

Jarig

Over een paar weken is OPEC jarig en bestaat de organisatie een halve eeuw. Bij een dergelijke leeftijd hoort dat een organisatie onderdeel is geworden van het 'energie-governance-establishment'. In de afgelopen twee decaden, met het ontstaan van het producenten-consumentenoverleg, nu het Internationaal Energie Forum (IEF) geheten, is de normalisatie van de relaties met OPEC en de lidstaten pas goed op gang gekomen. Voor die tijd waren de relaties ernstig getroebleerd door de gebeurtenissen in de jaren '70 en stonden overleg over allerlei zaken in de weg. Het verhaal van de geschiedenis van OPEC is niet alleen een verhaal van de emancipatie van de olieproduce-



Door
Coby van der
Linde

rende landen, maar ook het verhaal van de langzame politieke aanpassing door de OESO-landen aan de nieuwe verhoudingen in de wereld.

Ontstaan

Vijftig jaar geleden, van 14 tot 16 september 1960, kwamen Iran, Irak, Koeweit, Saoedi-Arabië en Venezuela in Bagdad bijeen voor de oprichting van OPEC. Venezuela had al in de jaren '50 aangedrongen op samenwerking tussen de olieproducerende landen om zich teweer te stellen tegen de controle over de olie-industrie in hun landen door vooral 7 grote internationale oliemaatschappijen. Het was echter een actie van de Ame-

rikaanse overheid om de kleinere Amerikaanse oliemaatschappijen te beschermen voor importen uit de producerende landen, die aan de basis stond van de oprichting van OPEC. In 1958 werd het vrijwillige importquotasysteem omgezet naar een verplicht systeem. In dit systeem werden importen uit Venezuela nog enigszins ontzien, maar importen uit het Midden-Oosten werden behoorlijk beknot. Reden voor olieproducerende landen uit het Midden-Oosten om op de herhaalde verzoeken van Venezuela in te gaan om samen meer een vuist te gaan maken. Door deze maatregel ontstond namelijk een serieus overaanbod in de 'rest van de wereld' (ROW) en werden olieprijzen door de oliemaatschappijen naar beneden bijgesteld, waardoor de olie-inkomsten van de olieproducerende landen aangetast werden.

De allereerste resolutie in 1960 verwoordde het doel van OPEC, namelijk "stabiele olieprijzen" en schadelijke en onnodige fluctuaties te elimineren. De eerste OPEC-resolutie bevatte verder het weinig revolutionaire streven naar een stabiel inkomen voor olieproducerende landen, een efficiënte, economische en regelmatige aanvoer voor consumerende landen en een redelijk rendement voor investeerders. Niet echt reden om daar jarenlang de relaties voor op het spel te zetten. Voor de oliewereld bleef OPEC echter lang een affront van de eerste orde.

Confrontatie

Hoewel OPEC in de eerste jaren, ook na gestage uitbreiding met nieuwe lidstaten, weinig kon uitrichten, werd in die jaren wel dui-

delijk dat de olieproducerende landen meer greep wilden op de olie-industrie in hun landen. Ze vonden daarbij aansluiting bij andere discussies in de postkoloniale wereld. Het zijn steeds meer de jaren van de nieuwe internationale economische orde. Het jaar 1973 vormt in vele opzichten een waterscheiding. In maart van dat jaar struikelde het vaste doch aanpasbare wisselkoerssysteem van het IMF definitief en kwam er een einde aan de economische disciplinerende zoals bedacht in 1944 in Bretton Woods.

De depreciatie van de dollar tastte al snel de inkomsten van olieproducerende landen aan en in de onderhandelingen met de oliemaatschappijen zat te weinig ruimte om hiervoor gecompenseerd te worden. Uiteindelijk zette de Organisatie van Arabische Olie-exporterende landen (OAPEC) de boel politiek op scherp door de VS en Nederland een olie-embargo op te leggen in verband met de oktoberoorlog van 1973. Een dag na de afkondiging van het embargo besloot de OPEC het vaststellen van olieprijzen zelf ter hand te gaan nemen. Voor diegenen die 1973 en 1974 nog haarscherp in het geheugen gegrift hebben staan, begon toen een periode dat iedere bijeenkomst van OPEC met politiek ingehouden adem werd gevolgd.

Samenwerking

Pas na de eerste Golfoorlog trad een verbetering op in de relaties met de consumerende landen toen voorzichtig werd begonnen met het producenten-consumentenoverleg. De scherpe kanten van de tegenstellingen waren er wel af. Het

aandeel in de wereldproductie van niet-OPEC-olie was snel gestegen, wat de consumerende landen meer comfort bood. De producerende landen wisten na de initiële successen van de jaren '70 de inkomsten niet stabiel te houden. Niet alleen de diversiteit van de leden speelde hen daarbij parten, maar ook de internationale economische omstandigheden. Sommige olieproducerende landen werden zelfs een schuldenland. Een oorlog tussen de lidstaten Iran en Irak ondermijnde de cohesie van de organisatie verder. Een afspraak tussen de lidstaten was lang niet veel waard. Het duurde tot eind jaren '90 voordat productieafspraken weer serieuzer moesten worden genomen.

Niet Saai

De geschiedenis van de organisatie vertelt het verhaal van ontwikkelingslanden die het heft in eigen handen nemen, van een nauwe relatie tussen de dollar en de olieprijs, van economische overmoed, van politieke verwickelingen en strijd, van gekidnapte olieministers, van een metamorfose in de economie van de landen, soms goed en soms ook helemaal niet, en van jarenlange 'spin'. Met OPEC is er eigenlijk nooit een saai moment. Als hoeders van de bulk van de bekende olievoorraden blijven ze ook in de toekomst in het middelpunt van de belangstelling staan, ook nu ze aan hun tweede halve eeuw beginnen. Voor de pioniers van weleer zal het een bijzondere dag zijn.

Coby van der Linde is hoofd van het *Clingendael International Energy Programme*, hoogleraar Geopolitiek en Energiemanagement aan de Rijksuniversiteit Groningen en lid van de *Energieraad*. ■