

اوپک گازی

منوچهر تکین^۱

چکیده

موضوع تأسیس سازمان کشورهای صادرکننده گاز با توجه به افزایش اهمیت تجارت بین‌المللی گاز طبیعی و بویژه افزایش قیمت‌های نفت و همچنین اهمیت روزافزون اوپک (سازمان کشورهای صادرکننده نفت) در دهه ۱۹۸۰ توجه‌ها را به خود معطوف کرد. تأثیر فزاینده اوپک در بازار جهانی نفت، ایده تأسیس سازمانی مشابه برای گاز طبیعی را تقویت کرده است. اگرچه تأسیس اوپک گازی ایده‌ای مفید بشمار رفته و در حقیقت چنین سازمانی می‌تواند نقشی مهم و سودمند در آینده ایفا کند اما کشورهای تولیدکننده گاز برای ایجاد چنین سازمانی لازم است مراحل متعدد مشاوره و برنامه‌ریزی را طی نمایند. به منظور آماده شدن برای این رایزنی‌ها و پیگیری پیشنهاد و یا نتایج حاصله از آنها، در هر مرحله مطالعات و تجزیه و تحلیل مفصلی باید انجام شود. در کلیه مراحل، انعطاف‌پذیری و عدم تعصب از اهمیت قابل توجهی برخوردار خواهد بود. در نهایت، تصمیم نهایی اقدامی سیاسی توسط رهبران کشورهای صادرکننده گاز خواهد بود.

واژه‌های کلیدی: سازمان کشورهای صادرکننده گاز (Gas OPEC)، سازمان کشورهای صادرکننده نفت (OPEC)، گاز طبیعی.

۱. کارشناس ارشد تحلیل‌گر بخش بالادستی نفت CGES ، manouchehr.takin@cges.co.uk

مقدمه

ایده تأسیس سازمان کشورهای صادرکننده گاز (GAS OPEC) در دهه‌های قبل بارها مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. این موضوع با توجه به افزایش اهمیت تجارت بین‌المللی گاز طبیعی و بویژه افزایش قیمت‌های نفت و همچنین اهمیت روزافزون اوپک (سازمان کشورهای صادرکننده نفت) در دهه ۱۹۸۰ توجه‌ها را به خود معطوف کرد. تأثیر فزاینده اوپک در بازار جهانی نفت، ایده تأسیس سازمانی مشابه برای گاز طبیعی را تقویت کرده است.

با این همه، در اکثر موارد، ایده اوپک گازی به‌طور روشن و واضح تعریف نشده است. در بسیاری از تفاسیر صورت گرفته در مورد اوپک گازی ردپایی از تفسیرهای احساسی و لغاظی دیده می‌شود. برخی از نویسندگان بسیار مشتاقانه خواهان سازمانی قدرتمند جهت تعیین قیمت گاز طبیعی و کنترل یا نفوذ قوی بر تجارت بین‌المللی گاز هستند. گروهی دیگر که علاقه کمتری نشان می‌دهند و دیدی منتقد و یا حتی خصمانه نسبت به این ایده دارند، معتقدند که نباید هیچ مداخله‌ای در بازار آزاد صورت بگیرد. نظرات گروه دوم بیشتر اوقات در رسانه‌های بین‌المللی انعکاس یافته است. با این همه، هر دو گروه دیدگاهی افراطی دارند که این امر از عدم شناخت اوپک و عملکرد آن در گذشته و همچنین نادیده گرفتن تفاوت بین بازارهای نفت و گاز ناشی شده است.

وظایف اوپک

ارائه تعریفی مختصر از اوپک برای بحثی مفید در مورد اوپک گازی، سودمند خواهد بود. این سازمان در سال ۱۹۶۰ در پاسخ به قدرت شرکت‌های بین‌المللی نفت که بر بازار جهانی نفت تسلط داشتند و ضعف کشورهای که بیشترین منابع نفتی جهان را در اختیار داشتند، تأسیس شد؛ شرایطی ناعادلانه که در بیشتر سالهای قرن بیستم حاکم بود. این شرکتها قیمت نفت در بازارهای بین‌المللی، میزان سرمایه‌گذاری در بخش نفت یک کشور و حجم نفت تولیدی و صادراتی در هر کشور را کنترل می‌کردند. کشورهای مورد بحث در مذاکره با این شرکتها در موقعیتی ضعیف قرار داشتند و بر این باور بودند که همراه با هم به عنوان گروهی از کشورهای تولیدکننده نفت در داخل سازمان اوپک، از موقعیت چانه‌زنی بهتری در مذاکرات با این کشورها برخوردار خواهند شد.

خاطر نشان می‌شود که سالهای اولیه تأسیس اوپک خیلی با موفقیت همراه نبود. شرکتها از تعامل با اوپک خودداری می‌کردند و همچنان بطور جداگانه با هر کشور

مذاکره می‌کردند. این مذاکرات اغلب پیرامون مسائل مالی و درآمدها، سطح مالیات و بهره مالکانه صورت می‌گرفت و قیمت نفت را شامل نمی‌شد. حدود یک دهه طول کشید تا اوپک به عنوان یک گروه، شروع به مذاکره با این شرکتها در مورد مالیات، تعدیل بهره مالکانه، تعدیل تورم و تا حدودی سطح قیمت‌ها نماید. ظهور شرکت‌های مستقل نفتی نیز در بهبود موقعیت کشورهای تولیدکننده نفت مؤثر بود. سرانجام، در اواخر سال ۱۹۷۳، اوپک، مستقل از شرکتها، تصمیم‌گیری در مورد قیمت نفت را آغاز کرد.

تعیین قیمت نفت توسط اوپک تا سقوط قیمت‌های نفت در سال ۱۹۸۶ ادامه یافت. از سال ۱۹۸۷، قیمت توسط بازار تعیین می‌شد و اوپک به منظور دفاع از یک قیمت هدف یا محدوده قیمت در مورد سطح تولید نفت خام خود تصمیم‌گیری می‌کرد و این محدوده طبق شرایط بازار متغیر بود. در سال ۱۹۸۷ قیمت هدف هر بشکه نفت ۱۸ دلار بود. در سال بعد، گفته می‌شد این قیمت حدود ۲۱ دلار و سپس ۲۸-۲۲ دلار است. اما هیچ رقم و یا محدوده‌ای به طور رسمی به عنوان قیمت هدف تعیین نشده است. به نظر می‌رسد اوپک سطح کلی قیمت در بازار را دنبال می‌کند اما سعی دارد با تغییر حجم تولید خود، نوسانات قیمت را کاهش دهد. بطوریکه در گذشته در مواقعی تولید خود را به منظور افزایش قیمت کاهش داده و گاهی نیز به منظور کاهش قیمت تولید خود را افزایش داده است. با این همه، سطح کلی قیمت نفت به شرایط بازار بستگی دارد. طبق اظهارات یکی از وزراء، اوپک در بازار جهانی نفت روشی مشابه به یک بانک مرکزی ایفا می‌کند. زمانیکه میزان رشد اقتصادی توسط عوامل مختلفی کنترل می‌شود، بانک مرکزی بوسیله تعدیل نرخ بهره یا عرضه پول، سعی می‌کند ثبات را تقویت کرده و نوسانات دوره‌ای را کاهش دهد.

آنچه در حوزه وظایف اوپک نیست

باید در نظر داشته باشیم که اوپک در مذاکرات بین کشورهای عضو و شرکت‌های نفتی و همچنین نوع توافقات بین آنها دخالتی نمی‌کند. در این موارد هر کشور به عنوان یک دولت مستقل و مطابق قوانین خود تصمیم‌گیری می‌نماید. نوع توافقات و همچنین جزئیات آنها در بین اعضاء اوپک تفاوت‌های قابل ملاحظه‌ای دارد. همچنین طی زمان و تحت تأثیر شرایط بین‌المللی تجارت نفت، تغییرات قانونی و سیاسی در هر کشور و سایر عوامل ممکن است تغییر یابد. همچنین اوپک در سیاست‌های کلی مرتبط با نفت اعضاء دخالت نمی‌کند. برخی از کشورها ممکن است بر توسعه پالایشگاه‌ها متمرکز شده و بر صادرات فرآورده‌های نفتی تأکید کنند و یا توجه خود را بر سرمایه‌گذاری بر پالایشگاهها و

بازاریابی و توزیع در خارج از مرزهای خود معطوف سازند. برخی دیگر نیز ممکن است صادرات نفت خام یا توسعه بخش پتروشیمی و یا اتخاذ سایر سیاستها را ترجیح دهند. همچنین می‌توانیم بگوییم که کشورهای عضو در صحنه بین‌المللی نفت در واقع رقبای هم به‌شمار می‌روند. با این همه، به وابستگی خود به درآمدهای نفتی واقفند و خواهان دفاع از ثبات بازار نفت هستند. بدین منظور هدف مشترکی را دنبال کرده و از طریق سازمان اوپک عمل می‌کنند. با این همه، تصمیمات اوپک توسط اجماع کشورهای عضو اتخاذ می‌شود که در اتخاذ سیاستهایی که کل اعضا از آن بهره‌مند می‌شوند، با هم همکاری می‌کنند.

مقایسه گاز طبیعی با نفت

در مورد بررسی گاز طبیعی لازم است تفاوت‌های بین بازارهای نفت و گاز یادآوری شود. نفت شکل بسیار متراکمی از انرژی است؛ به راحتی در یک مخزن ذخیره و حمل می‌شود. یک کشور می‌تواند چاهی حفر کند، نفت تولید کند، خطوط لوله‌ای را به سمت یک بندر احداث کند و نفت را با بارگیری در یک تانکر به هر مشتری که بیشترین قیمت را پرداخت می‌کند، عرضه نماید. فروش بعدی نفت می‌تواند به مشتری دیگری باشد. در مقایسه با حجم مشابه نفت، گاز طبیعی حاوی انرژی کمتری است و ذخیره‌سازی و انتقال آن بسیار مشکل‌تر است. پیش از حفر تمام چاههای گاز و نصب تأسیسات و خطوط لوله، باید مشتری یا مشتریانی پیدا کرد و قرارداد فروشی با آنها با توافق در مورد قیمت یا فرمول قیمتی، حجم عرضه و دوره‌ای که طی آن گاز فروخته خواهد شد (معمولاً بیش از ۲۰ سال) منعقد کرد. معمولاً شرکت‌های بین‌المللی نفت / گاز پروژه‌های گاز را با حصول توافقاتی با کشورهای تولیدکننده گاز به انجام می‌رسانند. یک پروژه گاز همچنین سرمایه بیشتری نیاز دارد که اغلب توسط یک بانک یا گروهی از بانکها تأمین می‌شود. بنابراین گروه چهارمی علاوه بر تولیدکننده، خریدار و خود شرکت وارد پروژه صادرات گاز می‌شود. این گاز را می‌توان از طریق احداث خطوط لوله اختصاصی تحویل داد. برای مشتریان با فاصله دورتر، باید از طریق مایع‌سازی، گاز تبدیل به LNG شده و توسط تانکرهای ویژه حمل LNG انتقال یابد و سپس در مقصد مجدداً تبدیل به گاز شود. لازم است تمام این تأسیسات برای هر پروژه صادرات گاز احداث شود.

بنابراین تجارت گاز معمولاً مبتنی بر قراردادهای درازمدت بین تولیدکننده و مشتری (مشتریان) است، در حالیکه تجارت نفت می‌تواند به صورت بازار تک محموله (SPOT)

بوده و یا مبتنی بر قراردادهای چند ماهه و یا حدود یکساله باشد. انعطاف پذیری بیشتری در قیمت گذاری و تجارت نفت نسبت به گاز وجود دارد. بنابراین، نقش سازمانی برای گاز بسیار متفاوت تر از اوپک برای نفت است و مقایسه و تشبیه این دو بایکدیگر را نباید بیش از این ادامه داد. معهداً، مقایسه هنوز مفید خواهد بود و حداقل می تواند راهکاری برای نحوه عمل سازمانی برای گاز ارائه دهد.

توقع بیش از حد در مدت کوتاه

باید توجه داشته باشیم که سالها پیش از تأسیس اوپک و بیش از یک دهه پس از پیدایش آن برخی از ناظران نسبت به اینکه اوپک بتواند نقشی مؤثر در بازار بین المللی نفت ایفا کند، با دیده شک و تردید نگاه می کردند. همانطور که اشاره شد، عملکرد اوپک در سالهای اول تأسیس استانداردهای مورد نظر مؤسسين سازمان را برآورده نمی کرد. شرکتهای بین المللی نفت اوپک را به رسمیت نشناخته بودند، هفت خواهران نفتی هنوز صحنه بین المللی را تحت کنترل داشتند، نیازهای سرمایه ای صنعت نفت بسیار زیاد بود، تکنولوژی بسیار پیچیده بود و مهمتر از همه تجارت بین المللی تماماً در دست شرکتها بود. درک عمومی این بود که برای هیچ کشور یا گروهی از کشورها، ایفای نقشی مؤثر امکان پذیر نیست چرا که آنها ذخایر را در اختیار داشتند. با این همه، همانطور که قبلاً نیز اشاره شد، محیط بین المللی تجارت نفت به همان صورت باقی نماند و سرانجام ایفای نقشی بسیار مهم در بازارهای جهانی نفت توسط اوپک آغاز شد.

همانند روزهای آغازین تأسیس اوپک، می توان نسبت به اوپک گازی با تردید نگاه کرد. به نظر می رسد ماهیت درازمدت قراردادهای فروش گاز، تدارک منابع مالی قابل ملاحظه و عدم انعطاف پذیری برای تغییر مفاد قرارداد یا تغییر مشتری، جایی برای گروهی از تولیدکنندگان گاز برای ایفای نقشی مؤثر باقی نگذاشته باشد. با این همه، حتی با وجود این محدودیتها، هنوز برای رهبران کشورهای صادرکننده گاز بسیار سودمند خواهد بود اگر با هم ملاقات کرده و تبادل نظر و مشورت نمایند. اجتماع آنها می تواند تنها به صورت یک انجمن (Club) بدون هیچ ساختار رسمی یا ایجاد تعهداتی صورت گیرد. معهداً، حتی به این شکل هم بسیار مفید و سودمند خواهد بود.

در اینجا می توان وضعیت نامطلوب کنونی صادرکنندگان قهوه را بررسی کرد. قیمت های بسیار پایین فروش، در صدر اخبار اکثر رسانه های کشورهای توسعه یافته قرار دارد. اینکه سازمانهای خیریه در غرب در حال حاضر تجمعاتی برای تعیین قیمت عادلانه

برای قهوه کاران بر پا کرده‌اند، کنایه آمیز است. هم اکنون بزرگترین آرزوی قهوه کاران، وزیران بازرگانی و یا سایر مقامات رسمی این است که بتوانند با یکدیگر ملاقات کنند و در مورد بازار قهوه جهان به بحث و تبادل نظر بپردازند. بدترین سناریو برای اوپک گازی یعنی تنها تشکیل یک انجمن، برای تولیدکنندگان قهوه یک آرزو به حساب می‌آید. تولیدکنندگان گاز نمی‌توانند منتظر باشند تا سازمانهای خیریه غربی از آنان حمایت کنند!

با این همه اوپک گازی چیزی فراتر از یک انجمن خواهد بود. اولاً برای صادرکنندگان گاز، مرکزی جهت کنترل، تحقیق صحیح و مطالعه بازار گاز بین‌المللی (بدون هیچ دیدگاه متعصبانه‌ای نسبت به واردکنندگان) فراهم می‌کند. دوماً، حداقل چندین ملاقات بین کارشناسان فنی، مدیران یا وزیران این کشورها جهت بحث در مورد بازار گاز، روند کنونی و آینده، سیاستها و بسیاری موضوعات مرتبط برقرار خواهد شد. در کوتاه مدت این بحثهای فنی و مرتبط با سیاستها دانش و آگاهی شرکت کنندگان در مورد پیچیدگی بازار گاز را افزایش خواهد داد. در میان مدت نهایتاً به برخی همکاریها و هماهنگی سیاستها بین این کشورها منجر خواهد شد.

یک بازار کاملاً باز هنوز در هیچ کجا توسعه نیافته است. بخشی از این مشکلات بازار به چرخه‌های سرمایه‌گذاری و تجارت و برخی دیگر به کنترل دولت نسبت داده می‌شود و یا برعکس گفته می‌شود که در نتیجه مقررات زدایی ایجاد شده است. همچنین مقاومتی در بین دولتها نسبت به تفکیک یا خصوصی سازی شرکتهای ملی وجود دارد. برخی از دولتها یا شرکتهای گازی ترجیح می‌دهند گاز را برای کشور خود تأمین و حفظ نمایند تا اینکه وارد رقابت قیمتی در خارج از مرزها شوند. برای مثال در سالهای اخیر زمان اوج تقاضا در زمستان، هیچ گازی از طریق خطوط لوله Inter-connector به انگلیس جریان نیافت، هرچند قیمت گاز در انگلیس بسیار بیشتر از قیمت بین‌المللی اروپا بود.

در چند سال گذشته، شاهد دوره‌هایی بودیم که LNG حاصل از پروژه‌های درازمدت در بخشی از جهان بصورت تک محموله به مشتریانی در نقاط مختلف جهان فروخته شده است. همچنین صحبت‌هایی در زمینه انجام پروژه‌های LNG بدون توافقات اولیه فروش درازمدت به میان آمده است. اگر این امر محقق شود، LNG با یک مبنای رقابتی در دسترس خواهد بود و به صورت فوب به خریدارانی با بالاترین پیشنهاد قیمت فروخته خواهد شد. خود خریداران LNG را در کشتی‌های حمل LNG متعلق به خود حمل و یا آن را از طریق اجاره این کشتی‌ها از شرکتهای در حال توسعه ساخت تانکرهای

LNG منتقل خواهند کرد. این شرکتها مانند برخی شرکتهای حمل و نقل دریایی به طور جدی در نظر دارند تانکرهای LNG سفارش دهند تا این تانکرها را برای اجاره در آینده در دسترس داشته باشند. بطور مشابه، یک تولیدکننده LNG می‌تواند ناوگان کشتی‌های حمل LNG تأسیس کند و به صورت cif به مشتریانی که بیشترین قیمت را پرداخت می‌کنند بفروشد.

مقاومت و خصومت در برابر اوپک گازی

باید در نظر داشت که اوپک گازی پیش از تأسیس و همچنین پس از آن از جهات مختلف با مقاومت‌هایی مواجه خواهد شد. مجدداً می‌توان تنها تجربه اوپک را بررسی کرد. این سازمان هنوز مورد انتقاد و فشار است. در حقیقت در مروری بر عملکرد اوپک در بازار نفت طی تاریخ این سازمان، یعنی نزدیک به ۵ دهه، می‌توان بسیاری نواقص، کاستی‌ها و اشتباهات در خط و مشی را مشخص کرد. برخی از این انتقادات در واقع منصفانه بوده و برای آگاهی دادن به سیاست‌گذاران و اجتناب از آنها در آینده مفید است. بحث و بررسی در مورد این انتقادات و سناریوهای احتمالی، فراتر از بحث این مقاله است. کافی است تنها یادآوری کنم که اوپک به جرم مداخله در بازار آزاد حتی هدف اقدامات قانونی قرار گرفته بطوریکه اعضاء مجلس قانونگذاری ایالات متحده لویجی را برای جریمه کردن اوپک پیشنهاد داده‌اند. معرفی اوپک به عنوان یک کارتل در رسانه‌ها بسیار معمول است، بویژه زمانی که قیمت‌های نفت بالا باشد. با این همه، نقش مثبت اوپک در زمان سقوط قیمت‌های نفت (بطور عمومی یا تلویحی) آشکار شد. در آن زمان بود که بسیاری از منتقدان و تهدیدکنندگان اوپک از این سازمان خواستند از قیمت‌های نفت دفاع کند و همکاری‌های بین‌المللی بیشتری را پیشنهاد دادند.

بنابراین با در نظر گرفتن تحولی واقع‌بینانه در ایده اوپک گازی، نمی‌توان انتظار داشت که اوپک گازی به شکل آرمانی و بدون هیچ مشکلی توسعه یابد. مهمتر اینکه، همانند آنچه در تاریخچه طولانی اوپک روی داده، بازار گاز جهانی به صورتهای مختلف قابل توسعه خواهد بود و موقعیت اوپک گازی نیز می‌تواند به طور متفاوت توسعه یابد و مسیری متفاوت از بحث‌های ساده شده در اینجا، طی کند. البته این که همانند اوپک، سازمان در حال پیدایش گاز با محدودیتها و مشکلاتی مواجه شود دور از انتظار نخواهد بود و ممکن است توسعه و عملکرد چندان مطلوبی برای آن متصور نباشد.

برخی ملاحظات دیگر

بحثهای فوق نشان می‌دهد که عقیده اوپک گازی ایده‌ای مفید به‌شمار می‌رود. در حقیقت چنین سازمانی می‌تواند نقشی مهم و سودمند در آینده ایفا کند. با این همه، کشورهای تولیدکننده گاز لازم است مراحل متعدد مشاوره و برنامه‌ریزی را طی نمایند. به منظور آماده شدن برای این رایزنی‌ها و پیگیری پیشنهاد و یا نتایج حاصله از آنها، در هر مرحله مطالعات و تجزیه و تحلیل مفصلی باید انجام شود. در کلیه مراحل انعطاف‌پذیری و عدم تعصب از اهمیت قابل توجهی برخوردار خواهد بود. در نهایت، تصمیم‌نهایی اقدامی سیاسی توسط رهبران کشورهای صادرکننده گاز خواهد بود. همانطور که این امر در مورد رهبران پنج کشور مؤسس اوپک در سال ۱۹۶۰ نیز صادق است. هنوز مراحل زیادی برای رایزنی و مذاکرات اولیه یا پیشرفته باید طی شود. این امر که مذاکرات صرفاً به صورت سیاسی برگزار نمی‌شود مورد انتقاد است. بسیار مهم است که در کلیه مراحل تحلیل‌های فنی و تخصصی انجام شده و به رهبران این کشورها ارائه می‌شود. سازمانی مفید و موفق تنها در صورتی شکل می‌گیرد که خواسته‌های سیاسی با پیشنهادات و نظرات کارشناسان و تحلیل‌ها و بحث‌های سالم همراه شود.

در پایان اشاره می‌کنم که مجمع کشورهای صادرکننده گاز^۱ پیش از این با چهارده عضو تشکیل شده است. این مجمع می‌تواند نقش خود را گسترش دهد. در حال حاضر مطالعه‌ای توسط این مجمع در حال انجام است که نشانه‌ای امیدوارکننده است اما همانطور که قبلاً اشاره شد مسیر تأسیس اوپک گازی، راهی هموار نخواهد بود.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی