

# ดาราใหม่แห่ง OPEC



จากท่าพระจันทร์  
ถึงสนามหลวง

รังสรรค์ อม - พงษ์พันธ์ุ  
Rangsan@manager.co.th

ประธานาธิบดีฮูโก ชาเวซ (Hugo Chavez) แห่งเวเนซุเอลา กำลังดิ้นตัวขึ้นมาเป็น 'ดวงศร' แห่ง OPEC

ประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลาของฮูโก ชาเวซ ทุกประเทศ เมื่อต้นเดือนสิงหาคม 2543 โดยต้องการสื่อข่าวสารสำคัญ 2 ประการ ประการแรก ต้องการเชิญบรรดาผู้นำ OPEC เข้าร่วมประชุม OPEC Summit ในเดือนกันยายน 2543 ณ นครคารากัส (Caracas) ประเทศเวเนซุเอลา ประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลาต้องการให้การประชุม OPEC Summit ครั้งนี้ยิ่งใหญ่และต้องการ ประการที่สอง ต้องการตอกย้ำชาติ OPEC ให้รักษาพันธสัญญาในการผลิตและส่งออกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมมาให้เกินโควตาที่ได้รับจัดสรร ประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลาต้องการตั้งราคาน้ำมันไว้ในระดับสูง

นอกจากการเยือนซาอุดีอาระเบีย คูเวต กาตาร์ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ อัลจีเรีย ไนจีเรีย อิหร่าน และอินโดนีเซียแล้ว ประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลายังเยือนลิเบียและอิรักด้วย

หลังจากเสร็จสิ้นภารกิจเยือนอิหร่าน ประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลาเดินทางนครเทهرانไปสุชายแดนประเทศอิรัก แล้วโดยสารเครื่องบินไปสูนครแบกแดด เหตุที่มีได้โดยสารเครื่องบินจากนครเทهرانไปสูนครแบกแดดโดยตรง เนื่องจากสหประชาชาติมีมติคว่ำบาตร (Sanction) อิรักในฐานะที่ใช้กำลังทหารบุกคูเวต รวมทั้งการห้ามการโดยสารและขนส่งทางอากาศเข้าและออกจากอิรัก ประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลามีโอกาสพบปะและปรึกษาราชการกับประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน และเรียกร้องให้สหประชาชาติและนานาประเทศเลิกคว่ำบาตรอิรัก

ประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลาเยือนลิเบียต่อจากอิรัก พร้อมทั้งยกย่องลิเบียว่าเป็นตัวอย่างของระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมือง (Model of Participatory Democracy)

การเยือนอิรักและลิเบียของประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลาสร้างความไม่พอใจแก่สหรัฐอเมริกาอย่างยิ่ง กระทรวงการต่างประเทศอเมริกันถึงกับประณามการเยือนครั้งนั้น และแสดงข้อกังขาว่า เหตุใดเงินประมุขของประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยดังเช่นเวเนซุเอลา จึงพบปะกับผู้นำเผด็จการดังเช่นซัดดัม ฮุสเซนและโมอัมมาร์ กาดฟี โดยที่อิรักมีประวัติการทุกรามประเทศเพื่อนบ้านและสะสมอาวุธอันตราย ส่วนลิเบียเป็นฐานที่มั่นของคู่อริการร้าย อย่างไรก็ตาม โฆษกวีรบุรุษเวเนซุเอลาตอบได้ว่า ประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลาเป็นเสรีชนผู้มีเสรีภาพในการเดินทางไปประเทศใดก็ได้ และพบปะใครก็ได้

เวเนซุเอลาเป็นสมาชิกก่อตั้ง OPEC ตั้งแต่ปี 2503 เมื่อแรกก่อตั้ง OPEC มีสมาชิกก่อตั้งเพียง 5 ประเทศ อันประกอบด้วย อิรัก อิหร่าน ซาอุดีอาระเบีย คูเวต และเวเนซุเอลา ต่อมาอัลจีเรีย อินโดนีเซีย ลิเบีย ไนจีเรีย กาตาร์ และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์เข้าร่วมเป็นสมาชิกเมื่อต้นทศวรรษ 2510 หลังวิกฤติการณ์น้ำมันครั้งแรกในปี 2516-2517 อิรักควอเตอร์ และกาบองสมทบเข้าเป็นสมาชิก รวมสมาชิกทั้งสิ้น 13 ประเทศ ต่อมาในปี 2535 อิรักควอเตอร์ลาออกจากสมาชิกภาพตามลงด้วยกบองในปี 2539 คงเหลือสมาชิกเพียง 11 ประเทศ

ในประวัติศาสตร์การเป็นสมาชิก OPEC เวเนซุเอลาได้ชื่อว่าเป็น 'เด็กนอก'

มาโดยตลอด เพราะเวเนซุเอลามักจะละเมิดพันธสัญญาที่มีกับ OPEC ด้วยการผลิตน้ำมันเกินโควตา และลักลอบส่งออกน้ำมัน แต่ภาระน้ำมันตกต่ำในช่วงปี 2540-2541 ทำให้เวเนซุเอลาลากลับเนื้อกลับตัว ไปบางขณะราคาน้ำมันดิบตกต่ำถึงระดับ 7 ดอลลาร์อเมริกันต่อบาร์เรล ซึ่งไม่เพียงแต่ทำให้รายได้จากการส่งออกตกต่ำเท่านั้น หากยังบั่นทอนฐานะทางการคลังและดุลบัญชีเดินสะพัดอีกด้วย

OPEC พยายามผลักดันราคาน้ำมันให้สูงขึ้น โดยในเดือนกรกฎาคม 2541 ตกลงราคาโควตาการผลิต 1.36 ล้านบาร์เรลต่อวัน (จากระดับ 28 ล้านบาร์เรลต่อวัน) แต่ข้อตกลงครั้งนั้นไร้ประสิทธิภาพ จนต้องมีข้อตกลงใหม่ในเดือนมีนาคม 2542 ซึ่งกำหนดว่าจะมีการลดปริมาณการผลิตอีก 2.1 ล้านบาร์เรลต่อวัน คราวนี้ประสบผลสำเร็จอย่างงดงาม ปัจจุบันน้ำมันซึ่งความสำเร็จครั้งนี้เกิดจากการจับมือระหว่างกลุ่มประเทศ OPEC กับผู้ผลิตน้ำมันนอก OPEC (โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีซิกโซและนอร์เวย์) วิกฤติการณ์น้ำมันครั้งที่หนึ่ง (2516-2517) และครั้งที่สอง (2522) ผลักดันให้ประเทศนอก OPEC สำรวจและผลิตน้ำมันเพิ่มขึ้น จนในปัจจุบันปริมาณการผลิตน้ำมันดิบนอก OPEC มีมากกว่ากลุ่มประเทศ OPEC ข้อตกลงในการจำกัดการผลิตเพื่อผลักดันราคามูลภัณฑ์ปิโตรเลียมให้สูงขึ้น จะไม่ลิดรอนสิทธิ หากมีได้รับความร่วมมือจากประเทศผู้ผลิตนอก OPEC

ข้อตกลง ณ กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2542 จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญในการปรับตัวของราคาน้ำมันเพียงช่วงเวลาเพียง 6 เดือนเศษ ภายหลังข้อตกลง ณ กรุงเฮก ราคาน้ำมันก็ทะยานขึ้น จนสูงกว่าบาร์เรลละ 20 ดอลลาร์อเมริกัน ประเทศผู้นำเข้าน้ำมันพากันทำประณาม OPEC ส่วนประเทศมหาอำนาจก็ใช้อิทธิพลในการกดดันให้ OPEC เพิ่มการผลิต สหรัฐอเมริกาซึ่งมุ่งจะตัดทอนเงินช่วยเหลือและใช้มาตรการตอบโต้ภาษี OPEC การรุมเร้าผ่านซาอุดีอาระเบีย คูเวตและเม็กซิโก

ในการประชุม OPEC ณ นครเวียนนา ประเทศออสเตรียในเดือนมีนาคม 2543 เพื่อทบทวนข้อตกลง ณ กรุงเฮก ซาอุดีอาระเบียเป็นหัวหอกในการเสนอให้ OPEC เพิ่มการผลิต สหรัฐอเมริกาพยายามกดดันให้ OPEC เพิ่มการผลิตวันละ 3 ล้านบาร์เรล แต่อิหร่านและลิเบียพยายามต้านข้อเสนอของซาอุดีอาระเบีย ในที่สุดที่ประชุมตกลงให้เพิ่มการผลิตวันละ 17 ล้านบาร์เรล (เพิ่มขึ้น 7%)

ในเดือนมิถุนายน 2543 OPEC บรรลุข้อตกลงที่จะเพิ่มการผลิตอีกวันละ 708,000 บาร์เรล (เพิ่มขึ้น 3%) จนปริมาณการผลิตอยู่ในระดับ 25.4 ล้านบาร์เรลต่อวัน ทั้งนี้นับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2543 เป็นต้นไป ในเดือนกรกฎาคมนี้เอง ราคาน้ำมันดิบตกลงต่ำกว่าระดับ 30 ดอลลาร์อเมริกันต่อบาร์เรล เนื่องจากซาอุดีอาระเบียประกาศเพิ่มการผลิตของตนเองอีก 500,000 บาร์เรลต่อวัน อันเป็นการผลิตนอกเหนือโควตาที่ได้รับจัดสรรจาก OPEC ภาค OPEC พากันทำประณามซาอุดีอาระเบียในฐานะที่ละเมิดพันธสัญญา

ประธานาธิบดีฮูโก ชาเวซ กับตัวขึ้นมาเป็น 'ดวงศร' แห่ง OPEC ในท่ามกลางบรรยากาศดังกล่าวข้างต้นนี้ ทั้งนี้ด้วยการปลุกระดมให้ภาค OPEC มีสำนังนี้ ประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลาต้องการเห็นราคาน้ำมันที่มีเสถียรภาพ แต่ต้องเป็นราคาที่เป็นธรรม สหรัฐอเมริกาต้องการให้ราคาน้ำมันมีเสถียรภาพในช่วง 20-25 ดอลลาร์อเมริกันต่อบาร์เรล ภาค OPEC บางภาคส่วนต้องการราคาน้ำมันในช่วง 22-28 ดอลลาร์อเมริกันต่อบาร์เรล แต่ประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลาเห็นว่า ราคาน้ำมันดิบปัจจุบัน (30 ดอลลาร์อเมริกันต่อบาร์เรล) เป็นระดับที่เป็นธรรม

การปลุกระดมของประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลาได้มีผลพอใช้เพราะตลาดน้ำมันเริ่มประจักษ์แล้วว่า มีภาค OPEC บางประเทศที่คัดค้านการเพิ่มปริมาณการผลิต ในวันที่ 15 สิงหาคม 2543 ราคา Brent Crude Oil ทะยานขึ้นสู่ระดับ 32.18 ดอลลาร์อเมริกันต่อบาร์เรล นับเป็นระดับราคาสูงสุดในรอบ 10 ปี (Financial Times, August 16, 2000) แต่การขึ้นตัวของราคาน้ำมันดิบครั้งนี้จะยกให้เป็น 'ผลงาน' ของประธานาธิบดีชาวเวเนซุเอลาได้ไม่ รัฐบาลอเมริกันมีส่วนสำคัญในการผลักดันราคาน้ำมันให้ต่ำกว่านี้ ทั้งนี้เนื่องจากปริมาณน้ำมันสำรองของสหรัฐอเมริกาลดลง จนอยู่ในระดับต่ำสุดในรอบ 24 ปี ข้อมูลดังกล่าวนี้ทำให้ราคาน้ำมันที่ซื้อขายล่วงหน้าเชื่องขึ้น

สหรัฐอเมริกาพยายามกดดันให้ OPEC เพิ่มปริมาณการผลิตนอกเหนือจากการข่มขู่ที่จะตัดความช่วยเหลือและใช้มาตรการตอบโต้แล้ว ยังมีความเคลื่อนไหวในรัฐสภาอเมริกันในการตรากฎหมายเพื่อเสนองาน OPEC อย่างถ้อย 2 ฉบับ ฉบับแรกได้แก่ Foreign Trust Busting Act ซึ่งให้อำนาจศาลในการยึดทรัพย์สินของภาค OPEC ในสหรัฐอเมริกา หากพิสูจน์ได้ว่า OPEC เป็นคาร์เทลระหว่างประเทศ (International Cartel) ซึ่งมีพฤติกรรมในการชักจูงกำหนดราคา อันขัดต่อหลักการการค้า กฎหมายฉบับนี้ยังหลักการ Act of State Doctrine เพราะในกรณีปกติศาลประเทศหนึ่งประเทศโดยอ้อมมีอำนาจตัดสินรัฐบาลประเทศอื่น รัฐบาลอเมริกันฉบับนี้ซึ่งนำเสนอโดย ส.ส.เบนจามิน กิลแมน (Benjamin Gilman แห่งรัฐนิวยอร์ก (สังกัดพรรคริพับลิกัน) ให้อำนาจประธานาธิบดีอเมริกันในการดำเนินการให้สหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ รวมทั้งองค์การใดๆ เข้าไปมีส่วนร่วมในการชักจูงกำหนดราคาน้ำมันของ OPEC ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

แต่ฮูโก ชาเวซ เป็นหมูที่ไม่กลัวน้ำร้อน แม้ว่าสหรัฐอเมริกาเป็นตลาดน้ำมันสำคัญของเวเนซุเอลา แต่ชวเวเนซุเอลายังคงเห็นหน้าตังราคาน้ำมันในระดับสูงต่อไป โดยไม่เกรงกลัวแรงกดดันจากสหรัฐอเมริกาในประวัติศาสตร์ OPEC อาเหม็ด ซากิ ยามานี (Ahmed Zaki Yamani) รัฐมนตรีน้ำมันแห่งซาอุดีอาระเบีย ยึดกุมบทบาทผู้นำแห่ง OPEC ในช่วงเวลาอันยาวนานระหว่างปี 2513-2529 หลังจากนั้น ไม่ปรากฏว่ามีผู้นำ OPEC ที่โดดเด่นอีกเลย ชาวเวเนซุเอลาจึงเรียกร้องให้ ยามานีเพื่อปรับตัวขึ้นมาเป็น 'ยามานีแห่งละตินอเมริกา'

ฮูโก ชาเวซ อดีตนายพันแห่งกองทัพเวเนซุเอลา มีได้มีประวัติทางการเมืองอันงดงาม ในเดือนกุมภาพันธ์ 2535 ชาเวซลาพักการก่อการรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลประธานาธิบดีคาร์ลอส อันเดรส เปเรซ (Carlos Andres Perez) แต่ล้มเหลว ชาเวซติดคุกทั่วยปี ในเดือนพฤศจิกายน ศกเดียวกัน มีटरร่วมรบของชาวเวเนซุเอลาการรัฐประหารอีก และล้มเหลวอีก ชาเวซติดคุกอยู่ 2 ปี ก็ได้รับอภัยโทษ ส่วนประธานาธิบดีเปเรซต้องออกจากตำแหน่งในเดือนพฤศจิกายน 2536 ในฐานะนอราชวัตรบึงหลวง

ชาเวซได้ 'วิรามิตแห่งอำนาจ' จนถึงขั้นตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งเวเนซุเอลา ในการเลือกตั้งเดือนธันวาคม 2541 เมื่อมีการเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่งเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2543 ชาเวซชนะการเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงท่วมท้น และจะยึดครองเก้าอี้ประธานาธิบดีแห่งเวเนซุเอลาต่อไปอีก 6 ปี ซึ่งยาวนานพอที่จะปรับตัวขึ้นมาเป็น 'ยามานีแห่งละตินอเมริกา' ■

หมายเหตุ - โปรดอ่านบทความของผู้เขียนก่อนไปนี้  
1. วิกฤติการณ์น้ำมันครั้งที่สี่ ผู้จัดกรรรายวัน ฉบับวันที่ 16 กันยายน 2542  
2. น้ำมันแพง ผู้จัดกรรรายวัน ฉบับวันที่ 23 กันยายน 2542  
3. นโยบายน้ำมัน ผู้จัดกรรรายวัน ฉบับวันที่ 30 กันยายน 2542