

انحلال اوپک و آثار آن

ناصر فرشادگهر*

سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک)، که در سپتامبر ۱۹۶۰، از سوی کشورهای ایران، عراق، کویت، عربستان سعودی و ونزوئلا برپا شد، دارای اهداف ویژه‌ای بود که ماده دوم اساسنامه آن را به این شرح مشخص می‌کرد:

«الف - هدف اصلی سازمان ایجاد هماهنگی و وحدت در خط مشی‌های نفتی کشورهای عضو و تعیین بهترین شیوه‌ها برای تأمین منافع فردی و جمعی آنان خواهد بود.

ب - سازمان، روشها و وسایل تثبیت قیمت‌ها در بازارهای بین‌المللی نفت را با امعان به حذف نوسانات مضر و غیرضروری پیش‌بینی خواهد کرد.

پ - مصالح ملت‌های تولیدکننده و ضرورت تضمین درآمدی ثابت برای کشورهای تولیدکننده، عرضه کافی اقتصادی و منظم نفت به ملت‌های مصرف‌کننده و یک بازده منصفانه به سرمایه آنها که در صنعت نفت سرمایه‌گذاری می‌کنند، همواره مورد توجه مقتضی واقع خواهد شد.»^۱

* - دکتر ناصر فرشادگهر؛ عضو هیأت علمی دانشکده امور اقتصادی و معاون پژوهشکده امور اقتصادی

این پنج کشور، با گرد هم آوردن کشورهای چند و ایجاد جبهه یگانه‌ای در برابر شرکت‌های بزرگ نفتی این توان را یافته تا در حد امکان از حقوق حقه خود دفاع کنند. با این همه در بررسی عملکرد این سازمان در طول حیات چهل‌ساله آن می‌توان چند دوره را از هم تفکیک کرد.

الف - دوره ۷۰ - ۱۹۶۰: این دوره را می‌توان تداوم برتری شرکت‌های بزرگ نفتی در بازار نفت دانست. در این دوره اوپک نتوانست بهای نفت را به میزان دلخواه بالا ببرد، اما روند کاهشی قیمت‌ها را متوقف کرد. موفقیت‌های اوپک در این دوره را می‌توان به این ترتیب برشمرد: وارد کردن بهره مالکانه در هزینه، کاهش مخارج بازاریابی شرکت‌ها از ۱/۷۸ سنت به ۰/۵ سنت در هر بشکه، ملی شدن صنایع نفتی در برخی از کشورهای تولیدکننده و افزایش تعداد اعضاء و مشارکت دولت‌های عضو در امتیازات شرکت.^۲

ب - دوره دوم ۱۹۸۰ - ۱۹۷۰: این دوره از زندگانی اوپک را که از اوایل دهه ۱۹۷۰ شروع شد و تا اواسط دهه ۱۹۸۰ ادامه یافت می‌توان دوران طلایی حاکمیت اوپک در بازار نفت دانست. در این دوره کشورهای عضو اوپک توانستند با استفاده از وقایع سیاسی و اقتصادی جهان، کنترل تولید و بهای نفت را بدست بگیرند.

ج - دوره سوم ۱۹۸۵ به بعد: این دوره با طرح سیاست به‌دست آوردن سهم مناسب از بازار از سوی عربستان آغاز شد و هنوز هم ادامه دارد. در این دوران مجموعه‌ای از عوامل اقتصادی، سیاسی و روانی، به همراه عملکرد اوپک مسیر حرکت بازار را تعیین می‌کنند. عملکرد این سازمان در دوران کنونی نشان می‌دهد که اوپک با وجود تمامی مشکلات و ناتوانی‌ها، سازمانی کاملاً بی‌اثر نبوده و هرگاه یک اراده جمعی در سازمان پدید آمده، توانسته است از منافع اعضاء دفاع کند. در میان سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی، خصوصاً سازمان‌های تشکیل‌شده توسط کشورهای جهان سوم، نمی‌توان سازمان

دیگری را یافت که به اندازه اوپک در سرنوشت هموندان خود اثر گذاشته باشد. واضح است که کسب درآمدهای ملی، با چگونگی استفاده از این درآمدها متفاوت است؛ و استفاده نابجا از این درآمدها نمی‌تواند دلیلی بر انکار نقش کارآمد و مؤثر اوپک باشد.^۳

هم‌اکنون جهان در آستانه قرن ۲۱ بوده و اوضاع و شرایط جهانی تفاوت بسیاری با دنیای چهل سال پیش یعنی زمان تولد اوپک دارد. در دنیای امروز، فراسنجرهای نوینی به میان آمده؛ بلوک‌های اقتصادی و سیاسی جدیدی پدیدار شده و بلوک شرق فرو ریخته‌است. فن‌آوری و دانش بشر، رشد شگفت‌آوری داشته و مباحث جدیدی همچون جهانی شدن به‌گفتمان روز تبدیل شده‌است. حرکت بین‌المللی سرمایه‌گسترش یافته و در پهنه‌های گوناگون اقتصادی از جمله صنعت نفت، رقابت بیشتری برقرار شده‌است. در زمینه انرژی نیز، منابع جدیدی مطرح شده‌اند، که برخی از آنها، آینده نفت را به خطر انداخته‌است. اما نفت، همچنان به‌عنوان نخستین منبع تأمین انرژی جهان، جایگاه خود را به‌رغم تغییر موقعیت و ویژگی‌های بازار نفت همچنان حفظ کرده‌است. البته اکنون این احساس وجود دارد که بخش حمل و نقل نفت، اندک اندک جایگاه خود را در بخش‌های گوناگون اقتصادی از دست می‌دهد و این در حالی است که رشد فن‌آوری، آینده نفت و فرآورده‌های آن در بخش حمل و نقل را نیز با تردید مواجه ساخته‌است. پرمسئله‌های جدیدی همچون محیط‌زیست، فن‌آوری‌های جدید، تولیدکنندگان جدید، ذخیره‌سازی‌ها و ظرفیت‌های مازاد، تحریم‌ها و... بوجود آمده‌اند که بازار نفت را هریک به‌گونه‌ای متأثر کرده‌اند. در طول این سالها، اوپک کمک بسیاری به ثبات بازار بین‌المللی نفت کرده‌است. اما هم‌اکنون زمانی است که، اوپک باید با چالش‌های هزاره جدید روبرو شود.^۴

در واقع در هزاره جدید، زمینه‌های حیاتی بسیاری وجود دارند که اوپک نیازمند توجه و رویارویی با آنهاست. بازار نفت در حال حاضر با زمان تولد اوپک تفاوت بسیاری کرده‌است. هم‌اکنون زمانی است که باید نقش اوپک مورد ارزیابی مجدد قرار

بگیرد و برخی از اهداف سازمان با بررسی مجدد مورد تجدید نظر قرار گیرند.^۵

در طول این سالها کنش و واکنش نیروهای تجاری و سیاسی و اقتصادی به‌طور بنیادین تغییر کرده‌است و نیروهای بازار در بسیاری از موارد حاکمیت خود را بر نهادها و سازمان‌ها اعمال کرده‌اند.^۶ به نظر می‌رسد که تکیه بر نظام سهمیه‌بندی و تعیین محدودیت‌های تولید برای رسیدن به یک قیمت ایده‌آل، در جهان امروز کارا نیست.^(۱) با شتاب تحولات در صنعت بین‌المللی نفت، نظام سهمیه‌بندی اوپک گهگاهی رو به نابودی می‌رود و اتخاذ چنین سیاستی با روند جهانی شدن اقتصاد منافات دارد. همچنین بر اساس قانون GATT که در سال ۱۹۹۴ تدوین شد، تولیدکنندگان نمی‌توانند بهای مصرف داخلی را کمتر از قیمت‌های جهانی تعیین نمایند.^۷ این امر خود به‌گونه‌ای مستقیم یا غیر مستقیم قید و بندهایی برای اعضای اوپک پدید می‌آورد. با وجود این‌که نفت هنوز در زمره کالاهای مشمول تجارت جهانی آزاد قرار نگرفته، اما اگر گسترش ایده تجارت جهانی را جدی بدانیم، کالاهایی همچون نفت هم در آینده‌ای نه چندان دور، به این مقررات خواهند پیوست. بنابراین با توجه به گسترش مباحث تجارت آزاد و تمایل بسیاری از کشورهای نفت‌خیز برای پیوستن به تجارت جهانی، ایجاد تغییرات و اصلاحات در اوپک ضروری به نظر می‌رسد.

اهداف و سیاست‌های مطرح شده در اساسنامه اوپک در هزاره جدید قابل طرح نیستند. به نظر بسیاری از کارشناسان، این اهداف حتی در زمان تشکیل اوپک هم، چندان واقع‌بینانه و متناسب با نیازهای اعضاء نبوده‌اند.^(۲) در سایر بخش‌های اساسنامه هم اشکالات زیادی به چشم می‌خورد. مواردی همچون تصمیم‌گیری به اتفاق آراء، تساوی حق رأی، تساوی حق عضویت و... تاکنون موانعی را در حرکت سازمان بوجود آورده و سبب جدایی کشورهای اکوادور و گابن از سازمان شده‌است؛ و به نظر می‌رسد که تداوم حیات و اقتدار اوپک در قرن جدید، نیازمند ایجاد تغییرات

۱- تصمیم‌گیری اخیر اوپک در کنفرانسهای مارس و ژوئن سال ۲۰۰۰ نیز، مؤید این باور است.
 ۲- این اندیشه در مورد سایر سازمانهای بین‌المللی مانند سازمان ملل متحد نیز مطرح شده‌است.

اساسی در این ساز و کارهاست.

از سوی دیگر، عملکرد اوپک ناشی از بافت اعضای تشکیل‌دهنده آن است، چه اشتراک اعضای این سازمان، تنها در مالکیت نفت است در حالی که از نظر سیاسی و بافت اجتماعی و آرمانها، اوپک سازمانی نامتجانس و غیرهمگون است؛ و این مسئله در تحلیل عملکرد و آینده سازمان، اهمیتی حیاتی دارد. کشورهای عضو اوپک دارای انگیزه‌های سیاسی متفاوتی هستند و حتی به ندرت هماهنگی لازم، بین دو عضو وجود دارد و هر یک مسائل داخلی و خارجی خاص خود را دارند. خواسته‌های غیرمتجانس اعضای اوپک در طول موجودیت آن بزرگترین مشکل این سازمان برای اتخاذ تصمیمات منطقی از نظر اقتصادی بوده است. زیرا اهداف اقتصادی و بعضاً سیاسی اعضای اوپک، ناشی از نیازهای اقتصادی این کشورها و ذخایر موجود نفت و میزان تولید آن بوده است. گذشته از دیدگاههای اقتصادی، اعضای اوپک در زمینه مسائل سیاسی هم اختلافاتی دارند که مسائل اقتصادی آنها را تحت الشعاع قرار داده است. به عنوان نمونه می‌توان به تجاوز عراق به ایران و کویت اشاره کرد، که اثرات زیادی بر انسجام درونی سازمان داشت. بنابراین به قول بعضی از کارشناسان نفتی، دشمن واقعی سازمان اوپک در داخل سازمان هستند نه در خارج از آن.^۸

از جمله گرایشهای مختلف و نیروهای فعال در اوپک، که می‌توانند به انسجام و یا انحلال آن بیانجامند، می‌توان به همین تفاهم‌ها و تعارضات اشاره کرد. به طور کلی می‌توان اعضای اوپک را در دو جبهه مورد بررسی قرار داد. اعضای این سازمان در طول حیات خود، به دو گروه تقسیم شده‌اند که توفیق نسبی هر یک از آنها در همراه کردن دیگران با خود، بازار را تحت تأثیر قرار داده است. اختلافهای درون این سازمان از آنجا آغاز شد که عربستان و متحدان این کشور، در سال ۱۹۸۵ سیاست «سهم عادلانه بازار» را مطرح کردند. این کشورها اعتقاد داشتند که اوپک نباید به بهای از دست دادن سهم خود در بازار جهانی، از قیمت دفاع کند. این کشورها اعلام کردند در صورت افزایش تولید نفت اوپک، بهای نفت کاهش یافته و تولید و سرمایه‌گذاری در

بسیاری از مناطق جهان مقرون به صرفه نخواهد بود؛ و علاوه بر این با ارزان شدن نفت، سیاستهای صرفه جویی و جایگزینی نفت با انرژیهای دیگر، در کشورهای مصرفکننده متوقف خواهد شد. به این نحو در بلندمدت تقاضا برای نفت اوپک افزایش یافته و قیمت بالا می‌رود. در برابر این گروه، کشورهای ایران، الجزایر و لیبی که به «جناح» «عقاب قیمت» معروف بودند، اعلام کردند که با افزایش تولید نفت، قیمتها با نرخ سریع‌تری کاهش می‌یابند و درآمد اعضای اوپک در مجموع کاهش خواهد یافت. همچنین این کشورها استدلال می‌کردند که کشورهای غربی با وضع مالیاتهای سنگین اجازه نمی‌دهند که کاهش قیمت جهانی نفت به مصرف‌کنندگان نهایی انتقال یابد، و لذا سیاستهای صرفه جویی کماکان تداوم خواهد داشت. همچنین به اعتقاد این گروه، سیاست جایگزینی سایر منابع انرژی به جای نفت به عنوان یک سیاست راهبردی در دستور کار کشورهای صنعتی قرار دارد و با کاهش بهای نفت متوقف نمی‌شود. نکته دیگری که مورد توجه هیچ‌کدام از دو طرف قرار نگرفته این است که منظور کشورهای اوپک از «سهم بازار»، نسبت «حجم» تولید اوپک به «حجم» تولید جهانی است. در حالی که «سهم بازار» در سایر کالاها و خدمات با نسبت «ارزش» کالا سنجیده می‌شود. در واقع اوپک سهم خود از تعداد بشکه‌های مبادله شده در تجارت جهانی نفت را مورد توجه قرار داده است، و سهم اعضای این سازمان از دلارهای مبادله شده در صنعت نفت جهانی به فراموشی سپرده شده است.

بدیهی است که اعضای اوپک به علت مسائل بنیانی متفاوتی که دارند اهداف مختلفی را دنبال می‌کنند و استراتژیهای متمایزی را در نظر دارند. تعدادی از اعضای این سازمان دارای جمعیت نسبتاً زیاد و منابع نفتی محدود هستند. این کشورها می‌دانند که در آینده‌ای نه چندان دور نمی‌توانند به عنوان یک صادرکننده نفت، نقشی در اوپک داشته باشند. آنها اوپک را سازمانی برای تعیین قیمتهای بالاتر و تداوم بخش عرضه خود در بازار جهانی می‌دانند. در مقابل، برخی از اعضاء که کشورهایی با جمعیت اندک و منابع نفتی قابل ملاحظه هستند، افقهای دورتری را در نظر دارند و

حاضرند به خاطر فردا از برخی منافع امروز چشم‌پوشند و بروز کشمکشهایی را در بازار تحمل کنند.

این تضادها در نیمه دوم عمر اوپک نمود بیشتری یافته‌اند. زیرا از سویی نیازهای مالی این کشورها افزایش یافته و به دلیل وجود پدیده «اقتصاد تک محصولی» در این کشورها نفت و بهای آن اهمیت بیشتری یافته‌است. از سوی دیگر پیشرفتهای تکنولوژیک موجب شده تا دستیابی به منابع جدید انرژی و یا استحصال ارزانتر انرژیهای اولیه به سرعت گسترش یابد. این پیشرفتهای، این نگرانی را ایجاد کرده‌است که در آینده‌ای نزدیک ممکن است، با پایان یافتن عصر نفت این ماده هم به سرنوشت ذغال‌سنگ دچار شود. در این صورت نفت خام، از فهرست کالاهای استراتژیک و حیاتی حذف می‌شود.^۹ این نگرانی هنگامی تشدید می‌شود که برخی از اعضاء تدام ثبات سیاسی خود را مرهون نفت بدانند. واقعیت این است که برخی از حاکمان کشورهای اوپک، اقتدار خود را مرهون توجه و حمایت قدرتهای جهانی می‌دانند، و نفت عامل مهمی در جلب این توجه است.

واقعیت این است که دنیای غرب صرفاً با کمک نفت توانسته‌است رشد اقتصادی خود را به سطح فعلی برساند. به عبارتی رشد فزاینده رفاه و درآمد سرانه مردم کشورهای غربی، مدیون مصرف انرژی است که از طریق مصرف نفت ارزان تأمین شده‌است. نفت ارزان قیمت و سهل‌الوصول در برخی مناطق به‌ویژه حاشیه خلیج فارس، پس از جنگ جهانی دوم امکانات بسیار مساعدی را برای بازسازی و ترمیم اقتصادی کشورهای اروپایی فراهم کرد. به همین ترتیب باعث رشد و توسعه سریع و گسترده اقتصاد ایالات متحده شد. البته وابستگی غرب و خصوصاً آمریکا به نفت، خطرهای بالقوه‌ای را برای آنان ایجاد کرده و احتمال وقوع یک جنگ طولانی، تهدیدهای تروریستی نسبت به نفتکشها در دریاها و آبراهها، انقلابهای محلی و به قدرت رسیدن حکومتهای مستقل در کشورهای عمده نفتی، همبستگی کشورهای تولیدکننده نفت و تشکیل یک کارتل قدرتمند، اعمال تحریم نفتی برعلیه

مصرف‌کنندگان، احتمال ملی شدن صنایع نفت، حمله یک قدرت نظامی به کشورهای تولیدکننده نفت در مجموع نگرانی‌هایی را برای آمریکاییها ایجاد کرده‌است. بدین ترتیب مسائل مربوط به امنیت آمریکا و غرب، به‌نحو شدیدی به دستیابی به منابع خاورمیانه به‌ویژه خلیج‌فارس بستگی دارد.^{۱۰} به‌این ترتیب پشتیبانی و مستحکم کردن رژیم‌های محافظه‌کار اهرم اصلی سیاست آمریکا در خاور نزدیک و میانه است.^{۱۱}

اختلافات ایدئولوژیک و مواضع سیاسی در داخل و خارج از کشورهای عضو، بتدریج شکاف بین این کشورها را عمیقتر کرده، و تداوم موجودیت اوپک با شکل کنونی را با تردید مواجه ساخته‌است. نکته مهمتر موضوع ذخایر کشورهای عضو در مقایسه با ذخایر موجود در کشورهای دیگر و عمر این ذخایر در نحوه تأمین انرژی آینده جهان است که در سرنوشت سازمان اوپک اثر قطعی دارد.

جدول شماره یک، ضمن مقایسه میزان ذخایر نفت در برخی از کشورهای اوپک و غیر اوپک، نشان می‌دهد که در صورت تداوم روند تولید (به میزان تولید سال ۱۹۹۸)، طی چند سال ذخایر این کشورها تهی خواهد شد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

جدول ۱ - حجم و عمر ذخایر نفت در برخی کشورهای منتخب

کشور	ذخایر (میلیارد بشکه)	نسبت ذخیره به تولید (سال)
الجزایر	۹/۲	۱۹/۸
اندونزی	۵	۹/۲
ایران	۸۹/۷	۶۳/۳
عراق	۱۱۲/۵	بیش از صد سال
کویت	۹۶/۵	بیش از صد سال
لیبی	۲۹/۵	۵۶/۴
نیجریه	۲۲/۵	۲۸/۸
قطر	۳/۷	۱۳/۳
عربستان	۲۶۱/۵	۸۰/۷
امارات	۹۷/۸	بیش از صد سال
ونزوئلا	۷۲/۶	۶۰/۹
جمع اوپک	۸۰۰/۵	۷۳/۵
آمریکا	۳۰/۵	۱۰/۳
کانادا	۶/۸	۹/۱
مکزیک	۴۷/۸	۳۹/۳
نروژ	۱۰/۹	۹/۴
انگلستان	۵/۲	۵/۲
روسیه	۴۸/۶	۲۱/۹
جمع غیر اوپک	۱۸۷/۵	۱۵/۴

مأخذ:

Bp Amoco Statistical Review of World Energy (1999)

این ارقام نشان می‌دهد که اوپک در صورت حفظ انسجام خود، و در صورت ایجاد تغییرات لازم در ساختار خود، می‌تواند در آینده نیز جایگاه مهمی در بازار نفت

داشته باشد. به طور حتم طی سالهای آینده، نیاز جهان به نفت اوپک رشد قابل توجهی خواهد یافت. به طور کلی در سالهای آینده عوامل عمده کنترل کننده بازارهای نفت به نفع اوپک حرکت می کنند لذا اوپک می تواند تا حدود زیادی اطمینان داشته باشد که طی چند سال آینده با توجه به سرمایه گذاری های انجام شده در بخش های اکتشاف و تولید، عرضه غیر اوپک، افزایش چندانی نخواهد یافت و در بهترین صورت ممکن است طی سالهای ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۲ سالانه حدود یک میلیون بشکه در روز به عرضه جهانی نفت افزوده شود. علاوه بر این تاکنون نشان داده شده که کشورهای غیر اوپک هرگز نتوانسته اند سالیانه بیشتر از یک میلیون بشکه در روز و به طور مستمر به عرضه نفت جهان اضافه کنند.^{۱۲}

بر اساس مدل انرژی جهانی اوپک^(۱)، بررسی دورنمای صنعت انرژی جهانی، پیش بینی شده است که در حالت سناریوی مرجع، تقاضای جهانی نفت از ۶۹/۹ میلیون بشکه در روز، در سال ۱۹۹۵، به سطح ۷۷/۸ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۰۰، و ۹۰/۲ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۱۰ می رسد، و در سال ۲۰۲۰ تقاضا به ۱۰۰/۷ میلیون بشکه در روز خواهد رسید. علاوه بر این در یکی از بررسیهای انجام شده در دبیرخانه اوپک، تحت عنوان «ذخایر نفت و گاز جهان و آثار آن بر عرضه دراز مدت» آمده است که حدوداً تا ده سال بعد تولید جهانی نفت به سطحی خواهد رسید که امکان تولید فراتر از آن وجود ندارد. لذا افزایش سهم اوپک در عرضه جهانی نفت، اجتناب ناپذیر است.^{۱۳}

بنابراین روشن است که اعضای اوپک باید خود را برای رویارویی با شرایط و چالشهای جدید بازار آماده نمایند. اوپک تاکنون مدیریت قیمت را در دستور کار خود قرار داده بود اما در آینده تداوم این طرز فکر منطقی نیست، و سازمان باید مدیریت تولید و تنظیم سرمایه گذاری و ظرفیت سازی را جدی بگیرد.

واقعیت این است که اوپک تا حد زیادی قدرتی را که در دهه ۱۹۷۰ بدست

آورده بود، از دست داده است و با وجودی که عوامل بنیادین بازار امیدوارکننده هستند، این سازمان با وضعیت فعلی نمی‌تواند از منافع اعضای خود در سالهای آتی دفاع کند و حتی احتمال جدایی برخی از اعضاء از سازمان هم چندان دور از ذهن نیست. در سالهای اخیر، نظرات متفاوتی در مورد اوپک ارائه شده است. گروهی اوپک را سازمانی مرده می‌دانند و معتقدند که این سازمان فقط به صورت ظاهری و صوری زنده است و این حیات ظاهری هم چندان تداوم نخواهد یافت. در مقابل عده‌ای اوپک را سازمانی مؤثر در تحولات جهانی می‌دانند. واقعیت این است که ناقوس مرگ اوپک هنوز به صدا در نیامده است اما این سازمان، به نهادی منفعل در عرصه جهانی تبدیل شده است. علت اصلی انفعال اوپک را می‌توان فقدان استراتژی بلندمدت دانست. این سازمان تاکنون همیشه به تدوین استراتژیهای مقطعی و کوتاه مدت بسنده کرده است و حتی همین اهداف و سیاستهای کوتاه مدت هم به درستی محقق نشده‌اند.

به طور کلی می‌توان چند حالت را برای آینده اوپک پیش‌بینی کرد. اولین احتمال این است که در سالهای آینده وحدت بیشتری در میان اعضای اوپک حاکم شود و با عضویت اعضای جدید موقعیت این سازمان در صحنه جهانی تحکیم شود. دومین احتمال این است که با پیدایش تضاد بیشتر بین اعضاء و همچنین با کاهش صادرات برخی از اعضاء به دلیل افزایش مصرف داخلی یا کاهش ذخایر، بعضی از کشورها از اوپک خارج شوند، و این سازمان در حد یک ارگان برقرارکننده بعضی تماس‌ها در میان کشورهای عضو و کشورهای خریدار نفت و صادرکنندگان غیر اوپک تضعیف گردد. احتمال دیگر این است که اوپک به چند سازمان مختلف منطقه‌ای تبدیل شود که هریک برخی یا کلیه اهداف اوپک را تعقیب کنند.^{۱۴} بالاخره این که ممکن است اوپک فرو پاشد و هریک از اعضاء به صورت انفرادی به جستجوی منافع خود بپردازد. آنچه در این سناریوها مهم می‌باشد، این است که چه متغیرهایی می‌توانند در حرکت اوپک به سوی احتمالات فوق مؤثر باشند. مهم‌ترین متغیرهای مؤثر در تحول مثبت یا منفی اوپک را می‌توان به شرح زیر بیان کرد:^{۱۵}

۱- عوامل سیاسی

در تحلیل نوسانات عمده قیمت نفت در طول چهار دهه اخیر در می‌یابیم که این نوسانات و همچنین عملکرد و مواضع بسیاری از اعضای اوپک بیشتر از هر چیز تحت تأثیر عوامل سیاسی بوده‌است. به نظر می‌رسد که اگر در آینده تنها عوامل اقتصادی بر اوپک و بازار نفت اثر بگذارد؛ تغییرات در بازار نفت به صورت آرام و متأثر از عرضه و تقاضا و انتظارات خواهد بود، اما عوامل سیاسی می‌توانند تحولات غیرمنتظره‌ای را ایجاد نمایند.

روابط کشورهای عضو با یکدیگر و تقویت منافع منطقه‌ای می‌تواند موجب تحکیم پیوندهای موجود میان اعضاء و گرایش به ورود کشورهای دیگر به داخل سازمان گردد. بدیهی است که بعضی از اعضای اوپک به دلیل محدودیت ذخایر خود، دیر یا زود مجبور به ترک این سازمان خواهند بود. اما بهبود روابط بین اعضایی که دارای ذخایر غنی نفت هستند می‌تواند به عنوان سیاست غالب در ادارهٔ مجموعهٔ سازمان و روند تصمیم‌گیریهای آن عمل نماید. در این صورت این سازمان خواهد توانست اعتبار گذشته را بازیابد و جاذبه‌های لازم برای پیوستن اعضای جدید را کسب کند. در این صورت موقعیت و اثرگذاری اوپک در صحنه جهانی تحکیم خواهد یافت.

تداوم اختلافات و جناح‌بندیها بین اعضای اوپک می‌تواند حتی به فروپاشی اوپک منجر شود. در صورت بروز چنین وضعیتی نخستین نامزد برای جانشینی اوپک، احتمالاً «سازمان کشورهای عرب صادرکننده نفت» یا «اوپک» خواهد بود که به عنوان یک عامل بالقوه برای جانشینی اوپک در منطقه خاورمیانه، و با ذخایر غنی، تلقی می‌شود. چرا که اعضای عربی اوپک سهم بزرگی از ذخائر نفتی را در اختیار دارند. با توجه به آنچه گفته شد می‌توان نتیجه گرفت که تداوم سیاست کنش‌زدایی ایران، می‌تواند به عنوان عامل مهمی در انسجام بیشتر اوپک تلقی شود.

۲- عوامل اقتصادی

پیدایش اوپک براساس انگیزه‌های اقتصادی اعضای مؤسس و اعضای بعدی

بود. در سالهای اخیر از رشد تقاضای انرژی در جهان نسبت به زمان تولد اوپک کاسته شده و از سوی دیگر سهم نفت نیز در کل انرژیهای اولیه مصرفی جهان کاهش پیدا کرده است. به این ترتیب کشورهای عضو اوپک نیز در بازار کاهش یافته و در نتیجه قدرت اقتصادی این سازمان به عنوان «اقدام کننده نهایی» در بازار انرژی محدود شده است. نکته مهم از دیدگاه اقتصادی این است که اینک اوپک که زمانی به عنوان یک کارتل^(۱) در بازار بین المللی عمل می کرد؛ به صورت مجموعه ای از کشورهای تولیدکننده و مصرف کننده در آمده است و بالا رفتن مصرف اعضاء در حقیقت می تواند قدرت اقتصادی و حیطة عمل آنان را در بازار محدود کرده و نیازمندی آنان را به استفاده از این منبع انرژی افزایش دهد. این تحول و بعضی از عوامل دیگر موجب شده که بازار «تحت کنترل تولیدکنندگان»، به بازار «تحت کنترل مصرف کنندگان» به ویژه کشورهای صنعتی که حافظ منافع و هماهنگ کننده فعالیت های مصرف کنندگان به منظور حفظ سلطه بر بازار انرژی هستند، تغییر نماید. با توجه به این مسائل، سازمان اوپک می تواند تحت فشارهای محدود کننده در بازار و عوامل دیگر، تضعیف شود و بعضی از اعضا از آن خارج شوند.

۳- تحولات قیمت نفت

قیمت نفت نیز متغیر مؤثری در سرنوشت اوپک است. اگر با توجه به عملکرد مکانیسم های موجود در بازار، اعم از عرضه و تقاضا و مکانیسم های دیگر، اوپک بتواند ضمن کسب سهم قابل قبولی از بازار، قیمت های نفت را نیز در سطح قابل قبولی کنترل نماید، به عنوان یک سازمان اقتصادی مهم باقی خواهد ماند. در این وضعیت سازمان قدرت لازم را برای کنترل بازار و افزایش قلمرو اقتصادی خود از نظر عضوگیری جدید و فعالیت بیشتر در جهت کسب حداکثر منافع اعضا بدست می آورد و اگر قیمت ها به طور تدریجی و براساس منطق بازار افزایش یابد، بیشترین منافع را برای اعضای اوپک حاصل می کند. اما افزایش های شدید و ناگهانی که ناشی از عوامل

۱- در پیوند با کاربرد واژه کارتل بسیاری از کارشناسان اختلاف نظر دارند و آنرا سازمان بین الدول می دانند.

غیراقتصادی است، نمی‌تواند یک روند سالم تلقی شود و چه بسا که تبعات نامطلوبی در برداشته باشد. روشن است که انتظار بسیاری از اعضای اوپک و حتی برخی از تولیدکنندگان نفت غیراوپک، از این سازمان، دفاع از قیمت‌های منطقی است. در صورت عدم کارایی اوپک در این زمینه، بود و نبود آن برای بسیاری از کشورها یکسان خواهد بود.

۴- عوامل فرهنگی

علاوه بر خواست‌های اقتصادی، نوعی همگونی و نزدیکی فرهنگی نیز موجبات اشتراک نظر در تشکیل و ادامه حیات سازمان اوپک را فراهم کرده است. کشورهای عضو می‌توانند از اشتراکات فرهنگی خود به عنوان پل و واسطه‌ای برای برقراری جریان‌های فکری و برخورد با آراء و عقاید ملتها به منظور نیل به تفاهم و وحدت بیشتر بهره‌برداری نمایند. چنانچه بعضی از زمینه‌های فرهنگی میان اعضای عمده اوپک موجب بروز اختلافاتی شود و رابطه میان آنها را تیره سازد، جو عدم تفاهم و عدم اطمینان در سازمان قدرت گرفته؛ و کارایی اوپک را کاهش خواهد داد. البته به دلیل ریشه‌های عمیق فرهنگی میان بسیاری از اعضا، بعید است که این اختلافات موجودیت سازمان را به خطر اندازد. سازمان کشورهای عرب صادرکننده نفت، به دلیل تجانس فرهنگی بیشتر می‌تواند به عنوان گزینه‌ای برای جایگزینی اوپک در نظر گرفته شود. چرا که از نقطه نظر میزان نخائر جانشینی بالقوه می‌باشد.

۵- تولید غیراوپک و همکاری با اوپک

با توجه به وضعیت تولید نسبت به ذخایر (جدول یک) روشن است که بسیاری از تولیدکنندگان غیراوپک به زودی از بازار حذف خواهند شد، در این صورت بازار در اختیار اوپک قرار خواهد گرفت و در صورت گسترش همکاری‌ها با چند تولیدکننده عمده غیراوپک، سازمان می‌تواند موقعیت قابل توجهی را در بازار نفت بدست آورد. وقایع اخیر بازار نفت نشان داده است که تمامی کشورهای صادرکننده نفت از نظر آسیب‌پذیری در برابر کاهش قیمت‌ها یکسان هستند و اوپک نیاز دارد که به نحوی

کشورهای غیراوپک را با سیاستگذاران درگیر سازد.^{۱۶} به هر حال اگر اوپک به تنهایی عمل کند، موفقیت کمتری خواهد داشت، ضمن این که تولیدکنندگان غیر اوپک می‌توانند با بهره‌گیری رایگان از نتایج اقدامات اوپک بهره‌برند. بدون این که مشارکتی داشته باشند.

علاوه بر موارد فوق می‌توان مسائل دیگری را نیز مطرح کرد که در آینده اوپک تأثیر دارند. از جمله اهمیت عرضه و حفظ صلح و ثبات در مناطق عمده تولید و انتقال نفت، تعیین قیمت نفت براساس واحدی که از نوسانات نرخ ارز ایمن باشد، کشف مخازن جدید نفت و انرژی، تحولات تکنولوژیک، اهمیت و تأثیر ملاحظات زیست محیطی، گفت و گو با مصرف‌کنندگان و ...

مجموعه مباحث نشان می‌دهد که تداوم حیات اوپک، مستلزم تجدید نظر کلی اعضا در اصول، اهداف و روشها و تعیین استراتژی بلندمدت برای سازمان است. ساز و کارهای فعلی در دنیای جدید کارایی اندکی دارند، حتی اگر سازمان‌های جدیدی با همین ویژگیها تشکیل شوند، محکوم به شکست خواهند بود.

در عرصه بین‌المللی، قدرت براساس تحولات واقعی پدید می‌آید، یعنی اگر شکل مجموعه‌ای را عوض کنیم و چارت سازمانی را تغییر بدهیم، به خودی خود قدرت ایجاد نمی‌شود. تا زمانی که مسائل تولیدکنندگان به صورت فردی و یا جمعی حل نشده باشد، مشکلی حل نمی‌شود.^{۱۷}

گروهی اعتقاد دارند که برای تغییر یک رژیم و یا ساختار قدرت، پنج عامل بنیانی ضروریست. عواملی مانند: ساختار قدرت، تناقض به جنبه بین‌المللی؛ ساختار تکنولوژی و ساختار نوسازی.^{۱۸}

در مورد اوپک نیز به نظر می‌رسد که عوامل فوق وجود داشته باشند. یعنی اعضاء خود ضرورت اصلاحات را درک کرده و تناقضهای بین اهداف، عملکردها و واقعیات بازار این ضرورت را جدی تر کرده است. ضمن این که با تغییرات ایجاد شده در روابط جهانی و رشد تکنولوژی بشر، اوپک نیز باید ساز و کارهای جدی و جدیدی را

مطرح نماید.

اوپک در حال حاضر احتیاج به یک خانه‌تکانی دارد و شاید پنج عضو مؤسس اوپک شرایط عضویت را با توجه به اختلاف خواستهای اعضاء موجود و میزان ذخایر آنها مورد تجدید نظر قرار دهند و از تجارب گذشته در راستای بهبود ساختار اوپک استفاده نمایند و از همه مهمتر این‌که استراتژی بلندمدت خود را دوباره مورد بررسی قرار دهند. در استراتژیهای بلندمدت حتماً مسئله اتصال زنجیره‌ای عملیات بالادستی و پایین دستی^(۱) باید از اولویت خاصی برخوردار باشد. تا زمانی‌که اوپک در عملیات پایین دستی در کشورهای مصرف‌کننده وارد نشود، کنترل لازم را بر بازار نفت نخواهد داشت و بالاخره مسئله‌ای که کشورهای عضو لازم است به صورت جداگانه حل نمایند، مسئله بهینه‌سازی تولید و کاهش هزینه آن است. لذا عملکرد اوپک و ساختار سازمانی شرکت‌های ملی نفت در این کشورها، باید مجدداً در جهت کاهش هزینه تولید مورد ارزیابی و بررسی قرار گیرد. به هر حال جهان به اوپک نیاز دارد و اوپک هم مسئولیت خطیری را در جهت برآورده کردن نیازهای نفتی جهان به عهده دارد.^{۱۹}

اگر اوپک نتواند تغییرات لازم را در زمان لازم اعمال کند، چاره‌ای جز فروپاشی نخواهد داشت. در این صورت ممکن است سازمانهای مختلفی جای اوپک را بگیرند و هر کدام گروهی از اعضای اوپک را جذب کنند. بنابراین امکان ظهور و یا گسترش سازمانهایی همچون موارد زیر وجود دارد:

سازمان کشورهای عرب صادرکننده نفت^(۲)؛ سازمان کشورهای آفریقایی صادرکننده نفت؛ سازمان کشورهای آمریکای لاتین و حوزه کارائیب؛ سازمان صادرکنندگان آسیای مرکزی؛ سازمانی متشکل از تولیدکنندگان بزرگ اوپک و غیراوپک،

اما وقایع سالهای پایانی قرن بیستم نشان داد که اوپک هنوز هم قدرت زیادی

دارد و می‌تواند تغییرات مهمی را در بهای نفت ایجاد نماید. شرایط بازار، در حال حاضر به‌گونه‌ای است که تضعیف اوپک می‌تواند به زیان همه تمام شود. لذا باید اعضای اوپک مسیر صحیح را یافته و حمایت کشورهای غیراوپک را هم جلب نمایند.^{۲۰} به این ترتیب اعضای اوپک ناگزیر به ایجاد اصلاحات در اساسنامه و تعیین اهداف و استراتژیهای کارآمد هستند. در این میان دو موضوع مهم باید مورد توجه قرار گیرد. نخست بهبود در به تصویر کشیدن عملکرد بازار، که در این صورت بحرانهای بالقوه قبل از این‌که به بحرانهای واقعی تبدیل شوند، قابل پیش‌بینی خواهند بود. دومین موضوع، مکانیزی است که برای پاسخگویی سریع و مؤثر به هر تغییر مؤثری در بازار همیشه آماده است.

رسیدن به این هدف، دشوار و وقت‌گیر است و نیاز به سطح بالای همکاری بین تولیدکنندگان نفت در داخل و خارج از اوپک دارد.^{۲۱}

موضوعات مهم دیگری نیز وجود دارند که باید در سالهای آتی در دستور کار اوپک قرار گیرند. برخی از این عناوین عبارتند از: گفت و گو با مصرف‌کنندگان؛ منضبط کردن ظرفیت‌سازی و تعیین ظرفیت تولید مناسب برای آینده؛ نقش گاز طبیعی و صادرات آن؛ آثار انقلابهای تکنولوژیک و حرکت به سوی محیط‌زیستی پاک‌تر و ایمن‌تر؛ تهی شدن مخازن نفت در برخی کشورهای عضو؛ مذاکرات زیست محیطی انجام شده و در حال انجام تحت پوشش سازمان ملل با تغییر مبنای اندازه‌گیری از تولید به صادرات؛ تعیین محدوده قیمتی مناسب؛ ایجاد سیستم کنترل صادرات و بحث در مورد سرمایه‌گذاری و ...

پاورقی‌ها:

- ۱- محمد سریر و مرتضی هاشمی، سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک) و دیدگاه‌های آینده، تهران، انتشارات دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۷، ص ۱۰۹.
- ۲- نقش بخش انرژی در توسعه اقتصادی کشور، مجید عباسپور و دیگران، نشریه وزارت امور اقتصادی و دارایی، تهران: ۱۳۷۶، ص ۱۰.
- ۳- سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک) و دیدگاه‌های آینده، پیشین، ص ۲
- 4 - "OPEC'S Achievement", OPEC Bulletin , Vol.3 , No.12 , (December 1999), P.3
- 5 - "OPEC , what next?" , Dr Rilwana Lukman , *OPEC Bulletin* , Vol.3, No.12, (December 1999), P.4
- ۶- «از بحران نفت تا بحران اوپک: دیدگاه مصرف‌کنندگان»، تحولات بازار نفت، شماره ۱۴، ص ۶۸.
- 7 - "The Implications of GATT and the World Trade Organization For Oil Exporters", Dr Hussein Abdollah .OPEC Bulletin , Vol.31 , No.1 , (January , 2000) , P.5.
- ۸- «آینده اوپک» گزارش منتشر نشده وزارت نفت، ص ۱۳.
- ۹- سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک) و دیدگاه‌های آینده، پیشین، ص ۳۵.
- ۱۰- بیژن اسدی، علائق و استراتژی ابرقدرتها در خلیج فارس، تهران: دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۱، ص ۲۷.
- ۱۱- بورنو، نفت و سیاست ایالات متحده آمریکا در خاور نزدیک و میانه، ترجمه ماشاء... ربیع زاده، تهران: انتشارات گوتنبرگ، ۱۳۶۴، ص ۱۰۵.
- ۱۲- «وضع عرضه، تقاضا و قیمت‌های نفت»، اوپک و بازار نفت، شماره ۷۵، (۲۶ بهمن ۱۳۷۸)، ص ۱.
- ۱۳- «وضعیت کنونی بازار نفت»، اوپک و بازار نفت (۲۶ فروردین ۱۳۷۸)، ص ۱.
- ۱۴- سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک) و دیدگاه‌های آینده، پیشین، ص ۳۸.
- ۱۵- همان، ص ۳۹.
- ۱۶- «تجدید نظر در مورد ساختار اوپک»، تحولات بازار نفت، شماره ۳، ص ۱۱.
- ۱۷- «میزگرد اوپک»، گزارش منتشر نشده وزارت نفت، ص ۷.
- ۱۸- همان، ص ۱۲.
- ۱۹- «آینده اوپک»، گزارش منتشر نشده وزارت نفت، ص ۱۸.

20 - Dr Rilwana Lukman , OP.C.T , P.4.

21 - Ibid., P.5.