

OPEC: Güçlü Bir Kartel?*

İdris DEMİR**

ÖZET

Kanıtlanmış petrol rezervlerinin büyük bir bölümü, Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü (OPEC) kontrolü altında bulunmaktadır. OPEC ülkelerinin başlıca gelir kaynağını ise petrol gelirleri oluşturmaktadır. Ancak OPEC üyeleri, ekonomileri açısından hayati bir öneme sahip olan bu ürünün küresel pazarı çerçevesinde sahip olmaları gerektiği kadar bir güce ve etkiye sahip değildiler. Bunun birincil nedeni ise ortak politikalar geliştirip bunları gerçekleştirmede yaşadıkları güçlüklerdir. Ortak bir amaç uğruna bir araya gelen ilgili bu ülkeler ortak hareket edememekte, meydana getirdikleri kurumsal yapı homojen olmaktan ziyade heterojen bir özellik arz etmektedir. Kendi arasında/ içinde çok sağlam olmayan bir ilişkiler yumağı içerisinde bulunan üye ülkeler, çok güçlü olmayan bir kartel yapılanması içerisinde kendi bireysel çıkarlarını ön planda tutma yoluna gitmektedirler. Bu ise bir kurum olarak OPEC'in üyesi ülkelere yüklediği sorumlukların ve bunlarının sınırlarının ne kadar güçlü olduğu konusunu gündeme getirmektedir.

Anahtar Kelimeler: *Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü, Petrol Fiyatları, "Politik Bir Silah" Olarak Petrol, Suudi Arabistan*

OPEC: A Strong Cartel

ABSTRACT

A great amount of proven oil reserves is under the control of the Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC). Oil earnings represent the primary income of these countries. However, OPEC countries do not have an effect and strength in the global market of this commodity which is vital for their economies as they should be. Primary reason for this lies in the fact that they face difficulties in developing and implementing common policies. These relevant countries which come together for a common purpose can not act together, the organization that they establish shows the properties of a heterogeneous form rather than being a homogeneous one. Member countries that are in a state of relationship which is not very tight in its essence choose the way of pursuing a policy of foregrounding their individual interests in a cartel structure that is not very strong. This brings the issue of the responsibilities and the strengths of their boundaries that are placed on OPEC member states into agenda.

Key Words: *Organization of Petroleum Exporting Countries, Oil Prices, Oil as a "Political Weapon", Saudi Arabia*

* *Bu makale, yazarın doktora tezinden türetilmiştir.*

** *Dr., Uluslar arası İlişkiler*

Giriş

Küresel petrol fiyatlarını, Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü olan OPEC'in belirlediği zannı uluslararası politika bünyesinde sıklıkla karşılaşılan bir yanılgıdır. Ortak bir amaç uğruna bir araya gelmiş olan üye ülkelerin ilgili fiyatları ve küresel petrol pazarını aslında olması gerektiği kadar/ olabileceği kadar etkileyememesinin temelinde bu örgütü oluşturan devletlerin birlikte hareket edememeleri, güçlü bir kartel oluşturamamaları gerçeği yatmaktadır. Bu çalışma bu sorunsal etrafında odaklanmış bulunmaktadır.

OPEC'in güçlü bir kartel olup olmadığı sorunsalını açıklığa kavuşturan bu çalışmada izlenen metodolojinin takip ettiği basamaklar şunlardır: OPEC'in kuruluşunun ilk yıllarını inceleyen birinci bölümün ardından ikinci bölümde İmtiyaz Sözleşmelerinin küresel petrol endüstrisinin ilgili dönemi üzerindeki etkileri irdelenmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümünde petrolün politik bir silah olarak nasıl kullanıldığı ve bunun yansımalarının neler olduğu konusuna bir ışık tutulmuştur. Sonrasındaki bölümde ise OPEC üyesi ülkelere uygulanan kota sistemi işlenmiştir. Çalışmanın son iki bölümünde ise sırasıyla OPEC bünyesindeki çıkar farklılıkları ve önde gelen üye ülkelerin farklı petrol pazarı stratejileri mercek altına alınmıştır.

OPEC; Kuruluşunun İlk Aşamaları

OPEC 16 Eylül 1960'ta başlıca beş petrol üreticisi olan İran, Kuveyt, Suudi Arabistan, Venezüella ve Irak tarafından kurulmuştur. Kuruluş aşamasında pek fazla dikkate alınmayan bu örgütün etkisi zaman içerisinde giderek artmıştır. Ancak OPEC günümüzde dünya enerji piyasasının şekillenmesinde ve dolayısıyla dünya ekonomisi ve politikasının yönelimlerinde azımsanmayacak bir etki sahibi olmuştur.¹ Bir örgüt olarak OPEC'in etkisinin gerek üyeleri üzerinde gerekse dünya enerji piyasasının işleyişi üzerindeki etkisinin artması petrol endüstrisinin önceki yıllarının içerisinde bulunduğu durumdan ve başlıca unsurlarının hareketlerinden kaynaklanmaktadır.

OPEC'in kuruluş yıllarındaki süreç içerisinde petrol fiyatları başlıca petrol şirketlerinin belirlediği bir afişe fiyat üzerinden belirlenmekte idi. "Yedi Kız Kardeşler" olarak da adlandırılan bu şirketler, petrolünü çıkarttıkları ülkelere varil başına belirli bir ödeme yapmaktaydılar. Petrol şirketleri tarafından ülkelere ödenen bu ücret, şirketler tarafından tek taraflı olarak belirlenmekteydi. Yapılan bu ödeme, başka gelirleri olmayan ülkeler için hayati bir önem taşımaktaydı.²

Ancak başlıca petrol şirketleri Şubat 1959'da üretici ülkelere yapılan ödenmeye temel oluşturan afişe fiyatta % 10'luk bir indirim gittiler. Bu ilk fiyat indiriminden sonra Yedi Kız Kardeşten biri olan Exxon Ağustos 1960'ta faaliyet gösterdiği ülkeye yaptığı ödemedeki afişe fiyat üzerinde % 7'lik bir indirim uygulama yoluna gitti. Bu davranış diğer şirketler tarafından da uygulandı.³

¹ Albert Danielsen, *The Evolution of OPEC*, Harcourt Brace Jovanovich Publishers, New York, 1982, s. 7.

² Daniel Yergin, *Petrol*, Çeviren, Kamuran Tunçay, İş Bankası Yayınları, Ankara, 1999, s. 595.

³ Cenk Pala, *Yirminci Yüzyılın Şeytan Üçgeni*, Kavram, İstanbul, 1996, s. 62.

Böyle bir ortamda kurulan OPEC'in başlıca amacı petrol şirketlerinin uygulayacağı yeni bir fiyat indirimine karşı üretici ülkelerin gelirlerini koruma altına almaktır. OPEC kurucu anlaşmasının 2. maddesi örgütün ana amacını; "bireysel ve toplu olarak üye ülkelerin çıkarlarının en iyi şekilde korunması için petrol politikalarının birleştirilmesi ve koordine edilmesi" olarak belirlemiştir.⁴

Hidrokarbon kaynağının sahibi olan ülkeler ile başlıca petrol şirketleri arasında 1950'li yılların başlarında yapılan anlaşmalara göre ülkelerin elde edecekleri petrol gelirleri varil başına belirlenen afişe fiyattan petrol üretimi maliyetinin yarısı çıktıktan sonra geriye kalan rakam olarak ödenmekteydi. Bu nedenle belirlenen afişe fiyat üzerindeki herhangi bir dalgalanma bu ekonomik gelişmeleri petrol gelirlerini sıkı sıkıya bağlı olan bu ülkeler üzerinde doğrudan doğruya büyük etkilerde bulunmaktaydı. Bu ülkelerin gelirleri, başlıca petrol şirketlerinin uyguladığı afişe fiyat indiriminden sonra, yaklaşık olarak % 15 oranında düşmüştü.⁵ Bu nedenle, yeni kurulan OPEC'in aldığı ilk kararlardan bir tanesi petrol şirketlerinin fiyat istikrarını sağlamaları gerektiği ve herhangi bir dalgalanmasına yol açmamaları gerektiği olmuştur. OPEC üyeleri ayrıca petrol şirketlerinin üretici ülkelere danışmadan afişe fiyat üzerinde herhangi bir değişikliğe gitmemeleri gerektiğini belirtmiştir. OPEC ayrıca petrol fiyatlarının 1959'dan önceki seviyesine getirilmesi gerekliliğinin önemine vurgu yapmıştır.⁶

OPEC'in kuruluş aşamasındaki amaçlarından başka biri de petrol pazarındaki gerek tüketicilerin gerekse üreticilerin çıkarlarına hizmet edecek, üretici ülkelerin petrol gelirlerini güvence altına alacak bir fiyat sisteminin kurulması olmuştur.⁷

Petrol piyasasında yaşanan bu fiyat indirimi başka firmaların da bu sektöre olan ilgisini arttırmıştır. Serbest pazarda fiyatların bu şekilde düşmeye devam etmesi ciddi tedbirlerin alınmasını gerektirmekte idi. Gerekli tedbirlerin alınmaması durumunda fiyatlar düşmeye devam edecek ve firmalar arasındaki rekabet zarar verici boyutlara ulaşacaktı.

OPEC'in kuruluşu bu rekabet ortamının gerek firmalar gerekse petrol endüstrisinin geneli üzerindeki olumsuz etkilerini azaltma yoluna gitmiştir. Kuruluşunun hemen ardından OPEC üyelerinde bir artış gözlenmiş ve Katar, Endonezya, Libya, Abu Dabi Emirliği (Birleşik Arap Emirlikleri), Cezayir, Nijerya, Ekvator ve Gabon OPEC'e üye olmuşlardır. Ancak Ekvator ve Gabon 1990'lı yıllarda OPEC'ten ayrılmışlardır.

OPEC'in daha kuruluş aşamasında bu şekilde genişlemesi, petrol şirketlerine karşı pazarlık gücünün artmasına çok yardımcı olmuştur. Buna ilaveten OPEC fiyat dalgalanmalarına karşı önlemler alabilmek için de çeşitli çabalar sarf etmiştir.⁸ Fiyat

⁴ OPEC Statute, Organization of Petroleum Exporting Countries, Vienna, 2001, s. 1.

⁵ Pala, *Yirminci Yüzyılın Şeytan Üçgeni*, s. 63.

⁶ Fadhil Chalabi, "OPEC, History of", *Encyclopedia of Energy Volume 4*, Der. James Cleveland, California, Elsevier Academic Press, 2004, s. 755.

⁷ Chalabi, *a.g.m.*, s. 755.

⁸ August Giebelhaus, "Oil Industry, History of", *Encyclopedia of Energy Volume 4*, Der. James Cleveland, Elsevier Academic Press, California, 2004, s. 657.

dalgalanmalarının önüne geçip petrol endüstrisini belirli bir kısım normlar sağlayabilmek için OPEC'in uygulamaya koyduğu ilk çabalardan biri üye ülkelerdeki vergi sistemlerini birbirleri ile uyumlu bir hale getirmek olmuştur. Dünyanın farklı coğrafyalarında ve ülkelerinde faaliyetlerine devam eden petrol şirketlerinin ödeyeceği vergiler artık her yerde geçerli olan belirli bir afişe fiyat üzerinden işlem görecekti.⁹

Geliştirilen yeni sistem ile petrol üretiminin yeni yapıldığı alanlarda faaliyet gösteren bağımsız petrol şirketlerinin büyük petrol şirketleri karşısındaki daha avantajlı rekabetçi konumunun önüne geçilmiştir. Bu şekilde petrol endüstrisinin yeni katılımcıları olan bu bağımsız petrol şirketlerinin kapasitelerini arttırıp pazar paylarını arttırmalarının, dolayısıyla hâlihazırda işlem gören statükonun bozulup dengelerin yer değiştirmesinin önüne geçilmiştir. Kuruluşunun ilk yıllarındaki süreç içerisinde OPEC, fiyat istikrarsızlığının o zaman dilimi içerisindeki nedeni olan, serbest pazar anlayışının genişlemesinin önüne geçmiştir. OPEC ve politikalarının eksikliği durumunda petrol endüstrisinin geliştiği bu yıllarda bu alanda faaliyet göstermenin cazibesi ile birçok yeni şirket bu piyasaya dâhil olabilecek, bu ise, henüz serbest piyasanın sağlam temelleri üzerine oturmamış endüstrideki istikrarsızlığın artmasına neden olabilecekti. Ne var ki söz konusu, durum büyük petrol şirketlerinin piyasadaki gücünün daha da artmasına hizmet etmiştir.¹⁰

Büyük petrol şirketlerinin petrol endüstrisinin üst kısmındaki (arama, tarama ve üretim) faaliyetlerindeki payı 1960 yılında % 72 iken OPEC'in kuruluşu sürecindeki politika ve uygulamaları sonucunda 1966'da % 76'ya çıkmıştır. Büyük petrol şirketlerinin petrol endüstrisinin alt kısmındaki faaliyetleri de (taşıma, rafinaj ve dağıtım) 1960'taki %53'lük orandan 1966 yılında % 61'lik bir paya ulaşmıştır.¹¹

Her ne kadar OPEC afişe petrol fiyatlarını 1959 ve 1960 öncesi seviyelere çıkarmayı başaramamışsa da petrol endüstrisinde o zaman dilimi içerisinde etkin bir şekilde yürürlükte olan imtiyaz sözleşmeleri yapısı üzerinde büyük değişikliklerin yaşanmasına neden olmuştur.¹²

İmtiyaz Sözleşmelerinin Etkisi

Yeraltı enerji kaynaklarının sahibi olan ev sahibi ülkenin kendi toprakları üzerinde arama tarama ve petrol çıkarma yetkisini belirli bir şirkete vermesi ile düzenlenen imtiyaz sözleşmelerine göre ev sahibi ülke şirketler tarafından belirlenen bir afişe fiyat üzerinden belirli bir ödeme sahibi oluyordu. Ancak OPEC'in kurulmasından önce yürürlükte olan sisteme göre ev sahibi ülkeler kendi toprakları üzerinde yapılan bu etkinliğin hiçbir aşaması içerisinde yer almamaktaydılar.¹³ Ev sahibi ülkelerin yegâne rolü yine şirketlerin kendi çıkarları doğrultusunda belirledikleri afişe fiyat üzerinden yapılan ödemeleri almaktan ibaretti.

⁹ Chalabi, *OPEC, History of*, s. 756.

¹⁰ Pala, *Yirminci Yüzyılın Şeytan Üçgeni*, s. 64.

¹¹ Giebelhaus, *Oil Industry, History of*, s. 762.

¹² Fiona Venn, *Oil Diplomacy in the Twentieth Century*, Macmillan, London, 1986, s. 131.

¹³ F Rouhani, *A History of OPEC*, Praeger, New York, 1971, s. 48.

Gerek petrol endüstrisinin gerekse de OPEC'in sonraki yıllarının şekillenmesinde en önemli rolü oynayan kilometre taşlarından bir diğeri de üye ülkeler tarafından 1966 yılında alınan bağlayıcı bir karar olmuştur. Alınan bu karara göre, ev sahibi ülkeler tek taraflı olarak kendi petrollerinin fiyatlarını belirleme yetkisine sahip oluyor ve kendi petrollerinin çıkartılmasında ve işletilmesinde daha fazla söz sahibi olabilmelerini sağlayacak bir şekilde şirketler ile yapılan imtiyaz sözleşmelerinde katılımcı olarak yer alabilmelerini sağlıyordu.¹⁴ Ev sahibi ülkeler ile petrol şirketleri arasında imzalanan önceki imtiyaz sözleşmeleri de değişen ulusal ve uluslararası şartlar göz önünde bulundurularak yeniden müzakere edilebilme imkânına kavuşuyordu.¹⁵

Kuruluşunun ilk on yıllık süreci içerisinde OPEC'in etkinliği hala büyük petrol şirketlerin endüstriyi etkileyebilme gücünün çok gerisinde olmasına rağmen hem üretici ülkelerin hem de büyük petrol şirketlerinin çıkarlarına büyük oranda hizmet etmiştir. Başlıca petrol şirketleri petrol endüstrisinin gerek üst kısım gerekse de alt kısımdaki etkinliklerini arttırdıkları gibi ev sahibi ülkeler de sadece vergi toplamaktan ibaret olan konumlarından sıyrılarak imtiyaz sözleşmelerindeki etkinliklerini arttırdıkları gibi petrol fiyatlarının belirlenmesinde artık etkili ve yetkili müzakereci taraflar olma özelliği kazanmışlardı.¹⁶

Artan bu etkisi ile OPEC 1970 yılında Venezüella'nın başkenti Karakas'ta düzenlenen toplantıda petrolün fiyatını ve ev sahibi ülkelere ödenecek olan ücreti belirleyen vergi oranının yükseltilmesi için büyük petrol şirketleri ile müzakerelere başlanması kararını aldı. Petrol şirketleri ile ev sahibi ülkeler (İran, Irak, Kuveyt, Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri) arasındaki görüşmeler İran'ın başkenti Tahran'da yapıldı. Müzakereler sonucunda ev sahibi ülkeler petrolün varil başına fiyatını 0.35 dolar arttırmayı ve ödenecek vergi oranını %50'den % 55'e çıkarmayı başardılar.¹⁷

Tahran Anlaşması'na göre petrol fiyatları, dünyadaki enflasyon da göz önüne alınarak, yıllık belirli bir oranda arttırılacaktı. Anlaşma 1971 yılının Şubat ayında imzalanmış olmasına rağmen hükümleri 1 Ocak 1971 tarihinden itibaren geçerli sayılmış olacaktı. Beş sene sonra da, değişen şartlar göz önünde bulundurularak, yeniden müzakere edilecekti.¹⁸ Ancak 1972 ve 1973 yıllarında petrol ticaretinin yapıldığı para birimi olan doların devalüasyona uğraması sonucunda Tahran Anlaşmasının hükümleri, tarafları arasında yeniden görüşülmüştür. Bu devalüasyon sonucunda, ev sahibi ülkelerin başka ülkelere yaptıkları ithalatlarda, ABD dolarına endeksli alım güçlerinin düşmesinin önüne geçmek için yeni düzenlemelere gidilmiştir.¹⁹

¹⁴ Rouhani, *a.g.e.*, s. 51.

¹⁵ Chalabi, *OPEC, History of*, s. 756.

¹⁶ Danielsen, *The Evolution of OPEC*, s. 7.

¹⁷ Chalabi, *OPEC, History of*, s. 758.

¹⁸ I. Seymour, *OPEC: Instrument of Change*, Macmillan, London, 1980, s. 165.

¹⁹ Pala, *Yirminci Yüzyılın Şeytan Üçgeni*, s. 96.

Petrol şirketleri ile ev sahibi ülkeler arasındaki bu işbirliği ve fiyat istikrarı çok uzun ömürlü olmamıştır. Haziran 1973'te OPEC değişen pazar koşullarını öne sürerek Tahran Anlaşması hükümlerinin yeniden müzakere edilmesini istemiştir. OPEC bu süre zarfında petrol şirketlerinin gelirlerinin çok artmasına rağmen bu durumdan sadece petrol şirketlerinin çıkar sağladığını ev sahibi ülkelerin bu yeni durumdan bir kazanç sağlayamadıklarını öne sürmüştür.²⁰ OPEC, petrol şirketlerinin gelirlerini ev sahibi ülkelerle paylaşması gerektiğini belirtmiştir.

Ekim 1973'te Viyana'da başlayan görüşmeler petrol şirketlerinin Tahran Anlaşması ile belirlenen ve daha sonra doların devalüasyona uğramasından sonraki süreç içerisinde belirlenen fiyatlarda bir yükseltmeye yanaşmaması nedeniyle başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bu ise OPEC üyelerinin kendi petrolünün fiyatını petrol şirketlerinin her hangi bir katılımı olmadan kendi başlarına belirlemeleri yoluna itmiştir. Körfez bölgesindeki petrol sahibi ülkelerin 16 Ekim 1973'te Kuveyt'te yaptıkları toplantı sonucunda alınan karar ile petrol fiyatları % 70 oranında artarak varili 5.40 dolar olarak belirlenmiştir.²¹

Bu durumu ve yansımalarını, uluslararası ilişkilerin her aşamasında olduğu gibi, gerek bölgesel gerekse küresel ölçekte cereyan eden diğer olaylardan bağımsız olarak değerlendirmek gerekmektedir. OPEC üyeleri tarafından bu kararın alındığı zamanda Mısır ve Suriye ile İsrail arasında bir savaş sürmekte idi.²²

Petrolün “Politik Bir Silah” Olarak Kullanılmasının Yansımaları

Mısır kuvvetleri Süveyş Kanalı'nı geçip işgal altındaki Sina Çölü'ne ulaştıklarında ABD ve Hollanda İsrail yanlısı politikalar izlemişlerdir. Bu durum ise Arap kamuoyunda petrolün bu ülkelere karşı “politik bir silah” olarak kullanılması yönünde baskılar ortaya çıkmasına neden olmuştur. ABD'nin İsrail'e olan desteğinin kaldırılması için OPEC bünyesindeki Arap ülkeler, üretimlerini düşürmek ve ABD ile Hollanda'ya yönelik bir ambargo uygulamak yoluna gitmişlerdir. OPEC'in Arap üyelerinin aldığı bu karardan sonra petrol fiyatlarının kontrolden çıktığı ve çok kısa bir zaman dilimi içerisinde katlanarak arttığı gözlemlenmiştir.²³

OPEC içerisindeki politika ve çıkar farklılıkları kendisini, kuruluşunun ilk zamanlarından beri hissettirmiştir. OPEC'in Arap üyeleri tarafından bu kararın alındığı sırada İran Şahı OPEC içerisinde petrol fiyatlarının yükseltilmesi çalışmalarına başlamış durumdaydı. Bu zaman dilimi içerisinde Batı'nın desteğini alan İran Şahı Körfez bölgesinin polisi gibi hareket etmekteydi. Bu durumda İran, ordusunu gerekli teçhizatlarla donatmak için büyük bir para kaynağına ihtiyaç duymaktaydı. İran Şahı, bu şekilde, yalnızca ülkesindeki otoritesini sağlamlaştırmakla kalmayıp bütün Körfez bölgesini kontrolü altına almak istemekteydi.²⁴

²⁰ P Terzian, *OPEC, The Inside Story*, Zed Books, London, 1985, s. 79.

²¹ Chalabi, *OPEC, History of*, s. 758.

²² Terzian, *OPEC, The Inside Story*, s. 92.

²³ A Jaidah, *An Appraisal of OPEC Policies*, Longman, London, 1983, s. 121.

²⁴ Yergin, *Petrol*, s. 732.

Yegâne gelir kaynağı olan petrolden daha fazla kazanç sağlamak için ülkesinde faaliyet gösteren petrol şirketlerinin üretimlerini arttırmalarını isteyen Şah daha sonraları gelirlerinin artmasının tek yolunun üretimin artırılması olmadığını fark edecekti. Petrol fiyatlarının artması durumunda da, üretim arttırılmadan, petrol daha sonra pompalanmak üzere yeraltında bırakılarak gelirler arttırılabilirdi.²⁵

Gerek Şah'ın bu politikası gerekse Arap petrol ambargosu nedeniyle 1973 yılının Aralık ayında Tahran'da yapılan OPEC toplantısı sırasında varil başı petrol fiyatları serbest piyasada 15 doları geçmiş bulunmaktaydı. İran Şahı bu durumdan en iyi şekilde çıkar sağlayarak ülkesinin petrolünün fiyatını % 140 arttırarak ülkesinde faaliyet gösteren petrol şirketinin varil başına belirlediği petrol fiyatını 5.40 dolardan 10.84 dolara çıkarmayı başarmıştır. Ambargo nedeni ile başlayan kriz ortamı nedeni ile % 140 oranında yükselen bu fiyatlar, daha derinlemesine analiz edildiğinde ise ortaya çıkan sonuç şudur: Petrol fiyatları 1973 yılının Aralık ayında Tahran Anlaşması ile belirlenen çerçeve ve 1973 yılının yaz aylarında işlem gördüğü seviyenin yaklaşık olarak % 400 oranında daha yüksek bir seviyede işlem görmekteydi.²⁶ Bu durumun ise petrol pazarında büyük bir şok etkisi yapması kaçınılmazdı. Her ne kadar tüketici ülkeler bu yeni durumun olumsuz etkilerini en aza indirgeyebilmek için çeşitli tasarruf tedbirlerine ve enerjiyi daha etkin kullanma yöntemlerine başvurmuş olsalar da bu çabalar piyasanın taşlarının yerinden oynadığı gerçeğini değiştirmiyordu.²⁷

Petrol fiyatlarındaki ani yükselme nedeniyle gelirleri büyük oranda artan OPEC üyelerinin büyük bir kısmı, piyasanın yüksek fiyatlara vereceği uzun dönemdeki olası tepkileri göz ardı ederek, kısa dönem kazançlarını arttırma yoluna gitmişlerdir. Büyük oranlarda yükselen petrol fiyatlarının, uzun dönemde, dünyada petrole olan talebi azaltacağını bu durumun ise gelecekteki olası gelirleri üzerinde olumsuz etkiler yapacağı gerçeğini görememişler veya görmezden gelmişlerdir.²⁸ Birden bire yapay bir şekilde yükselen petrol fiyatlarının dünya ekonomisi genelinde ve OPEC üyesi ülkelerinin özelinde ileride yaratacağı büyük sorunların farkında olan Suudi Arabistan ise, petrol fiyatlarının daha da yükselmesinin ileriki zaman dilimi içerisinde çok olumsuz gelişmelere neden olacağını bu nedenle söz konusu durumun önüne geçilmesinin gerekliliğini belirtmiştir.²⁹ Yalnız başına bu yaklaşım bile gelirleri ve ekonomileri çok büyük bir oranda petrol gelirlerine bağlı olan OPEC üyeleri arasındaki politika ve yaklaşım farklılıklarının kökeninin endüstrinin henüz bu yıllarında yattığına ayrı bir örnek teşkil etmektedir.³⁰

Tüketici ülkeler aniden yükselen bu petrol fiyatlarına tepki olarak ekonomilerini koruyabilmek için benzini daha tasarruflu kullanan araçların yapımına yönelmişlerdir.

²⁵ Yergin, *a.g.e.*, s. 733.

²⁶ Chalabi, *OPEC, History of*, s. 758.

²⁷ D Johany, *The Myth of the OPEC Cartel*, Wiley and Sons, New York, 1980, s. 103.

²⁸ Johany, *a.g.e.*, s. 105.

²⁹ Chalabi, *OPEC, History of*, s. 758.

³⁰ Morris Adelman, "OPEC As a Cartel", *OPEC Behaviour and World Oil Prices*, Der. James Griffin ve David Teece, George Allen, London, 1982, s. 39.

Buna ilaveten, petrol tüketiminin önüne geçebilmek için gerek gümrük gerekse tüketim vergilerini arttırma yoluna gitmişlerdir. İç pazarlarındaki ve endüstrilerindeki başlıca tüketim kalıpları ve alışkanlıkları nedeniyle başlıca tüketiciler olan Batı Avrupa ülkeleri, ABD ve Japonya'nın uygulamaya koydukları önlemler her ne kadar çeşitli farklılıklar içerse de, bu uygulamaların sonucunda, küresel petrol tüketiminde büyük bir azalma gözlenmiştir.³¹ Petrolün daha etkili kullanılması çalışmaları sonucunda ekonomik büyüme oranı ve hızı bazı zaman dilimleri ve ülkeler açısından eski seviyesini korumayı başarmakla birlikte tüketim belirli bir oranda azaltılabilmektedir. Bu durum ise dünya petrol sisteminin tümü üzerinde yapısal değişikliklerin yaşanmasında önemli bir etken olmuştur.

Ne var ki dünya petrol pazarındaki fiyat dalgalanmaları enerjiyi etkin ve etkili kullanma çalışmaları sonucunda daha az petrol kullanılarak aynı oranda ürün üretme yeteneğinin geliştirilmesi ve alternatif enerji kaynakları arayışlarının hız kazanmasına rağmen, petrol fiyatlarındaki dalgalanmalar ve krizler farklı zaman dilimlerinde çeşitli nedenlerle tekrar ortaya çıkmışlardır.

İran'da Haziran 1979'da meydana gelen Ayetullah Humeyni devrimi ve öncesinde başlayan İran petrol sektörü işçilerinin grevi nedeniyle yaklaşık olarak 4 milyon varil/gün'lük bir miktar uluslararası petrol pazarından çekilmiştir.³² Küresel petrol talebinde herhangi bir azalma olmadan arz miktarının aniden düşmesi nedeni ile petrol fiyatları birdenbire yükselmiştir. Arz miktarındaki bu kayıp her ne kadar Suudi Arabistan, Kuveyt ve Irak gibi ek üretim kapasitesi olan diğer üreticilerin çabaları ile giderilmek istenmişse de bu gayretler küresel petrol fiyatlarındaki dalgalanmaların önüne geçmeye yeterli olmamıştır.³³

Küresel petrol fiyatlarında bu ani ikinci yükseliş sürecinde OPEC'in izlediği politika, petrol şirketleri ile birlikte hareket edip fiyatları makul ve istikrarlı, önceki düzeylerine paralel bir şekilde seyretmesine yardımcı olmaya çalışmaktan uzak olmuştur. OPEC yetkililerinin Aralık 1979'da Karakas'ta düzenledikleri toplantı ile resmi petrol fiyatları, varil başına 24 dolara çıkarılmış, Ocak 1981 toplantısında ise 36 dolara yükseltilmiştir. Petrol gelirlerinin kısa sürede artmasını isteyen üreticilerin aksine Suudi Arabistan, fahiş fiyatların küresel ekonominin tümü üzerindeki olumsuz etkilerini ve başlıca tüketiciler ile olan karşılıklı çıkar ilişkilerini de göz önünde bulundurarak varil başına belirlenen fiyatın 32 doların üstüne çıkmaması gerektiği görüşünü taşımaktaydı.³⁴ Ne var ki bu politika yüksek petrol fiyatlarını makul seviyelere çekmek için yeterli olmamıştır.

İkinci petrol krizinin etkileri ilkinin etkilerinden daha hissedilir olmuştur. Bu kriz süresince ve neticesinde OPEC dışındaki petrol üreticileri küresel talebi karşılayabilmek için arzlarını arttırma yoluna gitmişlerdir. Buna ilaveten alternatif enerji

³¹ Chalabi, *OPEC, History of*, s. 758.

³² Chalabi, *a.g.m.*, s. 758.

³³ James Griffin, "OPEC Behaviour: A Test of Alternative Hypotheses", *American Economic Review*, cilt 75, sayı 5, 1985, s. 956.

³⁴ Chalabi, *OPEC, History of*, s. 759.

kaynakları arayışları ve çalışmaları daha da hız kazanmıştır.³⁵ Petrol fiyatlarının artması ile birlikte her varil başına elde edilen kar da artmıştır. Bunun sonucunda ise daha önceden belirlenen ancak arama tarama, geliştirme ve üretim yapma çalışmaları yüksek maliyetler gerektirdiği için değerlendirilip işletilmeyen sahaları faaliyete geçirmek karlı bir iş ve yatırım halini alıyordu. Bu gelişmenin sonucunda başta Kuzey Denizi olmak üzere benzer durumda olan başka alanlardaki sahalar da üretime açılmış oluyordu.

Kota Sistemi

Ortaya çıkan bu kargaşa durumunun önüne geçebilmek için OPEC'in önünde iki yol bulunmaktaydı. Belirlediği resmi fiyatın düzeyini koruyarak üretimini düşürmek yoluna gitmek, ya da piyasa şartlarını ve dinamiklerini takip ederek, dünya petrol pazarındaki payını kaybetmemek için, fiyatları düşürmek. OPEC ilk alternatife yönelip üyeleri arasında bir kota sistemi uygulama yoluna gitti. OPEC'in uygulamaya koyduğu bu sistem, küresel petrol talebi karşılanırken OPEC haricindeki üreticilerin piyasaya sundukları petrolden sonra geriye kalan talebi karşılamaya yönelik bir amacın çerçevesini belirlemektedir. Bu sistem bünyesinde OPEC dışı üretim arttıkça OPEC kotaları azalmaktaydı.³⁶

OPEC üyelerinin yapacakları petrol üretimini belirleyen kotaların belirlenmesinde örgüt içerisinde farklı yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Ortak amacı üye ülkelerin petrol politikalarında uyumu amaçlayan örgütün bünyesindeki çıkar farklılıklarından bir diğeri de hangi ülkenin hangi miktarda üretim yapmasına izin verileceği olmuştur.

Nijerya gibi nüfusu kalabalık, petrol gelirlerine acilen yüksek miktarlarda ihtiyacı olan ülkeler, üye ülkelerin kotaları belirlenirken, ülkelerin nüfus sayım sonuçlarının dikkate alınması gerektiği fikrini öne sürmüşlerdir. Bu durumda büyük bir nüfusa sahip ülkelere yüksek bir kota imkânı sağlanırken nüfusu az olan ülkelere daha az bir kota imkânı tanınması yoluna gidilmiştir. Kuveyt gibi üye diğer ülkelerle kıyaslanınca nüfusu az olmasına rağmen kanıtlanmış rezervleri çok büyük olan ülkeler de kotalar belirlenirken ülkelerin rezervlerinin büyüklüklerinin dikkate alınması gerektiği düşüncesini öne sürmüşlerdir. Büyük rezervleri olan ülkelerin kotalarının yüksek, daha az rezervi olan ülkelerin kotalarının daha düşük olması gerektiğini belirtmişlerdir.³⁷

Bu gibi tartışmaların gölgesinde oluşturulan kota sisteminin uygulanabilirliği ve güvenilebilirliği konusundaki tartışmalar geçerliliğini korumaktadır. Örgütü ve politikalarını kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirmeye çalışan üye ülkeler hile yaptıkları, kendilerine ayrılan kotanın üzerinde üretim ve satış yaptıkları gerekçeleriyle birbirlerini suçlamaktadırlar.

³⁵ David Teece, "OPEC Behaviour: An Alternative View", *OPEC Behavior and World Oil Prices*, Der. James Griffin ve David Teece, George Allen, London, 1982, s. 82.

³⁶ Theodore Moran, "Modeling OPEC Behavior: Economic and Political Alternatives", *OPEC Behavior and World Oil Prices*, Der. James Griffin ve David Teece, George Allen, London, 1982, s. 100.

³⁷ Paul Stevens, "The Economics of Energy 2", *The Journal of Energy Literature*, cilt 7, sayı 1, 2001 s. 16.

OPEC yıllık petrol üretimi, kota sisteminin işleme sokulması ve belirlenen resmi fiyatlarla işlem yapılmaya başlanmasından sonra, 1985 yılına gelindiğinde, yaklaşık olarak yarı yarıya düşmüştü. Bu süre içerisinde Suudi Arabistan'ın OPEC üyesi diğer ülkelerle birlikte hareket etmemesi, kota sistemini uygulamaya koymaması ve farklı bir fiyatlandırma sistemi uygulaması nedeniyle Arap Light petrolünün fiyatı varil başına 8 dolardan daha az bir seviyede işlem görmekteydi. Yegâne gelirleri petrol satışlarından elde ettikleri karlar olan diğer OPEC üyeleri bu durumun düzeltilmesi için Suudi Arabistan'a baskı yapmaya başlamışlardır. Buna ilaveten Kuzey Denizi ve Texas gibi jeolojik yapının üretim maliyetini arttırdığı alanlardaki üreticiler de daha yüksek petrol fiyatlarının gerekliliği konusunda Suudi Arabistan'a yapılan baskıyı arttırmışlardır. Bu gibi baskılar sonucunda Suudi Arabistan kota sistemini kabul etmiş ve kendi petrolünün varil başına fiyatını 18 dolar olarak belirlemiştir.³⁸

Ocak 1987'de OPEC fiyatlandırma sistemini değiştirme yoluna gitmiştir. Suudi Arabistan'ın Arap Light petrolünü diğer kalite petroler için referans olarak ele alıp, bir sepet fiyat belirleme yoluna gitmiştir.³⁹ Ancak 1988 yılına gelindiğinde OPEC sabitlenmiş fiyat sistemini terk etmiştir. Bunun yerine hedeflenen fiyat sistemini yürürlüğe koymuştur. Bu sistem bünyesinde yapılacak olan üretim miktarı, hedeflenen fiyatlara ulaşabilmek yolunda küresel talebi karşılayabilmeye yönelik üretim arz politikalarını belirlemeyi amaçlıyordu.⁴⁰

Petrol endüstrileri çeşitli imtiyaz sözleşmeleri ile yabancı şirketler tarafından işletilen ev sahibi ülkeler, geçen zaman içerisinde petrol endüstrilerini millileştirmişler, kendi üretimleri üzerinde daha fazla söz sahibi olmaya başlamışlardır. OPEC içerisinde de kendi çıkarlarına hizmet edecek politikalar üretmeye ve uygulamaya çalışmışlardır. Uygulamaya yeni konan hedeflenen fiyat sistemi ile farklı kalitede olan, farklı coğrafyalarda bulunan ve tüketim pazarına nakliye maliyeti farklılıklar arz eden petrol için uygulanan tek fiyat sistemi kaldırılmıştır. Bununla birlikte kota sistemi korunarak yapılacak olan üretim miktarı kontrol altında tutulmaya çalışılmıştır. OPEC bu şekilde fiyat politikalarında, eskisinden daha esnek hareket edebilme imkânına kavuşmuştur.⁴¹

Petrol fiyatları yalnızca OPEC'in küresel talepteki açığı kapatabilmeye yönelik arz politikası ve üye ülkelerin kendi çıkarları doğrultusunda piyasayı manipüle etme çalışmaları neticesinde ortaya çıkmamaktadır. OPEC'in karakterini belirleyen oluşumunun ilk yıllarındaki olayların ve politikalarının günümüze kadar gelen yansımaları açıkça göstermektedir ki OPEC'in karşı karşıya olduğu ve aşması gereken bir takım güçlükler mevcuttur. Bunlardan bir tanesi OPEC'in üye ülkelerin çıkarları çerçevesinde politize olmuş bir örgüt olduğudur.⁴² OPEC petrolü birçok zaman üyesi ülkelerin siyasal amaçlarına hizmet edecek çeşitli manevra ve spekülasyonlara açık

³⁸ Chalabi, *OPEC, History of*, s. 759.

³⁹ Chalabi, *a.g.m.*, s. 759.

⁴⁰ Chalabi, *a.g.m.*, s. 760.

⁴¹ Fadhil Chalabi, "OPEC: An Obituary", *Foreign Policy*, Kış 1997/1998, s. 131.

⁴² Robert Mabro, "OPEC Bahaviour 1960-1998: A Review of Literature", *The Journal of Energy Literature*, cilt 4, sayı 1, 1998, s. 7.

politik bir ürün olarak işlem görmüştür. Üye ülkelerin politika yapıcıları çoğu zaman kendi kısa dönem çıkar algılamalarını gözeterek piyasanın uzun zaman dilimi içerisinde hareketlerine nasıl tepki vereceğini göz ardı etmişlerdir. OPEC petrolü çoğu zaman ekonominin temel prensipleri içerisinde işlem görüp ticareti yapılan bir ürün olmaktan ziyade politik amaçlara hizmet eden bir ürün olarak görülmüştür.

OPEC'in aşmak zorunda olduğu bir diğer temel olgu da, örgütün homojen değil, fazlasıyla heterojen bir yapıda olduğudur. Düşük rezerv düzeyine sahip olan üyeler, genellikle, yüksek petrol fiyatlarının oluşumunu desteklemektedirler. Bu üyeler bu şekilde varil başına petrol gelirlerini büyük oranlarda arttıracaklardır. Yüksek petrol fiyatlarının sistem üzerindeki olası olumsuz etkilerini ve petrol pazarındaki paylarını kaybedebilme tehlikesini görmezden gelmelerinin temel nedenlerinin başında ise ek üretim yapabilme kapasitelerinin olmaması gelmektedir.⁴³

Büyük rezervlere sahip üyeler ise, genellikle, daha ılımlı bir petrol fiyatı politikası izlemektedirler. Bu üyeler pazar paylarını geliştirerek olası petrol gelirlerini daha uzun bir zamana yayma eğilimi içerisindeyler.⁴⁴ Yapılan bu genellemeler içerisinde petrol endüstrisi gibi gelişmelerin ve bazı politikaların pamuk ipliğine bağlı olduğu endüstrinin yöneleceği doğrultunun önceden kestirilmesinin imkânsız olduğu bir sektörde hangi ülkenin yerinin nerede olduğunu belirlemek çok güçtür. Aynı ülke farklı çıkar algılamaları ve güdülere ile farklı zamanlarda farklı politikalar izleyip uzun dönem pazar payını arttırma ya da kısa dönem kazançlarını hesaba katarak yüksek fiyatların savunuculuğunu yapabilmektedir.

OPEC Bünyesindeki Çıkar Farklılıkları

OPEC üyeleri arasındaki çıkar farklılıkları çoğu zaman rezervlerinin büyüklüklerine bakılmaksızın İran, Irak, Kuveyt ve Suudi Arabistan gibi önde gelen aktörler arasında ortaya çıkmaktadır. Bu ülkeler arasındaki politik ve ekonomik çıkar algılamaları farklılıkları küresel ekonomi ve politikanın tümü üzerinde boyutu öngörülemeyen yansımaları neden olabilmektedir.

Önde gelen bu petrol ihracatçıları arasında bir güven ortamının oluşturulması, piyasanın istikrarı için bir ön şart olarak ortaya çıkmaktadır. Petrol arzını kısıtlayarak fiyatları ve dolayısıyla gelirleri arttırarak rezervleri daha uzun süreli kılmak mümkündür. Ancak bu durumun mümkün ve sürekli kılınmasının en temel şartı, üye ülkeler arasında bir işbirliği ve güven ortamının oluşturulmasıdır.⁴⁵ Uzun dönem pazar paylarını kaybetmek istemeyen bazı üreticilerin farklı politikaları, OPEC üyeleri arasındaki bu olası işbirliğinin önüne geçmekte, birbirlerinin güvenilirlikleri konusunda zaten şüpheli yaklaşımları olan üyeler arasındaki farklılıkları arttırmaktadır.

Petrol üretimi konusunda önde gelen OPEC üyelerinin farklı çıkar algılamaları, ekonomik olduğu kadar çoğu zaman önde gelen ithalatçılarla kurulan siyasi nedenlerden de kaynaklanabilmektedir.

⁴³ Stevens, *The Economics of Energy* 2, s. 17.

⁴⁴ Stevens, *a.g.m.*, s. 18.

⁴⁵ Oystein Noreng, *Petrol ve İslam*, Çeviren, Dilek Başak, Sabah Kitapları, İstanbul, 1998, s. 232.

Petrol rezervleri sınırlı olan ve jeolojik maliyetleri artmakta olan ülkeler, üretimin petrol fiyatlarını yüksek bir seviyeye getirerek gelirlerin arttırılması yönünde desteklenmesi gerektiği inancını taşımaktadırlar. Yüksek petrol fiyatlarının alternatif enerji kaynaklarının geliştirilmesine ve enerjiyi daha etkin kullanma çalışmalarına hız vereceği açıktır. Yüksek petrol fiyatları, bu nedenle, uzun bir zaman dilimi içerisinde küresel petrol talebinin azalmasına yol açabilecektir. Böyle bir durumda ise, uzun dönem petrol gelirlerinden mahrum kalınacağı görüşünü taşıyan üreticiler ile petrol fiyatlarının yüksek bir düzeyde seyretmesi sonucunda kısa dönem gelirlerini arttıran üreticiler arasında ekonomik çıkar algılamalarından kaynaklanan farklılıklar mevcuttur.⁴⁶

Tarihsel süreç içerisinde ABD ile geliştirdiği ilişkilerin boyutu ve yoğunluğu gereği Suudi Arabistan, kendi petrol üretim ve fiyatlandırma politikalarını belirlerken bu ülkenin çıkarlarını da gözetme eğilimi taşıyan bir tutum içerisinde bulunmuştur.⁴⁷ Son zamanlarda Kuveyt'in de benzer politikalar içerisinde olduğu gözlenmektedir. Bu ülkelerin ABD ile daha uyumlu politikalar izleyerek ılımlı petrol fiyatlarını desteklemeleri diğer üreticileri petrol fiyatlarının yüksekliğinden kaynaklanan yüksek gelirlerden mahrum ederek ekonomik kayıplarının artmasına neden olacaktır.⁴⁸ Dünyadaki belki de hiçbir endüstride ekonomik ve politik çıkarlar bu kadar iç içe geçmemiştir.

OPEC üyeleri arasında kuruluş yıllarını takiben yüksek fiyatları destekleyen bir eğilim hâkimdi. Petrol krizinin yaşandığı 1974 ve 1975 yılları ve hemen sonrasındaki süreçte bile fiyatların yükselmesine rağmen OECD ülkelerinde görülen büyük ekonomik gelişmenin petrol talebini arttırması gibi nedenlerle küresel petrol pazarı büyümeye devam etmişti. Belirlenen kotalara uyulmaması ve hile yapılması gibi unsurlar varlıklarını koruyarak birlikte, OPEC üyeleri arasında büyük bir sorun yaşanmamıştır. Bu zaman dilimi içerisinde Orta Doğu'da bulunan başlıca OPEC üyelerinin aralarında da çok düşmanca tavır ve politikaların bulunmadığı görülmektedir.⁴⁹

Ancak, 1980'lerden günümüze kadar gelen süre içerisinde OPEC üyeleri arasında daralan pazar nedeniyle ortaya çıkan ekonomik ve değişen uluslararası konjonktürden kaynaklanan farklı politik çıkar algılamaları mevcuttur. OPEC üyeleri arasında zaten var olan güvensizliğin artması, ortak politikaların belirlenebilmesini de güçleştirmektedir.

Birçok alıcının ve birçok satıcının olduğu petrol pazarında paylarını yitirmek istemeyen üreticiler arasında beliren siyasal sorunlar da piyasanın istikrara

⁴⁶ Davis, *The Political Economy of the Arab Oil Producing Nations*, s. 79.

⁴⁷ Paul Stevens, "Saudi Arabian Oil Policy: Its Origins, Implementation and Implications", *State, Society and Economy in Saudi Arabia*, Der. T Niblock, Croom Helm, London, 1981, s. 33.

⁴⁸ Noreng, *Petrol ve İslam*, s. 234.

⁴⁹ Alan Gelb, "Adjustments to Windfall Gains: A Comparative Analysis of Oil Exporting Countries", *Natural Resources and the Macroeconomy*, Der. J Neary ve Van Vijnbergen, Blackwell, Oxford, 1986, s. 59.

kavuşmasının önündeki engeller arasındaki yerini almaktadır.⁵⁰ Komşu iki ülke olan İran ve Irak'ın birbirlerinin toprak bütünlüğü ve rejimlerini kendileri için birer tehlike olarak algılamaları, piyasada bir istikrar oluşmasının önüne geçmektedir. Benzer bir şekilde Kuveyt ve Suudi Arabistan'ın bu ülkeleri kendi rejimleri için birer tehlike olarak görüp bu doğrultuda politikalar izlemeleri piyasanın istikrarının önüne geçebilecek ayrı bir engel oluşturmaktadır.⁵¹

Başlıca petrol ihracatçıları olan bu ülkeler arasındaki tehdit algılamaları bazen öyle bir boyuta ulaşmıştır ki, bu ülkelerin politikalarını tamamen değiştirmelerine neden olabilmektedir. Bu ülkeler açısından kendi petrol gelirlerini ve çıkarlarını kollamak ikinci plana düşmüş, ana hedefleri kendilerine tehdit oluşturan ülkelerin olası kazanımlarının önüne geçip, onların güçlenmesini önlemeye çalışmak olmuştur.⁵²

Bu politika bazen öyle boyutlara ulaşmıştır ki, yansımaları iki ülkeyi aşarak bölgesel ölçekli savaşların çıkmasına bile neden olabilmektedir. 1990'ların başında Irak'ın Kuveyt'i işgal etmesi ve sonrasında Körfez bölgesinde bir savaşın ortaya çıkmasının kökeninde böylesi bir durum yatmaktadır. İşgal ve sonrasında savaşa kadar giden süreç içerisinde Kuveyt'in tutumu, Irak tarafından, OPEC kotalarının üzerinde üretim yaparak petrol fiyatlarını düşürmek, böylece Irak'ın petrol gelirlerinin önüne geçmek olarak algılanmıştır. Düşük petrol fiyatları nedeniyle Kuveyt'in gelirleri de azalacak olmakla birlikte, birikmiş ekonomik kazanımları ve varlıkları kendi gelirlerini arttırmaya yönelik bir politika izlemekten ziyade kendisine bir tehdit olarak algıladığı Irak'ın gelirlerini düşürmeye çalışmasında etkili bir rol oynamıştır.⁵³

Siyasal etkileri ekonomik etkilerinin önüne geçen bu kriz sonrasında ortaya çıkan tabloda Körfez bölgesinde bulunan önde gelen ihracatçılar sonraki zaman içerisinde pazar paylarını koruyup gelecekteki gelirlerini garanti altına almaya çalışmışlardır. Bu ülkelerin bireysel çıkar algılamaları ve hareketleri, OPEC olarak etkin bir pazar stratejisinin belirlenmesinin önünde ayrı bir engel oluşturmuştur.

Petrol Pazarı Stratejisi Farklılıkları

Etkin bir petrol pazarı stratejisinin oluşmasının önündeki başlıca engellerden olan bu ülkelerin tehdit algılamaları, kendi iç kamuoylarından ve iç politikalarından da kaynaklanabilmektedir.⁵⁴ Yönetim elitlerinin çoğu halk tarafından pek fazla destek görmeyen bir sınıftan oluşan Körfez bölgesindeki bu ülkelerin yöneticileri, yönetimlerini meşrulaştırıp halk tarafından daha fazla kabul ve destek görebilmek için

⁵⁰ Hossein Tahmassebi, "The Changing Environment of the World Oil Markets: Can OPEC Face the Challenge?", *Political and Economic Trends in the Middle East*, Der. Shireen Hunter, Westview Press, Boulder, 1985, s. 9.

⁵¹ Noreng, *Petrol ve İslam*, s. 236.

⁵² Noreng, *a.g.e.*, s. 237.

⁵³ Yergin, *Petrol*, s. 885.

⁵⁴ Nagy Eltony, "A Model For Forecasting and Planning: The Case For Energy Demand in Kuwait", *The Journal of Energy and Development*, cilt 30, sayı 1, 2004, s. 96.

petrol gelirlerini maksimize etmek ve halka dağıtmak politikası izleyebilmektedirler.⁵⁵ Böylesi bir yaklaşımın küresel petrol sisteminin tümü üzerinde etkisi olabilmektedir.

OPEC üyelerinin genelinde olduğu gibi Kuveyt, Irak ve Suudi Arabistan arasında petrol pazarı stratejisi konusunda benzer çıkar çatışmaları mevcuttur. Çok düşük seyretmedikçe petrol fiyatlarının düzeyi çoğu zaman Kuveyt açısından bir sorun yaratmamaktadır. Kuveyt'in nüfusu az, rezervleri büyüktür. Buna ilaveten ülkenin petrol gelirlerinden başka varlıkları da bulunmaktadır. Kuveyt başka ülkelerde işlem gören borsalarda ve ticari faaliyetlerde büyük oranlarda etkinlik göstermektedir.⁵⁶

Suudi Arabistan'ın ise nüfusu Kuveyt'ten daha kalabalık olmakla birlikte rezervleri daha yüksektir.⁵⁷ Ne var ki başka ülkelerdeki yatırımları banka hesaplarında işlem görmekten öteye pek geçmemektedir. Yabancı ülkelerde farklı alanlardaki yatırımları Kuveyt'in yatırımlarının seviyesine ulaşmaktan uzaktır.

Irak'ın barmakla yükümlü olduğu nüfusu çok yüksektir. Ülke, önceki silah alımları ve ödemek zorunda olduğu savaş tazminatları nedeniyle ağır bir yük altındadır. Rezervleri yüksek olmasına rağmen uzun zamandır detaylı bir çalışma yapılmadığı ve önceki yönetiminin OPEC ile iyi ilişkiler geliştirmemesi nedeniyle rezervlerinin son durumu hakkında sağlıklı verilere ulaşmak güçtür.⁵⁸ Irak, yüksek petrol gelirlerine acil olarak ihtiyaç duyan bir ülke konumundadır. Bu saptama her üç ülke açısından 1980'lerden bu yana pek değişmemiş bir özellik arz etmektedir.

Çıkarlarını koruyup en üst düzeylere ulaştırabilmek için bu ülkelerin uygulamaya koydukları yöntemler de birbirinden farklı olmuştur. Yeraltından pompalandıkça tükenen bitimli bir kaynak olan petrol gelirlerinin kısa sürede arttırılması yerine Kuveyt başka ülkelerdeki yatırım gelirlerinden kazanç sağlayıp petrol gelirlerini sonraki kuşaklara bırakma yolunu çoğu zaman uygulamaktadır.⁵⁹ Tükenecek bir kaynak olan petrolden elde edilen gelirleri, tükenmeyecek kaynaklar olan başka ülkelerdeki yatırımlara dönüştürmek Kuveyt açısından kazançlı bir yol olarak gözükmektedir.

Küresel petrol pazarı ile küresel ekonomi arasındaki ilişki, Kuveyt tarafından çok yakından takip edilmesi gereken bir ilişkiler yumağıdır. OPEC üyesi bir ülke olarak Kuveyt'in kendi çıkarları açısından yabancı yatırımlarını korumaya öncelik vermesi durumunda daha ılımlı petrol fiyatlarını destekleyecektir. Bununla birlikte petrol fiyatlarının dalgalandığı, yükselip azaldığı durumlarda bile Kuveyt yabancı ülkelerdeki borsalarda işlem gören hisse senetlerinin alım ve satımından da büyük kazançlar sağlayabilmektedir.⁶⁰ Bu durum uluslararası ilişkiler disiplininin "Ülkelerin sürekli ilkeleri yoktur, sürekli çıkarları vardır" ilkesine ayrı bir örnek teşkil etmektedir. Bu

⁵⁵ Noreng, *Petrol ve İslam*, s. 256.

⁵⁶ Noreng, *a.g.e.*, s. 258.

⁵⁷ International Energy Agency, *World Energy Outlook 2005 Middle East and North Africa Insights*, Paris, 2005, s. 34.

⁵⁸ International Energy Agency, *a.g.e.*, s. 41.

⁵⁹ Noreng, *Petrol ve İslam*, s. 254.

⁶⁰ Noreng, *a.g.e.*, s. 259.

nedenle Kuveyt çoğu zaman ne sürekli yüksek fiyatları ne de düşük fiyatları desteklemektedir.

Politikaları ve yaklaşımlarıyla küresel petrol pazarını en çok etkileyebilme gücüne sahip olan Suudi Arabistan açısından ise durum farklılıklar içermektedir. Sahip olduğu yüksek rezervlerin yanı sıra Suudi Arabistan'ın yabancı yatırımlarının pek fazla olmadığı ve artan nüfusunun ihtiyaçlarını karşılayabilmek için büyük bir gelir gereksinimi içerisinde olduğu bilinmektedir.⁶¹ Petrol gelirlerinin yanı sıra başka kaynaklardan gelir elde etmek Suudi Arabistan açısından fazla olanaklı değildir.

Petrol gelirlerini uzun bir zaman dilimine yaymak isteyen Suudi Arabistan, bu nedenle, istikrarlı bir piyasanın oluşumunu desteklemektedir. Sürekli yükselip alçalan petrol fiyatları, istikrarsız bir pazar Suudi Arabistan çıkarlarına hizmet etmemektedir.⁶² Petrol piyasasının istikrarının da küresel petrol sistemi ve küresel ekonomi arasındaki ilişkilere çok sıkı bir şekilde bağlı olduğu göz önüne alındığında, bu etkileşimin Suudi Arabistan açısından taşıdığı önem daha belirgin bir şekilde ortaya çıkacaktır.⁶³

Kuveyt'in aksine Suudi Arabistan'ın yabancı ülkelerdeki yatırımları petrol fiyatlarının iniş ve çıkışlarından kazanç sağlayacak düzeyde değildir. Suudi Arabistan'ın en büyük gelir kaynağı, hiç şüphesiz, pompalandıkça tükenen bir kaynak olan petroldür. Bu nedenle stratejisini buna göre belirlemektedir. Petrol fiyatlarının aniden yükselmesi sonucunda elde edilen kısa dönem kazançlar Suudi Arabistan açısından uzun dönemde karşılaşılabilecek olan kayıplar anlamına gelmektedir.⁶⁴ Benzer bir şekilde, uzun dönemli yaklaşımlar da kısa dönemli mali kayıpları beraberinde getirmektedir. Suudi Arabistan'ın çıkarını en çok gözetilen durum petrol fiyatlarının istikrarlı bir piyasa içerisinde seyretmesidir. Büyük petrol rezervlerine sahip olan bir ülke olmanın yanı sıra piyasayı dengeleyebilecek "artık üreticisi" olarak hareket etmesinin temelinde işte bu strateji yatmaktadır.⁶⁵ Ne var ki Suudi Arabistan'ın çoğu zaman önde gelen petrol ithalatçıları ile geliştirdiği yakın ilişkilerden dolayı artık üreticisi olması konumunu kullandığı ve petrol fiyatlarını aşağıya çektiği gerekçesiyle eleştirildiği de bir gerçektir.⁶⁶

Küresel pazarın tümünü etkileyebilme gücüne sahip olan diğer bir OPEC üyesi olan Irak'ın konumu ve durumu ise Suudi Arabistan ve Kuveyt'ten farklılıklar göstermektedir. Yüksek rezervlerinin yanı sıra Irak'ın bakmakla yükümlü olduğu büyük bir nüfusunun ve yüksek miktarlarda dış borcunun olduğu bilinmektedir. Böylesi bir durum Irak'ın kısa zaman dilimi içerisinde yüksek petrol gelirlerine kavuşmasını

⁶¹ Mary Tetreault, "High Politics or Interdependence? The United States and Saudi Arabia in the Post Embargo Era", *Dependency Theory and the Return of High Politics*, Der. Mary Tetreault, Blackwell, New York, 1986, s. 222.

⁶² Noreng, *Petrol ve İslam*, s. 261.

⁶³ Tetreault, *High Politics or Interdependence?*, s. 228.

⁶⁴ I Seymour, "Political Constraints on Oil Producer's Policy Options", *Middle East Economic Survey*, cilt 36, sayı 31, 1993, s. 11.

⁶⁵ George Daly, James Griffin ve Henry Steele, "Recent Oil Price Escalations: Implications for OPEC Stability", *OPEC Behaviour and World Oil Prices*, Der. James Griffin ve David Teece, George Allen, London, 1982, s. 149.

⁶⁶ Seymour, *Political Constraints on Oil Producer's Policy Options*, s. 13.

zorunlu kılmaktadır. Bu yüksek gelirlere kavuşmak için Irak ya üretimini arttırıp yüksek oranlarda ihracat yapmak ya da üretimi kısıp petrol fiyatlarının yükselmesini sağlayarak petrol gelirlerini kısa zaman içerisinde arttırmaya çalışmak yolları ile karşı karşıyadır.⁶⁷ Ancak şunu da önemle belirtmek gerekir ki, üretimin hangi oranlarda ne kadar arttırılabileceği ülkenin ek üretim kapasitesi ve rezervlerin jeolojik durumu ile doğrudan ilintilidir.

Irak'ın bu iki yoldan birisini seçmek zorunda olmasının nedenlerinin başında da ülkenin başka ülkelerde herhangi bir yatırım gelirlerinin olmaması gelmektedir. Ülkenin tarımsal ve endüstriyel potansiyeli ise hemen karşılanması gereken ihtiyaçlarına bir çözüm oluşturabilmekten uzaktır. Üzerinde durulması gereken bir başka gerçek de, Irak'ın sahip olduğu gelirlerinin bu güne kadar büyük oranlarda askeri amaçlar için kullanıldığıdır.⁶⁸ Irak, yakın bir zamana kadar, diğer OPEC üyeleri arasında, İran ile birlikte diğer ülkelere askeri olarak bir tehdit oluşturabilecek ülke konumundaydı. Dolayısıyla diğer OPEC ülkeleri de kendi petrol politikalarına yön verirken Irak'ın güç kazanmasının kendileri açısından doğurabileceği olası sonuçları da göz önünde bulundurarak hareket etmektedirler.⁶⁹ Bu durum ise Irak'ın kendi çıkarına politikalar gütmemesini güçleştirmektedir.

Küresel ekonominin dinamikleri ile küresel petrol sistemi arasındaki ilişki Irak açısından farklı bir boyut taşımaktadır. Irak'ın pazar stratejisi çoğu zaman hem yüksek petrol fiyatlarının oluşumunu desteklemek hem de üretimini arttırmak gibi bir politika üzerine inşa edilmiştir.

Sonuç

Uluslararası ilişkiler disiplininde ülkelerin sürekli ilkelerinin olmadığı; sürekli çıkarlarının olduğu hatırlanmalıdır. Bu ilke, realist bir çerçevede ele alındığında, devletlerin kazanımlarını gerçekleştirebilmek başvurdukları yolları meşrulaştırmaktadır. Bir örgüt olarak OPEC'i ve üyeleri bu çerçeve içerisinde değerlendirildiğinde ilgili aktörlerin manevra tarzlarının ve politikalarının nedenleri ve kökenleri daha iyi anlaşılabilir.

Unutulmamalıdır ki, OPEC bünyesindeki önde gelen aktörlerin kendi çıkarlarını maksimize etmek için uygulamaya koydukları ve koyacakları stratejiler, hiç şüphesiz, küresel petrol sistemi üzerinde farklı yansımalara neden olacaktır. Küresel petrol sistemi üzerindeki değişikliklerin ise küresel ekonomi üzerinde farklı boyutları olacaktır. Ne var ki bu ülkeler piyasayı kendi çıkarları doğrultusunda manipüle etmeye devam edeceklerdir. Kuruluşunun ilk aşamalarından beri ulaşamamış olan “yek vücut” olabilme becerisini göstermiş olmaktan uzak olan OPEC, görülebilir bir gelecek içerisinde de bu politikayı uygulayabilme becerisinden uzak olacaktı izlenimini vermeye devam etmektedir.

⁶⁷ Noreng, *Petrol ve İslam*, s. 256.

⁶⁸ Seymour, *Political Constraints on Oil Producer's Policy Options*, s. 14.

⁶⁹ Noreng, *Petrol ve İslam*, s. 256.