

الاتجاهات الدولية في النفط والطاقة: التداعيات على دول مجلس التعاون الخليجي وكيفية تجاوب السياسة الخارجية معها

يونيو 2017

هذه النظرة التحليلية من أكاديمية الإمارات الدبلوماسية هي حصيلة ورشة عمل مشتركة بين معهد أكسفورد لدراسات الطاقة وأكاديمية الإمارات الدبلوماسية. وقد أعدتها الدكتورة ماري لومي، باحث أول في أكاديمية الإمارات الدبلوماسية، وهي تعتمد على العروض التقديمية التي ألغها الدكتور بسام فتوح، مدير معهد أكسفورد. لا يجوز اقتباس أي جزء من المحتوى أو الأفكار الواردة في هذه الوثيقة دون الحصول على موافقة مسبقة من أكاديمية الإمارات الدبلوماسية أو معهد أكسفورد لدراسات الطاقة أو الإشارة إليهما بوضوح. التراء الواردة في هذه الوثيقة هي آراء المؤلفين فقط ولا تُعبّر بالضرورة عن وجهة نظر أكاديمية الإمارات الدبلوماسية أو وجهة نظر حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة.

ملخص

- تسلط هذه النظرة التحليلية من أكاديمية الإمارات الدبلوماسية الضوء على التطورات التي تطرأ على أسواق الطاقة الدولية، وتداعيات ذلك على الدول الخليجية المصدرة للنفط وكيف يمكن لدول الخليج استخدام أدوات السياسة الخارجية للتعامل مع هذه المتغيرات.
- تستقي هذه النظرة التحليلية بعض المعلومات من ورشة العمل التي عُقدت في أكاديمية الإمارات الدبلوماسية للمهتمين بقطاع الطاقة في مايو 2017، وتحديداً تعتمد بشدة على الأفكار والبيانات التي عرضها الدكتور بسام فتوح من معهد أكسفورد لدراسات الطاقة. تمت صياغة هذه النظرة التحليلية لتكون ملخصاً لبعض النقاط الرئيسية التي وردت في المناقشات ولكن لا ينبغي النظر إليها باعتبارها وجهة النظر المتفق عليها بين المشاركين في ورشة العمل.
- حددت ورشة العمل 10 اتجاهات هيكلية من المتوقع أن تسهم معظمها في رسم معالم أسواق الطاقة الدولية على مدار العقدين المقبلين. وهذه الاتجاهات هي:
 - تسارع وتيرة التحول في الطلب على النفط من الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى الدول غير الأعضاء فيها.
 - التحولات في الطلب على النفط داخل الدول الآسيوية غير الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، تحركها الصين والهند.
 - استمرار الدور الذي ينهض به النفط الصخري الأمريكي باعتباره مصدراً "جديداً" وسريعاً للإنتاج.
 - التحول في تدفق تجارة النفط من "الشرق إلى الشرق" ومن "الغرب إلى الشرق".
 - إمكانية أن تصبح الولايات المتحدة الأمريكية مُصدراً صافياً للنفط والغاز الطبيعي.
 - تغير العلاقات داخل الدول الأعضاء في منظمة الدول المنتجة للنفط "الأوبك".
 - تزايد أهمية العلاقات بين روسيا ومنظمة الأوبك.
 - تغير طبيعة المخاطر الجيوسياسية التي تؤثر على سوق النفط.
 - التحول في التصورات الخاصة بسوق النفط من الندرة إلى الوفرة.
 - الغموض الشديد حول تأثير التغيرات التكنولوجية وسياسات تغير المناخ على الطلب على النفط.
- من بين تداعيات هذه الاتجاهات على الدول الرئيسية المصدرة للنفط في مجلس التعاون الخليجي، ومنها دولة الإمارات العربية المتحدة، ما يلي:
 - وجود حوافز للتوسع المتزايد في العلاقات الثنائية بين دول مجلس التعاون الخليجي والدول الآسيوية بما يتجاوز المجال الاقتصادي.
 - التحول في السياسات الأمريكية نتيجة لتغير التصورات الأمريكية بشأن الأهمية الجيوستراتيجية لدول مجلس التعاون الخليجي.
 - تزايد الصعوبة في التوصل إلى اتفاقات داخل منظمة الأوبك والتنافس بين الدول الحلفاء لمنظمة الأوبك.
 - التحديات في التعامل مع الفصل أو المقايضات بين الطاقة وغيرها من القضايا في العلاقات الخارجية لدول مجلس التعاون الخليجي مع روسيا.
 - بالنسبة للمخاطر الجيوسياسية الجديدة: تدهور بيئة الأعمال والاستثمار وارتفاع تكاليف صناعة الطاقة وتكاليف التمويل، والتأخير في المناقصات واللوائح، والعجز عن تنفيذ مشاريع كبرى.
 - تنامي ضرورة أن تدرس الدول المصدرة للنفط خيارات سياساتها في ضوء سيناريوهات مختلفة تماماً للطلب الدولي على النفط.

• السياسة الخارجية والجهود الدبلوماسية للدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي يمكنها أن تنهض بدور بشأن (i) كيفية التجاوب مع التغيير في أنماط الطلب وإدارة التغيير في العلاقات بين المنتجين والمستهلكين و(ii) إدارة تغيير العلاقات بين المنتجين أنفسهم و(iii) الاستفادة القصوى من فرص النجاح الاقتصادي في ضوء الغموض حول الطلب على النفط وأسعاره في المستقبل.

• من بين الخيارات المحتملة في السياسة الخارجية التي يمكن أن تنظر إليها دول مجلس التعاون الخليجي بعين الاعتبار ما يلي:

- المزيد من تعزيز وتقوية العلاقات الاقتصادية مع الدول الآسيوية من خلال جذب عدد أكبر من المستثمرين في قطاع التنقيب والإنتاج النفطي وتحويل الأصول الموجودة في صناعات المصب "التوزيع" إلى الأسواق التي تشهد نمواً.
- توسيع آفاق العلاقات مع الدول المستهلكة في القارة الآسيوية لتصبح علاقات ذات صبغة إستراتيجية أكبر، وبحيث يكون من بين أهدافها استمرار الصادرات النفطية الخليجية إلى آسيا وتعزيز مشاركة الدول الآسيوية في النجاح الاقتصادي لدول مجلس التعاون الخليجي.
- إقامة العلاقات مع الولايات المتحدة الأمريكية على أساس المصالح المشتركة بدلاً من الطاقة، ومن بين المصالح المشتركة مكافحة التطرف.
- زيادة التنسيق بين منظمة الأوبك وروسيا بشأن إنتاج النفط، والحرص في إدارة أشكال التعاون الأخرى مع روسيا في غير ذلك من المجالات.
- التفكير في كيفية الاستفادة القصوى من التنافس بين القوى الدولية الرئيسية في المنطقة.
- التفكير في سبل لتعزيز التعاون بين منتجي النفط لتجنب اشتعال حروب الأسعار واستخدام "طرق خارجة عن السوق" للحد من التنافس.
- السعي لصياغة نهج جماعية لدعم استمرار النمو في الطلب الدولي على استخدامات النفط في غير مجالات الطاقة ومنها استخدامه في البتروكيماويات وصناعات البلاستيك.
- تشجيع وتعزيز المزيد من الأبحاث والتطوير في استخدامات النفط في غير مجالات الطاقة.
- بذل جهود جماعية أكثر بين منتجي النفط لدعم الأبحاث والتطوير في تقنيات امتصاص الكربون وتخزينه CCS ودعم السياسات الرامية إلى جعل تقنيات امتصاص الكربون وتخزينه ذات جدوى اقتصادية.
- تعزيز التعاون الإقليمي في مجالات أسواق الكهرباء وتوليد الطاقة المتجددة والسياسات والأطر التنظيمية المتعلقة بها.
- التنسيق والدعم المتبادل لسياسات التنويع الاقتصادي في الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي.
- بصفة أكثر شمولاً، تجنب المزيد نقاط التأزم في إستراتيجيات التنويع الاقتصادي نظراً لتوفر الطاقة الهيدروكربونية الرخيصة.

الاتجاهات الرئيسية التي تؤثر على أسواق النفط الدولية في العقدين المقبلين

هناك عشرة اتجاهات هيكلية رئيسية من المحتمل أن ترسم معالم أسواق النفط الدولية على مدار العقدين المقبلين. وتعود العديد من هذه الاتجاهات إلى ثلاثة توجهات أكثر شمولاً وهي: التحول العام في الطلب على الطاقة نحو آسيا، ووفرة النفط المتاح للتصدير وبعض أسبابه اكتشاف مصادر جديدة ودخول دول جديدة في السوق، والغموض الشديد حول مدى السرعة والقرب التي تؤثر بها التغيرات في التطور التكنولوجي واستيعابه على أنماط الطلب والأسعار ككل. هذه الاتجاهات العشرة هي:

الاتجاه الأول - تسارع وتيرة التحول في الطلب على النفط من الدول غير الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى الدول غير الأعضاء فيها. من المنتظر أن يحدث النمو في الطلب العالمي على الطاقة في العقدين المقبلين جراء زيادة الطلب على النفط في الدول غير الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ومن المحتمل أن يتسارع هذا الاتجاه بمضي الوقت، حيث يتم تعويض انخفاض الطلب لدى الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من خلال نمو الطلب في الدول غير الأعضاء في المنظمة، ولا سيما باتجاه الصين والهند.

ويتحرك النمو في الطلب على النفط بناء على زيادة وتوسع الطبقة الوسطى في المجتمعات، ويرجع معظم هذا التوسع إلى الدول الآسيوية، لأن نمو الطبقة المتوسطة في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية يشهد تباطؤاً.

أما من حيث القطاعات، فإن النمو في الطلب النفطي يعتمد على زيادة عدد السيارات وكذلك حركة الطيران واستخدام البتروكيماويات. وتعيش الدول الآسيوية في الوقت الحاضر "العصر الذهبي لامتلاك السيارات" حيث يسجل معدل امتلاك السيارات لكل فرد زيادة حادة قبل الوصول إلى ذروته. ومع هذا، فإن الدول الآسيوية من المحتمل أيضاً أن تمر بمنحنيات مختلفة في أنماط الطلب مقارنة بما حدث في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وذلك نظراً لعوامل ثقافية وتكنولوجية. ففي الهند على سبيل المثال، ما تزال المركبات التي تسير على عجلتين تتمتع بشعبية عالية، ولما كانت هناك تطورات تكنولوجية سريعة في السيارات الكهربائية، فإن هناك غموضاً شديداً حول مدى السرعة في زيادة استخدامها. وهناك غموض أيضاً بشأن الطلب على البنزين مقارنة بالديزل.

الاتجاه الثاني - التحولات في الطلب على النفط داخل الدول الآسيوية غير الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: في الألفينات من القرن الماضي، استحوذت الصين على أكبر نسبة من النمو في الطلب الدولي على النفط وتسببت تحديداً في زيادات في الطلب على الديزل. ولكن منذ ذلك الوقت، يتزايد التنوع في مصادر النمو والذي يعتمد بصفة رئيسية على الطلب في الهند وكذلك في أندونيسيا وماليزيا وتايلاند وفيتنام. ومن المحتمل أن يتواصل هذه الاتجاه مع التغير الذي يطرأ على النموذج الاقتصادي والصناعي للصين، والذي تسبب فعلاً في انخفاض الطلب على الديزل (الذي يُستخدم في نقل البضائع) وزيادة في الطلب على البنزين (الذي يُستخدم في السيارات).

كما أن الطموحات الإقليمية وطموحات السياسة الخارجية للصين هي عامل رئيسي آخر يؤثر على أنماط الطلب على النفط في الدول غير الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في آسيا. وربما يكون

تستعرض هذه النظرة التحليلية من أكاديمية الإمارات الدبلوماسية تحليلاً لبعض الاتجاهات الدولية والإقليمية الرئيسية للطاقة والتي تؤثر على دولة الإمارات العربية المتحدة وغيرها من الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي في الفترة المقبلة، وتعرض تحديداً عشرة اتجاهات رئيسية في الأسواق النفطية، وتقيم تداعياتها على دولة الإمارات العربية المتحدة وغيرها من الدول الرئيسية المصدرة في مجلس التعاون الخليجي، وتبحث الخيارات المحتملة أمام السياسة الخارجية للتجاوب مع هذه المتغيرات.

تستند هذه الورقة البحثية إلى ورشة عمل للمهتمين بقطاع الطاقة عُقدت في أكاديمية الإمارات الدبلوماسية في مايو 2017 بعنوان **الاتجاهات الدولية والإقليمية في الطاقة: التداعيات على دولة الإمارات العربية المتحدة وكيفية تجاوب السياسة الخارجية معها**. وشهدت ورشة العمل حضور عشرين شخصاً من العديد من المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية وكذلك المؤسسات البحثية والمؤسسات الأكاديمية في دولة الإمارات العربية، وتضمنت ورشة العمل عرضين تقديميين ألقاهما الدكتور بسام فتوح، مدير معهد أكسفورد لدراسات الطاقة¹ وأعقب كل عرض تقديمي جلسة لتبادل وطرح الأفكار، حيث تناول المشاركون هذه الأفكار بالفحص والتدقيق وأضافوا إلى الاتجاهات والتداعيات والخيارات المتاحة وشاركوا في نقاش أكثر شمولاً حول كل واحد منها.

تعتمد هذه الورقة البحثية بشدة على الأفكار والبيانات التي عرضها الدكتور فتوح، علاوة على المناقشات بين من شاركوا في ورشة العمل. تمت صياغة هذه النظرة التحليلية لتكون ملخصاً لبعض النقاط الرئيسية التي وردت في المناقشات ولكن لا ينبغي النظر إليها باعتبارها وجهة النظر المتفق عليها بين المشاركين في ورشة العمل.

أهمية الموضوع للسياسة الخارجية لدول مجلس التعاون الخليجي

التوقعات الدولية بشأن الطاقة يكتنفها غموض شديد، ولا سيما فيما يخص الطلب على النفط وأسعاره على مدار العقدين الزميين أو الثلاث عقود المقبلة، بالنسبة للدول الرئيسية المنتجة للنفط في مجلس التعاون الخليجي، فإن الخيار الرئيس للتكيف مع هذه التغيرات لا يزال هو التنويع الاقتصادي بعيداً عن الاعتماد على الصادرات النفطية. وتسهم التغيرات الهيكلية في الطلب والعرض الداخلي على الطاقة في هذه التحركات أيضاً، حيث تستورد العديد من دول مجلس التعاون في الوقت الحاضر الغاز الطبيعي وتواصل تنفيذ خطط طموحة في تنويع الطلب الداخلي على الطاقة وتنفيذ إصلاحات محدودة في نظم تسعير الطاقة.

بالرغم من أن التحديات الناتجة عن التغيرات في أسواق النفط الدولية تحرك معظمها عوامل خارجة عن نطاق دول مجلس التعاون الخليجي إلا أن خيارات السياسات يقع معظمها في مجال صياغة السياسات الداخلية. وهناك مجال للجدل بأن السياسة الخارجية أمامها مساحة كبيرة تستطيع من خلالها أن تنهض بدور مساند في مواجهة هذه التحديات والبحث عن فرص فيها. بالإضافة إلى تحديد الاتجاهات الدولية الرئيسية والتداعيات الإقليمية لها، تُقدّم هذه النظرة التحليلية من أكاديمية الإمارات الدبلوماسية بعض المقترحات المبدئية حول الخيارات المحتملة أمام السياسة الخارجية لدول مجلس التعاون الخليجي ودولة الإمارات العربية المتحدة مع التركيز على إثارة المزيد من النقاشات المعمقة بين الأطراف المعنية.

¹ تتوجه أكاديمية الإمارات الدبلوماسية بخالص الشكر لكل من الدكتور بسام فتوح والمشاركين في ورشة العمل على مساهماتهم القيّمة.

من حيث صياغة إستراتيجية نفطية بعيدة المدى. في الوقت نفسه، فإن قدرة منظمة الأوبك على دفع أسعار النفط نحو الارتفاع تواجهها قيوداً نظراً لمرونة منتجي النفط الصخري الأمريكي.

الاتجاه السابع - تزايد أهمية العلاقات بين روسيا ومنظمة الأوبك.
بخلاف التوقعات التي كانت تشير إلى تخفيض مستوى الإنتاج، تواصلت الزيادة في طاقة الإنتاج الروسية بعد انخفاض أسعار النفط في 2014، حيث وصلت إلى 11 مليون برميل في 2016 (مقارنة بـ 10 مليون برميل في 2010). ويرجع السبب في ذلك إلى تطبيق نظام ضريبي مواتٍ للمنتجين وتخفيض قيمة العملة وتشغيل المشاريع المعتمدة مسبقاً. إن حجم الإنتاج النفطي/الاحتياطيات النفطية الروسية وإدراك أن تحقيق التوازن في السوق يستدعي التعاون مع الدول غير الأعضاء في منظمة الأوبك دفع الدول الأعضاء في المنظمة إلى التنسيق مع روسيا في هذا المجال. أما من الجانب الروسي، فإن روسيا كانت مهتمة بهذا التعاون في ضوء اعتمادها الاقتصادي الشديد على العائدات النفطية. وكانت محطة هذه العوامل هو الاتفاق الذي تضمّن روسيا، ومع هذا وبما يشبه الوضع في الدول المنتجة الأعضاء في الأوبك، فإن روسيا أيضاً تواجه ضغوطاً لزيادة الإنتاج. وتبين الزيادات في الإنتاج النفطي الروسي في السنوات الأخيرة في ظل انخفاض الأسعار ومستويات الإنتاج ككل لروسيا أهمية التنسيق بين الأوبك وروسيا في المراحل المقبلة.

الاتجاه الثامن - تغير طبيعة المخاطر الجيوسياسية التي تؤثر على سوق النفط. في حين أن المنهج "التقليدي" لتحديد المخاطر الجيوسياسية التي تؤثر على تدفق النفط من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى الأسواق الدولية، والذي يتمحور حول المضائق ومنها مضيق هرمز، لا يزال صحيحاً إلا أن طبيعة المخاطر الجيوسياسية قد تغيرت، حيث شهدت عدد من الدول المنتجة للنفط ومنها ليبيا واليمن وسوريا ضعفاً في مؤسسات الدولة الوطنية وتدهوراً في سلطة الدولة المركزية على توجيه التطوير في قطاع النفط. وفي العديد من الدول ومنها العراق وليبيا، أصبحت الأطراف المحلية التي لا ترقى إلى مستوى الدولة قوى مزعجة للاستقرار. وبالتالي، تأتي الدول الهشة والمجموعات المارقة التي لا ترقى إلى مستوى الدول ضمن قمة المخاطر التي تؤثر على الأسواق النفطية.

الاتجاه التاسع - التحول في التصورات الخاصة بسوق النفط من الندرة إلى الوفرة. يتّما كان هناك تصور بالندرة يسيطر على الكثير من تحليلات الأسواق النفطية في الماضي إلا أن النقاش يزداد تحولاً نحو فكرة الوفرة. (لا ينبغي الخلط بين ذلك وبين تقديرات الاحتياطيات النفطية الدولية والتي تواصلت زيادتها على مدار العقود الأخيرة). وتشير التقديرات حالياً إلى أن الزيادات المتوقعة في الطلب الدولي على النفط لا تزال أقل مما توفره الموارد القابلة للاستخراج من الناحية الفنية في العالم. أمّا الحديث عن المستقبل، فإن النقاش سيرتكز حول ما هي الموارد التي سيتم استغلالها. ويُمكن القول بأن ذلك سيضع المنتجين منخفضي التكلفة في الشرق الأوسط الذين يستطيعون توفير بيئة استثمار مستقرة في موقف حَطر.

الاتجاه العاشر - الغموض الشديد حول تأثير التغيرات التكنولوجية وسياسات تغير المناخ على الطلب على النفط. لا يزال الطلب الدولي على النفط يشهد نمواً، حيث وصلت كمية النمو السنوية في عام 2016 إلى 1.6 مليون برميل يومياً. ومن المتوقع - في الوقت الحاضر - حدوث المزيد من النمو. ومع هذا هناك غموض شديد حول الطلب الدولي على النفط على المدى البعيد. ويشير الكثيرون إلى أن ذروة الطلب الدولي على النفط لن تتحقق إلا قبيل الأربعينات من هذا القرن، ويعتمدون في تنبؤاتهم على السياسات الحالية. في حين يتحدث آخرون عن تنبؤات للطلب تعتمد على السيناريوهات التي

لسياسة إحياء طريق الحرير "حزام واحد، وطريق واحد"، التي تهدف إلى ربط الصين بباقي الدول في آسيا وأوروبا بطرق برية وبحرية، تأثيرات هامة على حركة الطاقة الدولية.

الاتجاه الثالث - استمرار الدور الذي ينهض به النفط الصخري الأمريكي باعتباره مصدراً "جديداً" وسريعاً للإنتاج. تؤدي "ثورة النفط الصخري" الأمريكية التي انطلقت جراء ارتفاع أسعار النفط في 2011-2010 إلى زيادة سريعة في الإنتاج الأمريكي وتحديداً من النفط الخام وسوائل الغاز الطبيعي. ومن المنتظر أن يتواصل الدور الذي يلعبه الغاز الصخري الأمريكي باعتباره طرفاً هاماً في أسواق النفط الدولية، حيث سيشهد تجميعاً لجهود القطاع والمزيد من الانخفاض في تكاليف التعادل بسبب التطور التكنولوجي والمكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة.

ويتسم قطاع النفط الصخري الأمريكي بقصر دورة الاستثمار مما يمكنه من تحقيق زيادات سريعة في الإنتاج. ومن بين الخصائص الفريدة الأخرى للنفط الصخري هي الملكية الخاصة للأراضي، والنظام المُستقل للإنتاج من حيث عدد البراميل/لكل بئر ومعدلات انخفاض الإنتاج، وتوفر رأس المال الخاص، والتركيز الشديد على التطور التكنولوجي. وبالرغم من أن النفط الصخري لا يمكنه أن ينافس المنتجين البارزين بكميات كبيرة، إلا أن المرونة التي يتسم بها سوق النفط الصخري الأمريكي تعني أن تأثيره على الأسعار العالمية سيتواصل.

الاتجاه الرابع - التحولات في حركة التجارة النفطية: تواجه الدول الخليجية المنتجة منافسة متزايدة من منتجين آخرين بعد أن كانت تسيطر لفترة طويلة على سوق النفط في الدول الآسيوية. ويتجاوز هذا التنافس النفط الخام ليمتد إلى المنتجات النفطية. أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فإن ارتفاع الإنتاج المحلي تسبب في انخفاض الواردات من رقم قياسي تجاوز 10 مليون برميل يومياً في 2007-2008 إلى 7 مليون برميل يومياً في 2014. في ذات الوقت، بدأت الولايات المتحدة الأمريكية تصدير النفط الخام والديزل وغاز البروبان. وهذا التحول جعل العديد من الدول، التي اعتادت تصدير النفط إلى الولايات المتحدة الأمريكية ومنها دول في أفريقيا وأمريكا الجنوبية، تبحث عن أسواق جديدة. وتقوم روسيا أيضاً بتنويع صادراتها إلى آسيا.

الاتجاه الخامس - إمكانية أن تصبح الولايات المتحدة الأمريكية مُصدراً صافياً للنفط والغاز الطبيعي. هناك احتمال بأن تتحول الولايات المتحدة الأمريكية إلى مُصدّر صافي للنفط والغاز. ففي الغاز الطبيعي، الولايات المتحدة الأمريكية في طريقها إلى أن تصبح مُصدراً صافياً له. وتشير بعض التوقعات في ظل افتراضات معينة إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية يمكن أن تصبح مُصدراً صافياً للمنتجات البترولية في وقت مبكر قد يحدث في العشرينات أو الثلاثينات من القرن الحالي.

الاتجاه السادس - زيادة الضغوط الداخلية في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لتوسيع نطاق الإنتاج: بالرغم من الاتفاق الناجح الذي تم التوصل إليه في 2016 لتجميد مستويات الإنتاج بين منظمة الأوبك وعدد من المنتجين الرئيسيين الآخرين، إلا أن هناك غموضاً حول ما إذا كان من الممكن إبرام اتفاقات مشابهة في الفترة المقبلة ولا سيما بعد عام 2017. في إيران والعراق لديهما خطط طموحة لزيادة طاقتهم الإنتاجية وكذلك الكويت ودولة الإمارات العربية المتحدة. وكانت نتيجة الاعتماد الشديد للمملكة العربية السعودية على العائدات النفطية في السنوات الأخيرة ظهور تحديات أمام القطاع الخاص في المملكة، وتضاؤل احتياطيات الأمان المالية الخاصة بها. ولم يترك ذلك أمام المملكة إلا مجالاً محدوداً للمناورة

لها تأثير دائم على القوى المحركة لأسواق النفط الدولية، وتصل فيها الدورات حتى الآن إلى عدة سنوات. ثانياً، إذا أصبحت الولايات المتحدة الأمريكية مُصدراً صافياً للنفط والغاز فإن ذلك يمكن أن يحدث تغييراً جوهرياً في التصورات الأمريكية بشأن الأهمية الجيوستراتيجية للدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي. ومن الصعب توقع التغيرات المحتملة في السياسات نتيجة لذلك، ثلثاً، التنافس المتصاعد بين منتجي النفط في آسيا قد يؤثر أيضاً على العلاقات بين الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي والولايات المتحدة الأمريكية.

في إطار الاستجابة لاتجاه التنافس المتصاعد على حصص السوق في آسيا، تقوم عدد من الدول المصدرة في منطقة الشرق الأوسط ببناء مصافي نفط ومنشآت للبتروكيماويات في آسيا ضمن جهودها للتنويع الاقتصادي. في هذا الشأن، فإن الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي ينبغي عليها أن تنظر بعين الاعتبار إلى التنافس المتصاعد المحتمل أثناء صياغة إستراتيجيات التسويق والتسعير، وكذلك العلاقات مع المستهلكين في آسيا سواء في قطاع الطاقة وخارجه.

نتيجة للضغوط لزيادة حجم الإنتاج النفطي الداخلي في الدول الأعضاء في منظمة الأوبك، فربما تصبح الاتفاقات بين الدول الأعضاء في الأوبك أكثر صعوبة وقد يتصاعد التنافس أيضاً بين الدول الحلفاء لمنظمة الأوبك. ويشير البعض إلى أن هذه العلاقات مُعرضة لخطر التحول إلى علاقات غير تعاونية.

لا تزال الولايات المتحدة الأمريكية هي ضامنة الأمن الخليجي، ولكن الولايات المتحدة الأمريكية ومجلس التعاون الخليجي لا يمكنهما التنسيق بشأن تخفيض حجم إنتاج النفط نظراً للسمات المنفصلة التي تتميز بها صناعة النفط الأمريكية. وتسير العلاقات بين روسيا، وهي إحدى المنتجين الرئيسيين غير الأعضاء في منظمة الأوبك، وبين دول مجلس التعاون الخليجي على ما يرام حتى الآن فيما يتعلق بالفصل بين ملف الطاقة وغيره من ملفات السياسة الخارجية. في الوقت نفسه، ففي حين أن مجلس التعاون الخليجي وروسيا لم يكونا دائماً على نفس الخط السياسي بشأن كل قضية من قضايا منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلا أن الاستثمارات بين روسيا ودول الشرق الأوسط تشهد زيادة متواصلة. إن محاولة الحد من حدوث انخفاضات أخرى في أسعار النفط من غير المحتمل أن تكون ذات جدوى بدون إبرام اتفاقات مع الدول غير الأعضاء في منظمة الأوبك ولا سيما روسيا، والتحدي في المرحلة المقبلة هو كيفية التعامل مع هذه الصورة المعقدة.

الاتجاه الثامن - تغير طبيعة المخاطر الجيوسياسية (وإحتمال استغلالها): الدول الضعيفة وظهور الأطراف التي لا ترقى إلى مستوى الدول في مختلف أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لا تغير من تصورات المخاطر الجيوسياسية في الأسواق النفطية وحسب. ولكن أيضاً من بين التداعيات بعيدة المدى لهذه البيئات غير المستقرة لإنتاج النفط هي ارتفاع تكاليف صناعة الطاقة، وارتفاع تكاليف التمويل، والتأخير في المناقصات واللوائح، والعجز عن تنفيذ مشاريع كبرى. في أسوأ السيناريوهات، ربما تؤثر هذه العوامل تأثيراً شديداً على الطاقة الإنتاجية للدول على المدى البعيد. (ويذهب البعض إلى حد القول بأن الاضطراب في بعض الدول الرئيسية المنتجة للنفط قد يتم توظيفه إستراتيجياً لصالح المنتجين الآخرين الذين يبحثون عن زيادة حصتهم في السوق و/أو زيادة العائدات في عالم ما بعد الوصول إلى ذروة الطلب على النفط).

الاتجاهان التاسع والعاشر - تحدي الوفرة في المعروض من النفط والغموض حول التطور التكنولوجي وسياسات المناخ: في السيناريو الذي تظل فيه بعض الاحتياطات النفطية الدولية القابلة

يتم فيها تنفيذ إستراتيجيات طموحة لتجنب الاحترار العالمي الخطير (بما يزيد عن درجتين مئويتين 2°C عما كانت عليه درجات الحرارة في الفترة السابقة للثورة الصناعية). وفي حال تنفيذ هذه السيناريوهات، فإن الطلب الدولي على النفط قد يصل إلى ذروته في فترة قريبة قد تحدث في العشرينات من القرن الحالي.

من بين العوامل الأخرى التي قد تؤثر سلباً على الطلب الدولي على النفط على المدى البعيد النمو الاقتصادي الأبطأ من المتوقع، والتصينات الأسرع من المتوقع في كثافة الطاقة للمرجات الاقتصادية، وتصينات الكفاءة في محركات الاحتراق الداخلي، والتحول في الوقود من النفط إلى الغاز الطبيعي (وربما إلى الهيدروجين من مصادر غير نفطية)، ومعدل الامتصاص والتخزين البطيء للكربون في الاستخدامات المتعلقة بالنفط، والانتشار السريع للسيارات الكهربائية في الأسواق.

إجمالاً، من المتوقع أن يتواصل انخفاض حصص النفط والفحم بين مصادر الطاقة في العالم على مدار العقد المقبلين، في حين أنه من المتوقع أن ترتفع حصص الغاز الطبيعي والموارد المتجددة غير الهيدروكربونية.

اتجاهات أخرى: بالإضافة إلى ذلك، فإن من بين الاتجاهات الأخرى التي قد تؤثر على أسواق النفط الدولية وأنماط الإنتاج/الطلب على الطاقة بصفة عامة ما يلي: العوامل الديموغرافية (تباطؤ نمو السكان على مستوى العالم)، والتحول للنظم الرقمية (وتأثيره على أسواق العمل ونمو فرص العمل)، والتغيرات في الرأي العام وتفضيلات المستهلكين (فيما يخص الخيارات المختلفة المتعلقة بتقنيات الطاقة المفضلة والأساليب التكنولوجية بصفة عامة، وسياسات الطاقة ونمط الحياة).

التداعيات على دولة الإمارات العربية المتحدة ودول مجلس التعاون الخليجي

من المتوقع أن يكون لكل واحد من الاتجاهات المذكورة آتياً تداعيات مؤثرة على الدول الرئيسية المنتجة للنفط في منطقة الخليج العربي ومنها دولة الإمارات العربية المتحدة. ونعرض أدناه تداعيات كل اتجاه منها:

الاتجاهان الأول والثاني - التحولات في الطلب على النفط إلى آسيا ودخلها: من المتوقع أن يتسبب نمو الطبقة الوسطى بالدول الآسيوية في تداعيات على العلاقات بين الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي وبين الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والدول غير الأعضاء فيها. ففي حين أن الاقتصادات الأخرى بخلاف الصين ستكون محركات قوية للطلب على النفط إلا أن سياسات الصين بشأن التجارة قد يكون لها تأثيرات جذرية على حركة الطاقة على مستوى العالم. نتيجة لذلك، فإن العلاقات ذات الصبغة الاقتصادية في معظمها بين المنتجين والمستهلكين، ومنها على سبيل المثال العلاقات بين الصين والدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي أو بين الهند والدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، قد تتطور لتصبح علاقات ذات صبغة جيوسياسية بشكل أكبر.

الاتجاهات من الثالث إلى السابع - ظهور النفط الصخري الأمريكي وزيادة التنافس بين منتجي النفط: هناك ما لا يقل عن ثلاثة تداعيات جدية بالذكر فيما يخص تأثير صناعة النفط الصخري الأمريكي وهذه التداعيات لها أهمية بالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي. أولاً، دورة الاستثمار القصيرة لصناعة النفط الصخري الأمريكي سيكون

في العلاقات بين المنتجين والمستهلكين و(ii) إدارة تغير العلاقات بين المنتجين أنفسهم و(iii) الاستفادة القصوى من فرص النجاح الاقتصادي في ضوء الغموض حول الطلب على النفط وأسعاره في المستقبل، وانتقال يُلوح في الأفق في مجال الطاقة الدولي بعيداً عن مصادر الوقود الأحفوري. ويقتضي التنويه بأن القائمة المعروضة أدناه لم يتم تقييمها من حيث المزايا والتحديات النسبية لكل منها - ومن ثم لا تزال هناك ضرورة لتقييم حيثيات كل خيار تقييماً دقيقاً.

التعامل مع تغير أنماط الطلب. من بين الخيارات في هذا الشأن ما يلي:

- تعزيز وتقوية العلاقات الاقتصادية مع الدول الآسيوية من خلال جذب عدد أكبر من المستثمرين في قطاع التنقيب والإنتاج وتحويل الأصول الموجودة في صناعات المصب إلى الأسواق التي تشهد نمواً (بعبارة أخرى، دعوة الدول/الشركات الآسيوية للمساهمة في صناعات الطاقة في مجلس التعاون الخليجي، والاستحواذ على أصول في صناعات المصب "التوزيع" ومنها المصافي النفطية في البلدان الآسيوية).

- توسيع آفاق العلاقات مع الدول المستهلكة في القارة الآسيوية للتحول من علاقات اقتصادية في معظمها إلى علاقات ذات صبغة إستراتيجية أكبر، بحيث يكون من بين أهدافها استمرار الصادرات النفطية الخليجية إلى آسيا وتعزيز مشاركة الدول الآسيوية في النجاح الاقتصادي لدول مجلس التعاون الخليجي. والاتفاق المبرم بين دولة الإمارات العربية المتحدة والهند بشأن تخزين النفط هو مثال على ذلك، ومن بين الأمثلة الأخرى العلاقات بين دولة الإمارات العربية المتحدة وكوريا الجنوبية في الطاقة النووية.

- إعادة النظر في العلاقات الإستراتيجية مع الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تتنافس أهمية العلاقات النفطية ويدخل الإنتاج النفطي الأمريكي في تنافس مباشر مع الإنتاج النفطي من دول الشرق الأوسط. وقد يتضمن ذلك إقامة العلاقات على أسس أخرى من المجالات ذات الاهتمام المشترك ومنها مكافحة التطرف.

إدارة التغير في العلاقات بين المنتجين وبعضهم البعض. من بين الخيارات المحتملة في هذا الشأن ما يلي:

- زيادة التنسيق بين منظمة الأوبك وروسيا بشأن إنتاج النفط، والحرص في إدارة أشكال التعاون الأخرى مع روسيا في غير ذلك من المجالات التي لم يكن مجلس التعاون الخليجي وروسيا على نفس الخط فيها دائماً.

- التفكير في كيفية الاستفادة القصوى من التنافس بين القوى الدولية الرئيسية في المنطقة.

- بالرغم من الصعوبات المتوقعة، التفكير في سُبُل لتعزيز التعاون بين منتجي النفط وبعضهم البعض لتجنب اشتعال صروب الأسعار وتجنب استخدام "طرق خارج آليات السوق" للحد من التنافس.

تعظيم فرص النجاح الاقتصادي على المدى البعيد. الخياران اللذان تم تجربتهما فعلاً، وهما تقليل الإنتاج لتحقيق أقصى عائد مقارنة بزيادة الإنتاج للاستحواذ على أكبر حصة في السوق، تسببا في آثار سلبية على منتجي النفط وهي كبح الطلب على النفط أو تخفيض أسعاره. بخلاف ذلك، فإن إستراتيجيات منتجي النفط في الاستجابة لعالم فيه قيود على الطلب على النفط والتي يمكن تطبيقها على السياسة الخارجية والنطاق الدولي تشمل ما يلي:

للاستخراج من الناحية الفنية غير مستغلة، فإن منتجي النفط منخفض التكلفة في دول الشرق الأوسط المستقرة سيكونون في موقع أفضل غيرهم، ومن المفترض بصفة عامة أن الأصول العالقة لن تكون العقبة الرئيسية أمام هذه الدول. طبقاً لبعض السيناريوهات، فإن هناك احتمالاً بأن بعض المنتجين في منطقة الشرق الأوسط مثل ليبيا لن يستطيعوا استغلال كافة احتياطياتهم وذلك في حال استمرار سيناريو اضطراب الاستقرار وضعف مؤسسات الدولة.

في حين أن الكثيرين يرون أن الانخفاض الحالي في أسعار النفط ذو طبيعة هيكلية إلا أن هناك البعض الذين يرون أن هناك احتمالاً لحدوث تأثير ارتدادي ناتج عن انفراجة في التكنولوجيا (على سبيل المثال في مجال امتصاص وتخزين الكربون) ومن ثم فإن هذا السيناريو لا يجب استبعاده تماماً. ولكن ما يُجمع عليه معظم المحللين هو أن نمو الطلب على النفط سيشهد تباطؤاً على مدار العقدين المقبلين، وربما يصل إلى ذروته أثناء هذه الفترة أو بعدها بقليل. ودون تبني موقف محدد من مدى قرب حدوث الذروة في الطلب العالمي على النفط سواء كان ذلك في العشرينات أو الأربعينات من هذا القرن، فإن الغموض المحيط بأنماط الطلب في المستقبل يستدعي القيام بمراجعة شاملة ومستفيضة لخيارات السياسات المتاحة لكل واحد من السيناريوهات المختلفة، وتقييم السرعة والقوة التي تتميز بها أدوات السياسات المحلية ذات الصلة بما في ذلك في مجالات إصلاح سوق العمل وتجميع عائدات من قطاعات غير نفطية.

من حيث الأبعاد الجيوسياسية، التغير في النظر إلى النفط باعتباره سلعة ذات قيمة إستراتيجية أقل قد يكون له أيضاً تبعات هامة على منتجي النفط في مجلس التعاون، وهذا الجانب من التداعيات يتعلق بالتغير في التصورات الأمريكية نتيجة للانخفاض المتواصل في اعتماد الولايات المتحدة الأمريكية على النفط المستورد.

اتجاهات أخرى: إن القبول العام لتقنيات معينة من تقنيات الطاقة يمكن أن يُحدث تحولات هامة في الطلب على الطاقة من حيث مصادرها. من بين الأمثلة المعبرة عن ذلك تماماً مدى القبول العام للطاقة النووية في ألمانيا وكذلك توليد الكهرباء من المحطات التي تعمل بالفحم في الصين. بجانب قطاع الكهرباء، فإن تأثير تصورات المستهلكين عن السيارات الكهربائية هو أحد عوامل الغموض الأخرى التي تؤثر على تحديد الطلب الدولي على النفط وأسعاره.

الخيارات المحتملة أمام السياسة الخارجية - إدارة المخاطر واستغلال الفرص

في بعض المجالات المذكورة آنفاً، خيارات السياسة الخارجية ستكون حتماً محدودة أو أقل إسهاماً في التخطيط طويل الأجل. ومع هذا فإن هناك الكثير من المجالات التي يمكن أن تُحدث فيها السياسة الخارجية أو الدبلوماسية فرقاً. أُلقت ورشة العمل التي عُقدت في أكاديمية الإمارات الدبلوماسية في مايو 2017 الضوء على بعض خيارات السياسة الخارجية في هذا الشأن، والعديد من هذه الخيارات لها جذور راسخة في السياسات الاقتصادية والصناعية المحلية. إن تقييم قابلية تنفيذ هذه الخيارات والمدة الزمنية اللازمة لتنفيذها يستدعي إجراء المزيد من التحليلات، وكذلك الوضع بالنسبة لاستكشاف المزيد من خيارات السياسة الخارجية المحددة لتناسب مع كل واحد من هذه الاتجاهات وما يتصل به من تداعيات.

تنقسم الخيارات المحددة في ورشة العمل إلى ثلاثة مجالات واسعة وهي: (i) التجاوب مع التغير في أنماط الطلب وإدارة التغير

- السعي لصياغة نهج جماعية لدعم استخدام النفط في غير مجالات الطاقة ومنها استخدامه في الكيمياءويات (البتروكيماويات) والبلاستيك والأدوية وذلك من خلال الشراكات متعددة الأطراف واتحادات المنتجين الدولية على سبيل المثال.
- تشجيع وتعزيز المزيد من الأبحاث والتطوير في استخدامات النفط في غير مجالات الطاقة.
- بذل جهود جماعية أكثر بين منتجي النفط لدعم الأبحاث والتطوير في تقنيات امتصاص الكربون وتخزينه CCS (مثل تطوير آلية قائمة على قوى السوق) ودعم السياسات الرامية إلى جعل تقنيات امتصاص الكربون وتخزينه ذات جدوى اقتصادية.
- تعزيز التعاون الإقليمي في مجالات أسواق الكهرباء وتوليد الطاقة المتجددة والسياسات والأطر التنظيمية المتعلقة بها.
- تنسيق سياسات التنويع الاقتصادي في الدول الأعضاء بمجلس التعاون الخليجي لتجنب التنافس الذي لا داعي له في قطاعات تخصصية معينة.
- تجنب المزيد من نقاط التآزم في إستراتيجيات التنويع الصناعي بسبب توفر الطاقة الهيدروكربونية الرخيصة، وذلك في ضوء الضغوط لإصلاح نظم تسعير الطاقة المحلية والحفاظ على الميزة التنافسية في عالم يواجه فيه الكربون قيوداً متزايدة.