

شکل‌گیری مجدد اوپک در نقش نهادی نیرومند

ناصر فرشادگیر *

این مقاله تلاش شده است تا ضمن بررسی فراسنجه‌های آغازین پیدایش اوپک و تحلیل از نقش قدرتمند آن در حفظ انسجام اعضا در سالهای آغازین شکل‌گیری سازمان، فراز و نشیب یا روند دگرگونی سازمان را تاکنون بررسی نماید.

به همین دلیل ضمن برشمردن متغیرهای درونی و برونی مؤثر بر قدرت اوپک در برشگاه‌های گوناگون تاریخی نقش فراسنجه‌های سیاسی و اقتصادی را در ترکیبی مناسب بررسی نماید. در پایان، با استفاده از یک دیدگاه راهبردی (استراتژیک) به سناریوی قدرت‌یابی اوپک و اینکه، چگونه ممکن است اعضای اوپک از همگونی متغیرها در راستای پیدایش اوپکی قدرتمند بهره‌مند شوند، اشاره شده است.

کلید واژه‌ها:

اوپک، تاریخچه اوپک، صادرات نفت، تولید نفت، بحران نفت، بازار جهانی نفت، منابع نفت

* دکتر ناصر فرشادگیر؛ عضو هیأت علمی دانشکده امور اقتصادی و معاون امور پژوهشی - پژوهشکده امور اقتصادی.

مقدمه

بررسی شکل‌گیری مجدد اوپک - در نقش نهادی نیرومند - از پرسشهای بنیادی است که با تکیه بر شیوه‌های برطرف نمودن کاستیها و فزونی بخشیدن به توانایی آن میسر است. شناسایی فراسنجه‌هایی که در به هستی آمدن و فراز و نشیب اوپک، در درازنای چهل و سه سال زیست آن نقش داشته‌است؛ ما را در راستای نیل به سمت و سوی آرمانی اوپک رهنمون خواهند نمود. چه، همان‌گونه که در روش پژوهش علمی مرسوم است؛ تنها با تعیین «وضعیت موجود» یک پرمسما (مسئله)، دستیابی به وضعیت مطلوب آن شدنی خواهد بود.^۱

بنابراین لازم است برای درک موقعیت اوپک در یک فرایند، و مسئله بهره‌گیری از توان بالقوه آن به چگونگی قدرت‌یابی اوپک در آستانه قرن بیست و یکم پرداخته، و پیش از هر چیز شایسته است تا به عوامل مؤثر در پیدایش اوپک اشاره‌ای گردد تا از این راه به شناخت فراسنجه‌های پیدایی اوپک پرداخته شود. در شکل‌گیری سازمان اوپک عوامل بسیاری نقش داشته‌است که می‌توان آنها را در دو دسته عوامل سیاسی - حقوقی و اقتصادی بخش‌بندی نمود. به بیان آشکارتر گرچه عامل کاهش بهای نفت^۲ در سال ۱۹۶۰ دلیلی گردید که کنفرانس بغداد در سپتامبر آن سال تشکیل گردد و همین گردهمایی نیز، زمینه پیدایش سازمان بین‌الدول به نام اوپک باشد؛ لیکن عوامل سیاسی حقوقی شروط لازمی بودند که مکمل عوامل اقتصادی گردید. چه آنکه هرگاه سیاست قیمت‌شکنی نیز از سوی شرکتهای چند ملیتی اعمال نمی‌گردید؛ دیر

۱. ناصر فرشادگهر، محمدحسین شهیدی، روشهای تحقیق در علوم اجتماعی، (تهران: دانشکده امور اقتصادی، ۱۳۷۵)، صص ۳۱-۳۵.

۲. در پیوند با نقش شرکتهای چندملیتی به نوشتارهای زیر ر.ش:

آنتونی سمپسون، هفت خواهران نفتی، برگردان از ذبیح‌الله منصورى، (تهران: امیرکبیر، ۱۳۵۶) ص ۸۱
Paul Horsnell, "Oil Company Histories", The Journal of Energy Literature Vol.V, No.2, (Nov.1999), pp.3-32.

یا زود اوپک به پیدایی می‌رسید.^۱ بنابراین مهمترین عواملی که تشکیل اوپک را امکان‌پذیر ساخت، عبارت بود از: شرایط استعماری عهدنامه‌های امتیاز، دستیابی به عهدنامه‌های پنجاه - پنجاه، رشد آگاهی نفتی در طبقه تکنوکرات نفتی، زمینه‌های همکاری‌هایی متقابل، خیزشهای ضداستعماری، سیاست نفتی ایالات متحده و سیاست نفتی اتحاد جماهیر شوروی.

در واقع پیدایش اوپک را می‌توان فرآورده به کارگیری عوامل مناسب پیدایش قدرت توسط دول مؤسس در شرایط مناسب دانست. چه هموندان پایه‌گذار اوپک، با بهره‌گیری از متغیرهای همگرایی و یگانگی سیاسی، مقاومت یا پایداری در برابر کشورهای صنعتی و شرکتهای چندملیتی، رهبری شایسته‌ی مردانی همچون آلفونسو، مهارت دیپلماتیک هموندان سازمان اوپک در کنگره قاهره و بغداد، یگانگی سرنوشت آنها در مواردی چون استعمارزدگی، اوج‌گیری خیزشها و رستاخیزهای نفتی، در اختیار داشتن سهم بزرگی از کانسارهای نفتی جهان (۶۷ درصد ذخایر جهانی نفت)، دارا بودن سهم ۳۸ درصد از کل تولید جهانی نفت و ۹۰ درصد بازار جهانی نفت^۲، همانندی در اقتصاد پیشا صنعتی، و غیره ترکیبی مناسب از فراسنجه‌های سیاسی، حقوقی و اقتصادی را کنار یکدیگر نهاده و سازمان اوپک را به پیدایی رسانیدند. پرزآلفونسو نیز در نقش پدید آورنده و یکی از پیش‌آهنگان این سازمان، به قدرت مهارت دیپلماتیک و یگانگی، چنین اشاره می‌نماید: «حاصل این گفتگوها (میان ایران - ونزوئلا، کنگره نفتی اعراب در سال ۱۹۹۵) تدارک یک توافقنامه شرافتی بوده که هسته پیدایش سازمان اوپک گردید.»^۳

۱. ناصر فرشادگهر، بررسی قدرت اوپک در سیاست جهانی، (تهران: انتشارات دانشگاه امام حسین، ۱۳۷۴)، ص ۳۴.

۲. در پیوند با ارقام یاد شده رش. به:

فزاد روحانی، تاریخ اوپک، برگردان منوچهر روحانی، (تهران: شرکت سهامی کتابهای جیبی)، ص ۱۰۳.

3. Perez Alfonso, "The Organization of Petroleum Exporting Countries", *Monthly Bulletin*, No.2, 1966, p.36.

در پیوند با شرایط استعماری عهدنامه‌های امتیاز، کافی است به بیدادگرانه بودن، اگرچه آمیز بودن، دستیابی به حق کامل کانسارایی در پهنه‌ای گسترده، تعیین منطقه عملیات، استخدام کارکنان بیگانه، معافیت از حقوق گمرکی و پرداخت حق الامتیاز ناچیز به کشورهای میزبان اشاره نمود. همین شرایط بود که توانی بالقوه را برای رویارویی با جهان صنعتی و شرکتهای چندملیتی در اختیار کشورهای میزبان قرار داده بود.^۱

دستیابی به پیمانهای پنجاه- پنجاه نیز از نخستین دستاوردهای پیکار کشورهای میزبان با شرکتهای چندملیتی بود؛ چرا که ونزوئلا از سال ۱۹۴۳ شیوه پیمانهای امتیاز را در هم ریخته و سهم خود را به ۵۰ درصد افزایش داد و چنین بود که افسانه شکست‌ناپذیری قدرت غولهای نفتی در هم شکست.^۲

البته نمی‌توان قدرت و افزایش آگاهی طبقه تکنوکرات نفتی را که خواه به دلیل تجربه یا آموزش؛ با صنعت، اقتصاد و حقوق نفت آشنا شده بودند و بعدها رهبری جنبشهای نفتی را به عهده گرفتند؛ از یاد برد. در این میان زمینه‌های همکاری متقابل^۳ پدیدار شد و خیزشهای ضد استعماری (رویدادهای نفتی مکزیکی و ونزوئلا در دهه ۳۰ و ۴۰)، ملی شدن نفت در ایران و بحران کانال سوئز نیز به وقوع پیوست. سیاست نفتی ایالات متحده آمریکا، مبنی بر محدودیت واردات نفت و نیز سیاست نفتی اتحاد جماهیر شوروی؛ مبنی بر افزایش بهای نفت، شرایط مناسبی را برای پایه‌گذاران اوپک فراهم ساخت.^۴

بر بنیان آنچه تاکنون آورده شد؛ اوپک محصول شرایط جهانی، منطقه‌ای و

۱. جرج لنجافسکی، نفت و دولت در خاورمیانه، علی‌نقی علیخانی، (تهران: اقبال، ۱۳۴۲)، ص ۶ و ۸۲.

2. Abdul Amir Kubbah, *OPEC, Past and Present*, (Vienna: Petro-Economic Research Center, 1974), p.10.

۳. محمد موحد، نفت ما و مسائل حقوقی آن. (تهران: خوارزمی، ۱۳۵۳)، ص ۱۲۲.

- ناصر فرشادگهر، سیری در قراردادهای نفتی در ایران، (تهران: پژوهشکده امور اقتصادی، ۱۳۸۱).

4. Kubbah, *Loc.Cit.*

داخلی زمانه خود می‌باشد. از آنجا که همواره حقایق در شرایط، شناورند؛ اوپک نیز ناشی از بهره‌گیری مناسب هموندان از شرایط یاد شده است. اگر هموندان اوپک قادر بوده‌اند که از نیروی درونی و شرایط برونی استفاده کنند، و سازمانی برای نگاهبانی از منابع گروهی خود پدید آورند؛ بقا و قدرت‌یابی اوپک پس از چهار دهه امری ناممکن نمی‌باشد. به ویژه آنکه سازمانهای بین‌المللی جهان در راستای پرتوان شدن، ره می‌پیمایند و پیروزی اروپا در پیدایی «یورو» گواه و شاهدی ارزنده است. کافی است، مروری بر دگرگونیهای اوپک، نوسانات و رژیم (نظام) نوسانات شناخته شده اوپک صورت پذیرد، تا نقاط ناتوانی و توانایی اوپک شناسایی گردد.

برخی از دانشوران دگرگونی، ناتوانی و قدرت اوپک را در گرو جهات ایدئولوژیک و ساختاری کشورهای عضو و نیز موقعیت ژئوپولتیک و متغیرهای خارجی و درونی مؤثر بر آن می‌دانند، در پیوند با جهات ژئولوژیک و ساختاری به جمعیت و میزان ذخایر هر یک از کشورهای عضو که یگانگی و در برابر، تفرقه را ایجاد خواهند نمود؛ اختلافات ایدئولوژیک و مواضع سیاسی، عمر ذخایر و نقش آنها در تأمین انرژی در جهان و غیره اشاره شده است.^۱

از دیدگاه ژئوپولتیک می‌توان در میان متغیرهای برونی و درونی نقشمند، عوامل زیر را یادآور شد:

۱. عوامل سیاسی؛
۲. عوامل اقتصادی؛
۳. زمینه صدور نفت؛
۴. روند تحولات بهای نفت در بازار جهانی؛
۵. ارزش برابری دلار با ارزهای دیگر و تعیین بهای نفت به دلار، با یک سبد

۱. محمد سریر، مرتضی هاشمی. اوپک و دیدگاههای آینده. (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۹)، ص ۳۸.

ارزی؛

۶. عوامل فرهنگی (عوامل ایدئولوژیک و پیامدهای آن در مناطق نفت خیز)؛

۷. چگونگی کشف منابع جدید انرژی بویژه نفت و گاز؛

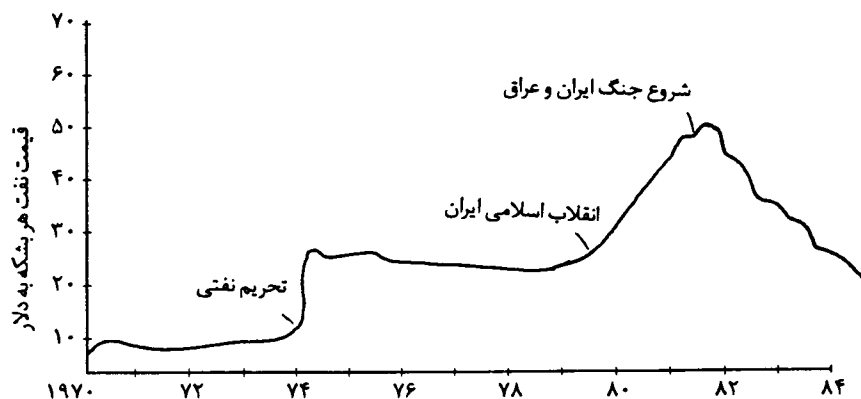
۸. چگونگی دگرگونیهای مربوط به فناوری؛

۹. دگرگونیهای تولید کشورهای بیرون از اوپک و چگونگی همکاری با اوپک؛

۱۰. وضعیت صادرات خالص کشورهای دارای اقتصاد متمرکز پیشین؛

بر این اساس باید توان و انسجام اوپک، سستی و عدم کارایی و از هم پاشیدگی و انحلال آن را با تکیه بر عوامل بالا بررسی و تحلیل نمود.

در چارچوب این پردازش، فراسنجه‌های سیاسی از دیرباز دگرگونیهای بهای نفت را به گونه‌ای مستقیم و یا غیرمستقیم زیر پیگرد داشته‌است. چرا که منطقه خاورمیانه بیشترین میزان کانسارهای جهان را در خود جای داده‌است؛ لذا کوچکترین تحول سیاسی، با شتابی فراوان؛ بر تولید، عرضه و بهای نفت در بازار جهانی تأثیر خواهد داشت. زیر پیامدهای رویدادهای سیاسی را در برشگاهی از زمان نشانگر است.^۱



همان‌گونه که در نمودار مشاهده می‌گردد، جنگ اعراب و اسرائیل تحریم نفتی اعراب و آغاز انقلاب اسلامی، در این سیر شتابنده و فزون یابنده، تأثیر داشته و در برابر اختلافات درونی اوپک در سال ۱۹۸۶، شتاب فروکش کرد و بهار را شدت بخشیده است. بنابراین هرگاه کشمکشهای درونی اوپک، میان هموندان آن کاهش یابد؛ این سازمان می‌تواند یکی از وزنه‌های قدرت خود را به دست آورد. بهای نفت در این شرایط از دیدگاه صاحب‌نظران به صورت پرشهای کوتاه‌مدت و بالارونده خواهد بود. در واقع اگر سازمان به دو یا چند قطب بخش گردد؛ احتمال اینکه قدرت آن به سود کشورهای (اوپک) OAPEC حرکت نموده و امکان گردهمایی نیز از سازمان ساقط گردد وجود خواهد داشت.^۱ در پیوند با فراسنجه‌های سیاسی، در فرازهای آینده سخن خواهیم راند؛^۲ لیکن شایسته است که بدانیم یکی از عوامل بالقوه قدرت اوپک وجود متغیرهای سیاسی است.

عوامل اقتصادی مانند محاسبات انجام شده بر روی سهم مصرف نفت در بازار جهانی آینده، سهم صادرات نفت خام اوپک، پیش‌بینی عرضه و تقاضای نفت خام و وجود ظرفیت اضافه تولید در بازار نفت جهانی، می‌تواند در میزان قدرت اوپک مؤثر باشد. یک واژه همبستگی اوپک در تنظیم سهمیه آن می‌تواند تأثیر بسزایی در عوامل اقتصادی داشته باشد.

امنیت صدور نفت با توجه به وقایع سال ۱۹۵۶، ۱۹۶۷، ۱۹۷۳، و آثار ناشی از آن نیز، یکی از متغیرهایی است که برای هموندان اوپک عنصری در به‌کارگیری قدرت در برابر جهان مصرف‌کننده است. کشورهای بیرون از اوپک مانند یمن، مصر و

1. Abdel Kader Maachou, *OAPEC and Arab Petroleum*, (Paris: Berger Levraut, 1982), p.q.

۲. در راستای جنگ دوم خلیج فارس و بازتاب آن در بازار جهانی نفت را بش. به:

Jan Johnstone, *Aftermath in the Gulf War, An Assessment of UN Action*, (NY: Dynne Lynner Publication, 1991), p.in.

همچنین خط لوله عراق - عربستان که از دریای سرخ می‌گذرد، اهمیت سوق الجیشی مناطق استراتژیک را مشخص خواهد کرد. یورش آمریکا به عراق به بهانه دستیابی این کشور، به سلاحهای کشتار دسته‌جمعی، با وجود ذخایر محدود ۱۰۰ میلیارد بشکه‌ای این کشور یکی دیگر از متغیرهای استراتژیک در بازار جهانی نفت است. چه آنکه میزان صدور نفت این کشور در دوران بازسازی می‌تواند امنیت عرضه نفتی اوپک را خدشه‌دار نماید.

بالاگرفتن ناامنی در جریان نفت از خلیج فارس، و تسلیم کشورهای این منطقه در برابر یکدیگر که به تشدید بحرانها و از میان رفتن هرگونه تفاهم در پرمسئله‌های میان هموندان منجر خواهد شد، می‌تواند سازمان سازمان اوپک را که بنیانی‌ترین نهاد اقتصادی برای همکاری میان اعضای سازمان در راستای تأمین منافع حیاتی آنان است، دچار نابسامانی و تزلزل نماید. در صورتی که دیدگاه راهبردی (استراتژیک) برخی از هموندان و یا قدرتهای پشتیبان آنها در زمینه پرمسئله‌های منطقه، از منافع اقتصادی حاصل از عملکرد سازمان اوپک فراتر رود و برخوردهای نظامی میان هموندان فزونی یابد، سازمان اوپک نخواهد توانست به زیست خود مداوم بخشد و از هم پاشیده خواهد شد.^۱

روند دگرگونی بهای نفت در بازار جهانی در گذشته و آینده نماد قدرت و توانایی سازمان اوپک بوده است؛ چرا که بر مبنای اساسنامه، هدف اصلی سازمان اوپک تعدیل بهای نفت بوده است. دگرگونی بهای نفت به جز عواملی نظیر تولید کشورهای بیرون از اوپک، بهره‌گیری از اکتشافات نفتی در کشورهای هموند سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، صرفه‌جویی کشورهای مصرف‌کننده و غیره، به سهم تولید اوپک در جهان بستگی دارد که می‌تواند که یکی از

1. Paul Rivlin, "World Oil Energy Trends, Strategic Implications for the Middle East", File:A:\WOETSIME.html

عوامل قدرت اوپک باشد.

ارزش برابری دلار و ارزهای دیگر و تعیین بهای نفت به دلار یا یک سبد ارزی نیز می‌تواند آینده قدرت اوپک را مشخص نماید. چنانچه در تصمیم‌گیری آینده اوپک تغییر پایه محاسبه بهای نفت از دلار به سبد ارزی، اس.دی.آر^۱ مورد تصویب و عمل قرار گیرد این امر می‌تواند در تثبیت درآمد کشورهای هموند و قدرت خرید اقتصادی آنها مؤثر واقع شود و از دیدگاه سیاسی به همگرایی یا قدرت سیاسی نیز، اوپک یاری رساند.^۲

عوامل فرهنگی مانند پیوندهای تاریخی، فرهنگی و مذهبی می‌تواند وزنه‌ای مناسب در تصمیم‌گیریهای اوپک باشد. لذا تقویت فرهنگ مشترک آسیایی - اسلامی از نکات همگرا و عناصر تقویت‌کننده در بخش خاورمیانه‌ای و آسیایی این سازمان بوده‌است. اشتراکات فرهنگی، خود در نقش پلی برای برقراری جریانهای فکری و برخورد اندیشه در راستای نیل به تفاهم و وحدت بیشتر می‌تواند مورد بهره‌برداری قرار گیرد.

چگونگی کشف منابع نوین انرژی، بویژه نفت و گاز و انرژیهای جانشین شونده نیز می‌تواند عاملی بالقوه در راستای احتمال افزایش قدرت یا کاهش قدرت اوپک باشد. براساس پیش‌بینی‌های گوناگون سهم نفت در میان سایر انرژیها حدود ۳۸ تا ۴۱ درصد خواهد بود.^۳ پژوهشهای انجام شده بر روی انرژی کشف شده موجود؛ اعم از تجدیدپذیر و تجدیدناپذیر، هیچ‌گونه نشانه‌ای از کاهش اهمیت نفت به منزله عمده‌ترین منبع تأمین انرژی به همراه ندارد.

چگونگی تحولات تکنولوژیک و میزان توانایی در اکتشاف و بهره‌برداری از

۱. حسن گلریز، سازمانهای پولی و مالی بین‌المللی، (تهران: مؤسسه بانکداری ایران، ۱۳۷۲)، ص ۷۷. حق برداشت مخصوص با SDR یکی از مناسبترین شیوه‌ها برای کاهش خسارتهای ناشی از بازی با نرخ دلار یا ارزهای قدرتمند دیگر است.

۲. سریر، پیشین، ص ۷۵.

۳. همان، ص ۸۱.

نفت؛ به‌ویژه نفت «خام در جای اولیه» در بهای نفت و میزان تصمیم‌گیری اوپک و مانور قدرت این سازمان نقش خواهد داشت. چگونگی همکاری اوپک با کشورهای بیرون از اوپک و میزان جذب و همگرایی با آنها و نهایتاً میزان صادرات نفت کشورهای با اقتصاد متمرکز پیشین نیز در احتمال کاهش و افزایش قدرت اوپک ذی‌نقش است.

بارویکردی دیگر نیز می‌توان دلایل درونی و برونی کاهش قدرت اوپک را - که به چالش با توان اوپک می‌پردازد - بررسی نمود و از این راه، با از میان بردن این دلایل احتمال افزایش توان اوپک را پی‌جوئید. به بیان روشنتر میان کاهش توان اوپک؛ بویژه از پی سالهای ۱۹۸۱ و تمامی متغیرهای درونی و برونی آن و همچنین افزایش قدرت آن در سالهای ۱۹۹۵ به بعد، یک پیوند علی - معلولی مشاهده نمود. این نمونه از متغیرهای مستقل در کنار یکدیگر و زنجیره‌وار قرار گرفته و توان اوپک را تحت تأثیر قرار می‌دهند؛ گرچه ممکن است همه آنها سهم برابری در فرایند پدید آمده نداشته باشند و برخی از آنها نفوذی سرنوشت‌سازتر ایفا نمایند؛ اما همگی از وزن خارجی خود برخوردارند. ما در اینجا با اشاره‌ای مختصر به آنها در پی بیان ظرفیتهای بالقوه اوپک خواهیم بود.

الف. متغیرهای درونی

وجود این متغیرها را می‌توان در سیاستهای آژانس بین‌المللی انرژی، سیاستهای نفتی ایالات متحده آمریکا، سیاستهای اتحاد جماهیر شوروی سابق، سیاستهای نفتی چین کمونیست، سیاستهای نفتی نروژ و بریتانیا، نقش کارتل‌ها در سیاست جهانی نفت و نقش کشورهای نفت‌خیز در حال توسعه بیرون از اوپک ملاحظه نمود که با توجه به توان تولید، آنها بر میزان تولید و قیمت نفت اوپک تأثیر می‌گذارند.

متغیرهای درونی مؤثر نیز می‌توانند عواملی مانند اعطای تخفیف در داد و ستد نفتی از سوی هموندان، افزایش معاملات تک‌محموله نفتی، افزایش فروش نفت به شیوه پایاپای، افزایش صدور گاز، ضعف تکنولوژی اعضا، بی‌ثباتی سیاسی کشورهای عضو، ناهمگونی ساختارهای سیاسی - حقوقی کشورهای هموند سازمان، توسعه‌نیافتگی سیاسی - اقتصادی کشورهای عضو، تعارضات ایدئولوژیک و یا همخوانی و همگرایی هدفمند و انعطاف‌پذیر را دربرگیرند.

از دید متغیرهای بیرونی تأثیرگذار بر فرایند حرکت اوپک نمی‌توان نقش آژانس بین‌المللی انرژی را در کاهش قدرت و توان اوپک، به‌عنوان نخستین عامل از یاد دور داشت. آژانس در واقع طرح آمریکا و سایر باختریان بود که از قدرت‌یابی اوپک پس از سالهای ۱۹۷۳ جلوگیری نماید. از اهداف اساسی این سازمان، که در چارچوب سازمان همکاری و توسعه اقتصادی به سال ۱۹۷۴ به هستی آمده‌بود: برقراری همکاری میان اعضا در زمینه‌های صرفه‌جویی در مصرف انرژی، بهره‌گیری اقتصادی و ارتباط مستقیم با شرکتهای نفتی، افزایش همکاری با کشورهای تولیدکننده و مصرف‌کننده نفت و تنظیم یک برنامه توزیع عادلانه نفت میان اعضا به هنگام شرایط اضطراری بود که می‌توان آن را در سه قالب زیر جای داد.

۱. صرفه‌جویی در مصرف نفت و جایگزینی سایر منابع انرژی؛
۲. افزایش اکتشافات نفتی در کشورهای صنعتی بیرون از اوپک؛
۳. به‌کارگیری ذخیره‌سازی استراتژیک نفت؛

آژانس با بهره‌گیری از این سه اهرم تلاش می‌نماید وابستگی خود را به نفت اوپک متعادل نموده و قدرت مانور و چرخش گسترده اوپک را در سیاست جهانی نفت

محدود نماید.^۱ اگر هموندان اوپک استراتژی سازمانی خود را در راستای از میان بردن و خنثی‌سازی این اهداف تنظیم ننمایند؛ دشمنی توانا را همواره در پیش روی خواهند داشت.^۲

در میان متغیرهای بیرونی سیاست انرژی ایالات متحده نیز، فراسنجه‌ای دیگر است که در افت و خیز توانایی اوپک به گونه‌ای مستقیم و غیرمستقیم نقش داشته‌است. «دیوید پنتر»^۳ استاد دانشگاه «جرج تاون» سیاست انرژی آمریکا را در برشگاه‌های تاریخی گوناگون در پرتو عواملی نظیر کارتل‌های نفتی، میزان ذخایر داخلی آمریکا و پرسمان امنیت ملی مورد توجه قرار می‌دهد. پروفیسور «بال برگ»^۴ متغیرهای میزان وابستگی آمریکا به واردات نفت، نظام بین‌المللی، میزان توانایی آمریکا، شرایط امنیت ملی و جهانی آمریکا را عوامل تأثیرگذار در سیاست انرژی آمریکا می‌داند.^۴

باتوجه به اینکه بازرگانی نفت، شاخه‌ای پرسود برای شرکتهای نفتی است؛ و خوراک اقتصاد صنعتی کشوری چون آمریکا است - که ۶ درصد جمعیت جهان و همچنین ۶۰ درصد سود جهانی را از آن خود ساخته‌است - تنظیم ثبات و توانایی اوپک و یا تنش‌زدایی و عدم توانایی آن در راستای برنامه‌های اقتصادی، سیاسی و نظامی یارانش در پهنه بین‌المللی برعهده آمریکا است؛ چرا که سلطه اقتصادی تنها در پناه شمشیر شدنی است. و بالاخره، رقابتهای درون خودی جهان سرمایه‌داری مانع از آن نبوده‌است که آمریکا در نقش یک ابرقدرت در جهت منافع خویش حساسیت نشان ندهد. از همین روی، این کشور با بهره‌گیری از طرحهای اقتصادی مانند آژانس

۱. علیرضا حمیدی بونسی، «آژانس بین‌المللی انرژی». بررسیهای بین‌المللی نفت، سال دوم، شماره دوم (تابستان ۶۸)، ص ۶۵.

2. Albert Danielsen, *The Evolution of OPEC*, (New York: Harcouce Brace Jaovich Publishers, 1982), p.216.

3. David Panter

4. Bull Berg. "US International Oil Policy", *Energy Policy*, (June 1988), p.24.

بین‌المللی انرژی، جذب دلارهای نفتی، طرح‌های سیاسی نظامی، نظیر دخالت در کودتای ۲۸ مرداد ایران، تحمیل ساختار کنسرسیومی بر ایران، آرایش دادن ایران و عربستان به منزله دو ستون نظامی و مالی در منطقه، شتاب دادن به سرمایه‌گذاریهای نظامی در عربستان و کویت و...، گسیل نیروی دریایی، یورش به عراق در سال ۲۰۰۳ و همچنین تهاجم به افغانستان پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، توانست استمرار بدون وقفه نفت را نگاهبان باشد و بر تولیدکنندگان منطقه چیره و نگاهبان گردد. آمریکا با افزایش وابستگیهای نظامی، تصمیماتی در منطقه فراهم آورد؛ تا از این راه هموندان اوپک را در اختیار خود داشته‌باشد. بدیهی است آمادگی اوپک در برابر سیاستهای آمریکا، احتمال مقتدر بودن اوپک را در چنین شرایطی فراهم می‌سازد. آشنایی با فراسنجه‌های بهره‌گرفته شده توسط آمریکا، اوپک را توانایی بیشتری خواهدبخشید که تصمیماتی عقلایی اتخاذ نماید.^۱

سیاست نفتی روسیه و کشورهای استقلال یافته از اتحاد جماهیر شوروی سابق، خود خطری بالقوه برای اوپک است؛ چرا که مجموعه این کشورها به فروش نفت، کسب ارز و راههای مطمئن فروش نفت به بازار جهانی می‌اندیشند. سیاست کشور آذربایجان در برابر ایران و پذیرش کنسرسیومی از کشورهای بیگانه، انتقال نفت از طریق خط لوله نفتی باکو-جیهان، نمونه‌ای از سیاست چنین کشورهایی است که کم و بیش اعمال می‌گردد. گرچه اوپک تاکنون در تلاش بوده‌است که به جذب روسیه و همکاری با این کشور بپردازد؛ لیکن زمینه این همکاریها با دیگر کشورهای مستقل مشترک‌المنافع کم بوده‌است. چین نیز به‌عنوان یک کشور دارای اقتصاد متمرکز براساس شیوه فروش نفت، سیاست کسب درآمد ارزی را پیشه کرده‌است.^۲ در پیوند با

۱. فرشادگهر و دیگران، «سیاست انرژی ایالات مخط آمریکا در خاورمیانه»، مجموعه مقالات سمینار بررسی مسائل خلیج فارس. (تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۸)، ص ۴۵.

2. Subroto, "Creating Opportunities for China and OPEC to Cooperate in the Global Oil Market", OPEC Bulletin, Vol.XXV, No.4, (April 1999), p.4.

موارد یاد شده بهینه‌ترین استراتژی اوپک همسو نمودن سیاستهای آنها با اوپک، و یا ایجاد مناسباتی نزدیک میان این گونه‌کشورها و اوپک است و دلایل اقتصادی نیز آنها را به رقابت با اوپک واداشته‌است.

سیاست نفتی بریتانیا با توجه به پیشینه تاریخی حضور انگلیس در ایران و منطقه و در نقش یکی از تولیدکنندگان بیرون از اوپک و هموندان آژانس بین‌المللی انرژی، بسیار قابل تأمل است. چرا که این کشور صرفاً به دلایل اقتصادی در بازار جهانی نفت به تلاش بر نمی‌خیزد. کشور نروژ، شریک انگلیس در نفت دریای شمال به مراتب نگرانیهای اقتصادی بیشتری دارد؛ گرچه نروژ نیز مایل است از سیاستهای آژانس پیروی نماید، اما به دلیل فقدان ذخایر عظیم نفتی پیکارجوی قدرتمندی نیست.

در پی بحران ۱۹۷۳، کشورهای تولیدکننده نفت و عمدتاً کشورهای جهان سوم، با افزایش تولید نفت، بازار جهانی را تحت تأثیر قرار دادند. کشورهای چون مصر، عمان، برونی، آنگولا، برزیل، هندوستان و مکزیک در این ردیف جای می‌گیرند. آنچه مسلم است اینکه؛ سیاست این گروه از کشورها گرچه در کوتاه‌مدت سبب کاهش قدرت بازرگانی، مالی، پرستیژ وحدت سیاسی و همگرایی اوپک می‌گردد؛ اما در درازمدت چندان پایدار نمی‌ماند؛ چرا که میزان ذخایر نفتی آنها در مقایسه با اوپک بسیار اندک است و توان رقابت با کشورهای اوپک را در دهه‌های آینده نخواهند داشت. شاید جذب این گروه از کشورها برای سازمان اوپک، میسرتر از همگرایی سایر رقبا باشد. چرا که اکثر این کشورها دارای فصل مشترک فرهنگی - تاریخی؛ به ویژه پرسمان سوم استعمار می‌باشند. بنابراین همگرایی با آنها، نه تنها به سود اوپک است، بلکه در راستای منافع کشورهای بیرون از اوپک نیز می‌باشد.

سیاست نفت کارتل‌ها، نفوذ و دخالتشان در راندژمانهای سیاسی کشورهای

میزبان، گسترش فرهنگ رشوه‌خواری و غارت منابع نفتی کشورهای میزبان از کلاسیک‌ترین سیاست‌هایی است که این شرکتها از آغاز در اختیار داشته‌اند. هنوز نیز باتوجه به تجربه، در اختیار داشتن تکنولوژی، سرمایه کافی و تسلط بر بازارهای نفت، همچنان برخی از متغیرهای قدرت را در بازار جهانی به دست گرفته‌اند.^۱ لیکن به دلیل محروم بودن از منابع نفتی آنها نتوانسته‌اند یکی از مهمترین عوامل قدرت را در اختیار بگیرند. سیاست‌های آنها در راستای سیاست‌های آژانس و قدرتهای بزرگ صنعتی است، بنابراین تنها راه رقابت با این شرکتها افزایش قدرت تکنولوژیک و سرمایه‌ای شرکت‌های نفتی دول میزبان است.

دلایل درونی کاهش دهنده قدرت اوپک را می‌توان؛ در اعطای تخفیف در داد و ستد نفتی هموندان، عدم رعایت سهمیه‌های اختصاصی، افزایش داد و ستد تک محموله، داد و ستد پایاپای نفت، اقدام به افزایش صدور گاز، ضعف فناوری نفتی، ناهمگونی در ساختارهای سیاسی، حقوقی، ایدئولوژیک، مشکلات ساختاری سیاسی اعضای اوپک و همچنین بی‌ثباتی و تنش‌های موجود در مناسبات اعضا پیجویی نمود.

سیاست اعطای تخفیف، طبق قطعنامه دسامبر ۱۹۷۰ سازمان اوپک مورد بررسی قرار گرفته و هموندان در خصوص عدم اعطای تخفیف به توافق رسیده‌اند. کاربرد این سیاست نشان از تعارض میان همگرایی در سازمان یا منافع مشترک هموندان با منافع ملی اعضا دارد. اقدام به تخفیف، عنصری واگراست که سبب ناتوانی تعارض مناسبات کشورهای عضو می‌شود و وابستگی متقابل را کاهش داده و یگانگی و مشارکت سازمانی را نیز به تدریج سست می‌نماید.

عدم رعایت سهمیه‌های ملی از اصولی‌ترین اهداف سازمان اوپک بوده‌است؛

1. Norman Medvin, *The Energy Cartel, Who Runs the American Oil Industry*, (Newyork: Ninatye Books, 1975), p.166.

چرا که بر بنیان اساسنامه، هدف اصلی اوپک هماهنگ ساختن سیاستهای نفت کشورهای عضو و تعیین مناسبترین شیوه برای نگاهبانی از منافع فردی و گروهی هموندان بوده است. در هشتمین کنفرانس اوپک در سال ۱۹۶۵ گامهای مثبتی در این پهنه برداشته شد. در نهمین نشست در همان سال، نخستین جدول سهمیه بندی تنظیم گردید که با مخالفت برخی از کشورها مواجه گردید. رویدادهای دهه هفتاد و افزایش بهای نفت و قدرت جذب آن در بازار، مسئله سهمیه بندی را به فراموشی سپرد. آزمونهای سالهای پیشین به ویژه به هنگام نابسامانی و وجود تنشهای سیاسی در درون سازمان، این پرسمان بنیانی را به فراموشی سپرده است. هموندان خویشکاری (وظیفه) خود را در برابر اساسنامه سازمان از یاد برده اند. شاید بتوان گفت در پی توافق ایران و عراق و فروکش نمودن تنشهای این دو کشور و کاهش تعارضات ناشی از جناح بندیهای کشورهای عربی در درون سازمان، زمینه ای برای باورمندی اعضا به نگاهبانی از تعهدات خود در قبال نظام سهمیه بندی (از سال ۱۹۸۸) فراهم آمده است. در آستانه سال ۲۰۰۰ طبق برآوردهای اوپک سهمیه شکنی اعضا حدود یک میلیون بشکه بوده است. گرچه با یورش آمریکا به عراق؛ اوپک آزمون تلخی را پیش روی دارد.

عدم رعایت سهمیه ها؛ چه ناشی از نیازهای اقتصادی هموندان و چه ناشی از رقابتهای سیاسی با یکدیگر و وابستگی آنها به دول قدرتمند صنعتی باشد؛ تنها ضربه ای بر پیکره آسیب پذیر سازمان خواهد بود. عدم اجرای این سیاست، تفاهم، انسجام سیاسی، همگرایی، همگونی و پرستیژ (Prestige) سیاسی - سازمانی اوپک را کاهش خواهد داد. یگانه راه جلوگیری از این پیامدها وجود یک مکانیزم قدرتمند در راستای کنترل تولید کشورهای عضو می باشد.

عنصر واگرایی دیگر در همدلی و همبستگی میان هموندان اوپک به کارگیری داد و ستد تک محموله نفت است. داد و ستد تک محموله نفت که در واقع ابزاری برای

رفع نیازهای فوری مصرف‌کنندگان نفت است، همانند دیگر عناصر درون اوپک، ضربه‌ای مشترک بر اساسنامه و بقای سازمان است.^۱

قدرت اوپک در گرو قدرت سیاسی - اقتصادی اعضای آن می‌باشد. تا هنگامی که شمار فراوان اعضای اوپک بی‌بهره از برنامه‌های درازمدت اقتصادی به فروش روزمره بپردازند؛ به آسیب‌پذیری اوپک یاری فراوانی رسانده‌اند. سهل‌الوصول بودن نفت در بازار جهانی، قدرت دیپلماتیک و مانور بازرگانی سازمان اوپک را نیز خواهدکاست.

داد و ستد پایاپای نفت نیز نه تنها خود ریشه در بازار جهانی دارد، بلکه عنصری است که سبب ناپایداری بازار جهانی خواهدشد. زیرا هم سبب کاهش بهای رسمی اوپک گردیده و هم محدوده انتخاب اعضای اوپک را در پیوند با کالاهای موردنیاز و کیفیت آن محدود می‌سازد. هنگامی سازمان اوپک می‌تواند قدرت چانه‌زنی مناسب در بازار جهانی را داشته‌باشد که رابطه مبادله کاملاً مشخص بوده و طرفین به یک اندازه از داد و ستد خود مطلوبیت به‌دست آورند. به هر تقدیر این نمونه از فروش نفت مفهومی جز بی‌اعتبار نمودن اساسنامه اوپک نیست.

البته بهره‌گیری از انرژیهای جایگزین مانند گاز از اهداف اساسی کشورهای صنعتی باختر زمین می‌باشد. در حالی که سازمان اوپک در پیوند با صدور گاز اعضا، تدبیری مناسب نیندیشیده‌است. شاید اکنون زمان آن باشد که سازمان اوپک عرضه فعالیت خود را گسترده نموده و نظارت بر تولید و صدور گاز اعضا را نیز به عهده بگیرد. چرا که در زمانی نه چندان دور کشورهای بیرون از اوپک، رقابت چشمگیری در این زمینه از سوخت نیز با هموندان اوپک خواهندداشت.

در پیوند با ضعف فناوری هموندان اوپک، شاید تاکنون سخن فراوان

۱. مهیار امامی، فروش تک محموله و نقش آن در بازار جهانی، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۸ (اردیبهشت ۱۳۶۷)، ص ۵۷.

آمده باشد. یکی از اساسیترین عناصر قدرت در جهان کنونی، قدرت تکنولوژیک (فناوری) باشد. مورگان^۱ اندیشمند سیاسی باورمند است که هر دگرگونی در سلسله مراتب یا پلکان صنعتی هر کشور به مفهوم دگرگونی در جایگاه قدرت سیاسی آن کشور است.

قدرت ذخایر عظیم نفت اوپک زمانی مفهوم واقعی خواهد داشت که عنصر تکنولوژی بهره‌برداری از آن نیز فراهم باشد. دعوت عربستان از شرکتهای نفتی عمده جهان، مانند بی پی، اموکو، توتال، انی، فیلیپین، اگزان، موبیل، تکراکو، کونوکو و غیره برای فعالیت در زمینه صنعت هیدروکربن در این کشور مفهومی جز فقدان سرمایه و تکنولوژی مناسب نخواهد داشت.^۲

ناهمگونی در ساختارهای سیاسی، حقوقی، ایدئولوژیک، مشکلات ساختاری اعضای اوپک و بی‌ثباتی و تنشهای موجود در مناسبات میان اعضا، از فراسنجه‌های سیاسی کاهش قدرت اوپک هستند که باید در فرازی جداگانه مورد بررسی قرار گیرد.

برآیند سخنان

سازمان اوپک می‌تواند با از میان برداشتن موانع درونی و همبستگی و همدلی میان هموندان، قدرت سازمانی خود را در جامعه جهانی بیفزاید. آزمون همبستگی اعضا در دو سال گذشته و افزایش بهای نفت تا مرز ۳۰ دلار، نشانگر چگونگی اعمال نفوذ یا قدرت اوپک در بازار جهانی است. کاهش داد و ستد تک محموله، برنامه‌ریزی در پروژه‌های فروش گاز، رعایت سهمیه تعیین شده، عدم ارائه تخفیف در داد و ستد نفتی، پافشاری بر فروش قراردادی و قانونمند نفت، از میان برداشتن بی‌ثباتیها و تنشهای میان اعضا و ایجاد بستر فرهنگی - سیاسی مناسب میان هموندان، بی‌تردید

۱. حمید بهزادی، اصول روابط بین‌الملل، (تهران: دهخدا، ۱۳۵۴)، ص ۲۰۱.

۲. روزنامه همشهری، ۱۳ تیر ماه ۱۳۷۹، ص ۴.

احتمال قدرتمند شدن اوپک را افزایش خواهد داد.

بنابراین عناصر بیرونی مانند سیاستهای باختریان در چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی و کشورهای آمریکا، بریتانیا، نروژ، چین و شوروی سابق (روسیه به‌علاوه کشورهای استقلال‌یافته جدید CIS)، و کشورهای تولیدکننده نفت بیرون از اوپک (بویژه کشورهای پیش‌صنعتی) از فراسنجه‌های تأثیرگذار بر قدرت اوپک است که برنامه‌ریزی کامل در پیوند با آنها ناممکن می‌باشد. لیکن آزمونهای تاریخی گذشته شاهد بوده‌است که اوپک قدرتمند، توانسته بر عناصر برون سازمانی تا میزانی چیرگی یابد.

کتابنامه:

۱. امامی، مهیار. «فروش تک محموله و نقش آن در بازار جهانی». اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۸ (اردیبهشت ۱۳۶۷).
 ۲. بهزادی، حمید. اصول روابط بین‌المللی. تهران: دهخدا، ۱۳۵۴.
 ۳. حمیدی یونسی، علیرضا. «آژانس بین‌المللی انرژی»، بررسی‌های بین‌المللی نفت. سال دوم، شماره دوم (تابستان ۱۳۶۸).
 ۴. روحانی، فواد. تاریخ اوپک. برگردان منوچهر روحانی. تهران: شرکت سهامی کتابهای جیبی، ۱۳۴۷.
 ۵. سریر، محمد. هاشمی، مرتضی. اوپک در دیدگاههای آینده. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۹.
 ۶. سمپسون، آنتونی. هفت خواهران نفتی. برگردان از ذبیح‌الله منصور. تهران: امیرکبیر، ۱۳۵۶.
 ۷. فرشادگهر، ناصر. شهیدی، محمدحسین. روشهای تحقیق در علوم اجتماعی. تهران: دانشکده امور اقتصادی، ۱۳۷۵.
 ۸. فرشادگهر، ناصر. بررسی قدرت اوپک در سیاست جهانی نفت. تهران: انتشارات دانشگاه امام حسین، ۱۳۷۴.
 ۹. فرشادگهر، ناصر. سیری در قراردادهای نفتی در ایران. تهران: پژوهشکده امور اقتصادی، ۱۳۸۱.
 ۱۰. فرشادگهر، ناصر و دیگران. «سیاست انرژی ایالات متحده آمریکا در خاورمیانه». مجموعه مقالات سمینار بررسی مسائل خلیج فارس، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۶۸.
 ۱۱. گلریز حسن، سازمانهای پولی و مالی بین‌المللی. تهران: مؤسسه بانکداری ایران، ۱۳۷۲.
 ۱۲. لنچانفسکی، جورج. نفت و دولت در خاورمیانه. علی‌نقی علیخانی. تهران: اقبال، ۱۳۴۲.
 ۱۳. موحد، محمد. نفت ما و مسائل حقوقی آن. تهران: انتشارات خوارزمی، ۱۳۵۳.
14. Alfonso, Perez. "The Organization of Petroleum Exporting Countries", *Monthly Bulletin*, No.2 (1966).
 15. Amir Kubbah, Abdul. *OPEC, Past and Present*, Vienna: Petro-Economic Research Center, 1974.
 16. Berg, Bull, "US International Oil Policy". *Energy Policy*. (June, 1988)
 17. Danielsen, Alber, *The Evolution of OPEC*, New York: Harcourt Brace Jaronich Publishers, 1982.
 18. Dougherty, James. E. Pfaltzgraff, R.L. *Contented Theories of International Relations*, New York: Harper Frow Publishers, 1971.

19. Johnstone, Jan. *Aftermath in the Gulf War, An Assessment of UN Action*. New York: Dynne Lynner Publication, 1991.
20. Maachou, Abdelkader. *OAPEC and Arab Petroleum*. Paris: Berger Lerrault, 1982.
21. Medvin, Norman, *The Energy Cartel, Who Runs the American Oil Industry*. New York: Ninatye Books, 1975.
22. Rivlin, Paul. "World Oil Energy Trends, Strategic Implication for the Middle East, File:A:\WOETSIME.html.
23. Subroto, "Creating for China and OPEC to Cooperate in the Global Oil Market". *OPEC Bulletin*, Vol.XXV, No.4 (Aprill 1999).