

1- سرمقاله:

درس‌هایی از آخرین اجلاس اوپک

یکصد و پنجاه و نهمین اجلاس اوپک در هجدهم خرداد ماه سال جاری در شهر وین کشور اتریش در اوضاع و احوالی ویژه برگزار شد و به نتایجی رسید که جنبه‌هایی از آن شایسته تحلیل است. جو این اجلاس که به ریاست سرپرست وزرات نفت ایران تشکیل شد، ظاهراً و از جهاتی خاطرات دوران طوفانی اوپک در نیمه دهه 1980 میلادی را تداعی و زنده کرد، اما از جهاتی دیگر با مسائل آن روزها تفاوت‌هایی قابل توجه داشت. در آن دوران پرکشمکش نیز دو جناح در اوپک شکل گرفته و در مقابل یکدیگر قرار گرفته بودند، یکی طرفدار کاهش سقف تولید برای حفظ قیمت به محوریت ایران و یکی طرفدار رها کردن قیمت و برداشتن محدودیت تولید به منظور بدست آوردن سهم بیشتر از بازار جهانی نفت، با محوریت عربستان سعودی. در نوشته زیر به تفاوت‌ها خواهیم پرداخت.

در آستانه اجلاس اخیر، آخرین آمارها و اطلاعات نشان میداد که: میزان تولید واقعی اوپک با احتساب کشور عراق به حدود $28/8$ میلیون بشکه در روز رسیده است که حدود $1/4$ تا $1/5$ میلیون بشکه آن ناشی از تخلف از سهمیه‌های تولید و بیشتر از آخرین سقف مصوب تولید نفت سازمان است. وزیر نفت عربستان در تلاش آن بود که سقف جدید تولید اوپک به حدود $30/3$ میلیون بشکه در روز افزایش یابد، که در این صورت نه تنها تخلفات موجود پوشش داده می‌شد، بلکه میزان تولید $1/5$ میلیون بشکه نیز از آن فراتر می‌رفت. ایران و بسیاری از کشورها نیز مخالف تغییر سقف تعیین شده قبلی تولید بودند. نهایتاً اجلاس بدون نتیجه و بدون توافقی جدید پایان یافت که معنای آن تداوم همان توافقات

قبلي است. نتیجه اجلاس نارضايي (حداقل ظاهري) عربستان و نيز نارضايي کشورهاي صنعتي واردکننده نفت را بدنبال داشت.

با توجه به شرايط فعلي اقتصاد جهان و پیچیدگیهاي بازار جهانی نفت نمیتوان قضاوت نمود که موضع ایران موضع غلطی بوده است. و البته این موضع با توجه به گرایشهاي سیاستخارجي کشور نيز، از نظر داخلي براي سرپرست جديد وزارت نفت که ممکن است نیاز به رای اعتماد مجلس داشته باشد، میتواند مثبت باشد. اما براي نشان دادن پیچیدگی دیپلماسي نفتي و از آنرو تقویت نقش ما، مفید است که حداقل دو سناریوي فرضي دیگر که میتواند در اجلاس اوپک مبنای موضعگیری ایران باشد، بررسی گردد.

در هر دو سناریو فرض من بر آن است که در حال حاضر محدوده قیمتي 70 تا 80 دلار براي کشورهای صنعتي پذیرفته شده است، اما نه بیشتر از آن و خصوصاً فزونتر از 100 دلار در بشکه، که بدنبال بحران کشور لیبي و خروج نفت این کشور از بازار اتفاق افتاده است. اگر بهیاد داشته باشیم که قیمت جهانی نفت، مهمترین شاخص اقتصادي بودن یا نبودن سرمایهگذاري بر روی همه حاملهاي انرژی است. کندوکاو همایشهاي بینالمللي نفت و انرژی و مواضع مدیران و کارشناسان کشورهای صنعتي، نشان میدهد که آنان خصوصاً با تجربه سالهاي 2004 تا 2008 که کمبود ظرفیتهای تولید انرژی در جهان خود را آشکار نمود، قیمتهای 70 تا 80 دلار در بشکه نفت را حداقل قیمتي میدانند که زمینهساز سرمایهگذاري کافي براي تولید حاملهاي انرژی شود تا جهان در آینده شاهد بحرانهاي جدیدی نباشد. اما قیمت بیشتر از 90 دلار را مضر براي اقتصاد جهانی، خصوصاً در شرایط رکود حاکم بر اقتصاد میدانند.

با این مقدمه، یکی از دو سناریوی متفاوت فرضی برای موضعگیری ایران در اوپک می‌توانست کاملاً در نقطه مقابل آنچه انجام شد باشد، و به قول معروف ایران یک خال بالاتر از عربستان بزند. در این سناریوی فرضی ایران می‌توانست در این موضع قرار بگیرد که اصولاً تا اطلاع ثانوی، و حداقل تا وقتی که تولید نفت لیبی به بازار برگشته است، سقف تولید سازمان اوپک به‌کلی برداشته شود و همه اعضا آزادانه هرچه می‌خواهند تولید کنند. با این سناریو، به فرض پذیرفته شدن ممکن بود قیمت نفت در ابتدا برای چند روز چند دلاری در بشکه سقوط کند، اما این احتمال هم وجود می‌داشت که پس از حدود 20 روز تا یک ماه افزایش شدید داشته باشد. شاید طرح این سناریو قدری عجیب به نظر آید، اما من قبلاً در یک‌صدمین شماره اقتصاد انرژی (شماره اسفند 1386) در یادداشتی تحت عنوان «سازمان اوپک دایه دلسوزتر از مادر» در این مورد توضیح داده‌ام. اساس آن توضیح این بود که در شرایطی که اوپکی‌ها فاقد ظرفیت مازاد تولید قابل تداوم هستند، افشا شدن و آشکار شدن این محدودیت تولید، بازار نفت را بسیار حساس و آسیب‌پذیر خواهد نمود و آنرا در شرایطی قرارخواهد داد که هر مشکل کوچک و هر کمبودی بتواند قیمت‌ها را به شدت افزایش دهد چرا که عوامل بازار می‌دانند که ظرفیتی برای جبران این کمبود وجود ندارد.

بسیاری از شواهد نشان می‌دهد که شرایط فعلی اوپک نیز چنین است و اعضای اوپک یا ظرفیت مازاد تولید ندارند و یا اگر هم دارند شامل نفت خام‌های بسیار سنگین و با ترکیبات گوگردی بالا است که به درد بازار نمی‌خورد و نمی‌تواند جایگزین نفت سبک کم سولفور لیبی شود. تجربه نشان داده است که پای‌بندی اعضای اوپک به سهمیه‌های خود، خصوصاً در شرایط قیمت‌های بالای نفت، بسیار کم است. ولذا

می‌توان با قوت گفت که اگر امروز ظرفیت بیشتری وجود می‌داشت، قطعاً میزان تخلف اوپک بسیار بیشتر از 1/4 میلیون بشکه فعلی بود. یک شاهد این ادعا آن است که عربستان به عنوان مدعی داشتن بیشترین ظرفیت مازاد تولید، در ماه مارس بطور یکجانبه برای جبران تولید لیبی میزان تولید خود را حدود 800 هزار بشکه افزایش داد اما پس از دو ماه تولید نفتش به همان میزان کاهش یافت. این نشان می‌دهد که آن افزایش یا قابل تداوم نبوده است و یا نفت تولید شده که عمدتاً نامرغوب هم بوده است، مشتری نداشته است. شاهد بسیار مهم دیگر این‌که با گذشت حدود دو هفته از اجلاس سازمان اوپک آژانس بین‌المللی انرژی در سوم تیرماه اعلام کرد که 60 میلیون بشکه از ذخائر استراتژیک اعضا را آزاد خواهد کرد و به بازار خواهد ریخت. این اقدام بی‌سابقه دو واقعیت مهم را نشان می‌دهد: یکم اینکه وضعیت اقتصاد کشورهای صنعتی در مرز بحران جدی قرار گرفته است که با نگرانی از تشدید بحران ناشی از بالا بودن قیمت جهانی نفت، چاره‌ای جز دست بردن به ذخائر استراتژیک (که اهمیت آن از نام آن پیدا است) ندارند و دوم اینکه آژانس آگاه است که ظرفیت بیشتری در اوپک وجود ندارد. این درحالی است که وزیر نفت عربستان بعد از اجلاس اوپک اظهار داشته بود که به طور یکجانبه تولید نفت خود را افزایش خواهد داد. اگر ادعای توان عربستان واقعی بود و واقعاً توان رفع مشکل بازار را داشت طبعاً آژانس دست به چنین اقدامی نمی‌زد.

در یادداشت فوق‌الذکر توضیح داده بودم که همواره در شرایطی که ظرفیت مازاد تولید در اوپک وجود ندارد و در واقع اوپک نمی‌تواند تاثیر فیزیکی بر بازار داشته باشد، عربستان می‌کوشد که اوپک را به سمت تاثیر روانی مثبت بر

بازار، به نفع کشورهای مصرفکننده سوق دهد و از طریق اوپک به بازار اطمینان دهد که مشکلی در ظرفیت نیست و اگر لازم باشد اوپک تولید خود را افزایش خواهد داد. بنابراین، اگر این تحلیل درست باشد که در حال حاضر نیز ظرفیت بیشتری در اوپک وجود ندارد، چه دلیلی دارد که اوپک با تعیین و محدود کردن سقف تولید به اصطلاح هم چوب را بخورد و هم پیاز را، یعنی هم مورد اعتراض کشورهای صنعتی قرار گیرد و هم با کنترل روانی بازار مانع افزایش افسارگسیخته قیمت‌ها شود؟ حتی در فرآیند یک دیپلماسی قوی، می‌شد که موضع مورد بحث در این سناریو را با مقامات عربستان سعودی مطرح و آنها را آزمود. به باور من اگر ایشان نسبت به چنین موضعی سخت مخالفت می‌کردند، همین مخالفت نشان می‌داد که فاقد ظرفیت مازاد تولید هستند؛ گرچه اگر موافقت می‌کردند نمی‌شد که عکس آن را به سادگی نتیجه گرفت.

در دوره سال‌های 2004 تا 2008 که قیمت از 100 دلار فراتر رفته بود و اوپک فاقد ظرفیت مازاد تولید بود، وزیر نفت عربستان دائماً فقدان ظرفیت مازاد را تکذیب می‌کرد و این حرف را تکرار می‌کرد که مشکل بازار مشکل عرضه نیست و مشکل سفته‌بازی در بازارهای بورس است. این بار ایران و بعضی دیگر کشورها این حرف را تکرار کردند و عربستان در موضع دیگری قرار گرفت. قابل تامل است که اگر دیگران این حرف را تکرار نمی‌کردند موضع عربستان چه می‌بود؟

ممکن است بعضی از کارشناسان، این استدلال در مورد فقدان ظرفیت مازاد تولید در شرایط حاضر را نپذیرند و اتکا کردن به آن را ریسک بدانند. در این صورت سناریوی دومی در مورد موضع ایران قابل طرح بود. ایران می‌توانست به عنوان ریاست اجلاس اوپک جانب میانه را بگیرد، نه پیشنهاد

عربستان و نه دست نزدن به سقف قبلي توليد، بلکه افزايش سقف توليد به رقم 28/8 ميليون بشکه در روز، يعني همين سقف واقعي امروز، و در واقع وارد کردن ميزان تخلف به سقف توليد اوپك. شواهد نشان مي دهد كه استعداد چنين توافقي در اجلاس وجود داشت. در اين صورت ايران هم در جهت وحدت اوپك حركت كرده بود؛ هم چراغ سبزي به كشورهاي مصرفكننده نشان داده بود؛ و هم اين فرصت را براي خود ايجاد مي كرد كه در مورد آن سؤال كليدي كه «آيا ظرفيت بيشتري وجود دارد يا نه؟» اطلاعات دقيق تري به دست آورد و بتواند در اجلاسهاي بعدي مواضع دقيق تري را اتخاذ كند. در اين سناريو ريسك سقوط قيمت نيز چندان زياد نبود چراكه در واقع تنها ميزان توليد واقعي كه به هرحال و درعمل، در حال اتفاق افتادن است مجاز مي شد. در آن صورت نيز تنها ممكن بود چند روزي قيمتها دو سه دلاري کاهش يابد.

دقت در آنچه گفته شد نشان مي دهد كه پاسخ بسياري از سؤالات و حداقل سؤال كليدي اول، در انتخاب موضع صحيح و دقيق و دورانديشانه بسيار تعيين كننده بوده است. ظرفيت و اضافه ظرفيت واقعي قابل تداوم توليد نفت تكتك اعضاي اوپك چه ميزان است؟ اضافه ظرفيت آنها شامل چه نوع نفتخام هائي است؟ چرا عربستان سعودي بعد از دوماه افزايش توليد يكجانبه دوباره توليدش را کاهش مي دهد؟ و چرا آژانس تصميم مي گيرد كه به ذخائر استراتژيك دست ببرد؟

دستيابي به پاسخ اين سؤالات به حضوري فعالتر و موثرتر در مجامعي مانند اوپك كمك مي كند. در اينجاست كه اهميت رصد کردن تحولات جهاني انرژي و كشورهاي تعيين كننده در آن و نيز اهميت ديپلماسي نفتي و تعامل فعال ميان دستگاه ديپلماسي كشور و دستگاه نفت روشن مي شود. به همين دليل است كه نمايندگيهاي همه كشورهاي نفتي در خارج از اين

کشورها می‌کوشند از مسائل نفتی و سؤالات و ابهامات دستگاه نفت مطلع باشند و اطلاعات دقیقی را جمع‌آوری کنند و به مرکز بفرستند، تا مواضع این کشورها دقیق‌تر و حضور آنها موثرتر باشد. همچنین در مورد رصد کردن تحولات، بعنوان نمونه بارها این اعتقاد خود را به مسئولین ذیربط منتقل نموده‌ام که کشوری مانند ما با جایگاهی ویژه از نظر مجموعه ذخائر نفت و گاز و با موقعیتی ویژه در منطقه‌ای موسوم به قلب انرژی جهان، باید دارای یک بانک اطلاعاتی از کلیه میادین هیدروکربنی جهان باشد با تیمی که این بانک اطلاعاتی را روزآمد نگاه دارند و بتوانند گزارشات لازم را ارائه نمایند. داشتن سیاست‌های بلندمدت و غیرمقطعی مستلزم چنین سازوکارهایی است. تعامل قوی میان نفت و سیاست خارجی در بسیاری از موارد قدرت تاثیرگذاری در اوپک و بازار جهانی نفت برای حل معضلات بین‌المللی کشور را افزایش می‌دهد.

نکته دیگری که در مورد این اجلاس اوپک قابل تأمل بود شکست خوردن عربستان سعودی در این اجلاس، ولو به ظاهر، بود. وزیر نفت عربستان با اعتراض اجلاس را ترک کرد و آن را بدترین اجلاس اوپک دانست و عصبانیت خود را آشکار کرد و اعلام کرد که بطور یکجانبه تولیدش را افزایش خواهد داد. در جریان تعارضات اوپک در نیمه دهه 1980 میلادی (که قبلاً به آن اشاره شد) کنفرانس‌های اوپک بسیار طولانی می‌شد و تلاش برای این بود که اجلاس‌ها به توافقی دست یابند. در آن زمان عربستان سعودی دارای ظرفیت مازاد تولید قابل‌توجهی بود و به تنهایی می‌توانست شرایط بازار نفت را متحول کند اما امروز عربستان چنین قدرتی را از دست داده است. در آن دوره چند کشور عرب خلیج فارس عضو اوپک بصورت قاطع و محکم در اردوی عربستان بودند و حتی سایر کشورهای عرب، مانند الجزایر و لیبی، نیز در تصمیم نهایی رعایت

عربستان را می‌کردند. اما در اجلاس اخیر عربستان حتی نتوانست متحدین خود در شورای همکاری‌های خلیج فارس را کاملاً بسیج کند. این هم نشانه ضعف سیاسی عربستان بود و هم نشانه تضعیف موقعیت امریکا در منطقه که عربستان آنرا نمایندگی می‌کند.

حساسیت شرایط اقتصادی جهان و حساسیت شرایط بازار و قیمت‌های جهانی نفت، در کنار تحولات عظیمی که در مهمترین مناطق نفتی جهان رخ داده و در حال رخ دادن است، موقعیت و جایگاه سازمان اوپک را نیز متحول نموده و فرصتی استثنایی ایجاد کرده است. بازشناسی این موقعیت لازمه حضور مقتدرانه و تاثیرگذار در این سازمان است.