



Het dodelijke medicijn voor de OPEC?

DRS. P. W. H. AARTS — M. RENNER*

Inleiding

De lijkengur die rond de OPEC hangt lijkt in sommige kringen van Westerse economen met instemming te worden begroet. Ook in het „Energienummer” van *ESB* van 4 mei 1983 spannen enkele wetenschappers uit binnen- en buitenland zich in het dodelijke medicijn voor deze producentenorganisatie uit te vinden. Met name de bijdrage van prof. dr. P. de Grauwe springt eruit door de onverholven uitgesproken wens „OPEC de das om te doen”. Dit doel zou kunnen worden bereikt door de olieprijsdalingen te compenseren door middel van een belastingheffing: het sterk gedaalde consumptieniveau van olie zou laag blijven, het overschot op de oliemarkt dientengevolge permanent en de OPEC zou vroeg of laat (liever vroeg) moeten desintegreren. Een dergelijke strategie zou bovendien twee andere gunstige gevolgen hebben voor de Westerse economieën: zekerstelling van financiële middelen ter investering in (dure) alternatieve energiebronnen en verlichting van budgettaire tekorten.

Het is ongetwijfeld waar dat een accijnsheffing meer inkomsten verschaft aan de regeringen van de olie-invoerende landen. Maar daarmee is nog niet gezegd dat de drie door De Grauwe genoemde zeer uiteenlopende doelstellingen ook daadwerkelijk kunnen worden gerealiseerd. Immers, je kunt niet tegelijkertijd en de financiering van investeringen in alternatieve energieprojecten veiligstellen en de staatskas speken en een stimulerend beleid voeren door de belastingopbrengst verder door te spelen aan de consument (bij voorbeeld door een vermindering van de inkomstenbelasting). Zeker bij de huidige olieprijs van \$ 29 — en

duis een nog vrij beperkte meeropbrengst voor de Westerse overheden — lijkt het eerder een kwestie van of-of dan van en-en. Gezien de politieke signatuur van de meeste Westeuropese regeringen ligt het voor de hand dat het olieprijsvoordeel vooral ten goede komt aan noodlijdende industrieën en pas in de laatste plaats aan de individuele consument.

Terecht wijst De Grauwe erop dat de „achillespees” van zijn voorstel wordt gevormd door de noodzaak van een gecoördineerd heffingsbeleid van de belangrijkste olie-importeurs. Elke waarnemer van het Europese energiegebeuren kan echter op zijn vingers natellen dat een Gemeenschappelijke aanpak voorlopig nog wel tot een van de vele Brusselse dromen zal blijven behoren. Het is m.a.w. niet alleen „denkbeeldig”, zoals de auteur stelt, maar zelfs zeer waarschijnlijk dat een of meer landen hun industrieën zullen bevoordelen via een lagere olieprijs.

Een wereld zonder OPEC?

Niet alleen hebben wij onze twijfels over de haalbaarheid van De Grauwes voorstel om de olieprijsdalingen te compenseren door een belastingheffing, maar meer nog tekenen wij bezwaar aan tegen zijn interpretatie van een wereld die aan het „olie-dictaat” van het „OPEC-kartel” onderworpen is geweest. Deze vaker geuite zienswijze (zie ook de meeste andere bijdragen in het onderhavige *ESB*-nummer) gaat eraan voorbij dat deze producentenorganisatie van 1974 tot 1978 niet in staat is gebleken — zoals van een kartel toch verwacht mag worden — om productie en prijzen naar haar hand te zetten. Zij slaag-

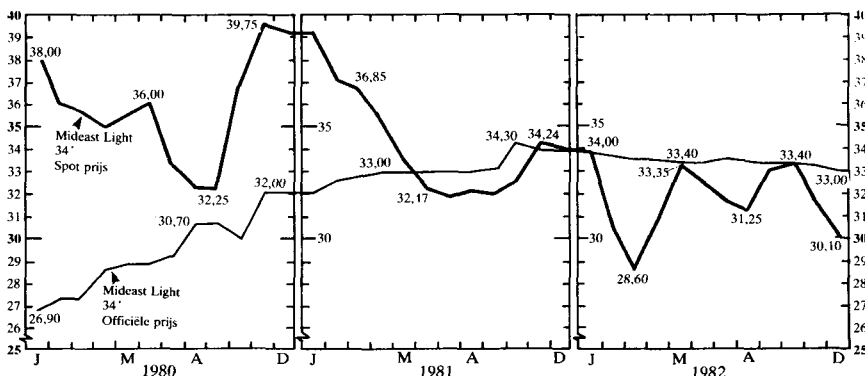
de er zelfs niet in de koopkracht van haar oliedollars op peil te houden; integendeel, deze daalde in die jaren in snel tempo en werd pas met de olieprijsverhoging van eind 1979 weer op het niveau van 1974 gebracht.

Dit laatste was overigens niet het gevolg van een „dictaat” van de OPEC, maar resulteerde direct uit een panieksituatie op de oliemarkt na het uitbreken van de revolutie in Iran. Toen de markt een jaar later weer leek in te zakken fungeerde de Iraaks-Iraanse oorlog als reddende engel en stegen de prijzen opnieuw. De OPEC hoefde in beide gevallen slechts de als een raket omhoogschietende prijzen op de spotmarkt te volgen en gedroeg zich dus in tegenstelling tot wat algemeen werd (en wordt) gedacht allesbehalve als *prijsbepaler*. Uit de figuur blijkt dat de olie-exporterende landen eerder een stabiliserende rol vervuld hebben.

In tegenstelling tot wat vaak wordt beweerd, is het olie-afhankelijke Westen dan ook gebaat bij het (voort)bestaan van de OPEC. We presenteren daar een viertal additionele argumenten voor:

1. een studie van het onverdachte Massachusetts Institute of Technology 1) kwam via een simulatiemodel tot de conclusie dat bij afwezigheid van een producentenorganisatie — en dus (te) lage olieprijsen — de vraag uit haar voegen zou barsten en bijgevolg tot een buitenproportionele druk op de beperkte voorraden zou leiden. De instabiliteit op de internationale oliemarkt moet in zo'n situatie nog vele malen groter zijn (geweest) dan in het afgelopen decennium het geval was. De OPEC-prijsverhogingen, teweeggebracht door de ongebreidelde consumptiedrift van de industrielanden in de jaren zestig, hebben het optreden van een crisachtige schaarstesituatie doen voorkomen;
2. ook mag niet vergeten worden dat juist dank zij de olieprijsstijgingen de energierijkdommen van de Westerse landen exploitabel zijn geworden en dus een verminderde afhankelijkheid van (OPEC)olie tot de reële mogelijkheden is gaan behoren;
3. een wereld zonder OPEC — of een wereld met OPEC die over aanzienlijk minder inkomsten beschikt — zou tot beduidend geringere exportkanalen leiden voor de Westerse industrielanden. Na de „boom” van 1981 liep in 1982 de export van goederen en diensten van West-Duitsland bij voorbeeld met 20% terug; de uitvoer naar olieproducenten Mexico en Nigeria zakte zelfs met respectievelijk 28 en 41%;
4. ten gevolge van de dalende olieprijs vertoonden de gezamenlijke betalingsbalansen van de OPEC vorig jaar een tekort van \$ 18 mrd. vergeleken met een

Figuur. Prijsfluctuaties op de oliemarkt en de spotmarkt, 1980-1982



Bron: Petroleum Intelligence Weekly, Supplement, 7 maart 1983.

* De auteurs zijn als onderzoeker respectievelijk doctoraal-student verbonden aan de vakgroep Internationale Betrekkingen en Volkenrecht van de Universiteit van Amsterdam.

1) Zie *Technology Review*, jg. 83, nr. 1, oktober 1980, vermeld in *OPEC Bulletin*, maart 1982.

overschot van \$ 60 mrd. in 1981 en \$ 126 mrd. in 1980. De OPEC-tegoeden bij de banken zijn de laatste twee jaar al fors geslonken en het is niet uitgesloten dat dit proces de komende tijd in versneld tempo wordt voortgezet. Hoewel het bankwezen flexibel genoeg lijkt om zelfs Mexico, de op één na grootste schuldenaar ter wereld, van het formele bankroet te redden, is bij voortgaande daling van de olieprijs een internationale monetaire crisis bepaald niet ondenkbaar.

Als de OPEC niet de grote boosdoener is die het zo noodzakelijke evenwicht op de internationale oliemarkt belemmert, wie is daar dan wel verantwoordelijk voor? Ongetwijfeld is de voorraadvorming van grote ondernemingen, en met name van oliemaatschappijen, van grote invloed geweest op de prijsfluctuaties. Aan dit punt besteden P. de Grauwe noch D. J. Wolfson in zijn bijdrage met gelijkkluidende boodschap, enige aandacht. Ondanks beweringen van het tegendeel is de rol van voor-

raadvorming bij lange na niet uitgespeeld. Dit blijkt bij voorbeeld uit de prijsvorming op de spotmarkt.

Door hun politiek van op- en afbouw van voorraden zijn de olieconcerns in staat de „vrije prijzen” in Rotterdam sterk te beïnvloeden. Ten tijde van de Iraanse revolutie bij voorbeeld legden zij via aankopen op de spotmarkt dermate grote reserves aan dat de prijs aldaar tot rond de \$ 40 steeg. Hoewel de OPEC-productie in 1979 zelfs met 4% steeg, werd door de groot-scheepse voorraadvorming van de oliemaatschappijen aldus een kunstmatig tekort gecreëerd. (Begin 1980 bedroegen de totale opgeslagen olievoorraden in de OECD-landen zo'n 5,3 mrd. vaten, d.w.z. bijna de helft van de totale OPEC-productie in 1979). In de loop van 1981 gebruikten de oliemaatschappijen deze voorraden vervolgens om een kunstmatig overschot op de markt te creëren. Dit was een van de belangrijkste factoren die aanleiding gaf tot de nog steeds aanhoudende verzwakking van de OPEC. Het is een open deur te vermelden dat dit soort gedrag allesbehalve

bijdraagt tot de zo gewenste stabiele energieprijzontwikkeling.

Samen met o.a. Molle 2) kunnen we constateren dat een geïntegreerd energiebeleid van de Europese Gemeenschap gecombineerd met een zekere marktordening een voorwaarde is voor het bewerkstelligen van stabiele energieprijzen. Het is niet overbodig op te merken dat in zo'n situatie de manoeuvreerruimte van de oliemaatschappijen binnen bepaalde perken dient te worden gehouden. In plaats van ons blind te staren op het „oliedictaat” van de OPEC is het verstandiger de aandacht daarop te richten en tegelijkertijd een rationeler energiebeleid te ontwerpen waarin besparingen en exploitatie van hernieuwbare energiebronnen een centrale plaats innemen. De OPEC doet intussen minder kwaad dan algemeen wordt verondersteld.

Paul W. H. Aarts
Michael Renner

2) W. T. M. Molle. Energie in West-Europa. Een schets van 50 jaar productie, verbruik en beleid. *ESB*, 18 mei 1983, blz. 438.