974.

Nuestras autoridades parecían inclinarse del lado de la cooperación económica. Tenemos que plantearnos, y a continuación intentaremos dar respuesta, la cuestión de si la economía española del final de la dictadura estaba preparada para atender esta posibilidad.

Aparentemente se actúa con rapidez y se realiza un viaje a Oriente Medio que incluía los países de Iraq, Kuwait y Arabia Saudí, que se desarrolló durante los días 24 y 28 de noviembre de 1973³¹. En la “misión española” par-

28 El desinterés de Israel hacia el Gobierno franquista se mostró evidente cuando el ministro de Exteriores del nuevo gobierno presidido por Ben Gurión, Moshé Sharett, no incluyó entre los países a los que comunicó el acontecimiento de la proclamación de independencia en 1948 del estado israelí, ni a los países árabes ni a la República Federal de Alemania y tampoco a España.

29 Qatar se uniría en 1961. Al año siguiente Libia e Indonesia. En 1973 contaba ya con trece miembros tras incorporarse los Emiratos Árabes Unidos, Argelia, Gabón, Ecuador y Nigeria.

30 Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10711.

31 *Informe viaje de Oriente Medio*. 30 de noviembre de 1973. Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios. 71/10727.

ticiparon el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Comercio, el Ministerio de Industria, el Instituto Nacional de Industria y CAMPSA³². Fundamentalmente se pretendía garantizar a largo plazo la cantidad de crudo que estos países suministraban a España. En este sentido recibieron una respuesta tranquilizadora de Iraq, si bien incluía la necesidad de establecer contratos de cooperación económica. Sin embargo fue en Kuwait donde se recogió la afirmación más negativa según la cual no habría un trato favorable hacia España, aunque no se incorpore a nuestro país en el embargo que se decidió contra Estados Unidos y Holanda.

La impresión más positiva se refiere a Arabia Saudí, donde Abdullah M. Alireza, Director General de Petróleo (PETROMIN, *Petro-min, The General Petroleum and Minerals Organization*), habla de la inclusión de España en la lista de amigos de los países árabes. Esto supone que se entregará a nuestro país la media de los nueve primeros meses o la de septiembre si es mayor (en nuestro caso era inferior). Para nuestras necesidades energéticas esto suponía una reducción de las entregas que nuestros representantes establecen en torno al 15%. Además, se recoge la advertencia de que no se puede suministrar más cantidad porque se oponen a ello los acuerdos de Kuwait; también, se reconoce el desinterés saudí por contratar petróleo a largo plazo porque piensan condicionarlo a la realización de proyectos industriales en la península arábiga. España necesitaba resolver a corto plazo el aumento de la demanda, que según la delegación española durante el año se había incrementado en un 18% “debido al desarrollo del país y a la sequía”. Ante las autoridades saudíes se afirma que las entregas previstas son inferiores en más de un 30% debido a que Kuwait no nos aplica trato favorable. Si esto no se solucionara tendríamos que desarrollar restricciones más severas que las que adoptaron los países sometidos al embargo ya que “a diferencia de éstos, no disponemos de fuentes de energía alternativa”. Ante esta exposición el gobierno saudí “aseguró rotundamente que España dispondrá de todo el crudo que necesite”. Los comisionados españoles parecen no muy convencidos puesto que concluyen diciendo: “se estima procedente dar la máxima publicidad, pero de manera matizada a las declaraciones del Ministro de Planificación y Desarrollo de Arabia Saudita”.

Las autoridades de la energía en España buscarán mantener una relación directa con Arabia Saudí y con el organismo oficial de los petróleos de este país, PETROMIN, evitando así la mediación de la compañía internacional ARAMCO (la Compañía Árabe Americana). La primera operación directa

³² Julio Cerón Ayuso y Miguel de Aldasoro por el Ministerio de Asuntos Exteriores, Jaime Requeijo (Director General de Política Arancelaria) y José Ramón Bustelo (Subdirector General de Política Arancelaria) por el Ministerio de Comercio, José Luis Díaz Fernández por el Ministerio de Industria (Dirección de Energía), Luis Abenza por el INI (REPESA y ENTASA) y José Sánchez Diezma por CAMPSA.

entre los saudíes PETROMIN y la empresa con participación estatal HISPANOIL (recordemos que había sido encargada de la cuota del 45% del tonelaje de petróleo que adquiriría el Estado, frente al 55% restante que podían adquirir libremente las refinadoras) se produjo a finales de 1976. Las compañías transnacionales advertían el riesgo que esta situación podía representar para su negocio³³ y CHEVRON, una de las compañías que integraban ARAMCO, decidió cortar el suministro a las empresas privadas españolas CEPESA, ERT y PETROMED³⁴.

El objetivo de asegurar los suministros llevaba no sólo a situaciones de enfrentamiento con las compañías internacionales sino que se produjeron algunas aparentes fricciones con la política estratégica norteamericana, tradicional valedor del franquismo a nivel internacional principalmente desde 1953. Nos referimos a la cuestión suscitada acerca del suministro de combustible a la VI Flota de la marina estadounidense instalada en el Mediterráneo. A finales de 1973 Italia había sido advertida por los países árabes de que supondría un riesgo para su suministro de petróleo que no interrumpiera el abastecimiento de las unidades de la Sexta Flota norteamericana con base en Nápoles. La compañía española CEPESA mantenía un contrato de suministro con la Marina de Guerra de Estados Unidos que finalizaba en enero de 1974. Los norteamericanos ya habían dado los primeros pasos para un nuevo contrato para el cual CEPESA había establecido unas condiciones que fueron modificadas a raíz de los acontecimientos de octubre de 1973³⁵.

La colaboración de las empresas españolas era precisa a la hora de responder a la necesidad de inversiones en los países árabes. Se preparó un nuevo viaje a Oriente Medio a principios de 1974 que fue coordinado por el Director General de Energía, José Luis Díaz Fernández, y que incluía una agenda de fomento e implicación de las empresas exportadoras españolas. Se promovía la construcción de Obras Públicas (empresa SEOPAN) que hasta entonces se desarrolló en estos países no de una forma sistemática sino con proyectos individuales; se ofertaba una planta de reducción directa de mineral de hierro para Iraq (una mini acería por la empresa TECOMET de Bilbao de José Lipperheide); se buscó también la implicación de las industrias de bienes y servicios y de la construcción de naves; los Altos Hornos de Vizcaya podrían prestar asistencia técnica para una planta siderúrgica; y también se consiguió involucrar

³³ Ver como antecedente el asunto COFEI del apartado anterior.

³⁴ La operación PETROMIN-HISPANOIL: comunicación télex nº5872 del 28 de diciembre de 1976. Ante el rechazo de CHEVRON se intentó que mediara PETROMIN. Esta gestión fue infructuosa. Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10709.

³⁵ Comunicación del Ministro de Industria López de Letona al Ministro de Marina Gabriel Pita da Veiga del 15 de diciembre de 1973. Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10709.

a empresas turísticas (el Hotel Bagdad-Meliá funcionaba desde 1972) para un estudio en la zona de Kurdistán³⁶.

El interés por reforzar las relaciones directas con los países árabes se realizó, muchas veces, de forma precipitada y propagandística. Así se explica el viaje en mayo de 1975 del por aquel entonces príncipe Juan Carlos a Irán. El editorial del diario *ABC* del 26 de abril de 1975 se refiere al *savoir faire* del Príncipe que habría quedado demostrado en el éxito de este viaje. Menos optimista es la revista *Doblón*, que el 31 de mayo del mismo año opina que “la cacareada visita de los ministros españoles de Industria y de Comercio a Irán durante la semana pasada, no ha sido tan fructífera e importante como muchos medios de información han dado a entender”. No se había conseguido ningún acuerdo firme. Cuando en febrero de 1977 visite España el primer ministro de Irán bajo el sha Mohammad Reza Pahlevi, desde 1965 hasta 1977, Amir Abbas Hoveyda, se confirmará que de aquellos acuerdos no había habido ningún desarrollo práctico³⁷.

La relación comercial de España con los países de Oriente Medio se veía mediatizada por la necesidad de importar dos tercios de la energía consumida por los españoles procediendo más de la mitad de aquella zona del mundo³⁸. Los principales países exportadores eran Arabia Saudí, los Emiratos Árabes Unidos, Irán, Iraq, Kuwait, Omán y Siria. Los seis primeros eran miembros de la OPEP y sobrepasaban el 60% de la producción de la organización.

Como resumen de todo lo anteriormente expuesto y atendiendo también a las consecuencias para los países productores de petróleo, podemos fijarnos en las palabras del embajador español en Argelia, Gabriel Mañueco, que recoge a finales de 1976 la opinión del gobierno de este país norteafricano en sintonía con algunos de los miembros de la OPEP³⁹. Se considera que desde las subidas del crudo de 1973, la inflación de los países industriales ha provocado una elevación del 40% de los productos que los países del tercer mundo adquieren de aquéllos. Además, por ejemplo, la República Federal de Alemania, había incrementado sus ventas a los países productores de petróleo en torno a un 300%. También para los Estados Unidos el baremo de intercambio de divisas había vuelto a los niveles previos a la subida del petróleo, en detrimento de las monedas europeas, cuya revalorización con respecto al dólar fue sólo momen-

36 Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10726.

37 Viaje a Irán 16-20 de mayo de 1975. Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/ 10711.

38 Seguiremos fundamentalmente lo expuesto en el libro *La economía de Oriente Medio*, Madrid: Banco Exterior de España, Servicio de Estudios Económicos, 1984.

39 Nota con fecha del 25 de noviembre de 1976, de Miguel Aldasoro (Subdirector General de relaciones Exteriores Bilaterales) a Luis Magaña Martínez (Director General de Energía del Ministerio de Industria). Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10711.

tánea. Argelia, asumiendo la voz de los países tercermundistas, aboga ya por aquel entonces por crear un Nuevo Orden Económico Mundial, tal y como había quedado recogido por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 1 mayo de 1974.

Estableciendo un análisis más detallado encontramos que el peso más importante de la relación recae sobre Arabia Saudí, Iraq e Irán. Estos tres países absorbían casi el 90% de las exportaciones y el 80% de las importaciones de la zona, destacando Arabia Saudí. A partir del estallido de la crisis y hasta 1976 no se observa un mayor interés por aumentar la cuota de mercado en esta zona por falta de iniciativa española, “que tarda en asumir la realidad de la crisis existente, y que careció de visión sobre la potencialidad de dichos mercados”⁴⁰. A partir de 1976 España duplica su cuota de mercado fundamentalmente en Irán (pasando de 0,20 en 1973 a 1,34 en 1982), Iraq y Kuwait, permaneciendo la relación con Arabia Saudí a un nivel similar.

Por lo que se refiere al análisis de los productos que intervenían en este comercio, no supone ninguna sorpresa que el 99% de las importaciones españolas sea de aceites crudos de petróleo. Esta zona pasaría de representar en 1970 el 50% de las compras de crudos de petróleo en el exterior al 85% en 1977⁴¹.

Nuestras exportaciones eran, sin embargo, más variadas. Destacaban los productos industriales manufacturados y de maquinaria para el transporte (los primeros pasaron de representar el 50% de las exportaciones en 1970, a suponer en 1981 más del 70%). Si procedemos a desagregar esta partida comprobamos que sobresale lo referido a los productos siderúrgicos (fundamentalmente el 25% de las ventas españolas al exterior de barras y perfiles de hierro y de acero) y además lo referido a cal, cemento y materiales de construcción (en 1975 representaba el 4,8% de las exportaciones españolas de estos bienes intermedios; en 1980 a Oriente Medio fue a parar el 40% de estas exportaciones).

Las cifras anteriores reflejan una de las características del desarrollo industrial de la época. Éste se basaba en sectores de altísimo consumo energético (como por ejemplo la siderurgia y las cementeras) y, siguiendo a Carles Sudrià⁴², España “se convirtió en un gran exportador indirecto de energía, lo que significa que exportábamos al exterior aquello que más nos costaba importar y que teníamos subvencionado en el interior” gracias a los precios reducidos del fuel-oil que había en nuestro país, circunstancia ésta promovida desde el gobierno como hemos tenido ocasión de comprobar anteriormente.

⁴⁰ *La economía de Oriente Medio, op. cit.*, p. 276.

⁴¹ Posteriormente, gracias a un proceso de diversificación de las fuentes por parte de España, en 1982 se volvería al 54%, un nivel similar al de 1970.

⁴² J. NADAL y otros, “Un factor determinante: la energía”, *La economía española en el siglo XX*, Barcelona: Ariel, 1994, p. 313 y s.

Desde un primer momento⁴³ se entendió la necesidad de desarrollar el comercio español con estos países. Se compartía la opinión de lord Balogh (Thomas Balogh), conocido ministro de Harold Wilson, que en una conferencia de la OCDE había indicado que los países miembros de la asociación debían ignorar los déficits de sus balanzas de pagos afectadas por el precio del petróleo y no establecer devaluaciones ni restricciones a las importaciones. Por el contrario, había que establecer “mecanismos de inversión para los aumentos de reservas de los países productores que aparezcan tan rentables, por lo menos, como la alternativa de dejar el petróleo en el subsuelo para que se aprecie en el futuro”. Había que intentar canalizar las inversiones árabes a través de acuerdos bilaterales o multilaterales⁴⁴ y también promover las exportaciones españolas al Medio Oriente. En este último aspecto no íbamos a ser los primeros. Inglaterra, Francia, Alemania, Japón y Estados Unidos desarrollaban por aquel entonces “campañas intensivas de promoción de sus exportaciones por medio de misiones” a los países productores para recuperar por lo menos parte de sus divisas. Se suponía que algunos países, como Iraq, Nigeria, Venezuela y Argelia, “que cuentan grandes masas de población”, aumentarían sus importaciones de bienes y servicios para acelerar su desarrollo y de armas para fortalecer su seguridad. Por otra parte, Libia, Arabia Saudí, Kuwait y los emiratos, “por su escasa población” tendrá un menor incremento de importaciones de bienes y de servicios y, por lo tanto, la importación de armas será más importante.

CONCLUSIONES

La documentación que guarda el Archivo General de la Administración, en su sección dedicada al Ministerio de Industria, es relevante para establecer un registro no sólo cuantitativo del impacto de la crisis del petróleo de 1973. Además de los informes referidos a magnitudes relacionadas con toneladas importadas, precios, etc. encontramos informes y comunicaciones que sirven para elaborar la percepción personal de muchos de los abundantes protagonistas que intervinieron en la toma de decisiones. Esta participación elevada de entidades y cargos políticos involucrados (Ministerio de Industria, Ministerio de Comercio, la Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos...) pudo llevar a una “confusión de autoridades” que dificultó la gestión del problema. Por supuesto influyen de forma fundamental, aunque no haya sido el objetivo

⁴³ *La crisis del petróleo. Posibles acciones para paliar sus efectos*. Archivo General de la Administración [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10708, p. 9 y s.

⁴⁴ El mismo informe, en su página 11, indicaba: “naturalmente este problema es tan complejo y nuevo en España, que habría que organizar una institución que se encargase de promover, encauzar y regular tanto las inversiones árabes en España, como las españolas en el Medio Oriente”.

de este artículo, las circunstancias políticas de la dictadura franquista cuyo garante del régimen, el almirante Luis Carrero Blanco, moriría en un atentado pocas semanas después del comienzo de la guerra de Yom Kippur.

El contexto económico español de entonces, en opinión de los dirigentes del gobierno, está marcado por el optimismo. España se había convertido en un país industrializado y con tan buenas perspectivas que habían llevado a afirmar a Walt W. Rostow, en una conferencia de marzo de 1973 en el Instituto de Desarrollo Económico de la Escuela Nacional de Administración Pública de Alcalá de Henares (estando presidiendo el acto el ministro del Plan de Desarrollo, Laureano López Rodó⁴⁵), que

“España marcha con firmeza por la etapa de elevado consumo de masas. En tanto que la producción industrial española en general pasó de un índice de 100 en 1963 a uno 215 en 1971, la producción de automóviles llegó sobre la misma base, a un índice de 558. El impulso que ha tenido la expansión española en esta etapa ha sido más rápido que el que tuvieron otros países que entraron antes”,

continuaba afirmando “así, después de un largo proceso, con ayuda de su propia y acertada política económica, el desfase entre España y el resto de Europa occidental va rápidamente haciéndose más pequeño” y “aunque a España le esperan algunos problemas —al igual que a todas las demás naciones— es grato para un historiador y un amigo del pueblo español ver hasta qué punto España se ha aligerado en los últimos años de la pesada carga de su compleja y difícil historia económica”⁴⁶. Este ambiente de confianza generó una opinión según la cual la crisis podría ser pasajera. Parecía no considerarse relevante el entorno inflacionista internacional que venía desarrollándose desde principios de los años setenta tras la ruptura del sistema de Bretton Woods sobre el cual iba a tener efectos multiplicadores la subida de precios del petróleo en 1973.

La amistad hispano-árabe fue también un relato tradicional del franquismo, pero tuvo un desarrollo poco relevante durante la circunstancia del embargo petrolífero de 1973, salvo en el caso de Arabia Saudí. Las relaciones bilaterales entre los Estados que surgieron como alternativa desde principios de los años 70, y a raíz de la crisis libia tal y como observaron alguno de nuestros embajadores, contaron con la dificultad del déficit comercial español mayor con estos

⁴⁵ Laureano López Rodó prologó la edición española del conocido libro de W. Rostow *Políticas y etapas de crecimiento*, Barcelona: Dopesa, 1972.

⁴⁶ *La Vanguardia* (27 de marzo de 1973), p. 16; también se hacía eco de la conferencia *ABC* el mismo día en su p. 67.

países que con cualquier otro del mundo y nuestra escasa capacidad exportadora. Aunque parecía haberse actuado con rapidez considerando el primer viaje al Golfo Pérsico protagonizado a finales de noviembre de 1973 por los Ministerios de Asuntos Exteriores, de Comercio, de Industria, el Instituto Nacional de Industria y la Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos Sociedad Anónima (CAMPESA), y teniendo en cuenta que a principios de 1974 se produjo un nuevo viaje promovido por la Dirección General de Energía, acompañando a empresas exportadoras, los resultados fueron escasos. Los problemas derivados de la subida del precio del petróleo se habrían de solucionar sin conseguir un suministro más barato sino atendiendo a la renta de petróleos que el gobierno obtenía de la Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos (CAMPESA), evitando que la elevación del precio repercutiera completamente sobre los consumidores y sobre el sistema económico completo que descansaba sobre unos precios de la energía reducidos.

Por otro lado, es evidente que tenemos que hablar de una crisis del petróleo, protagonizada por la elevación de su precio, anterior al embargo de 1973. No hablamos únicamente de los acuerdos entre los países productores que se iniciaron en la reunión de Teherán de 1971. Nos referimos también a las elevaciones del precio del crudo como consecuencia de los procesos de nacionalización que tuvieron lugar a partir de 1969 con la crisis Libia y que, en opinión de nuestro embajador, debilitaban a las compañías tradicionales abriendo la posibilidad a compañías más pequeñas, como las nuestras, y al monopolio estatal del petróleo. Habría que recurrir a negociaciones entre los Estados y al mecanismo del comercio exterior para compensar con exportaciones las importaciones recibidas. En 1973 la balanza de pagos arrojó un superávit de 32.306,8 millones de pesetas. Estas cifras resultaban inferiores respecto a 1972. Sin embargo, la balanza comercial registró un déficit de 205.723,3 millones de pesetas, siendo el más elevado hasta esa fecha, frente a una cifra de 149.344,5 millones de pesetas obtenidas por el mismo concepto en el año anterior⁴⁷. A partir de 1975 la balanza por cuenta corriente (que comprende la balanza comercial y a la de servicios y transferencias) comenzó a registrar valores negativos (-3.487,8 millones de pesetas). Se acercaba el final del “carácter dual”⁴⁸ de nuestra balanza de pagos y la tradicional compensación de la exportación de servicios y transferencias. Los dos elementos

47 Documento remitido por el Servicio de Relaciones Financieras Internacionales del Banco de Bilbao al Ministerio de Industria 1 de octubre de 1974. [AGA], Ministerio de Industria (13) inventarios 71/10708. La balanza comercial siguió registrando valores negativos: en 1975 era de -7.385,7 millones. Ese mismo año la balanza de servicios y transferencias registró un valor positivo de 3.897,9 millones de pesetas. *La crisis de los setenta*, Madrid: Banco Exterior de España, Servicios de Estudios Económicos, 1978, Apéndice.

48 Este es el término que utiliza Fuentes Quintana.

fundamentales y tradicionales para equilibrar nuestra balanza de pagos resultaban ser el turismo y las remesas de los emigrantes. Por lo tanto, el comercio exterior no pudo acudir para favorecer una compensación de las importaciones y la realización de acuerdos entre los Estados.