

נפט, כלכלה וגאופוליטיקה: יחסי ערב הסעודית ואיחוד האמירויות

יואל גוז'נסקי, תומר פדלון ודניאל ראקוב | 22 ביולי, 2021 | גיליון 1499

לאחרונה גברו המחלוקות בין ערב הסעודית לבין איחוד האמירויות הערביות, שנתפסו לאורך העשור האחרון כבעלות ברית המשתפות פעולה בשורת נושאים וזירות פעולה. המחלוקות קשורות לניגודי אינטרסים לגבי הגבלות על יצוא הנפט, הן מתווספות לפערי עמדות קיימים ומעורבים בהן גם שיקולי יוקרה ומעמד בזירה האזורית והבינלאומית. המחלוקות מתווספות ליתר הגורמים המערערים את הדימוי של חזית אזורית אחידה מול איראן ואפשר שתהיה להן השפעה שלילית על מהלכים אזוריים תומכי נורמליזציה עם ישראל. על רקע זה מודגשת חשיבות הדיפלומטיה החשאית שעל ישראל לנהל גם אחרי החתימה על "הסכמי אברהם" והצורך לקיים ערוצים נפרדים מול המדינות השונות, כדי לא להיתפס כלוקחת צד בסכסוכים ביניהן.

לאחרונה גברו המחלוקות בין ערב הסעודית לבין איחוד האמירויות הערביות, שנתפסו לאורך העשור האחרון בעיני רבים כבעלות ברית קרובות, המשתפות פעולה בשורת נושאים וזירות פעולה. המחלוקות קשורות לניגודי אינטרסים לגבי הגבלות על יצוא הנפט, הן מתווספות לפערי עמדות קודמים ומעורבים בהן גם שיקולי יוקרה ומעמד בזירה האזורית והבינלאומית. במאמר זה ייבחנו נקודות מחלוקת אלו בין ריאד ואבו-דאבי ומשמעותן במיוחד על רקע היותן מדינות מרכזיות באסטרטגיה האזורית הישראלית, והן נתפסות כמשתפות פעולה עמה במספר תחומים, בפומבי ובחשאי.

נפט וקורונה

כלכלות ערב הסעודית ואיחוד האמירויות נפגעו במשבר הקורונה והתכווצו, לפי נתוני קרן המטבע הבינלאומית, ב-4.1 אחוזים וב-5.9 אחוזים, בהתאמה. הפגיעה הייתה חמורה יותר מזו שנרשמה במשבר הפיננסי בשנת 2008 ונבעה מהצניחה התלולה במחיר הנפט (ברנט) בראשית 2020, מ-69 ל-20 דולר לחבית (הנמוך ביותר משנת 2001). שתי המדינות תלויות במידה קיצונית בייצוא נפט ומוצרים (כ-80 אחוזים מהייצוא הסעודי וכ-55 אחוזים מהייצוא האמירתי). על כן, עלייה של 45 אחוזים מתחילת 2021 במחיר הנפט (ללמעלה מ-70 דולר לחבית), הייתה הכרחית לשתי הכלכלות הגדולות ביותר במזרח התיכון.

אולם, לאחרונה הפתיעה איחוד האמירויות את ערב הסעודית בהתנגדותה להסכם קיצוץ התפוקות שאליו הגיעו חברות קרטל הנפט "אופ"ק+", שבו חברות השתיים. עבד אלעזיז בן-סלמאן, שר האנרגיה הסעודי ובנו של המלך, יצא פומבית נגד איחוד האמירויות והצהיר כי קיימת הסכמה בין היצרניות, "[חוץ ממדינה אחת](#)", וכינה את הדרישות האמירויות "[בלתי הגיוניות](#)". האמירות מצידם התעקשו להגדיל את הכנסותיהם באמצעות הגברת ייצוא הנפט. במסגרת ההסכם הנוכחי של "אופ"ק+", הכמות המקסימלית שהאמירות יכולים לייצר עומדת על 3.168 מיליון חביות ביום, בשעה שפוטנציאל הייצור שלהם הוא 4 מיליון חביות. הדרישה של האמירות מאופ"ק הייתה להעלות את הכמות המקסימלית ל-3.8 מיליון. אולם במסגרת הפרשה יוכלו האמירות להפיק כמות מקסימלית של 3.5 חביות מדי יום, אך רק ממאי 2022 ואילך. במועד זה יוגדלו גם מכסותיהן של סעודיה, עיראק, כווית ורוסיה.

חרף ההסכמה שהושגה, המחלוקת בין ריאד לאבו-דאבי כרוכה בסוגיות רחבות יותר של שליטה בשוק הנפט ועתידו, על רקע משבר האקלים. קיום הקרטל "אופ"ק+" היה תלוי בעיקר בהסכמות בין רוסיה לערב הסעודית. למוסקבה אינטרס עמוק בשימור "אופ"ק+", כאמצעי אפקטיבי ביותר להשפיע על הכלכלה העולמית. היא פועלת לפשר בין ערב הסעודית לאיחוד האמירויות והיות ריאד מוקד לביקורת אמירתית נוחה לה. בה בעת, ניכרה התקרבות בין האינטרסים האנרגטיים של שלוש המדינות, לרבות עניין בוויסות רמות המחירים, כך שיגביל את ההפקה והיצוא מארצות הברית, וכן מחויבות לתאם עמדות ביחס לבעיית האקלים והדרישה לסיים בעשורים הקרובים את השימוש באנרגיית פחמנים.

יתר על כן, סוגיית האקלים מטילה צל גדול סביב תעשיית הנפט. סוכנות האנרגיה הבינלאומית (IEA) מעריכה כי הביקוש לנפט בשנת 2030 יעמוד על 105 מיליון חביות ביום (5 אחוזים יותר מהביקוש שנרשם ערב משבר הקורונה). אולם, לפי התרחיש השני של הסוכנות, אם הצהרות המנהיגים בעולם בדבר אנרגיה ירוקה יתורגמו למעשים, הביקוש יעמוד על 85 מיליון. על כן, הרצון האמירי למקסם רווחים היום לאור חוסר הוודאות בטווח הארוך, עלול להשפיע על קו המחשבה של מדינות נוספות בקרטל.

מחלוקות כלכליות נוספות

סיום המחלוקת בין שתי המדינות באופ"ק אינו מסמל את סיום המאבק ביניהן. מעבר לנושא הנפט התגלעו בן ריאד לאבו דאבי ויכוחים צורמים בארבעה נושאים נוספים. ראשית, בתחילת יולי הודיעו הסעודים על השהייה זמנית של טיסות לאמירויות (לצד מדינות אחרות) מחשש מהתפשטות זן דלתא במדינה. נתח גדול מהתיירות הנכנסת לאמירויות מגיע מערב הסעודית ומכאן הביקורת, וכן משום שהאמירויות ניצבת במקום ראשון בעולם בחיסונים לנפש. ברשתות החברתיות עלו ספקולציות שהמהלך אינו נובע משיקולים בריאותיים טהורים.

שנית, בתחילת יולי פורסם חזון להפיכת ערב הסעודית לבסיס פעולה (hub) תעופתי גלובלי, באמצעות השקעה של 150 מיליארד דולר עד 2030 - הקמת חברת תעופה חדשה בטווח

הקצר והרחבת התשתיות של שדות התעופה בגידה ובריאד. המהלך אמור לנגוס בנתח השוק של איחוד האמירויות ושל קטאר.

שלישית, ערב הסעודית מנסה למשוך משקיעים ועסקים על חשבון האמירותים, כחלק מחזון הפיכתה למרכז עסקים עולמי. בפברואר 2021 הודיעה ריאד כי עד 2024 תקטע את קשריה עם חברות שהמטה הראשי שלהן נמצא מחוץ לגבולות הממלכה. מוערך, כי הצעד מכונן בראש ובראשונה נגד דובאי, המשמשת בית לעסקים בינלאומיים רבים באזור.

רביעית, לאחרונה הסעודים החליטו להגביל כניסת סחורות שיוצרו בישראל או באזורי סחר חופשי (מנוע מרכזי בכלכלת איחוד האמירויות). הממלכה המעוניינת לגוון את מקורות ההכנסה והכריזה על שינוי מכסי היבוא במסגרת הסכם המכסים של 'המועצה לשיתוף פעולה במפרץ' (ה-GCC), כך שסחורות המכילות תשומות ישראליות או מיוצרות באזורים חופשיים, מנוע מרכזי בכלכלת האמירותית, לא יכללו בהטבות המכס של ערב הסעודית.

גאופוליטיקה

בעשור האחרון, ערב הסעודית ואיחוד האמירויות הובילו מהלכים אזוריים משמעותיים בניסיון לעצב את פני האזור בדמותן, אולם בשנים האחרונות במקרים רבים הן מגדרות סיכונים ונוקטות מדיניות המנוגדת לאינטרסים של רעותה.

כך, איחוד האמירויות פנתה לדיאלוג מול איראן, לאחר ההתקפות האיראניות על כלי שיט במפרץ החל ממאי 2019. הצעד האמירתי שיקף חשש מפגיעה איראנית מחד גיסא, לצד ספק לגבי המחויבות האמריקאית לביטחונה מאידך גיסא, נוכח היעדר התגובה האמריקאית להתקפות. במקביל הצהירה איחוד האמירויות על אודות פינוי כוחותיה מתימן, שם נשאה בעיקר נטל הלחימה הקרקעי נגד המורדים החות'ים, הנתמכים על ידי איראן. בעוד אבו-דאבי תומכת בפועל בבדלנים בדרום, ריאד תומכת בממשלה המרכזית בצנעא, המוכרת על-ידי הקהילה הבינלאומית. בנוסף, הסכם הפיוס עם קטר, שנחתם בינואר 2021, שיקף פרגמטיות גוברת במדיניות הסעודית, בעוד איחוד האמירויות מהססת לנרמל באופן מלא את יחסיה עם קטר ועדיין רואה בה ובאסלאם הפוליטי איום חמור.

אמנם בין ערב הסעודית לאיחוד האמירויות התגלעו בעבר מתחים תכופים על רקע סכסוכי גבול בשל מיקום שדות נפט וגז וכן לגבי תפקידי הובלה במרחב הערבי והכיוון שבו צועדת ה-GCC, אך הן ידעו להתגבר עליהם ולהציג חזית אחידה מול האיומים עליהן. יצוין כי איחוד האמירויות מקדימה לרוב את ערב הסעודית בתמרונים המדיניים – בהקשר זה ניתן לראות את המגעים האחרונים בין איראן לערב הסעודית, שהגיעו לאחר דיאלוג איראני-אמירתי וכן את הרומן שאולי מתהווה בין ריאד לדמשק.

סיכום ומשמעויות לישראל

המחלוקת בין ערב הסעודית לאיחוד האמירויות הן בראש ובראשונה כלכליות ונראה שהן קריטיות יותר עבור האמירויות. אפשר כי ההתנגדות האמיריתית להסכם קיצוץ התפוקות

נועדה, בין היתר, לאותת כי לא ניתן להתייחס לתמיכת אבו דאבי כמובנת מאליה ולדרוש גמישות גם במחלוקות כלכליות האחרות. בכל מקרה, הציפייה שיחתם הסכם גרעין עם איראן וכי טהראן תחזור לייצא נפט תחייב ממילא דיון מחודש במכסות "אופ"ק+", ובקרוב.

כלפי חוץ, איחוד האמירויות וערב הסעודית משדרות "עסקים כרגיל" וטבעי שאף לבעלי ברית יש דגשים ואילוצים שונים, דוגמת הרגישות הסעודית הגדולה הרבה יותר לנורמליזציה מול ישראל. אולם, ריבוי המחלוקות בעיתוי הנוכחי מצביע על ניסיון של השתיים לעצב מחדש את מערכת היחסים ביניהן. איחוד האמירויות רואה עצמה בתחומים רבים כשווה ואף עליונה לשכנתה הגדולה יותר – דימוי שהוא לצנינים בעיני הסעודים. לערב הסעודית חשוב לבסס מחדש את מעמדה העדיף בראייתה ביחס לאיחוד האמירויות, שנהנתה ממעמד אזורי ובינלאומי משופר בשנים האחרונות, גם בשל החלטות שנויות במחלוקת שנקטה ריאד ושפגעו במעמדה.

ריאד ואבו-דאבי נחשבות מרכזיות מבין המדינות במזרח התיכון המובילות קו פרגמאטי כלפי ישראל והמערב, ולשיתוף הפעולה עמן וביניהן הייתה השפעה גאו-אסטרטגית חיובית בראיית ישראל. במרכזה של שותפות זו הייתה ראיית איראן ושלוחיה כמקור איום ואי-יציבות במרחב, שיש לפעול נגדו בשיתוף פעולה ויחדיו עם ישראל וארצות הברית. ואכן, המחלוקות בין ריאד לאבו-דאבי פוגעות (עוד) בדימוי של חזית אזורית אחידה מול איראן ותתכן להן השפעה על מהלכים תומכי נורמליזציה באזור.

על ישראל לערוך קבלת החלטות, מבוססת ניתוח גיאופוליטי וכלכלי מקיף וסדור, לגבי מדינות המפרץ, בבואה למשל לשתף עמן פעולה בשוק האנרגיה. ריאד ואבו-דאבי לא תתנה ליחסים ביניהן להתדרדר משום האינטרסים המשותפים כבדי המשקל ביניהן. אולם, המחלוקות הנוכחיות ביניהן מדגישות את חשיבות הדיפלומטיה החשאית הישראלית גם אחרי החתימה על "הסכמי אברהם" ומצריכות את ישראל לקיים ערוצים נפרדים מולן, גם כדי שלא תמצא עצמה מעורבת בסכסוכים ביניהן ותיתפס כלוקחת בהם צד.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט