

องค์การของประเทศผู้ส่งออกน้ำมัน (OPEC)

ดร.ไสว บุญมา เล่าเรื่องเมืองน้ำมัน หน้า 11-16 กรุงเทพฯ เคล็ดไทย 2545

การรวมกลุ่มกันเพื่อแสวงหา และรักษาผลประโยชน์ เป็นของธรรมดาไม่ว่าจะเป็นในระดับบุคคล หรือในระดับประเทศ ผู้ผลิตน้ำมันปิโตรเลียมรายใหญ่ๆ ในกลุ่มของประเทศด้อยพัฒนา มองเห็นความสำคัญของข้อนี้ จึงเริ่มรวมตัวกันตั้งองค์การถาวรขึ้นมาเมื่อปี พ.ศ.2503 และใช้ชื่อว่า Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC) หัวเรือใหญ่ในการก่อตั้งได้แก่ เวเนซุเอลา อิหร่าน อิรัก คูเวต และซาอุดีอาระเบีย ประเทศอื่นเข้าร่วมในเวลาต่อมา ได้แก่ กาตาร์ (2504) อินโดนีเซีย และลิเบีย (2505) สหรัฐอาหรับ (2510) แอลจีเรีย (2512) ไนจีเรีย (2514) เอกวาดอร์ (2516) และกาบอง (2518) เอกวาดอร์ลาออกในปี พ.ศ.2535 ตามด้วย กาบอง ในปี พ.ศ.2537 ในปัจจุบัน องค์การนี้จึงมีสมาชิก 11 ประเทศ (กรุณาดูข้อมูลเบื้องต้นในตาราง 1 ที่แนบมา)

ตาราง 1 : ข้อมูลบางอย่างในประเทศสมาชิกกลุ่ม "โอเปค"				
ประเทศ	ประชากร (ล้านคน)	น้ำมันดิบ (ล้านบาร์เรล)	ก๊าซธรรมชาติ (พันล้านลูกบาศก์ เมตร)	รายได้ต่อคนต่อปี 2516 (ดอลลาร์สหรัฐฯ)
คูเวต	2.1	96,500	1,480	12,080
สหรัฐอาหรับ	2.9	97,800	5,993	11,630
กาตาร์	0.59	3,700	10,900	6,040
ลิเบีย	6.2	29,500	1,315	3,530
เวเนซุเอลา	24.0	76,848	4,152	1,630
ซาอุดีอาระเบีย	20.6	262,784	6,146	1,610
อิหร่าน	63.0	93,100	22,370	870
อิรัก	22.4	112,500	3,188	850
แอลจีเรีย	30.3	11,314	4,523	570
ไนจีเรีย	125.2	22,500	3,510	210
อินโดนีเซีย	207.7	4,980	4,480	130

ที่มา : Organisation of Petroleum Exporting Countries, April 2001 ; ธนาคารโลก

เมื่อเริ่มก่อตั้ง สำนักงานใหญ่ขององค์การอยู่ที่กรุงเยนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ จนปี พ.ศ.2508 จึงย้ายไปอยู่ที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย

ประเทศในกลุ่ม "โอเปค" มีบทบาทสำคัญต่อการกินคืออยู่ที่ของโลก เพราะมีน้ำมันดิบรวมกันถึง 75% ของน้ำมันดิบที่ค้นพบแล้วในโลก และสูบขึ้นมาเป็นจำนวน 40% ของน้ำมันที่ผลิตทั่วโลก

หน้าที่ใหญ่ของ “โอเปค” ในการรักษาผลประโยชน์ของสมาชิก ได้แก่ การประสานนโยบายในการผลิต และการตั้งราคาน้ำมันดิบ และการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ และทางเทคนิคแก่กันและกัน ตามปกติสมาชิกจะร่วมประชุมกันปีละสองครั้ง ต่อนักก่อตั้งใหม่ ๆ งานใหญ่ขององค์การนี้ได้แก่การต่อรองกับบริษัทผลิตน้ำมันข้ามชาติใหญ่ๆ ซึ่งมีอยู่ 7 บริษัทขณะนั้น¹ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของสมาชิก ต่อมาเมื่อประเทศสมาชิก “โอเปค” ยึดบ่อน้ำมัน และยึดสาขาบริษัท ซึ่งผลิตน้ำมันในประเทศของตนมาเป็นของรัฐ องค์การนี้มีบทบาทในการตั้งราคาน้ำมันมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามในช่วงเวลา 10 ปีกว่าๆ หลังจากก่อตั้งองค์การ น้ำมันดิบในตลาดโลกมีเหลือเพื่อ องค์การนี้ จึงไม่สามารถขึ้นราคาน้ำมันดิบได้ จนมาในปลายปี พ.ศ.2516 เมื่อน้ำมันเริ่มขาดตลาดประเทศเหล่านี้จึงขึ้นราคาน้ำมันดิบ 70% ในเดือนตุลาคม หลังจากนั้นไม่นาน ประเทศผู้ผลิตน้ำมันรายใหญ่ เช่น ซาอุดีอาระเบีย ประกาศลดขายน้ำมันให้สหรัฐฯ และเนเธอร์แลนด์ ตามข้อกล่าวหาว่าสองประเทศนั้นสนับสนุนอิสราเอลในสงครามกับฝ่ายอาหรับในปีนั้น ทำให้เกิดภาวะน้ำมันขาดตลาดอย่างร้ายแรง สมาชิกขององค์การนี้ จึงขึ้นราคาน้ำมันดิบอีก 130% ในเดือนธันวาคม (กรุณาดูตาราง 2 ที่แนบมานี้)

ปี พ.ศ.	เหรียญสหรัฐฯ ต่อหนึ่งบาร์เรล	ปี พ.ศ.	เหรียญสหรัฐฯ ต่อหนึ่งบาร์เรล	ปี พ.ศ.	เหรียญสหรัฐฯ ต่อหนึ่งบาร์เรล
2513	2.10	2523	36.01	2533	22.26
2514	2.57	2524	34.17	2534	18.62
2515	2.8	2525	31.17	2535	18.44
2516	3.14	2526	30.05	2536	16.33
2517	10.41	2527	28.06	2537	15.54
2518	10.43	2528	27.52	2538	16.86
2519	11.63	2529	12.97	2539	20.23
2520	12.60	2530	17.73	2540	18.68
2521	12.91	2531	14.24	2541	12.28
2522	29.19	2532	17.31	2542	17.47
1 บาร์เรล = 158.98 ลิตร หรือ 42 แกลลอน				2543	15.75 (สิ้นปี)

¹ ในสมัยนั้นฝรั่งให้สมญานามบริษัทใหญ่ๆ ว่า Seven Sisters ซึ่งคงแปลได้ว่า รจนาทั้งเจ็ด เป็นบริษัทอเมริกันเสีย 5 ได้แก่ Standard Oil of New York (ต่อมาเป็น Exxon) Standard Oil of New Jersey (ต่อมาเป็น Mobil) Gulf, the Texas Company (ต่อมาเป็น Texaco) Sinclair, Atlantic Oil Company (ต่อมาเป็นส่วนหนึ่งของ Atlantic-Richfield หรือ ARCO) Pan American Petroleum (ต่อมาเป็น Standard Oil of Indiana) บริษัทอังกฤษหนึ่งได้แก่ Anglo Persian Oil Company (ต่อมาเป็น British Petroleum) และของเนเธอร์แลนด์หนึ่งได้แก่ Royal Dutch Shell

ราคาน้ำมันทรงตัวอยู่ในระดับใหม่มาจนถึงปี พ.ศ.2522 เมื่อการปฏิวัติล้มบัลลังก์พระเจ้าซาห์ของอิหร่าน และในปีต่อมา เมื่ออิรัก โจมตีอิหร่าน ก่อให้เกิดภาวะน้ำมันขาดตลาดครั้งใหญ่อีกหน ผู้ผลิตน้ำมันจึงสามารถขึ้นราคาน้ำมันได้อีกราวสามเท่าตัว

แน่ละ การขึ้นราคาน้ำมันครั้งละมากๆ เช่นนี้ สร้างความรำรอยให้ประเทศผู้ผลิตน้ำมันอย่างมหาศาล และในขณะเดียวกัน มันก็สร้างความเดือดร้อนไปทั่วทุกกระแ่งในโลก น้ำมันราคาแพงก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงสำคัญหลายอย่างในประเทศที่ต้องซื้อน้ำมันใช้ ความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีผลกระทบต่อประเทศผู้ผลิตเองในที่สุด จะเรียกว่ากรรมตามสนอง ก็คงได้ ผลกระทบอาจแยกคร่าวๆ ได้ดังนี้

- น้ำมันราคาแพง ทำให้เศรษฐกิจถดถอยทั่วโลก เศรษฐกิจถดถอยทำให้ความต้องการน้ำมันน้อยลง
- น้ำมันราคาแพง ทำให้ผู้บริโภคประหยัด ทำให้ความต้องการน้ำมันลดลง
- น้ำมันราคาแพง ทำให้ผู้บริโภค พยายามใช้เชื้อเพลิงอย่างอื่นแทน เช่น ถ่านหิน และพลังนิวเคลียร์ ทำให้ความต้องการน้ำมันลดลง
- น้ำมันราคาแพงในกลุ่มประเทศ “โอเปค” ทำให้ผู้บริโภคหันไปซื้อจากแหล่งที่ถูกกว่า เช่น เม็กซิโก และสหภาพโซเวียต กระตุ้นให้ประเทศเหล่านั้นเร่งลงทุนผลิตน้ำมันมากขึ้น
- น้ำมันราคาแพง ทำให้บริษัทผู้ผลิตน้ำมันเร่งหาแหล่งน้ำมันใหม่ๆ ทำให้น้ำมันในตลาดโลกมีมากขึ้น
- น้ำมันราคาแพง ทำให้บ่อน้ำมันบางแห่ง ที่ต้องปิดไปเพราะมีต้นทุนการผลิตสูง กลับมาผลิตน้ำมันอีก เป็นการเพิ่มน้ำมันในตลาดโลก

ภาวะเช่นนี้ ก่อให้เกิดน้ำมันล้นตลาด สร้างความกดดันให้ผู้ผลิตต้องลดราคา เพื่อแข่งกันขาย ฉะนั้น หลังจากน้ำมันดิบขึ้นราคาไม่นาน เมื่อเกิดการปฏิวัติ ในอิหร่าน และเกิดสงครามระหว่างอิรัก กับอิหร่าน ราคาน้ำมันในตลาดโลกก็เริ่มตก ในภาวะเช่นนี้ กลุ่มประเทศ “โอเปค” ไม่สามารถจะคุมราคาได้ ตรงกันข้าม สมาชิกเริ่มทะเลาะกันเอง หลังจากสมาชิกตกลงลดการผลิตของตนเพื่อจะพยุงราคาให้สูงไว้ แต่สมาชิกบางประเทศมีค่าใช้จ่ายมาก จึงลักลอบผลิตน้ำมันเกินพิภคที่ได้รับจากสมาคม เมื่อหลายประเทศทำเช่นนั้น น้ำมันดิบในตลาดโลกจึงไม่ลดลงเท่าที่สมาคมผู้ส่งออกต้องการ ทำให้ราคาตกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การผลิตน้ำมันเกินพิภคของคูเวต เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ถูกอิรักโจมตีในปี พ.ศ.2533 เพราะอิรักอ้างว่าคูเวตต้องการให้ราคาน้ำมันตก เพื่อบ่อนทำลายอิรัก ซึ่งต้องการเงินเป็นจำนวนมาก เพื่อซื้อฟื้นฟูเศรษฐกิจของตนหลังจากสงคราม 8 ปีกับอิหร่านยุติลงในปี พ.ศ.2531

นอกจากจะหักหลังกันเองแล้ว ความขัดแย้งในกลุ่มประเทศ “โอเปค” ยังเกิดจากความพยายามใช้น้ำมัน เป็นอาวุธทางการเมือง ของประเทศผู้ผลิตในกลุ่มอาหรับอีกด้วย การใช้น้ำมันเป็นอาวุธทางการเมืองครั้งสำคัญ ได้แก่ เมื่อผู้ผลิตในกลุ่มอาหรับ นำโดยซาอุดีอาระเบีย งดขายน้ำมันให้สหรัฐอเมริกา และเนเธอร์แลนด์ ในปี พ.ศ.2516-2517 เพื่อจะทำโทษสองประเทศนั้น ที่ช่วยเหลืออิสราเอล ในระหว่างสงครามตะวันออกกลาง ในปี

พ.ศ.2516 ฉะนั้นประเทศอาหรับ จึงรวมตัวกันเป็นกลุ่มย่อยขึ้นมาอีกเรียกว่า องค์การของประเทศอาหรับส่งน้ำมันออก หรือ Organization of Arab Petroleum Exporting Countries (OAPEC)

ปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวมานี้ ทำให้ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกขึ้นสูงอยู่ไม่นาน และประเทศในกลุ่ม "โอเปค" ไม่สามารถที่จะสั่งให้ราคาขึ้นลงได้ตามใจชอบอีกต่อไป จริงอยู่ถ้าดูตามตัวเลขแล้ว ราคาน้ำมันในปัจจุบันอาจดูสูง แต่ถ้ามองตามค่าเงินที่แท้จริงแล้ว ราคาในปัจจุบันไม่สูงกว่าเมื่อ 27 ปีก่อนมากนัก ทั้งนี้เพราะค่าของเงินตกอยู่ตลอดเวลา ยกตัวอย่าง เมื่อตอนสิ้นปี พ.ศ.2543 น้ำมันดิบในตลาดโลกอยู่ในระดับ 15.75 เหรียญสหรัฐฯ ต่อหนึ่งบาร์เรล ถ้ามองตามค่าจริงของเงินเหรียญในปี พ.ศ.2516 แล้ว เงินนี้มีค่าเพียง 3.8 เหรียญ ซึ่งสูงกว่าราคาน้ำมันในปี พ.ศ.2516 (3.14 เหรียญ) เพียงเล็กน้อยเท่านั้น