

Küresel Enerji Yönetişiminde Arayışlar: G20 Enerji Bakanları Toplantısı - Pınar İpek



OPEC+ grubunun 6 Mart'ta Viyana'da yaptığı toplantıda ham petrol üretiminde ek kesinti yapılması yönünde anlaşılabilmesi üzerine petrol piyasalarında başlayan kriz, farklı boyutlarda tartışılmaya devam ediyor. "Petrol fiyat savaşları" diye adlandırılan bu krizin kısa dönemde öncelikli etkileri genel olarak üç grupta değerlendirilmektedir: (i) petrol piyasasına etkileri, (ii) enerji jeopolitiğine etkileri ve (iii) petro-devletler diye adlandırılan, gayri safi milli hasıllarının yüzde onu veya fazlasını petrol ihracatından elde eden ülkelere etkileri.

Bugün (10 Nisan) yapılacak G20 ülkeleri toplantısında petrol piyasasında yaşanan krizin görüşülecek olması, küresel enerji yönetimindeki çıkış arayışlarının devam ettiğini gösteriyor. Ham petrol talebinde artış olmadan ve arz fazlası bulunan

mevcut piyasada Suudi Arabistan'ın hızla üretimini arttırmasıyla adeta çakılan ham petrol fiyatları ile Covid19 salgınının neden olduğu talepteki hızlı düşüş, krizin doğasının petrol piyasalarında şu ana kadar görülmeyen bir özgünlüğe işaret ediyor. Zira, 1973'teki ilk petrol krizi sonrası petrol fiyatlarındaki hızlı artışı yönetebilmek amacıyla, o dönem en çok enerji talep eden ve çoğunluğu petrol ithal eden OECD ülkeleri tarafından 1974'te kurulan Uluslararası Enerji Ajansı'nın (UEA) varlığını hatırlarsak, bu seferki krizde G20 ülkeleri düzeyinde bir işbirliği arayışına yönelmiş olması küresel yönetim açısından sorgulanabilir.

Öncelikle ham petrol fiyatlarındaki çöküşün devam eden ve olası etkilerini üç grupta özetleyebiliriz. Birinci grupta krizin petrol piyasasındaki üreticilere etkisinde öne çıkan gözlem, ABD'deki kaya petrolü/gazı üreticilerinin kar elde edemeyecek duruma gelmeleridir. Yatay sondaj teknolojisindeki gelişmelerle üretimlerini hızla arttıran kaya petrolü firmaları, son yıllarda ABD'nin dünya petrol piyasasında en büyük üretici olmasını sağlamışlardı. Bunun temel sonucu, diğer petrol üreticilerinin pazar paylarının azalmasıydı. Fakat, petrol ve doğal gaz fiyatlarının düşmekte olduğu piyasaların üzerine bir de Covid19 salgını nedeniyle özellikle ulaşımda kullanılan ham petrol ürünlerine yönelik talebin (toplam talebin yaklaşık %60'ı) hızlı düşüşü eklenince kaya petrolü üreticileri için iki ana sorun belirdi.

İlk zorluk, bu firmaların hem kısa dönem günlük operasyon maliyetlerinin hem de orta dönemde üretimin devamı veya artması için gereken yeni sondaj maliyetlerinin, tamamlanmış yüksek kapasite yatırımlarıyla büyük sahalarda üretim yapan Körfez üreticileri ve Rusya'ya kıyasla yüksek olmasıdır. İkinci zorluk, ABD'deki kaya petrolü üreticilerinin finans borçlarının yüksekliğidir. Örneğin, sadece 16 kaya petrolü üreticisi, sondaj açma maliyeti 35 doların altında olan sahalarda üretim yapabilmektedir (Energy Reporters, 2020a). Dolayısıyla kaya petrolü üreticileri, düşen fiyatlar ve görece yüksek üretim maliyetleri sonucu zarar etmekte veya borçlarını ödemediği zorluk yaşamaktalar.

Nitekim, 2015'ten bu yana ABD'de toplam borcu 121 milyar dolar olan 208 petrol firması iflas etmiştir. Hatta, ham petrol fiyatlarının mevcut 25-30 dolar bandının iki katı olduğu 2019 yılının ikinci yarısında dahi 24 firma iflas etmiştir (Energy

Reporters, 2020b). Bu veriye son 10 yılda ABD’de finans sektörünün petrol endüstrisi firmalarına toplam 400 milyar dolardan fazla borç verdiği bilgisini de eklersek, küresel düzlemde düşük ham petrol fiyatlarının devam etmesi halinde kaya petrolü üreticilerinin finans borçları nedeniyle rekabet etme imkanlarının azalacağı ve belki de iflas eden firma sayısının artacağını öngörebiliriz. Bu olası iflasların küresel finans piyasalarına ve sadece ABD’de kaya petrolü üretimi yapılan eyaletlerde değil, rafinerilerden benzin istasyonlarına ve diğer petrol sanayi tesislerine kadar uzanan işsizlik artışı etkisi yaratacağı beklenmelidir ([Wall Street Journal, 2020](#)).

Bir başka deyişle, 1991 yılından beri ilk kez yaşanan bu en büyük düşüşle 20 dolar bandına kadar inen ham petrol fiyatlarının etkileri, sadece ABD ile birlikte en büyük petrol üreticisi Suudi Arabistan ve Rusya arasındaki enerji piyasası pazar payı rekabetiyle sınırlı değildir.

İkinci grup etkiler, enerji jeopolitiğinde hem büyük devletlerin hem de petrol piyasasında devlet şirketleriyle büyük üreticilerin dış ilişkilerine olabilecek yansımalarıdır. Bir başka deyişle, 1991 yılından beri ilk kez yaşanan bu en büyük düşüşle 20 dolar bandına kadar inen ham petrol fiyatlarının etkileri, sadece ABD ile birlikte en büyük petrol üreticisi Suudi Arabistan ve Rusya arasındaki enerji piyasası pazar payı rekabetiyle sınırlı değildir. Devam eden Covid19 salgını nedeniyle derinleşeceğinde herkesin hemfikir olduğu dünya ekonomisindeki negatif büyüme sorunu, liderlerin ekonomi yönetiminde gündeme getirme ihtimali olan sıkılaştırma tedbirleriyle birlikte devletlerin dış politikalarında da farklı tutumlara neden olabilir.

Özellikle petrol stoklarında mevcut kapasite doluluk oranının yükselmiş olması ve bazı üretim bölgelerinde tamamen dolması nedeniyle sahalarda duracak üretimin yaratacağı ek maliyetler dikkate alındığında, küresel petrol piyasasında birinci grupta özetlenen etkilerin ötesinde daha önce hiç yaşanmayan bir sorun yaşanabilecektir (S & P, 2020). Bu sorun depolamanın ekonomik yönetimi değil, diğer petrol üreticilerinin daha fazla üretim yapmasını durdurabilme siyasetidir. Bu noktada, ABD Başkanı Trump’ın Suudi Arabistan ve Rusya’nın

anlaşarak küresel toplam petrol üretimini düşürmeleri yönündeki girişimi bu ülkelerin ABD ile ikili ilişkilerinde en iyimser yorumla bazı hatırlatmaları gündeme getirecektir. Örneğin, Suudi Arabistan'da dünyanın en büyük petrol rafineri tesisi olan Abkaik ve Khurais petrol üretim sahasına Eylül 2019'da yapılan saldırı, bu ülkenin olası bir bölgesel çatışmada güvenlik zafiyetini göstermişti. Suudi Arabistan'ın gelirlerinde yaratacağı azalmaya rağmen günde 9,7 milyon varil olan petrol üretimini kısa sürede 2,5 milyon varil daha artırarak bir çeşit gövde gösterisi yapan hırslı Prens Muhammed bin Salman'ın sadece Aramco'nun pazar payını arttırma amacıyla olmadığını, ABD ve Rusya ile ikili ilişkilerinde bölgesel çatışmalar kapsamında ağırlığını hatırlatmaya çalıştığını da söyleyebiliriz.

Bir başka örnek, ABD'de Eylül ayında Başkanlık seçimleri yaklaşırken Başkan Trump'un onayladığı 2020 Ulusal Savunma Yetki Yasası (NDAA) kapsamına Rusya'ya yönelik yeni yaptırımlar eklenmiş olmasıdır. Avrupa doğal gaz pazarına Rusya'nın yeni altyapı yatırımlarıyla ulaşmasını engelleme amacı taşıyan bu yaptırımlar ile, tamamlanmak üzere olan *Nord Stream 2* doğal gaz boru hattı yapımına dahil olan Batılı firmaların yaptırım kapsamına alınması nedeniyle boru hattını döşeyen İsviçreli firma projeden çekilmiştir. Bu bağlamda, Başkan Trump'ın düşük petrol fiyatlarını desteklemesi ve OPEC gibi kartel yapılanmalarına karşı net tavrı bilinirken, hem salgınla beraber Amerikan ekonomisinde başlayan zorluklar hem de seçim dönemine denk gelen petrol krizinde liderliğini gösterme arzusu, OPEC+ grubunun yeniden toplanmaya karar vermesi sonrası gelişmelerde önemli olabilir ([New York Times, 2020](#)). Kısaca, enerji jeopolitiği ve aynı zamanda Rusya'nın enerji ihracatında ulaşım araçlarını çeşitlendirme stratejisi kapsamında ABD'nin güvenlik şemsiyesi altında olan Suudi Arabistan'ın dış politikasında yeni gelişmeler görmemiz mümkündür.

Üçüncü grup etkiler, petro-devletlerin gelirlerinin düşmesinin yaratacağı ekonomik, siyasal ve sosyal istikrarsızlıklardır ([Altunışık, 2020](#)). OPEC+ grubunun ekonomik riskleri "petrol fiyat savaşları" öncesinde zaten vurgulanıyordu (UEA, 2018). Covid19 salgınıyla ham petrol ve ürünlerinde yaşanan hızlı talep düşüşü, rantie ekonomisi olarak adlandırılan ve bütçe gelirleri %70-90 arası oranlarda petrol ihracatına dayanan ülke ekonomilerini kırılgan hale getirmiştir. Aralarında Irak, İran, Cezayir ve Nijerya'nın yer aldığı bu kırılgan ülkeler grubunda ortaya çıkabilecek iç göç, iç-çatışma, sınır ötesi radikal hareketler veya terörizm gibi

sorunlar, petrol piyasasında çöküşün geniş halkalı olumsuz sonuçları olabilir. Petrol fiyatları ve kırılgan ülkeler veya başarısız devletler arasındaki ilişkiyi sistematik inceleyebilmek için petrol/gaz çıkarım maliyeti ile petro-devletlerdeki sosyal maliyet, yani çoğunlukla otoriter olan rejimlerin iç destek için dağıtmak zorunda oldukları kamu harcamaları ve sübvansede edilmiş temel ihtiyaçları karşılayamama maliyetinin yüksek-düşük olduğu dördü bir matris düşünebiliriz. Bu matriste hem petrol/gaz çıkarım maliyeti hem de sosyal maliyeti yüksek ülkelerin başarısız devlet olma olasılığı yüksek olacaktır.

Bu çerçevede, G20 toplantısında enerji bakanlarının önünde gelecek olan bu kısa dönemli etkiler, genel bir küresel enerji yönetişimi ihtiyacına da işaret etmektedir. Bu kavram ilk kez 2005'te G8 ülkelerinin Gleneagles, İskoçya'da yapılan toplantısında gündemde gelmişti. 15 sene gibi dünya siyasetinde kısa sayılacak bir sürede müdahil aktörlerin G8'den G20'ye genişlemesi dikkat çekicidir. Ayrıca, G20 ülkeleri düzeyinde bir toplantının özellikle UEA başkanı Fatih Birol'un önerisiyle yapılmasının ana nedenleri, dünya ekonomisinde en çok enerji talep eden bölgelerin OECD ülkelerinden Asya bölgesi başta olmak üzere gelişmekte olan ülkelere kaymış olması ve enerji talebinde büyük ağırlığı olan Çin ile Hindistan'ın UEA'da tam üye değil, ortak ülke statüsünde olmalarıdır.

Küresel yönetim kapsamında ticaret, yatırım ve finans yapılarının dünya enerji pazarındaki yeni eğilimlerle etkileşimine bütüncül bakan halihazırda çok az sayıda çalışma vardır (van de Graaf ve Colgan, 2015). 1970'lerde enerji jeopolitiğinden enerji güvenliği ve iklim değişikliği boyutlarına yönelen çalışmalar, mevcut petrol krizinin etkilerinin gösterdiği üzere küresel enerji yönetişiminin önemini ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda, uluslararası ilişkilerde işbirliği yeni bir konu değildir. Hatta, Keohane'nin 1984'te yayınladığı *After Hegemony* başlıklı klasik kitabında petrol tüketicileri rejimi üzerine bir bölüm de vardı. Fakat, dünya petrol piyasalarında görülen bu yeni krizin özgünlüğü, Bretton Woods sistemi örgütlerinde gelişmekte olan ülkelerin temsili ve izledikleri politikalara egemen olan fikirlerin meşruluğunun sorgulanmasına benzer bir tabloyu uluslararası ekonomi politiği kapsamında enerji jeopolitiği ötesinde küresel enerji yönetişimine dair bir süreci başlatabilme potansiyeline sahiptir. Bugünkü (10 Nisan) G20 toplantısından somut bir sonuç çıkmasa bile, 1973 petrol krizi sonrasında egemen ekonomi politik paradigmalarının neoliberal fikirlere evrilmesi gibi, önümüzdeki

süreçte de yeni düşünsel güçlerle beraber maddi çıkarların çok aktörlü bir uluslararası sistemde şekillenebileceğini öngörebiliriz.

Kaynakça

Van de Graaf, Thijs ve Jeff Colgan (2016). "Global energy governance: a review and research agenda", *Palgrave Communications* 2, 15047. <https://doi.org/10.1057/palcomms.2015.47>.

Energy Reporters (2020a). "[US shale sector scales back](#)", 16 Mart.

Energy Reporters (2020b). "[US shale producers face uncertain future](#)", 15 Mart.

S & P Global Market Intelligence (2020). "[No place to go: Oil storage filling up amid collapsing demand, excess production](#)".

Altunışık, Meliha Benli 2020. "[Ortadoğu'da Derinleşen Kriz Koronavirüs, Düşen Petrol Fiyatları ve Yönetilemeyen Ülkeler](#)".

Uluslararası Enerji Ajansı (2018). *Special Report: Outlook for Producer Economies*.



Doç. Dr. Pınar İpek, TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi öğretim üyesi. Lisans eğitimini SBF, yüksek lisans eğitimini Indiana University of Pennsylvania’da, doktorasını Pittsburgh Üniversitesi’nde tamamladı. Uluslararası ekonomi politik, enerji güvenliği, AB’nin enerji politikası, Doğu Akdeniz bölgesi enerji kaynaklarının jeopolitiği, devlet-özel sektör ekonomi politiği konularında çalışmaktadır.