

מבט על, גיליון 884, 1 בינואר 2017

## המהפכה השקטה במשק הנפט העולמי

עודד ערן

בשנים האחרונות נמנעו המדינות מפיקות הנפט מלהחליט באופן מושכל על אודות צמצום הכמויות שהן מזרימות לשוק העולמי. התוצאה היא נפילה חדה בהכנסותיהן. ב-2012, כאשר המדינות המתועשות נחלצו מהמשבר הכלכלי שפקד את המשק העולמי ב-2008-2009, האמיר מחיר הנפט הגולמי והגיע ל-110 דולר לחבית. שלוש שנים אחר כך, בדצמבר 2015, עמד מחירה של חבית נפט על פחות מ-50 דולר. מעבר להחלטה לא להפחית את הכמויות כדי להעלות את המחיר עמדה ערב הסעודית, מפיקת הנפט המשפיעה ביותר מכוח עתודות הנפט שברשותה ואחיותיה, ברבע מההזרמה היומית של נפט גולמי לשווקים. שיקוליה נבעו מהרצון לשמור בכל מחיר על השווקים במשק העולמי שהיו קשורים לאספקת נפט סעודית, ויש האומרים שגם מרצון להקטין את הכדאיות הכלכלית של השקעות בפיתוח מקורות אנרגיה חליפיים, במיוחד בארצות הברית.

האסטרטגיה הסעודית התגלתה כחרב פיפיות. הגידול בתוצר הגולמי המקומי פחת מ-10 אחוזים ב-2011 ל-2.7 אחוזים ב-2013 ול-1.2 אחוזים (צפי) ב-2016. הגרעון התקציבי, תופעה שהממלכה לא הכירה מאז השינויים במבנה הבעלויות על הכנסות הנפט אחרי מלחמת העולם השנייה, יגיע בסוף שנה זו ל-13 אחוזים מהתמ"ג הסעודי. גרעון כזה ניתן לצמצם על ידי מלוות פנימיים וחיצונים ועל ידי משיכה מרזרבות של מטבע חוץ, שאכן פחתו מ-724 מיליארד דולר ב-2014 ל-542 מיליארד דולר (צפי) בסוף 2016. מדינות אחרות המפיקות נפט סבלו גם הן כתוצאה מהקטנה דרסטית בהכנסותיהן. הכנסות הנפט משמשות ברוב המקרים מקור מימון לסובסידיות שהמדינות מעניקות למוצרים ולשירותים, והן מהוות בדרך זו אמצעי שבעזרתו קונים המשטרים, ברוב המדינות המפיקות חומרי גלם של אנרגיה, את תמיכת האזרחים. הפחתת הסובסידיות היוותה לא פעם זרז להקמת אופוזיציה לשלטון. כך למשל, כמעט מחצית מתקציב המדינה בערב הסעודית מופנה לתשלומי משכורות, הקצבות ופנסיות. עליית ההכנסות מיצוא נפט עשויה להקל את דחייתו של יישום מס ערך מוסף בערב הסעודית, המתוכנן ל-2018, ובוודאי שהיה גורם לעליית מחירים והתמרמרות ציבורית.

משום כך, התהליך שהחל בחודשים האחרונים אשר יצר את השינוי העמוק במחירי הנפט בעולם אינו מפתיע. ב-28 בספטמבר השנה, כשהתכנסו באלג'יריה שרי הנפט של אופ"ק (ארגון שנוסד ב-1960), המאגד היום 13 מדינות המייצאות נפט אף כי לא את כולן, הם ציינו את הגידול בכמויות הנפט שנאגרו אצל הצרכנים הגדולים ואת החלטתם לפעול להקטנת הזרימה היומית ממדינותיהם. יצוין שמתוך הכמות היומית של כ-95 מיליון חביות, מדינות אופ"ק מזרימות 33.7 מיליון. בפגישתם האחרונה, שנערכה ב-וינה ב-30 בנובמבר 2016, הם חזרו שוב על הדאגה מגידול הכמות שנצברה על ידי הצרכנים והחליטו על יעד יצוא חדש של 32.5 חביות ליום, שיפעל מתחילת 2017 (כלומר, הקטנת היצוא ממדינות אופ"ק בסך 1.2 חביות ליום. שרי אופ"ק נפגשו עם עמיתים מהמדינות המייצאות שאינן חברות באופ"ק ב-10 בדצמבר, וגם מדינות אלו החליטו על הפחתה ביצוא הנפט מהן בכמצת מההפחתה של אופ"ק.

האפקט של שתי ההחלטות האלה, שתכנסנה לתוקפן רק ב-1 בינואר 2017, היה מידי. מחיר חבית נפט (על פי "סל" של סוגי נפט שונים) עלה בימים האחרונים בכ-15 אחוזים, ויש החוזים את נסיקת המחירים בחודשים הקרובים בשיעור ניכר עוד יותר.

להחלטה שלא להתעלם מההשלכות של האסטרטגיה הסעודית של שמירת השווקים על חשבון ההכנסות ולחזור למצב "מסורתי" של שימוש בהיצע כדי להשפיע על המחיר, יש משמעויות כלכליות ומדיניות, אף כי לא כולן מיידיות. בערב הסעודית עצמה התנהל, יש להניח, דיון ער וממושך על אודות השינוי העשוי

להשפיע גם על שאלת היורש של המלך סלמן. זאת משום שירוש העצר מוחמד בן נאיף, ויותר ממנו סגן יורש העצר מוחמד בן סלמן, מתוקף היותו ראש המועצה לענייני כלכלה ופיתוח, היו מעורבים ישירות בקבלת ההחלטות שהכניסו את ערב הסעודית למצבים פיננסיים ופוליטיים בעיתיים. החלטת אופ"ק בדבר צמצום הכמויות התקבלה לאחר שאיראן כפתה את עמדתה על ערב הסעודית והקיצוץ היומי בהפקה לא יחול עליה, כך שרווחיה מעלית המחיר לא ייפגעו מהקיצוץ בכמות. הניצחון השקט הזה של איראן, שפרושו עלית הכנסות משמעותית כל אימת שמחיר הנפט עולה, לא נסתר מעיניהם של מנהיגים אחרים בחצי האי ערב והוא מצטרף להישגים איראניים אחרים, ובראשם שימור וחיזוק משטרו של אסד בסוריה – גם בה נמצאות איראן וערב הסעודית משני צדי המתרס.

רוסיה, מהמפיקות הגדולות שאינן חברות באופ"ק, אף היא נשכרת מהמהלך המתואם של שני הארגונים. הגידול בהכנסות עשוי להקל על משטרו של ולדימיר פוטין את ההתמודדות עם ההשפעות המכאיבות של הסנקציות הכלכליות שהוטלו על רוסיה בעקבות הפלישה לאוקראינה והנטל הפיננסי הכרוך בכך, ועל התגברות מורת הרוח בקרב שכבות רחבות בציבור הנפגעות מהקטנת הקצאות לשירותי רווחה, כתוצאה מכך. הסימנים המוקדמים אשר לאוריינטציה של הממשל האמריקאי החדש כלפי רוסיה – גם הם מעודדים, מבחינתה של רוסיה.

נטל עלית מחירי הנפט ייפול כמובן על הכלכלות הצורכות נפט מיובא, ובעיקר על סין, האחוד האירופי, יפן וקוריאה. אמנם, מדינות אלו הגדילו את מלאי הנפט בשנים האחרונות, אך לאורך זמן מלאים אלו יתדלדלו ויאיצו את מכירות הנפט. גם ארצות הברית מייבאת נפט (מעל שמונה מיליון חביות ליום, מהן קצת מעל מיליון מערב הסעודית), אך הוצאותיה בגין יבוא זה יתקזזו במידה רבה על ידי היצוא של מקורות אנרגיה ועליית מחיר הנפט. אם העליה תימשך לאורך זמן תגדל הכדאיות של ההשקעות בפיתוח מקורות האנרגיה בארצות הברית עצמה, שאותה כלל הנשיא הנבחר דונלד טרמפ במצע הבחירות שלו. אירופה, שהוציאה כ-200 מיליארד דולר על רכישות נפט ב-2015, עלולה לסבול מהאטת הצמיחה הכלכלית ומההשלכות הפוליטיות הפנימיות של האטה כזו.

על אף שהשינוי ברמות ההפקה היה מינורי, אם הוא יישאר בעינו לאורך זמן הוא יכול לגרור אחריו שינויים גיאוגרפיים, העשויים לקבל תאוצה גם כתוצאה מהשינוי הפוליטי העמוק שתחוה ארצות הברית עם כניסתו של טראמפ לבית הלבן. שתי דוגמאות לכך: מחד גיסא השפעת השינויים במשק הנפט על התחזקותה של איראן מול מדיניותו המוצהרת של הנשיא החדש, המבקש לפתוח מחדש את הסכם הגרעין, ומאידך גיסא השפעות השינויים במשק הנפט על סין, המאותגרת גם היא על ידי המדיניות האמריקאית כלפיה, שעליה (יותר מ) רמז נשיא ארצות הברית החדש. ההחלטות שהתקבלו על ידי שני הארגונים של מפיקות הנפט תעמודנה לבחינה מחודשת בעוד חצי שנה, ויהיה מעניין אז לבדוק את ההשפעות ההדדיות של השינויים במדיניותן של המדינות המפיקות ובממשל ארצות הברית.

מבחינתה של ישראל לעליית המחירים בשוק הנפט העולמי עשויות להיות כמה השלכות. שינוי משמעותי בהכנסות הנפט האיראניות אך מעצים את תחושת ההתחזקות באיראן, שנוצרה מאז החתימה על הסכם הגרעין וחיזורן של מדינת אירופה וחברות אמריקאיות אחריה בתקווה לעסקות כלכליות, וכן מניצחון המשטר הסורי בחלב. ההצלחות האיראניות יתבטאו גם ביכולת המשטר בטהרן לסייע לגורמים באזור, כגון חמאס וחזבאללה.

לעליית מחירי הנפט יש כמובן משמעות כלכלית, ככל שעליה זו תתקבע ואף תמשך, היא עלולה להשפיע על מחיר הנפט שישראל מייבאת, וגם התקבולים בעתיד מייצוא הגז הטבעי, האמורים לגדול. כך למשל, במחיר שנקבע בעסקה עם חברת החשמל הירדנית קיים מנגנון הצמדה למחיר הנפט מסוג ברנט.