

نگاهی بر اقتصاد سیاسی نفت

دکتر مسعود درخشان

استاد و محقق دانشگاه لندن

اشاره

متن حاضر ویراسته سخنرانی آقای دکتر مسعود درخشان، استاد و محقق دانشگاه لندن است که در تاریخ ۱۳۷۹/۱۱/۴ در پژوهشکده حوزه و دانشگاه ایراد کرده است. مطالب متن حاضر به دو بخش کلی تقسیم می‌شود: در بخش اول ضمن بررسی بازار جهانی نفت، به وجود سه عدم تعادل ساختاری اشاره می‌شود: نخست، عدم تناسب توزیع جغرافیایی ذخایر و مصرف نفت در جهان؛ دوم، نوسانی شدن شدید قیمت نفت؛ سوم، وجود ریسک بالا در الگوی سرمایه‌گذاری. هر یک از این عدم تعادلها به دنبال هم پیش می‌آیند.

سخنران از این مطالب استنتاج می‌کند که بازار جهانی نفت در حالت عدم تعادل ساختاری است که عمدتاً به زیان خود شرکت‌های بزرگ نفتی است. به باور وی تنها راه حل این مشکل آن است که اوپک به عنوان قوی‌ترین ابزار، ظهور بحران در بازار جهانی را به نفع شرکت‌های بزرگ بین‌المللی نفتی به تعویق اندازد. در بخش دوم، ایشان با استدلال و ارائه شواهد و مدارک به دنبال اثبات تئوری فوق است. وی در پاسخ به این پرسش که «آیا غرب می‌تواند به راحتی اوپک را در اختیار بگیرد؟» به شکل‌گیری نهادهای سیاست‌گذاری در بازار جهانی نفت می‌پردازد و در این بحث، امکانات دولت‌های غربی و شرکت‌های بین‌المللی نفتی را در مقابل سازمان اوپک مقایسه و پاسخ مثبتی برای سؤال فوق جستجو می‌کند.



اقتصاد نفت از موضوعاتی است که به دلیل ابعاد مختلف سیاسی نفت نتوانسته است در دانشگاه‌ها توسعه چندانی داشته باشد لذا می‌بینیم کتبی که راجع به این موضوع نوشته شده بسیار کم است و کتاب‌های موجود هم از غنای علمی چندانی برخوردار نیست و افراد صاحب‌نظر در امور نفت نیز نوعاً جذب شرکت‌های بزرگ بین‌المللی نفتی می‌شوند و برای آنان کار می‌کنند. در کشورهای در حال توسعه نفت خیز هم وزارت علوم و یا سازمان‌هایی که عهده‌دار برنامه‌ریزی‌های علمی هستند توجه چندانی به مسئله نفت و اقتصاد نفت ندارند که دلایل خاص خود را دارد.

در کشور ما که حدود هشتاد سال سابقه فعالیت چشمگیر در بازار جهانی نفت دارد نه تنها رشته‌ای به نام اقتصاد نفت نداشته‌ایم بلکه با داشتن دومین ذخایر گاز جهان هنوز رشته‌ای به نام اقتصاد گاز نداریم، در حالی که قرن بیست و یکم متکی به گاز است. متأسفانه مشاهده می‌شود این روند در بقیه معادن هم وجود دارد و اقتصاد معدن نیز در کشور ما رشد چندانی نداشته است. به طور کلی توجه برنامه‌ریزان رشته اقتصاد در وزارت علوم بیشتر روی مسائلی است که نقش درجه اول در تحولات اقتصاد کشور ندارد.

در عرایض خود، ابتدا اصول و مبانی اقتصادی بازارهای جهانی نفت را بررسی می‌کنیم تا زمینه‌های شکل‌گیری نهادها و مبانی سیاست‌های نفتی در بازار جهانی نفت را به دست آوریم و نهایتاً به سیاست‌های نفتی کشورمان و افق تحولات آن می‌پردازیم.

اصول و مبانی اقتصادی بازارهای جهانی نفت

بازار جهانی نفت با یک عدم تعادل ساختاری مواجه است. این عدم تعادل ساختاری دلایل مختلفی دارد که به سه مورد آن اشاره می‌کنیم:

۱. عدم تناسب توزیع جغرافیایی ذخایر و حوزه‌های مصرف

اولین و مهمترین دلیل عدم تعادل ساختاری بازار جهانی نفت عدم تناسب توزیع جغرافیایی ذخایر و مصرف نفت می‌باشد. یعنی در آن بخش از جهان که ذخایر عظیم نفتی موجود است مصرف نفت بسیار ناچیز می‌باشد و در عوض عمده مصرف نفت جهان در آن بخش از جهان است که ذخایر نفتی ناچیز می‌باشد.

کشور	ذخایر (درصد)	مصرف (درصد)
امریکا	۲/۸	۲۵/۵
اروپا	۲	۲۱/۸
ژاپن	۰	۷/۵
	۴/۸	۵۴/۸

۱۹۰

حوزه و دانشگاه / ۲۴ و ۲۵

امریکا، اروپا و ژاپن یعنی مناطق مهم صنعتی جهان جمعاً حدود پنج درصد از ذخایر نفتی جهان را دارند اما حدود ۵۵ درصد نفت جهان را مصرف می‌کنند.

کشور	عربستان	عراق	امارات	کویت	ایران	جمع
درصد ذخایر	۲۵/۵	۱۱	۹/۴	۹/۳	۸/۷	۶۳/۹

از طرف دیگر توزیع ذخایر نفتی بصورتی است که ۶۴ درصد ذخایر نفت جهان در کشورهای حوزه خلیج فارس است.

ملاحظه می‌شود که عربستان $\frac{۱}{۴}$ ذخایر نفت جهان را در اختیار دارد و امریکا $\frac{۱}{۴}$ نفت تولیدی دنیا را مصرف می‌کند.

کل مصرف نفت کشورهای حوزه خلیج فارس که حدود ۶۴ درصد ذخایر نفت جهان را دارند حدود ۴/۵ درصد است. البته عراق و کویت و امارات تقریباً سهم ناچیزی از این مصرف را دارند و عمده مصرف از آن ایران و عربستان است.

عدم تناسب توزیع جغرافیایی ذخایر و مصرف علت العلل همه مسائل نفتی دنیا است و بدون در نظر

گرفتن این حقیقت، تحلیل مسائل نفتی جهان ممکن نیست. حیات صنعتی جهان وابسته به نفت است. لذا مسئله نفت، مسئله مرگ و حیات کشورهای صنعتی است و این امری طبیعی است که این کشورها نمی‌توانند از منطقه خلیج فارس چشم‌پوشی کنند.

از این نکته‌ای که مطرح کردیم یک نتیجه مهم به دست می‌آید و آن مسئله امنیت عرضه است.

امنیت عرضه

مسئله امنیت عرضه ذهن جهان صنعتی را مشغول خود می‌کند. این مساله از پنجاه سال پیش در جهان صنعتی احساس شد که امنیت عرضه نفت را چگونه تامین کنند. در این راه اقتصاددانان، سیاستمداران، نظامیان و استراتژیست‌ها به تفکر و برنامه‌ریزی پرداختند.

مسئله انرژی مسئله مشترک کشورهای صنعتی است لذا روی مسئله اصلی نفت با هم متحد می‌باشند، هرچند رقیب یکدیگر می‌باشند و این ساده‌اندیشی است که ما می‌توانیم بین امریکا و ژاپن رقابت به وجود بیاوریم یا مثلاً از طریق کنار آمدن با یکی - دو شرکت بین‌المللی نفتی بین آنها شکاف بیندازیم. آن چیزی که اتفاقات جهان و روندها را در بازار جهانی نفت تعیین می‌کند همین مسئله امنیت عرضه است که پیامد عدم تناسب جغرافیایی ذخایر و مصرف است.

متنوع‌سازی منابع عرضه

آژانس بین‌المللی انرژی محلی است که همه کشورهای صنعتی در آن عضوند و با همکاری شرکت‌های بزرگ بین‌المللی نفتی در زمینه انرژی مطالعه و برنامه‌ریزی می‌کنند. اولین فکر در زمینه امنیت عرضه، متنوع‌سازی منابع عرضه است؛ یعنی تا آنجا که ممکن است وابستگی به خلیج فارس را کم کنند. اما چگونه؟ ابتدا از خودشان آغاز کرده‌اند، یعنی آمریکا و اروپا کمتر از ۵ درصد ذخایر دنیا را دارند اما ۲۰ درصد تولید جهان مربوط به آنهاست. این کشورها در هر جایی که امکان تولید نفت وجود دارد سعی می‌کنند نفت به دست آورند. از آب‌های سرد دریای شمال و حتی در عمق اقیانوس‌ها نفت تولید می‌کنند.

از طرف دیگر به دلیل غیرقابل پیش‌بینی بودن آینده منطقه خلیج فارس، کشورهای صنعتی بزرگ ذخایر استراتژیک و تجاری آماده کرده‌اند که تا ۹۰ روز، نفت ایشان را تأمین می‌کند. اما چه تضمینی وجود دارد که بحران‌هایی که در خلیج فارس اتفاق می‌افتد بیش از ۹۰ روز طول نکشد؟ لذا این کشورها از طرفی دنبال تولید نفت از هر جا که امکان دارد هستند، از طرفی هم سعی در افزایش ذخایر استراتژیک دارند و در عین حال می‌کوشند با نفوذ سیاسی در منطقه خلیج فارس از بحران‌های شدید که امنیت عرضه را به خطر

می‌اندازد پیشگیری کنند. اما این عمل آثاری دارد که یکی از آنها نوسانی شدن شدید قیمت نفت است که به نظر ما دومین عامل در ایجاد یک عدم تعادل ساختاری در بازار جهانی نفت است.

۲. نوسانی شدن شدید قیمت نفت

هزینه تولید نفت در حوزه خلیج فارس بسیار کم و در مجموع بین ۴ و ۵ دلار برای هر بشکه است. اما در دریای شمال (نروژ و انگلستان) هزینه تولید هر بشکه نفت بسیار بالا و بطور متوسط ۱۴ دلار می‌باشد. و حتی در برخی حوزه‌های دریای شمال هزینه تولید هر بشکه نفت حدود ۲۰ دلار است. این تفاوت هزینه تولید منجر به بزرگتر شدن کرانه‌های قیمت می‌شود.

طبق تئوری‌های اقتصادی اگر تولید نفت بسیار زیاد شود قیمت ممکن است تا ۶ دلار پایین بیاید. این اتفاق غیر ممکن نیست؛ چرا که عملاً تا بشکه‌ای ۸ دلار در سال‌های اخیر نفت به فروش رسیده است. از طرف دیگر بازار نفت افزایش قیمت نفت تا ۴۵ دلار را هم در سال‌های اخیر تجربه کرده است.

اما اگر تولید نفت در حوزه خلیج فارس پایین بیاید و نفت تولیدی مناطق دیگر نتواند جایگزین کاهش تولید نفت خلیج فارس شود آن‌گاه این ۴۵ دلار تا ۷۰ دلار هم خواهد رسید. و حتی می‌توان از ۱۰۰ دلار هم صحبت کرد. پس طبق تئوری‌های اقتصادی قیمت نفت از ۶ دلار تا حدود ۷۰ دلار یا بیشتر می‌تواند نوسان کند و در عمل دیده‌ایم که در خلال یک فاصله زمانی کوتاه چند ساله، قیمت نفت از حدود ۸ دلار تا بیش از ۴۰ دلار نوسان داشته است.

با این تفاسیر تثبیت قیمت نفت توسط اوپک اصلاً مفهومی ندارد؛ چون بازار نفت بازاری ماهیتاً نوسانی است و قانونمندی بازار با مبانی و اصول اوپک مطلقاً سازگاری ندارد.

نوسانی بودن قیمت نفت هم آثاری دارد که به دو سه مورد آن اشاره می‌کنیم:

اولین اثر، تهدید دائمی بر بودجه صادرکنندگان است. وقتی که قیمت نفت بالاست کشورهای صادرکننده نفت، مثل کشور خودمان، بودجه‌هایشان را به درآمدهای بالا وابسته می‌کنند؛ لذا رفاه اقتصادی و سطح انتظارات بالا می‌رود. بنابراین با کاهش قیمت نفت دچار بحران اقتصادی می‌شوند، چون دیگر سطح انتظارات برآورده نمی‌شود. لذا سعی می‌کنند قیمت نفت را بالا ببرند که مجدداً سبب افزایش سطح انتظارات می‌شود. مشاهده می‌شود که به دلیل وابستگی ساختار این کشورها به درآمد نفت نوسان قیمت نفت تهدیدی برلی آنان است؛ چون برنامه‌ریزی صحیحی در هر دو صورت انجام نمی‌پذیرد.

برای مثال کشور خودمان را مشاهده کنید. در یک مقطعی درآمد نفت ناچیز است اما زمانی که یکدفعه

۱۰ میلیارد دلار مازاد درآمد از صدور نفت حاصل می‌شود برنامه‌ریزی صحیحی برای آن از قبل در نظر گرفته نشده است. نهایتاً این پول را در صندوقی ذخیره می‌کنند و در عین حال به دنبال تأمین منابع مالی از بازارهای بین‌المللی با نرخ‌های بالا هستند. گاهی اوقات این تهدید ابعاد سیاسی پیدا می‌کند که سبب مطرح شدن مباحثی می‌شود که مثلاً باید روی اقتصاد بدون نفت برنامه‌ریزی کنیم یا اینکه باید نفت را به روی کشورهای صنعتی ببندد و امثال آن.

همه اینها آثار این تهدید دائمی بر بودجه صادرکنندگان است که تا سال‌های سال ادامه خواهد داشت و ریشه‌اش همان عدم تناسب ذخائر و مصرف و ماهیت نوسانی بودن قیمت نفت است.

اثر دوم نوسانی شدن شدید قیمت نفت، حساسیت شدید بازار نفت به انتظارات خواهد بود. اگر در بازار این انتظار به وجود بیاید که قیمت نفت پایین بیاید منجر به افت قیمت نفت خواهد شد. همان‌گونه که گفتیم با توجه به کرانه وسیع قیمت نفت مشاهده می‌شود که قیمت نفت می‌تواند بسیار نوسانی باشد. به همین دلیل است که «شایعات» اثر زیادی روی بازار نفت می‌گذارد. حتی در بازار جهانی نفت کارشناسانی هستند که وظیفه آنها محاسبه حساسیت‌های بازار نسبت به شایعات مختلف است تا بتوانند نوسانات کوتاه مدت قیمت نفت در بازار را پیش‌بینی کنند و از این طریق سودهای کلانی در بورس‌های نفتی به دست آورند.

مثلاً در اکتبر گذشته که کنفرانس سران عرب تشکیل شد شایع شده بود که ممکن است اعراب از مسئله نفت به نفع فلسطین استفاده کنند. همین شایعه باعث شد قیمت نفت به اندازه ۳ دلار بالا برود که مقدار کمی نیست. برعکس همین که شایع می‌شود آمریکا از ذخایر استراتژیک خود برداشت خواهد کرد قیمت نفت ۱ تا ۲ دلار پایین می‌آید. لذا وقتی بخواهند قیمت نفت را تغییر دهند با پخش خبری در روزنامه‌ها قیمت نفت را ۱ تا ۲ دلار نوسانی می‌کنند که به معنی میلیون‌ها دلار سود در بورس‌های نفتی است.

سومین اثر نوسانی شدن قیمت نفت، ظهور بورس‌های نفتی است که از نوسانات قیمت نفت حداکثر استفاده را می‌برند. به همین دلیل رشته‌ای در اقتصاد به وجود آمده است که روی قانونمندی‌های بورس‌ها که مدل‌ها و ریاضیات پیچیده‌ای دارد بحث می‌کند.

۳. وجود ریسک بالا در الگوی سرمایه‌گذاری در نفت

نوسانی بودن قیمت منجر به سومین عدم تعادل ساختاری نفت یعنی ریسک بالا در الگوی سرمایه‌گذاری در نفت می‌شود. فرض کنید یک شرکت نفتی بین‌المللی بخواهد میلیاردها دلار در نفت سرمایه‌گذاری کند.

برای این کار بهترین محل خلیج فارس است؛ چون هزینه اکتشاف و تولید پایین است. مسئله‌ای که مطرح می‌شود این است که سرمایه‌گذاری خارجی در خلیج فارس با محدودیت‌هایی روبرو می‌شود که یا به دلیل قوانین اساسی این کشورهاست یا به علت تحریم‌هایی است که آمریکا در مورد برخی از این کشورها اعمال کرده است، که البته هر کدام از این عوامل دلایل خاص خود را دارد، و از طرف دیگر ملاحظه می‌شود که انعطاف‌پذیری و تجدید نظرهایی در هر دو مورد نیز در شرف تکوین است که آن‌هم دلایل خاص خود را دارد. بنابراین ملاحظه می‌شود که شرکت‌های بین‌المللی نفتی نمی‌توانند سرمایه‌گذاری خود را منحصر به حوزه‌هایی کنند که حداقل هزینه تولید را دارد و باید به طور همزمان در مناطقی که هزینه تولید کم و هزینه تولید زیاد دارد اقدام به سرمایه‌گذاری کنند. لذا بهینه‌سازی ریسک سرمایه‌گذاری شرکت‌های بین‌المللی نفتی مسئله‌ای است که از اهمیت ویژه تئوریک و کاربردی برخوردار است؛ به گونه‌ای که قلمرو مطالعات بسیار دقیقی را در اقتصاد سیاسی نفت به وجود آورده است.

به همین دلیل است که در سال‌های اخیر شرکت‌های بزرگ نفتی برای مصون شدن از نوسانات و حداکثر کردن سودشان در هم ادغام می‌شوند و به محصولاتشان تنوع می‌دهند به طوری که الان شرکت‌های نفتی را باید شرکت‌های انرژی نامید؛ چرا که بعضی از این شرکت‌ها علاوه بر فعالیت در اکتشاف و تولید نفت و گاز، حتی برق هم تولید می‌کنند. اما نباید فراموش کرد که خصلت نوسانی بودن قیمت نفت همواره تهدیدی جدی برای شرکت‌های بین‌المللی نفتی است. مثلاً وقتی کاهش قیمت نفت در چند سال گذشته به کمتر از ۱۲ دلار در هر بشکه رسید منجر به بیکاری حدود چهار هزار کارگر در آمریکا و تعطیلی صدها چاه شد. این‌گونه مخاطرات برای سرمایه‌گذاری، به زیان اقتصاد سرمایه‌داری غرب است که حیاتش در گرو سرمایه‌گذاری و حداکثر سازی سود است.

از مباحث فوق نتیجه گرفتیم که بازار جهانی نفت در یک عدم تعادل ساختاری است که عمدتاً به زیان خود شرکت‌های بزرگ نفتی است؛ چون قبل از هر چیز سرمایه‌گذارانشان به خطر می‌افتد اما چاره چیست و این مسئله را چگونه می‌توان حل کرد؟

این مسئله‌ای است که سال‌هاست نظر کارشناسان و متخصصین اقتصاد سیاسی نفت در غرب را به خود جلب کرده است. من در این جا به تاریخچه این مباحث نمی‌پردازم اما یکی از نظریات خود را در این زمینه مطرح می‌کنم:

تئوری من است که فقط و فقط اوپک می‌تواند به عنوان قوی‌ترین ابزار، ظهور بحران در بازار جهانی را به نفع شرکت‌های بزرگ بین‌المللی نفتی به تعویق اندازد. به عبارت دیگر اوپک کاراترین ابزار در دست شرکت‌های نفتی برای مدیریت بحران است؛ بحرانی که ساختاری است.

برای اینکه این قضیه را به صورت ساده‌ای ثابت کنیم کافی است چند حالت زیر را در نظر بگیریم:
حالت اول: فرض کنید قیمت نفت در بازار جهانی در حال کاهش است. باز هم چند سناریو می‌توان در نظر گرفت. فرض کنید قیمت نفت زیر ۱۵ دلار و در عین حال در حال کاهش است.

اثر این کاهش قیمت، کم شدن انگیزه برای سرمایه‌گذاری در نفت دریای شمال و جاهای دیگری است که هزینه تولید نفت در آنجا بالاست مانند آمریکا، کانادا، اعماق اقیانوس‌ها و امثال آن. نمونه‌اش هم کاهش قیمت نفت در چند سال گذشته بود که قیمت نفت به زیر ۱۵ دلار رسید و در یک روند کاهش زیر ۱۵ دلار قرار گرفت. در این شرایط کشورهای اصلی تولیدکننده در اوپک، یعنی عربستان، ایران، عراق، کویت، امارات (در خلیج فارس) و ونزوئلا جهت تامین درآمد ارزی، تولید را افزایش دادند که سبب کاهش بیشتر قیمت شد، یعنی کشورهای عضو اوپک از سهمیه خود فراتر رفتند و بازار آشفته‌تر شد تا اینکه قیمت به حدود ۱۰ دلار رسید و حتی برخی کشورها نفت را بشکته‌ای ۸ دلار و یا کمتر فروختند. در آمریکا چهل هزار کارگر بیکار شد و بحران دامن‌گیر شد و روند سرمایه‌گذاری‌ها تا حد زیادی متوقف شد و سهام شرکت‌های بزرگ بین‌المللی به خطر افتاد. در این شرایط آمریکا وارد عمل شد تا از طریق کاهش تولید بتواند قیمت‌ها را افزایش دهد. ملاحظه می‌شود که بدون سازمانی به نام اوپک که توانایی کاهش قابل ملاحظه در عرضه دارد مطلقاً نمی‌توان به بازار آشفته‌ای که قیمت‌ها به سرعت رو به کاهش است و منافع شرکت‌های بزرگ بین‌المللی به شدت به خطر افتاده است سروسامان داد.

البته اوپک در دو نوبت، عرضه را مختصراً کاهش داد اما قیمت‌ها بالا نرفت؛ چون انتظارات در بازار جهانی نفت آمادگی پذیرش افزایش قیمت را نداشت و انبارها هم از نفت ارزان پر شده بود. کشورهای اصلی عضو اوپک هم به دلیل مشکلات ارزی در بودجه‌های خود تمایل چندانی به کاهش تولید نداشتند و در عین حال نگران بودند که با کاهش تولید، فقط آنها هستند که متضرر خواهند شد.

تا اینکه بالاخره وزیر انرژی آمریکا به آنها اطمینان داد که اگر تولید را به‌طور قابل ملاحظه و چشمگیر کم کنند قیمت‌ها بالا می‌رود و حتی شایع بود که آمریکا برای اینکه بتواند اعضای اصلی اوپک را در کاهش چشمگیر تولید متحد کند به بعضی از این کشورها امتیازات ویژه (احتمالاً سیاسی) داد.

نهایتاً اوپک تصمیم به کاهش حجم قابل ملاحظه‌ای از عرضه نفت (در چند نوبت) گرفت و در نتیجه قیمت نفت شروع به افزایش کرد و بازار جهانی یعنی عمدتاً منافع شرکت‌های بزرگ نفتی نجات یافت. اما از آنجا که انتظارات نقش زیادی در تعیین قیمت نفت دارد قیمت‌ها به سیر صعودی ادامه داد و به بالای ۳۵ دلار رسید که چندان با منافع مصرف‌کنندگان بزرگ در کشورهای صنعتی هماهنگ نبود. با اینکه بدیهی است که قیمت‌های بالای ۳۰ دلار طبعاً به نفع کشورهای اوپک است اما صرفاً برای تأمین منافع کشورهای

بزرگ صنعتی (اما به دلایل توجیهی دیگر) اوپیک تصمیم گرفت که با افزایش تولید، مانع از افزایش بیشتر قیمت شود و تثبیت قیمت در سطح ۲۵ دلار را هدف خود قرار داد. البته نباید فراموش کرد که غرب تحمل قیمت نفت بالای ۳۰ یا ۴۰ دلار را به راحتی دارد اما چون افزایش قیمت نفت خام موجب افزایش قیمت فرآورده‌های نفتی می‌شود لذا غرب برای جلوگیری از تورم مجبور خواهد بود از مالیات بسیار سنگینی که بر روی فرآورده‌های نفتی وضع کرده کم کند که در واقع فشاری بر بودجه آنهاست. لذا برای جلوگیری از فشار به درآمد‌های بودجه خودشان اوپیک را تشویق می‌کنند که با افزایش تولید، موجبات کاهش قیمت را فراهم سازد.

از طرف دیگر امریکا برخی کشورهای عضو اوپیک مثل عراق و لیبی را تحریم کرده است که از آن می‌تواند به عنوان ابزاری در جهت کنترل قیمت نفت استفاده کند. مثلاً اگر قیمت نفت به بالای ۳۰ دلار برسد و فرضاً امکان افزایش تولید توسط اوپیک محدود باشد امریکا ممکن است بحث لغو تحریم‌های نفتی را مطرح کند یا به شرکت‌هایی از فرانسه یا چین اجازه دهد که در حوزه‌های نفتی عراق سرمایه‌گذاری کنند یا اینکه عربستان که تا کنون اجازه سرمایه‌گذاری خارجی در نفت را نداده است صحبت از بازگشایی دروازه‌های نفت خود بر روی سرمایه‌های خارجی کند. همه این اقدامات انتظارات بازار را شکل می‌دهد که در آینده تولید نفت افزایش زیادی خواهد یافت و در نتیجه قیمت نفت افت خواهد کرد.

بنابراین مشاهده می‌شود که با وجود سازمانی به نام اوپیک بزرگترین خطری که برای اقتصاد غرب در زمینه نفت وجود دارد قابل مدیریت می‌شود. برای توضیح بیشتر کافی است دو حالت افزایش یا کاهش نفت را در نظر بگیریم و فرض کنیم اوپیک وجود نداشته باشد.

اگر قیمت نفت پایین بیاید نتیجتاً انگیزه سرمایه‌گذاری در بسیاری از حوزه‌های نفتی امریکا و کانادا و دریای شمال و عمق اقیانوس‌ها و امریکای لاتین متوقف خواهد شد و سرمایه‌گذاری‌ها به خلیج فارس سرازیر می‌شود؛ زیرا هزینه تولید و اکتشاف در خلیج فارس بسیار کم است. لذا سهم تولید نفت خلیج فارس افزایش می‌یابد و بدیهی است با کاهش تولید در حوزه‌های غیر اوپیک قیمت نفت به آرامی افزایش می‌یابد و کشورهای خلیج فارس به درآمد بسیار زیاد نفتی خواهند رسید؛ چون حجم زیادی از نفت را در قیمت‌های مناسب به فروش می‌رسانند. اما این سناریو برای غرب مطلوب نیست زیرا امنیت عرضه را به خطر انداخته است؛ چون وابستگی غرب به نفت خلیج فارس به شدت افزایش خواهد یافت.

حال اگر فرض کنیم قیمت نفت افزایش یابد و اوپیک وجود نداشته باشد باز هم توجه سرمایه‌گذاران معطوف به خلیج فارس خواهد شد؛ زیرا هزینه تولید در خلیج فارس کم است و لذا سود بیشتری عاید شرکت‌های بزرگ نفتی خواهد شد اما در عین حال امنیت عرضه را به خطر می‌اندازد.

بنابراین دغدغه دائمی غرب تأمین امنیت عرضه نفت است که برای این کار لازم است سازمانی وجود داشته باشد تا در مواقع بحران وارد عمل شود و نگرانی‌های غرب را برطرف کند. لذا می‌بینیم در اساسنامه اوپک ذکر شده است که اوپک باید قیمت‌ها را تثبیت کند. در عمل ملاحظه شده است که اوپک قیمت‌ها را در حدی تثبیت کرده که منافع غرب اقتضا داشته است. در مجموع می‌توان گفت که وقتی قیمت‌ها پایین است و سرمایه‌گذاری در حوزه‌های غیر اوپک به خطر افتاده اوپک با کاهش تولید موجبات افزایش قیمت و رونق سرمایه‌گذاری در خارج از اوپک را فراهم می‌کند اما این کار موجب می‌شود که فرصت‌های سرمایه‌گذاری بیشتر در اوپک از دست برود و لذا امکان رشد ظرفیت تولید بیشتر در اوپک ایجاد نشود. از طرف دیگر وقتی قیمت‌ها بالاست اوپک با افزایش تولید موجبات کاهش قیمت را فراهم می‌آورد تا فشاری به بودجه کشورهای سرمایه‌داری غرب وارد نشود، اما این کار در مجموع و در بلندمدت موجب می‌شود که درآمدهای ارزی اوپک کاهش یابد. به همین دلیل است که می‌گوییم اوپک قوی‌ترین ابزار در دست نظام سرمایه‌داری غرب برای کنترل بحران در بازار جهانی نفت است. به عبارت دیگر، اوپک عروسک خیمه‌شب‌بازی بازار جهانی نفت است.

۱۹۷

در
مقاله
سیاست
نفت

مطالعه تاریخیچه تأسیس اوپک نیز بسیار جالب است؛ زیرا ونزوئلا مبتکر تأسیس اوپک بود (۴۰ سال قبل با مسافرت‌های متعدد به خلیج فارس و با تشویق عربستان، عراق و ایران). و فراموش نکنیم که نفت ونزوئلا در آن زمان در کنترل کامل امریکا قرار داشت. سؤالی که مطرح می‌شود این است که آیا غرب می‌تواند به این راحتی با اوپک بازی کند؟ برای پاسخ به این سؤال باید به شکل‌گیری نهادهای سیاست‌گذاری در بازار جهانی نفت بپردازیم.

در بازار جهانی نفت، موضوعات زیر را می‌توان از یکدیگر تمییز داد:

ذخایر، اکتشاف، تولید و نهایتاً پالایش و توزیع.

ذخایر در این بازارها (در این‌جا منظور ذخایر صاحبان اصلی نفت در خلیج فارس است) عمدتاً متعلق به دولت‌ها و شرکت‌های ملی نفتی است. مدیریت اکتشاف و تولید به لحاظ تکنولوژی، تأمین سرمایه و مدیریت فنی نهایتاً در دست کشورهای صنعتی و شرکت‌های بین‌المللی نفتی است. هدف دولت‌ها و شرکت‌های ملی نفتی امنیت درآمد و حداکثر سازی درآمد است و هدف کشورهای صنعتی و شرکت‌های بین‌المللی نفتی امنیت عرضه است و البته هدف شرکت‌های بین‌المللی به طور خاص حداکثر کردن سود است. حالا ببینیم ابزار تحقق این اهداف کدام است.

ابزار تحقق هدف (حداکثر درآمد ارزی) برای کشورهای صاحب ذخایر بزرگ نفت در خلیج فارس، رسیدن به قیمت‌های بالاتر است. و ابزار تحقق اهداف غربی‌ها چند چیز است:

تکنولوژی، سرمایه‌گذاری، مدیریت، طراحی سیاست‌های خارجی متناسب با اهداف نفتی و همکاری‌های بین‌المللی در مسائل نفتی.

اما لازمه تکنولوژی، تحقیق و توسعه است. لازمه سرمایه‌گذاری، موفقیت در بازارهای سرمایه است. برای مدیریت بهتر باید به دنبال تغییرات ساختاری و استفاده از الگوهای نو مدیریت بروند. برای تحقق همکاری‌های بین‌المللی در زمینه نفت، آژانس بین‌المللی انرژی به وجود آمد (در سال ۱۹۷۴: IEA International Energy Agency). آژانس بین‌المللی انرژی می‌گوید همه شرکت‌های بزرگ بین‌المللی نفتی باید با دولت‌های غربی هماهنگ عمل کنند. آژانس بین‌المللی انرژی حتی می‌تواند به یک کشور یا حتی یک پالایشگاه و یا حتی به یک شرکت نفتی بین‌المللی موکداً توصیه کند که فرضاً چه مقدار از ذخایر استراتژیک وارد بازار کند و یا چه مقدار به ذخائر خود بیفزاید.

درست است که این شرکت‌ها مستقل عمل می‌کنند اما منافع آنها در یک بازار آشفته نفتی که با بحران ساختاری روبه‌روست، ایجاب می‌کند که در آژانس بین‌المللی انرژی هماهنگی‌های لازم را داشته باشند. مثالی از این هماهنگی ماجرای است که مدتی پیش اتفاق افتاد. چند هفته پیش عراق دفعتاً اعلام کرد که سازمان ملل یا باید فلان کار را بکند یا من اصلاً نفت به بازار نمی‌دهم؛ یعنی حدود ۲/۱ میلیون بشکه نفت از بازار کاسته شد و همه انتظار داشتند قیمت‌ها به‌طور سرسام‌آوری بالا برود. بلافاصله آقای رابرت پریدل Robert Priddle رئیس آژانس بین‌المللی انرژی طی یک اطلاعیه‌ای اعلام کرد که ما می‌دانستیم عراق چنین تصمیمی می‌گیرد و هیچ جای نگرانی نیست و از طرف تمام شرکت‌های نفتی گفت که شرکت‌های نفتی حاضرند از ذخایرشان استفاده کنند تا هیچ اتفاقی در بازار نیفتد. بنابراین با اطمینانی که به بازار داد عملاً قیمت‌ها ترقی نکرد. از طرف دیگر می‌دانیم که رشد تکنولوژی مبتنی بر تحقیق و توسعه است که تکیه‌گاهش دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی است. تکیه‌گاه بازارهای سرمایه و تغییرات ساختاری در شرکت‌ها برای رسیدن به مدیریت کارتر، و طراحی سیاست‌های خارجی موفق و هماهنگ با ضرورت‌های نفتی همه و همه دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی است.

بنابراین ملاحظه می‌شود که تکیه‌گاه کشورهای صنعتی و شرکت‌های بزرگ بین‌المللی نفتی در مدیریت امنیت عرضه، اکتشاف، تولید و حداکثرسازی سود چیزی جز تحقق و مطالعه نیست. یعنی این نهاد‌های دانشگاهی و موسسات تحقیقاتی هستند که در نهایت موتور حرکت کشورهای صنعتی و شرکت‌های بزرگ بین‌المللی نفتی در مدیریت همه جانبه بازارهای جهانی نفت است.

اما تکیه‌گاه طرف مقابل غربی‌ها، یعنی کشورهای صاحب ذخائر عظیم نفتی در خلیج فارس و سایر کشورهای در حال توسعه چیست؟ این کشورها توجهشان منحصراً به قیمت نفت است. نهادی که ایجاد

شده است اوپیک نام دارد. روش کارشان این بوده است که در اوپیک سهمیه‌بندی می‌کنند که اگر قیمت پایین آمد تولیدشان را کاهش بدهند تا قیمت افزایش یابد و اگر قیمت به حدی بالا برود که کشورهای صنعتی ناراحت شوند تولیدات را افزایش دهند که قیمت‌ها افت کند.

حتی حاضرند با استفاده از سرمایه‌های نفتی نسل‌های آینده خود، ظرفیت‌های تولید را رشد دهند که نکند قیمت‌ها دفعه‌تاً بالا برود و آنها نتوانند تولید را به نحو مقتضی افزایش دهند و کشورهای صنعتی غرب به زحمت بیفتند.

در حقیقت، اوپیکی‌ها در عوالم خودشان خیالاتی می‌پروراند و گمان می‌کنند که مدیریت بازار جهانی نفت در دست این‌هاست. ناگفته نماند فضایی که در آن برنامه سهمیه‌بندی خود را تدوین می‌کنند یک فضای عدم اطمینان سیاسی است. ملاحظه می‌کنید که عراق چند سال با ایران جنگید، و بعد از آن به کویت حمله کرد و آنجا را اشغال کرد به عربستان حمله‌ور شد، اختلاف عربستان و امارات را در نظر بگیرید. همه و همه بیانگر فضای عدم اطمینان سیاسی است. در حالی که فضای طرف مقابل، یعنی کشورهای صنعتی و شرکت‌های بزرگ بین‌المللی نفتی، فضای تفاهم و برنامه‌ریزی بر مبنای تحقیق و مطالعه است.

اوپیک حتی نمی‌تواند استراتژی بلند مدتی را تهیه کند. دوبار در اوپیک دفتر مطالعات استراتژیک بلند مدت تأسیس شد ولی پس از مدت کوتاهی منحل شد.

در تابستان ۱۹۹۹، برای اولین بار در اوپیک، جلسه مباحثه آزاد تشکیل شد. این جلسه به دعوت دکتر لقمان، دبیر کل اوپیک برگزار شد. نگران بودند که در ماه مارس ۲۰۰۰ وضعیت بازار نفت چگونه است و اوپیک باید چه تصمیمی بگیرد. علاوه بر نمایندگان رسمی کشورهای عضو اوپیک، از کارشناسان مستقل هم دعوت شده بود که اظهار نظر کنند. بنده هم دعوت شده بودم و از انگلستان به وین رفتم. قرار بود که هر کس نظرهای خود را فقط از منظر کارشناسی و بدون ملاحظات مربوط به سیاست‌های خارجی ابراز کند. متأسفانه فضای سنتی سیاسی که بر اوپیک حاکم است اجازه نمی‌داد که کارشناسان بتوانند آزادانه صحبت کنند. دقایق زیادی صرف این بحث شد که آیا پرچم‌ها را از روی میز مذاکره بردارند یا نه؛ چون اگر پرچم‌ها می‌ماند نگران بودند که کارشناسان نتوانند نظرات خود را بیان کنند زیرا هر اعلام نظری در واقع موضع کشور کارشناس مربوط را منعکس می‌کرد. انگار که وجود پرچم رسمی یک کشور مانع از این است که آن کارشناس بتواند آنچه را که می‌اندیشد بیان کند. آیا این اوپیک با چنین بافت و ساخت فرهنگی می‌تواند در مقابل کشورهای صنعتی و شرکت‌های بزرگ بین‌المللی موضع‌گیری علمی و صحیحی داشته باشد. بالاخره اولین جلسه بحث کارشناسی آزاد اوپیک با ناکامی به پایان رسید و با اینکه قرار بود به طور سالانه این جلسه برگزار شود، دیگر تشکیل نشد. این است توانایی و ظرفیت اوپیک در تحلیل بازار جهانی نفت!

فضای اوپک طوری است که پس از چهل سال و علی‌رغم وجود تغییرات ساختاری در بازار جهانی نفت هیچ تغییری در اساسنامه خود نداده است. یعنی با اساسنامه‌ای که مربوط به بازار جهانی نفت در چهل سال گذشته است می‌خواهد بازار جهانی نفت در حال حاضر را مدیریت کند!

اگر در ذهنتان باشد اوپک حدود یکی دو سال نتوانست برای خود دبیر کل تعیین کند. ایران از طرفی می‌خواست دبیر کل شود - چون تا به حال ایران ریاست اوپک را در اختیار نداشته است - برخی کشورها هم مخالف بودند. نهایتاً دکتر لقمان با حفظ سمت مشاور رئیس جمهور نیجریه در امور نفت در عین حال که در نیجریه اقامت داشت، امور اوپک را مدیریت می‌کرد. حتی قرار شد که این دوره بین ایران و عربستان تقسیم شود ولی عراق نیز در این بین مدعی شد و با اینکار مخالفت کرد. در نهایت ونزوئلا که تنها کشور غیر مسلمان از بین ۱۱ کشور اوپک است به‌عنوان رئیس انتخاب شد، یعنی کشورهای مسلمان اوپک به علت اختلاف شدید بین برخی کشورهای اصلی اوپک، نتوانستند از بین خود یک دبیر کل برای اوپک تعیین کنند و سرانجام تنها راه حل را در این دیدند که به یک کشور غیر مسلمان رأی دهند.

این ساختار اوپک است که در آن بیشتر با هم اختلاف دارند و در یک فضای عدم اطمینان عمل می‌کنند. بدین ترتیب ملاحظه می‌کنیم که کشورهای اصلی عضو اوپک بعد از چهل سال عضویت در این سازمان تشریفاتی نتوانسته‌اند در اقتصاد نفت به خود اتکایی برسند. از نظر تکنولوژی به غرب وابسته‌اند. از نظر مالی شدیداً محتاج سرمایه‌گذاری خارجی هستند و از نظر مدیریت نیز نیازمند شرکت‌های بزرگ بین‌المللی نفتی هستند. تنها چیزی که دارند ذخائر عظیم نفتی است. متأسفانه کشور ما نیز جهان نفت را از دریچه اوپک می‌بیند و با حضور در این سازمان عقب مانده جهان سومی خود را مقید به بازی کودخانه تعیین سهمیه کرده است و در عالم رؤیا فکر می‌کند که نقشی در مدیریت بازار جهانی نفت دارد. همین توهمات است که ما را این‌گونه محتاج تکنولوژی، سرمایه، و مدیریت شرکت‌های بزرگ نفتی کرده است. متأسفانه فقر علمی و نداشتن صلاحیت و تجربه اداری و تخصصی بسیاری از مدیران صنعت نفت کشور، این روند رو به رکورد را تقویت کرده است. در فضایی که هر شکست را پیروزی بدانیم هیچگاه موفق نخواهیم شد؛ زیرا با تحلیل و ارزیابی شکست‌هاست که می‌توان برای موفقیت‌ها درس گرفت.

