

نیم قرن اوپک

سال ۲۰۱۰ میلادی مصادف با پنجاهمین سالگرد تأسیس سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک) است. در این نیم قرن سازمان اوپک فراز و نشیب‌های فراوانی را طی کرده است اما بدون شک در تمام این مدت مطرح‌ترین و شاید بطور نسبی مؤثرترین سازمان جهان سومی بوده است. همه اعضای سازمان اوپک بدون استثنا کشورهای درحال توسعه، یا به عبارتی جهان سومی، هستند و با توجه به همه ویژگی‌های جهان سوم، همین قدر که یک سازمان وابسته به آن عمری چنین طولانی یافته است و هنوز هم نامی و مطرح است، مسأله‌ای قابل تأمل است.

از زمان تأسیس سازمان اوپک تغییرهای زیادی در جهان رخ داده است. اما در آنچه به اوپک و اعضای آن مربوط می‌شود، کمترین تغییر رخ داده است و شاید همین امر رمز ماندگاری اوپک باشد:

- کماکان بیشترین ذخائر نفت خام مرسوم جهان به کشورهای عضو اوپک تعلق دارد
- کماکان اقتصاد کشورهای عضو اوپک بیشترین وابستگی را به نفت دارد و به تبع آن وضعیت بازار و قیمت‌های جهانی نفت بر اقتصادهای آنان تأثیرهای تعیین کننده دارد
- کماکان نفت مهمترین انرژی جهان است و قیمت‌های آن میزان‌الحراره و شاخص رونق و رکود توسعه و تولید سایر منابع انرژی و حتی نفت خام‌های غیر مرسوم است
- اغلب کشورهای عضو اوپک برای توسعه میادین نفتی خود، کماکان به سرمایه و فناوری دیگران، نیازمندند

تأسیس سازمان اوپک، نقطه عطف تاریخی مقابله دولت‌های صاحب نفت با شرکت‌های نفتی بین‌المللی وابسته به کشورهای مصرف کننده نفت بود. این مقابله از ابتدای دوران امتیازها کم و بیش به وجود آمد و هرچه بر شناخت کشورهای صاحب نفت در زمینه اهمیت نفت و انرژی و جایگاه آن در اقتصاد و زندگی افزوده شد، و هرچه وابستگی اقتصادهای داخلی ایشان به درآمد نفت بیشتر شد، این تقابل نیز فزونی گرفت.

شرکت‌های موسوم به «هفت خواهران نفتی»، که صاحب اغلب قریب به اتفاق امتیازهای نفتی بودند، در سال ۱۹۲۸ میلادی رقابت‌ها را کنار گذاشتند و به دنبال قرارداد موسوم به «خط قرمز»، اولین کارتل نفتی را به وجود آوردند. به وجود آمدن این کارتل نیز تقابل مذکور را تشدید نمود و کشورهای نفتی را

آرام آرام به این باور نزدیک کرد که در مقابل کارتل متحد هفت‌خواهران بدون هماهنگی و اتحاد نمی‌توانند مقابله مؤثری با آنها داشته و از حقوق حقه خود دفاع کنند.

سازمان اوپک به همان دلیل وابستگی اعضای آن به فناوری و سرمایه شرکت‌های بزرگ نفتی (هفت خواهران) از ابتدا با ضعف و انفعال کار خود را آغاز کرد و همین انفعال در اساسنامه سازمان نیز منعکس است. کشورهای عضو اوپک در عین حال که طالب قراردادهای منصفانه‌تر نفتی و قیمت‌های منصفانه‌تر برای نفت در جهان بودند، نمی‌خواستند شرکت‌های نفتی و دولت‌های مسلط مصرف‌کننده نفت را از خود برنجانند. دهه اول عمر اوپک با موفقیت‌های محدودی سپری شد و تنها در دهه دوم و با وقوع دو بحران، یا شوک بزرگ نفتی، بود که نام اوپک بیش از پیش بر سر زبان‌ها افتاد و اوپک پر آوازه شد.

به دنبال وقوع شوک اول نفتی، کشورهای صنعتی عضو «سازمان همکاری و توسعه اقتصادی» (OECD)، «آژانس بین‌المللی انرژی» (IEA) را به وجود آوردند و آژانس مذکور به تدریج راهبردهای انرژی کشورهای عضو را، که در آن زمان بیش از چهارپنجم انرژی جهان را مصرف می‌کردند، تدوین نمود و به اجرا گذاشت.

بیست و چند کشور عضو این آژانس، در آن زمان بیش از ۶۲٪ انرژی جهان را مصرف می‌کردند و امروز نیز قریب ۵۳٪ کل انرژی دنیا توسط این کشورها مصرف می‌شود. آژانس بین‌المللی انرژی به تدریج توانست مصرف انرژی کشورهای عضو را تحت نظم و قاعده درآورده و خطوط راهبردی را در درجه اول برای مسائل انرژی کشورهای عضو، و سپس برای کل جهان، طراحی نماید. به تدریج که استراتژی‌ها و سیاست‌های IEA به اجرا گذاشته شد و به تحقق پیوست، اوپک مجدداً وارد دوران انفعال شد و این انفعال به تدریج تشدید شد.

IEA به کل انرژی‌ها می‌پردازد و برای همه حامل‌های انرژی، و در یک چارچوب کلان، برنامه‌ریزی می‌کند، در صورتی که فعالیت اوپک تنها در محدوده نفت باقی مانده است. مهم‌تر و اساسی‌تر از همه این که IEA راهبردهای بلندمدت دارد، در صورتی که اوپک به تصمیم‌گیری‌های مقطعی و کوتاه‌مدت بسنده کرده است. البته باید تصدیق کرد که در این محدوده مؤثر نیز بوده است. اما باید تأکید کرد که مهم‌ترین عامل انفعال همین عامل اخیر است. اوپک راهی برای خروج از انفعال نخواهد داشت جز آن که به طراحی استراتژی بلندمدت بپردازد. وگرنه تا زمانی که رقیب مسأله را در چارچوبی وسیع‌تر و

کلان‌تر مورد ملاحظه قرار داده و برای دوره‌ای طولانی‌تر به آن می‌پردازد و اوپیک مسأله را محدودتر دیده و برای دوره‌ای کوتاه‌تر تصمیم‌گیری می‌کند، قطعاً منفعل خواهد بود.

اما شاید بزرگترین مشکل سازمان اوپیک این باشد که از ابتدا با وضع مکانیزم اتفاق آرا در اساسنامه خود، به نوعی پتانسیل اصلاح درونی خود را از بین برده است.

دوازده کشور عضو فعلی سازمان اوپیک طبعاً هرکدام منافع خاص خود را دارا هستند. عوامل واگرایی در میان این کشورها بسیار زیاد و عوامل همگرایی تقریباً به نفت و منافع نفتی محدود می‌شود. و بنابراین امکان تحقق اتفاق آراء اعضا بر روی یک مسأله بلند مدت و اساسی بسیار بعید است.

هرچند بر این باوریم که همان‌گونه که اشاره شد، اوپیک با ماهیت و ساختار فعلی خود قادر به خروج از روزمرگی و انفعال، و قادر به تدوین و اجرای راهبردهای بلند مدت نخواهد بود، اما به منظور ارائه یک مدل شبیه‌سازی شده از یک اوپیک مطلوب‌تر و موفق، ذیلاً مطالبی در رابطه با اولویت‌های راهبردی اوپیک ارائه شده است. بدون شک استخراج و تدوین استراتژی بلندمدت برای سازمان اوپیک، آن‌هم در شرایط پیچیده اقتصادی نوین جهان، از دشواری و پیچیدگی برخوردار است و متعاقباً طلب می‌کند که کارشناسان نخبه کشورهای عضو اوپیک و حتی کارشناسان و متخصصان مستقل از خارج از اوپیک، به صورت سازمان یافته به تدوین این استراتژی بپردازند. و لذا در اینجا صرفاً در حد فتح باب مسائلی مطرح شده است.

لازم به تأکید نیست که در شرایط متحول امروز جهان مسائل و پدیده‌های متعدد و متنوعی در مقابل اوپیک قرار دارد که اوپیک باید رابطه و نسبت خود را با این مسائل و پدیده‌ها تعریف نموده و روشن نماید. اما قبل از هر چیز اوپیک باید در مسیری حرکت کند که منجر به انسجام درونی این سازمان گردد. در صورت تحقق این انسجام، بسیاری از مسائل اوپیک حل شده و یافتن راه حل سایر مشکلات نیز تسهیل خواهد شد. در این راستا مهم‌ترین مسأله‌ای که در پیش روی اوپیک قرار دارد، مسأله منضبط کردن ظرفیت‌سازی تولید در کشورهای عضو، اعم از میزان ظرفیت‌سازی و نحوه آن، است. اعضای اوپیک تاکنون صرفاً به تسهیم مقطعی میزان تولید اعضا، متناسب با سقف تولید تعیین شده، پرداخته‌اند. اما برای برنامه‌ریزی بلندمدت باید به تسهیم ظرفیت‌های تولید بپردازند. شیوه گذشته کشورهای اوپیک این بوده است که به صورت انفرادی اقدام به ظرفیت‌سازی نموده‌اند؛ و پس از اتمام پروژه‌ها و افزایش ظرفیت تولید خود، آن را به دیگران تحمیل نموده‌اند، که معمولاً نیز با تخریب بازار همراه بوده است.

چنانچه با تحقق آنچه گفته شد، این مشکل اصلی و اولیه مرتفع گردد و نیز اعضای اوپک انسجام خود را بیازمایند، هنوز مسائل بسیار دیگری نیز وجود دارد که کمیته استراتژی بلندمدت اوپک باید به آن بپردازد. از میان آن مسائل، دو موضوع بسیار مهم را نمونه‌وار ذکر می‌کنیم:

- اوپک باید نسبت خود را با کنوانسیون‌های بین‌المللی محیط روشن نموده و برای اجرای آن به اقدام هماهنگ جمعی بپردازد، چراکه مقررات زیست‌محیطی در آینده از جمله مهم‌ترین عوامل تأثیر گذار بر تقاضای حامل‌های مختلف انرژی و خصوصاً نفت و فرآورده‌های نفتی خواهد بود.

- مسائلی مانند WTO، جهانی‌شدن اقتصاد، پیمان منشور انرژی (Charter Energy Treaty)، رونق و رکود در اقتصاد جهان و بسیاری از موارد دیگر، مسائلی هستند که اوپک باید نسبت و ارتباط خود با این مسائل را تعریف و روشن نموده و اقدامات مربوطه را برنامه‌ریزی نماید.

اگر اوپک نتواند با استفاده از یک تجربه پنجاه ساله، خود را نوسازی نماید و خصوصاً راهبردها و برنامه‌های بلند مدت داشته باشد، در چنبره تنظیم کوتاه مدت بازار نفت که عملاً در سه دهه اخیر به آن مشغول بوده است، محدود خواهد ماند که البته آن هم به نوبه خود مهم است اما به هیچ وجه کافی نیست.