

OPEC wobec kryzysu nadpodaży ropy naftowej

Bartłomiej Zając

Uniwersytet Warszawski

Przedmiotem niniejszego artykułu jest funkcjonowanie organizacji OPEC, która była pierwszą próbą unifikacji i globalnej kontroli nad wydobyciem ropy naftowej. Wykorzystując znaczne zapotrzebowanie na surowce energetyczne, była w stanie wywierać istotny wpływ na rynek, a nawet posługiwać się „czarnym złotem” jako instrumentem walki ekonomicznej w obliczu niekorzystnej dla siebie polityki państw z nią niezwiązanych. Wydaje się jednak, że tendencje w światowej gospodarce, ale również coraz lepsza i bardziej świadomie prowadzona polityka energetyczna państw-importerów przyczyniły się do marginalizacji OPEC, która samodzielnie nie była w stanie uregulować obecnego kryzysu nadpodaży ropy naftowej. Również pojawienie się nowych graczy na rynku, szczególnie Stanów Zjednoczonych, przyczyniło się do końca naftowego prosperity i przekształcenia rynku producenta w rynek konsumenta, na którym ceny kształtuje popyt, a nie jak dotychczas – podaż. Autor w swoich rozważaniach opisuje również okoliczności powstania organizacji, które przywołuje w celu ukazania ewolucji, jaka dokonała się na przestrzeni prawie 60 lat.

Słowa kluczowe: ropa naftowa, OPEC, kartel, nadpodaż, kryzys, energetyka, surowce, Zatoka Perska, Stany Zjednoczone, ekonomia.

Powstanie organizacji i jej główne cele

Powstanie OPEC nie od razu zmieniło sytuację na rynku ropy, niewątpliwie jednak było pewnym przełomem i początkiem nowej ery. Ery, która pozwoliła słabo rozwiniętym państwom, wyzyskiwanym do tej pory przez kraje zachodnie¹, na gospodarczy rozkwit. Istnienie organizacji wydaje się zagadnieniem ciekawym, istotnym z punktu widzenia najnowszej historii gospodarczej, gdyż to właśnie ropa naftowa jest wciąż najważniejszym surowcem energetycznym². Mimo to temat ten jest wciąż rzadko opisywany, stąd wydaje się zasadne jego poruszenie. Losy OPEC to sukcesy i porażki, ostatnimi czasy z naciskiem na to drugie. Może porażek nie wielkich i nie medialnych,

Bartłomiej Zając – absolwent Instytutu Stosunków Międzynarodowych, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski.

¹ T. Kiernan, *The Arabs, Their History, Aims, Challenge to the Industrian World*, Abacus, New York 1975, s. 484.

² T. Kaczmarek, R. Jarosz, *Czy ropa rządzi światem?*, Oficyna Wydawnicza Branta, Warszawa 2006, s. 77–79.

ale regularnych i podkopujących siłę przetargową tej organizacji. Celem pracy jest ukazanie ewolucji, jaka dokonała się w ciągu 60 lat istnienia kartelu, czego swoistym uwięceniem są działania OPEC w świetle aktualnego kryzysu nadpodaży ropy. Kryzysu, z którym organizacja mimo wewnętrznego konsensusu nie jest w stanie sobie poradzić. Jej znaczenie zmalało i wydaje się, że jest to trend nieodwracalny. Sytuacja na rynku ropy i zmniejszający się wpływ kartelu to swoisty ciąg przyczynowo-skutkowy, który autor pragnie ukazać w swoich rozważaniach z zastosowaniem metody historycznej. Widoczne jest to głównie na tle wspomnianego kryzysu, jednak dla walorów komparatywnych i szerszego spojrzenia na omawianą kwestię warto prześledzić najciekawsze wydarzenia od 1960 r., które mogą doprowadzić do ciekawych wniosków.

Organizacja Państw Eksportujących Ropę Naftową (ang. Organization of the Petroleum Exporting Countries, OPEC) to międzyrządowa organizacja założona na konferencji w Bagdadzie we wrześniu 1960 r.³ przez pięć państw: Arabię Saudyjską, Irak, Iran, Kuwejt i Wenezuelę. Z czasem jednak do organizacji przystępowały kolejne państwa, a aktualna liczba członków wynosi 14⁴. W 1961 r. do organizacji przystąpił Katar, a rok później Libia. W 1962 r. do OPEC dołączyła Indonezja, w 1967 r. Zjednoczone Emiraty Arabskie, w 1969 r. Algieria, w 1971 r. Nigeria. W latach 1973 i 1975 były to odpowiednio Ekwador i Gabon. Jedyne państwo, które przystąpiło już w XXI w., to Angola (2007).

OPEC odpowiada za 42% światowego wydobycia ropy naftowej, a państwa w nim zrzeszone posiadają około 75%⁵ udowodnionych (konwencjonalnych) światowych rezerw tego surowca. W związku z rosnącym znaczeniem „czarnego złota” od początku lat 60. XX w. organizacja miała i cały czas ma duże znaczenie na rynku energetyki naftowej. Jej powstanie było pochodną rozwoju zachodnich koncernów wydobywczych, tzw. Siedmiu Sióstr⁶, czyli British Petroleum, Exxon, Gulf Oil, Mobil, Royal Dutch Shell, Standard Oil i Texaco. Nowy kartel miał równoważyć wpływy wielkich kompanii naftowych i pozwolić na czerpanie zysków z handlu ropą państwom, które ją faktycznie posiadały.

Zgodnie ze statutem OPEC za jej główne cele uznaje się „koordynację i unifikację polityki w zakresie ropy naftowej państw członkowskich oraz zabezpieczenie indywidualnych i zbiorowych interesów”⁷ tychże podmiotów. Jak można przeczytać dalej, organizacja dąży do ustabilizowania światowego rynku ropy i wyeliminowania

³ J. Szpak, *Historia gospodarcza powszechna*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997, s. 256.

⁴ W 2016 r. do organizacji ponownie przystąpiła Indonezja, która jednak wobec znacznego popytu wewnętrznego jest importersu surowca, a jej członkostwo zostało zawieszono.

⁵ T. Kaczmarek, R. Jarosz, op. cit., s. 80.

⁶ A. Łukaszewicz, *Ewolucja systemów społeczno-ekonomicznych monarchii naftowych Zatoki Perskiej. Studium przypadku państw rentierskich*, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW, Warszawa 2015, s. 71.

⁷ *OPEC Statute*, http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/OPEC_Statute.pdf (data dostępu: 5.01.2017).

szkodliwych fluktuacji cen. Oczywiście, jak to w praktyce bywa, górnolotne określenia znajdujące się w statucie nie do końca mają przełożenie na rzeczywistość i trzeba jasno powiedzieć, że OPEC nie jest tutaj wyjątkiem. Mając duży wpływ na światowy rynek ropy, kartel używał dostępnych sobie instrumentów w celu wymuszania ustępstw politycznych czy jako sankcji w stosunku do państw, które prowadziły politykę wroga wobec ich członków, a szczególnie Arabii Saudyjskiej, będącej najbardziej wpływowym krajem w OPEC. Wiąże się to z największymi zasobami surowca oraz wydobyciem prawie trzykrotnie większym niż znajdujący się pod tym względem na drugim miejscu Irak. Jeśli przełożyć to na liczby, jest to odpowiednio 13% i 4,5% światowego wydobycia ropy naftowej⁸.

Główne instrumenty i to, w czym zawiera się sens powstania tej organizacji, to oczywiście dostosowanie produkcji do zmieniających się realiów i trendów w światowej gospodarce. Innymi słowy, kluczowa dla kartelu była równowaga między popytem a podażą, która miała zapobiec wspomnianym wahaniom cen. Pierwsze lata działania organizacji nie wróżyły jednak sukcesu. Ceny ropy sukcesywnie spadały, w pierwszych 10 latach funkcjonowania zanotowano ich obniżkę o niemal 30%.

Moment przełomowy, kiedy doszło do przewartościowania polityki kartelu i jej zdecydowanego upolitycznienia, przypada na rok 1973 i wybuch wojny Jom Kippur, czyli arabskiej agresji na Izrael, która miała na celu odzyskanie ziem utraconych przez Egipt w 1967 r. po wojnie sześciodniowej. Jak wiadomo, Izrael został poparty przez państwa zachodnie na czele ze Stanami Zjednoczonymi, co spotkało się z dezaprobatą OPEC, który, jak już wspomniano, był w tym okresie zdominowany przez Arabię Saudyjską popierającą plany Kairu. Taki stan rzeczy doprowadził do nacjonalizacji przez Irak infrastruktury wydobywczej zachodnich koncernów takich jak Exxon czy Dutch Shell oraz do ograniczenia wydobycia ropy naftowej przez cały kartel. Następnie wprowadzono embargo wobec USA i państw zachodnich na dostawy tego surowca. Cena „czarnego złota” wzrosła z 2 USD do zawrotnej na tamte czasy ceny 13 USD za baryłkę⁹. Skutkiem tej decyzji był kryzys ekonomiczny, głównie w państwach uzależnionych od importu surowców energetycznych. Dało to jednak również pozytywny impuls dla rozwoju alternatywnych źródeł energii czy poszukiwania nowych złóż tego surowca, szczególnie na Morzu Północnym i Alasce. „Przeciwdziałając negatywnym skutkom kryzysu w wielu krajach, zwłaszcza uprzemysłowionych, podjęto wielokierunkowe działania i programy zmierzające do ograniczenia zużycia ropy naftowej i jej substytucji innymi paliwami – głównie węglem i energią jądrową”¹⁰. Z jednej strony można to uznać za zwycięstwo OPEC, który potwierdził swoje znaczenie i wpływ na

⁸ *BP Statistical Review of World Energy June 2016*, <http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-full-report.pdf> (data dostępu: 5.01.2017).

⁹ J. Szpak, op. cit., s. 256.

¹⁰ R. Gilecki, *Sektor energii świata i Polski. Początki, rozwój, stan obecny*, Polski Komitet Światowej Rady Energetycznej, Warszawa 2014.

rynek ropy naftowej, z drugiej jednak to początek końca, gdyż od tamtej pory organizacja zaczęła słabnąć.

Trzeba jednak podkreślić, że degradacja OPEC wcale nie była konsekwencją błędnej polityki kartelu. Była to wypadkowa zdarzeń i trendów, które częściowo były, a częściowo nie były zapoczątkowane przez kryzys naftowy – wywołany świadomie przez Arabię Saudyjską. Wraz z rozwojem gospodarczym na świecie popyt na ropę naftową stale rósł, a państwa-importerzy nie mogły pozwolić sobie na tak dużą zależność od słabo rozwiniętych państw-eksporterów. Był to nie tylko impuls wywołany kryzysem naftowym, lecz również trend przyczyniający się do wzrostu znaczenia polityki energetycznej, która nie znajdowała się w centrum uwagi państw rozwiniętych w latach poprzedzających wspomniany kryzys. Popularniejsze stało się pojęcie dywersyfikacji dostaw, a duży nacisk położono na rozwój źródeł alternatywnych. Kolejne impulsy do rozwoju własnego potencjału naftowego to destabilizacja sytuacji na Bliskim Wschodzie, czyli regionie kluczowym z punktu widzenia rynku surowców energetycznych. Takie wydarzenia jak rozpad ZSRR, wojna w Zatoce Perskiej czy w Iraku spowodowały, że znaczenie OPEC zmalało. Również wobec coraz większego wydobywania w Stanach Zjednoczonych i współpracy z Rosją, która po 1989 r. stała się największym dostawcą ropy naftowej do Europy, kartel nie mógł prowadzić tak swobodnej jak dotąd polityki. Wciąż jednak nie wolno deprecjonować tej organizacji, która utrzymuje swoje znaczenie, mimo że wiele państw potrafi już je ograniczać. Wydaje się również, że organizacja nie odzyska wpływów, a wręcz przeciwnie, będzie je sukcesywnie tracić i z czasem zostanie zmarginalizowana.

Rynek ropy naftowej po kryzysie finansowym

Pierwsze lata XXI w. to dobry okres w historii dla państw eksportujących ropę naftową, której cena sukcesywnie rosła, osiągając w 2008 r. zawrotną cenę 140 dolarów¹¹ za baryłkę. Kiedy jednak upadł Lehman Brothers, a kryzys finansowy uwidocznił się w pełni, skończył się okres prosperity na światowych rynkach. Wobec spowolnienia gospodarki globalnej znacznie zmalał popyt na ropę, a jej cena spadła o 80 dolarów za baryłkę. W 2008 r. na spotkaniu w Oranie podjęto decyzję o zmniejszeniu wydobywania, co jednak nie przyczyniło się do wzrostu cen, na które realny wpływ miały programy rządowe stymulujące wzrost gospodarczy, a co za tym idzie, światowy popyt na surowiec¹².

¹¹ *The Financial Crisis and its Impact on the Oil & Gas Industry*, https://siteresources.worldbank.org/INTTRANSPORT/Resources/336291-1234451048011/5827121-1239045090161/Watts_PFC.pdf (data dostępu: 16.06.2017).

¹² Ł. Strupczewski, *Pozycja OPEC na międzynarodowym rynku ropy naftowej w następstwie światowego kryzysu gospodarczego 2007/2008 +*, „Biznes Międzynarodowy w Gospodarce Globalnej” 2014, nr 33, s. 249–261.

Na okres ten przypada również spadek udziałów OPEC w światowym wydobyciu ropy, czego pochodną był spadek jej znaczenia. Zjawisko to jest potęgowane poprzez niespójność wewnątrz kartelu, która przejawia się nieprzestrzeganiem norm wydobycia oraz rozłamem w organizacji.

Drugi z elementów determinujących pozycję OPEC, czyli rozłam w organizacji, trwa co najmniej od drugiego kryzysu naftowego, a zaostrzył się w trakcie kryzysu finansowego 2007/2008. W OPEC wyraźne są dwie frakcje, określane „gołębiami” i „jastrzębiami”. Do pierwszej grupy należą Arabia Saudyjska, Katar, Kuwejt oraz Zjednoczone Emiraty Arabskie, a do drugiej – pozostali członkowie. Podział wynika nie tylko z różnic politycznych i ideologicznych, ale również z demograficznych i ekonomicznych. „Jastrzębie” zrzeszają kraje o wysokim poziomie zaludnienia i niskim PKB *per capita*. „Gołębie” to kraje mniej zaludnione, ale generujące wysokie PKB *per capita*. Punktem spornym jest kierunek polityki. „Jastrzębie” dążą do maksymalizowania zysków z produkcji i eksportu w jak najkrótszym czasie, podczas gdy celem „Gołębi” jest utrzymanie udziałów w rynku i równoważenie popytu i podaży¹³.

Warto również zauważyć, że OPEC łączy tylko jedna wartość – ropa naftowa, natomiast wiele elementów je dzieli, przede wszystkim religie (islam, chrześcijaństwo), wartości społeczne czy status materialny państw (bogaty Kuwejt, biedna Algieria)¹⁴. Stąd też trudność w wypracowaniu długofalowej strategii, gdyż niemożliwe jest uwzględnienie interesów wszystkich jej członków.

Wracając do kwestii globalnego wydobycia, na kluczowego gracza wyrastają od 2007 r. Stany Zjednoczone, które dzięki rozwojowi technologicznemu, ale również kolejnym problemom geopolitycznym, zakłócającym stabilne dostawy surowców¹⁵, zaczęły wydobywać ropę naftową z łupków, co pozwoliło im zaspokoić popyt wewnętrzny z zasobów własnych, a nawet zmierzać ku eksportowi części surowca. W ciągu 8 lat udało się prawie podwoić wydobycie ropy naftowej. Dzięki temu Stany Zjednoczone stały się drugim największym producentem surowca, zaraz po Arabii Saudyjskiej. Już w 2013 r. Polski Instytut Spraw Międzynarodowych przewidywał ograniczenie roli OPEC i Rosji oraz spadek cen surowca, co dzisiaj faktycznie obserwujemy¹⁶. Sytuacja ta doprowadziła do nadpodaży na światowych rynkach, co zbiegło się ze stopniowo malejącym znaczeniem ropy jako surowca energetycznego, na rzecz gazu ziemnego i coraz popularniejszych – szczególnie w Europie – odnawialnych źródeł energii, czyli energetyki jądrowej, hydroenergetyki czy energetyki geotermalnej. Implikacją powyższych zdarzeń, wobec braku obniżenia wydobycia od 2014 r., jest rosnąca ilość rezerw ropy już wydobytej, na którą nie można znaleźć nabywcy, gdyż rynek jest nasycony.

¹³ Ibidem, s. 249–261.

¹⁴ T. Kaczmarek, R. Jarosz, op. cit., s. 78.

¹⁵ F. Krawiec, *Niekonwencjonalne źródła ropy i gazu, doświadczenie amerykańskie*, Difin, Warszawa 2013.

¹⁶ A. Gawlikowska-Fryk, B. Wiśniewski, *Złota era ropy naftowej? Implikacje rozwoju złóż niekonwencjonalnych w Ameryce Północnej*, „Biuletyn PISM” 2013, nr 50.

Na koniec warto również wspomnieć o Iranie, który wobec rozwoju programu nuklearnego został ukarany embargiem na eksport ropy naftowej do Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej. „Mają [sankcje – przyp. B.Z.] osłabić gospodarkę Iranu, której filarem jest sektor energetyczny: w 2011 r. ropa stanowiła 80% irańskiego eksportu i 70% dochodów budżetowych Iranu”¹⁷.

Zwyżka cen ropy w kwietniu 2011 r. do 125 USD za baryłkę miała związek z „arabską wiosną”, a także z kolejnymi sankcjami USA wobec Iranu. W kolejnych miesiącach wartość baryłki Brenta stopniowo spadała do 105 USD, m.in. wskutek zaostrzenia się kryzysu w strefie euro i względnego uspokojenia w Afryce Północnej. W styczniu 2012 r. w wyniku zwiększonego napięcia w Zatoce ceny znów wzrosły do 114 USD za baryłkę. Jej wartość byłaby jeszcze wyższa, gdyby agencje ratingowe nie obniżyły ocen dla większości państw strefy euro. Goldman Sachs prognozuje poziom 130 USD, Barclays – 115 USD. Citigroup pod koniec roku podwyższył prognozę z 86 do 110 USD¹⁸.

Przyczyny i przebieg kryzysu nadpodaży

Jak wcześniej wskazano, 2014 r. był preludeum do kryzysu, z którym rynek zmagają się obecnie. Jedną z głównych przyczyn to oczywiście rewolucja łupkowa i pojawienie się na rynku nowego gracza w postaci Stanów Zjednoczonych, które znacznie zwiększyły wydobycie; głośno mówi się o tym, że wkrótce kraj ten zacznie również eksportować surowiec, który do tej pory przeznaczony był głównie na zaspokojenie popytu wewnętrznego. Co więcej, nałożenie sankcji na Rosję, w związku z agresją na Ukrainę i aneksją Krymu, zapoczątkowało stopniowy spadek cen ropy naftowej. Warto również wspomnieć o działalności tzw. Państwa Islamskiego i bardzo niestabilnej sytuacji na Bliskim Wschodzie.

Przez pewien czas sytuacja ta nie była widoczna na rynkach, gdyż państwa zachodnie zaczęły wychodzić z kryzysu, a zapotrzebowanie na ropę stopniowo rosło, gdyż gospodarki poszczególnych krajów zaczęły się rozwijać i przez to większy był popyt na surowce energetyczne. Wzrastające wydobycie w Stanach było „równoważone” przez destabilizację sytuacji w Afryce oraz „arabską wiosnę”, co wpływało na zmniejszenie wydobycia przez dotknięte tym państwa. Jednak powolne wychodzenie z kryzysu tych państw, z jednoczesnym spowolnieniem gospodarki chińskiej, której zapotrzebowanie na ropę rosło z roku na rok, skomplikowało sytuację, w której *de facto* doszło do wojny cenowej.

Największym problemem dla państw naftowych jest monokulturowość gospodarcza¹⁹. Opierają one swoje budżety głównie na eksporcie surowców, nie tylko „czarnego

¹⁷ M. Piotrowski, P. Toporowski, *Implikacje sankcji ekonomicznych USA i UE wobec Iranu*, „Biuletyn PISM” 2012, nr 7.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ A. Łukasiewicz, op. cit., s. 9.

złota”. Dlatego też są bardzo wrażliwe na fluktuacje cen. Korzystając z wysokich cen na rynkach, państwa te planowały swoje budżety oraz realizowały długoletnie inwestycje wydobywcze i strukturalne, które obliczone były na rynkową stabilność. Jako że kraje te nie są w stanie zrekompenzować deficytu budżetowego powstałego przez regres cen, próbowały zrównoważyć dochody poprzez zwiększenie wydobycia. Nie dotyczy to wyłącznie państw OPEC, bo podobną politykę stosowała również Rosja, której ropa jest dużo droższa niż ta bliskowschodnia. Żadne z państw nie chciało stracić udziałów w rynku, więc same doprowadziły do sytuacji dla siebie niekorzystnej. Również OPEC nie była w stanie się w tej sytuacji porozumieć, ale wydaje się, że mógł to być zabieg celowy.

Kolejne istotne wydarzenie, które znacznie przyczyniło się do kryzysu nadpodaży, z jakim zmagają się państwa eksportujące ropę, to porozumienie atomowe z Iranem, podpisane w Wiedniu 14 lipca 2015 r. W zamian za ograniczenie programu nuklearnego i poddanie go 15-letniej kontroli Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA) zgodzono się na zniesienie sankcji nałożonych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ, jak również Stany Zjednoczone i UE²⁰. Pomijamy tu skuteczność i prawdziwą wartość owego porozumienia, gdyż nie jest to temat tych rozważań. Kluczową kwestią jest jednak powrót Teheranu na światowy rynek ropy (posiada trzecie największe na świecie rezerwy tego surowca)²¹, a także odmrożenie aktywów ulokowanych w bankach zachodnich (około 100 mld dolarów), pozwalających na modernizację infrastruktury wydobywczo-przesyłowej. Embargo na dostawy ropy zostanie zniesione dopiero po pierwszych pozytywnych kontrolach MAEA, a w dalszej części obejmie to również przemysł stoczniowy, lotniczy i samochodowy²². Jeśli Iran zdecydowałby się na współpracę z Zachodem, możliwe jest przewartościowanie sytuacji geopolitycznej na Bliskim Wschodzie i całkowicie nowy układ w globalnej energetyce. Ma to istotny wpływ na światowe rynki ropy, gdyż Iran po latach będzie chciał odzyskać swoją pozycję, przez co rynek doświadczy jeszcze większej nadpodaży. Pierwsze doniesienia wskazują na to, że Teheran zrezygnował z kursu kolizyjnego i chce porozumieć się z państwami zachodnimi. Wskazuje na to liczba wizyt, jakie firmy z państw rozwiniętych odbyły w 2016 r. w celu pozyskania kontraktów na irańskim rynku.

Iran nie osiągnął jeszcze dawnego statusu na rynku ropy, ale sama perspektywa jego powrotu spowodowała spadek cen ropy na giełdach. Pod koniec 2015 r. Teheran zdecydował się na pierwsze podwyżki wydobycia, w celu zyskania większego udziału w rynku i napływu kapitału, który jest temu państwu bardzo potrzebny po latach

²⁰ W. Rodkiewicz, Sz. Kardaś, *Konsekwencje porozumienia nuklearnego z Iranem dla Rosji*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-08-04/konsekwencje-porozumienia-nuklearnego-z-iranem-dla-rosji> (data dostępu: 6.01.2017).

²¹ M. Bużański, *Porozumienie nuklearne z Iranem – bliskowschodni poker*, Fundacja Kazimierza Pułaskiego, Warszawa 2015.

²² M. Piotrowski, *Treść i skutki ostatecznego porozumienia nuklearnego P5+1 z Iranem*, „Biuletyn PISM” 2015, nr 71.

Nie może dziwić, że Arabia Saudyjska walczy o prymat na rynku ropy naftowej. Monarchia Saudów wciąż ma ambicję odgrywania znaczącej roli w kwestii kontroli wydobycia i sprzedaży „czarnego złota”, gdyż jest to tak naprawdę podstawa bogactwa i potęgi tego państwa. W czasach „zimnej wojny” mówiło się, że ZSRR to kolos na glinianych nogach. Wydaje się, że po części zasadne jest użycie takiego stwierdzenia również w przypadku Arabii Saudyjskiej, która może i nie jest tak mocno zależna od cen surowca, ale niewątpliwie ich drastyczny spadek, jaki notowano w ostatnich latach i z którym rynek ropy zмага się aktualnie, uderza w budżet tego państwa. To właśnie ten czynnik był głównym katalizatorem podejmowanych przez kartel prób ograniczenia wydobycia, przy jednoczesnym zaangażowaniu również producentów spoza OPEC, bez których nie uda się ograniczyć globalnej podaży ropy naftowej, czego skutkiem miałyby być zwiększenie cen za baryłkę ropy. Wymaga to jednak globalnego konsensusu, który wobec uwarunkowań geopolitycznych oraz sporów między państwami będzie trudny do wypracowania i implementacji. Natomiast porozumienie wiedeńskie to wciąż półśrodek, który nie jest w stanie całkowicie zażegnać kryzysu. Aktualnego *status quo* na rynku ropy nie uda zmienić się bez zaangażowania Stanów Zjednoczonych, które w związku z wielkością produkcji, ale również potęgą gospodarczą i polityczną, są w stanie kształtować rynek zgodnie ze swoimi potrzebami, nie zważając na interesy OPEC czy Rosji.

Porozumienie wiedeńskie – okoliczności, postanowienia i ich realizacja

Okoliczności

Rok 2016 to zdecydowanie intensywny okres w historii OPEC. Wielokrotnie spotykano się i obradowano na temat obniżenia wydobycia, jednak po pierwsze, żadne państwo nie chciało tracić udziałów w rynku, a po drugie, chyba zdawano sobie sprawę, że działania w ramach organizacji będą niewystarczające dla długofalowego rozwiązania kryzysu. Pokazuje to, jak bardzo kartel stał się zmarginalizowany, choć taki obrót zdarzeń był nieunikniony z powodu wcześniej przedstawionych trendów i zjawisk w stosunkach międzynarodowych (stopniowe odchodzenie od węglowodorów czy rewolucja łupkowa w USA). Sytuacja z lat 70., kiedy to OPEC był w stanie jedną decyzją wpłynąć na światowe ceny, bezpowrotnie minęła. Przede wszystkim, państwa te nie są w stanie pozwolić sobie na tak wielką stratę udziałów w rynku (w przypadku obniżenia wydobycia) ani nie mają możliwości ich zwiększenia, gdyż automatycznie spowoduje to dalsze obniżki cen. Dywersyfikacja dostawców powoduje, że rynek ropy nie jest już rynkiem producenta, a stał się rynkiem konsumenta. Przekłada się to na coraz mniejszą możliwość kreowania cen przez podaż (producentów), a uzależnienie wartości baryłki od światowego popytu (importerów).

W kwietniu i wrześniu 2016 r. odbyły się spotkania państw członkowskich OPEC odpowiednio w Katarze i Algierii. Pierwsze z nich zakończyło się fiaskiem, ale drugie

pozwoili na osiągnięcie wstępnego konsensusu co do obniżenia wydobycia, które ostatecznie miało zostać ustalone na kolejnym posiedzeniu. Obserwując notowania giełdowe baryłki Brent, widać było lekki trend zwykwy, który pozwolił utrzymać się cenie ropy w granicach 40–50 dolarów, co pokazuje, że spotkanie odbiło się echem na światowym rynku. Wynikało to ze zgodności większości państw co do potrzeby redukcji wydobycia i pozbycia się coraz większych rezerw. Jednak racjonalność ekonomiczna przegrała w tym momencie z politycznymi animozjami. Iran niebiorący udziału w obradach kategorycznie odmówił redukcji, dopóki nie osiągnie poziomu produkcji sprzed wprowadzenia sankcji w 2012 r., a Arabia Saudyjska nie chciała ograniczać wydobycia bez jakichkolwiek ustępstw ze strony Teheranu, co opóźniło implementację decyzji.

Wobec osiągnięcia porozumienia co do zamrożenia wydobycia postanowiono włączyć do rozmów innych kluczowych graczy, takich jak Rosja czy właśnie Iran. 10 grudnia 2016 r. w Wiedniu spotkało się 25 państw, które produkują ropę naftową. Niestety, w tym gronie nie znalazły się Stany Zjednoczone, co niewątpliwie umniejsza rangę podpisanego porozumienia. Przy dużym wpływie rosyjskiej dyplomacji udało się wynegocjować konsensus, który był możliwy do zaakceptowania zarówno dla Iranu, jak i Arabii Saudyjskiej. Już to pokazuje, jak organizacja zmieniła się, gdyż tak naprawdę Rosja miała najwięcej do powiedzenia na konferencji, czego przejawem było właśnie takie koncyliacyjne, akceptowane przez oba mocarstwa regionalne porozumienie. Z jednej strony był to sukces, z drugiej jednak przejaw słabości wewnętrznej.

Postanowienia

W Wiedniu udało się porozumieć co do ograniczenia wydobycia ropy naftowej. Kraje zrzeszone w OPEC zobowiązały się do zmniejszenia dziennego wydobycia o 1,2 mln baryłek, natomiast pozostałe kraje obecne na konferencji – w tym Rosja – dołożą do tego 0,56 mln baryłek. Z tych zobowiązań zostały wyłączone Libia i Nigeria, które i tak już wcześniej zmniejszyły wydobycie w związku z niestabilną sytuacją wewnętrzną w kraju.

Dzienne wydobycie, po pełnej realizacji powyższych postanowień, miaoby osiągnąć około 32,5 mln baryłek dziennie i przyczynić się do stopniowego zredukowania ilości rezerw ropy naftowej na całym świecie, co docelowo podniosłoby jej cenę.

Najważniejsza kwestia to jednak już wcześniej wspomniany przeze mnie konsensus między wrogimi sobie państwami, jakimi są Arabia Saudyjska i Iran. Dzięki wsparciu Rosji, która jest sojusznikiem Teheranu, udało się pogodzić interesy obu państw. Pierwsze z nich zgodziło się na obniżenie wydobycia, natomiast drugie minimalnie je zwiększy. Jednocześnie Iran zobowiązał się do unikania triumfalizmu, na co chętnie przystał²⁶. W ten sposób Teheran, czyli dotychczasowy „hamulcowy”

²⁶ *Porozumienie OPEC: Rosja i Iran głównymi beneficjentami*, <http://www.energetyka24.com/-507767.porozumienie-opec-rosja-i-iran-glownymi-beneficjentami> (data dostępu: 7.01.2017).

wszelkich rozmów, wyszedł z tych najważniejszych jako zwycięzca. Oczywiście pochopny optymizm nie jest tu wskazany, często w historii zdarzało się, że państwa zgadzały się na redukcję wydobycia, a *de facto* je zwiększały, licząc na większe zyski. Taki scenariusz jest również największym zagrożeniem dla osiągniętego w grudniu porozumienia, które negocjowane w bólach, może upaść jak domino, kiedy jedno państwo się wyłamie, a reszta pójdzie w jego ślady.

Tabela 1. Uzgodnione regulacje wydobycia ropy naftowej i poziomy (tys. baryłek)

Państwo członkowskie	Poziom produkcji	Dopasowanie	Docelowy poziom produkcji w I 2017
Algieria	1,089	-50	1,039
Angola	1,751	-78	1,673
Ekwador	548	-26	522
Gabon	202	-9	193
Republika Iranu	3,975	+90	3,797
Irak	4,561	-210	4,351
Kuwejt	2,838	-131	2,707
Katar	648	-30	618
Arabia Saudyjska	10,544	-486	10,058
ZEA	3,013	-139	2,874
Wenezuela	2,067	-95	1,972

Źródło: *OPEC agreement*, OPEC Press Release, http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/press_room/OPEC%20agreement.pdf (data dostępu: 11.01.2017).

Skutki i realizacja

Na wieści z Wiednia giełdy zanotowały lekkie wzrosty cen, lecz nie była to żadna rewolucja. Wzrost o kilka procent nikogo nie usatysfakcjonował, a rynki ewidentnie wyczekują realnych działań sygnatariuszy porozumienia. Dopiero kroki podjęte w kierunku ograniczenia podaży będą skutkować widoczną podwyżką cen w 2017 r.

Jak donosi Reuters, pierwsze kraje w Zatoce Perskiej już zaczęły wywiązywać się z porozumienia i faktycznie obniżyły wydobycie do deklarowanego w grudniu 2016 r. poziomu. Chodzi tu szczególnie o Kuwejt i Arabię Saudyjską, które osiągnęły założony limit²⁷. Nie wszyscy jednak zdecydowali się na takie działanie, wyczekując na ruch ze strony reszty państw kartelu. Mam tu na myśli szczególnie Rosję, która, zasłaniając się względami technologicznymi, ograniczyła wydobycie tylko o 1/3 z deklarowanych

²⁷ *Kuwait cuts January oil output to agreed OPEC target: official*, <http://www.reuters.com/article/us-opec-kuwait-oil-idUSKBN14Q1KF> (data dostępu: 10.01.2017).

300 tysięcy baryłek²⁸. Natomiast Irak prawdopodobnie zdecyduje się na obniżkę wydobycia, ale dopiero po tym, jak wcześniej uda mu się ją zwiększyć, co ma przypaść na pierwszy kwartał 2017 r. Aktualnie rynek nie dysponuje jeszcze informacjami co do decyzji innych państw, m.in. Meksyku czy Zjednoczonych Emiratów Arabskich, którzy również produkują znaczne ilości ropy naftowej.

Prasa okrzyknęła to porozumienie przełomowym, ale czy poza faktem, że jest to pierwsze porozumienie takiej rangi od 8 lat, czyli od czasów kryzysu finansowego, faktycznie cokolwiek ono oznacza? Trzeba jednak wspomnieć, że aby porozumienie to ustabilizowało sytuację, spadek wydobycia musi zejść się ze wzrostem popytu. Tylko w takiej sytuacji możliwa jest prognozowana przez ekspertów cena oscylująca w granicach 70 dolarów za baryłkę. Natomiast sytuacja ta nie jest taka oczywista, gdyż potencjalni importerzy ropy, jak np. Chiny²⁹, zmagają się ze spowolnieniem gospodarczym, i popyt na ropę w tym kraju nie rośnie tak dynamicznie jak dotychczas. W związku z tym może okazać się, że ograniczenie wydobycia okaże się niewystarczające. Trzeba również brać pod uwagę to, jak zachowają się Stany Zjednoczone. Kraj nieobjęty porozumieniem wiedeńskim jest z punktu widzenia rynku ropy kluczowy dla jego funkcjonowania. Wydaje się jednak, że Waszyngton mógłby być zainteresowany podwyżką cen, gdyż miałyby to pozytywny wpływ na jego sektor wydobywczy. Jednak, jak dowodzą ostatnie doniesienia prasowe, rezerwy ropy w Stanach Zjednoczonych wzrosły o 2 mln baryłek³⁰, co może budzić obawy państw OPEC.

Dlatego też do tego porozumienia należy podchodzić z dużym dystansem. Jego realizacja zależy nie tylko od dobrych chęci sygnatariuszy czy ich interesów. Jest to wypadkowa wielu czynników, które w żaden sposób nie są od nich zależne, jak światowa koniunktura gospodarcza czy sytuacja polityczna w regionach kluczowych ze względu na wydobycie ropy naftowej, jak np. Bliski Wschód. Ważna jest tu również postawa Iranu, który w razie destabilizacji sytuacji wewnętrznej i zmiany kursu politycznego ma możliwość zablokowania 20% światowych dostaw ropy naftowej. Chodzi tu o jedną z kluczowych dróg morskich, czyli Cieśninę Ormuz, przez którą dziennie przepływa około 15 tankowców, przewożąc ropę kartelu m.in. do Japonii. Takie ograniczenie dostaw mogłoby wywołać szok cenowy i znaczne ich zwiększenie, spotkałoby się jednak ze stanowczą reakcją Stanów Zjednoczonych i przywróceniem międzynarodowych sankcji, przez co takie rozwiązanie jest mało prawdopodobne. Trzeba jednak mieć je na uwadze, gdyż zmiana władzy w Teheranie może przynieść niespodziewane efekty i całkowite przewartościowanie dotychczasowej polityki zagranicznej Iranu.

²⁸ *Rosja zmniejsza produkcję ropy*, http://nafta.wnp.pl/rosja-zmniejsza-produkcje-ropy,289520_1_0_0.html, (data dostępu: 10.01.2017).

²⁹ Stany Zjednoczone wobec samowystarczalności energetycznej nie są tutaj brane pod uwagę.

³⁰ *Ceny i zapasy ropy w USA w górę*, http://nafta.wnp.pl/ceny-i-zapasy-ropy-w-usa-w-gore,289470_1_0_0.html (data dostępu: 11.01.2017).

Ewolucja znaczenia OPEC

Wydaje się, że znaczenie OPEC z czasem znacznie spadło. Duży wpływ na ten stan rzeczy miało stopniowe odejście od ropy oraz uniezależnienie i dywersyfikacja dostaw wśród państw importerów tego surowca. Znaczenie dla organizacji ma również niestabilna, skomplikowana sytuacja w regionie Bliskiego Wschodu, gdzie znajduje się ponad połowa udowodnionych zasobów ropy naftowej. To wpływa na dysfunkcję organizacji w kwestii podejmowania decyzji, co objawiło się szczególnie w świetle obecnego kryzysu, gdzie członkowie kartelu kierowali się bardziej własną racją stanu, zamiast kolektywnie wspierać wspólne interesy, czy nawet rywalizowali ze sobą, aby nie dopuścić do wzmocnienia jednej ze stron. Wobec takiego zachowania ciężko mówić chociażby o próbie wypracowania długofalowego konsensusu. Widać pewną desperację, która objawia się w nerwowych ruchach, ukierunkowanych na działania krótkofalowe, zamiast na bardziej perspektywiczne, które mogłyby przynieść dobrobyt w kolejnych dekadach. Można pokusić się o stwierdzenie, że państwa nie chcą przełamać monokulturowości, z jaką się zmagają, życzeniowo myśląc o dochodach z eksportu ropy naftowej. Brakuje wśród państw kartelu świadomej i przemyślanej strategii na czas, kiedy surowców w końcu zabraknie. Odróżnia je to zasadniczo od państw zachodnich, które szukają nowych źródeł i próbują również pozyskiwać alternatywne źródła energii³¹.

Wobec nowej sytuacji geoeconomicznej organizacja ta nie będzie dłużej w stanie wywierać przemożnego wpływu na światowy rynek ropy naftowej. Jej słabość przejawia się przede wszystkim w braku „kadrowym”. Stany Zjednoczone i Rosja, czyli odpowiednio pierwszy i trzeci producent „czarnego złota”, są w stanie również oddziaływać na rynek. Same te dwa państwa wydobywają równowartość 60% ropy OPEC. Bez tak istotnych podmiotów kartel nie będzie w stanie kształtować polityki cenowej według własnych interesów, a w niektórych sytuacjach jego polityka może być równoważona.

OPEC jest także podatny na wszelkiego rodzaju oddziaływania zewnętrzne, co pokazuje przykład porozumienia wiedeńskiego, na które duży wpływ miała Rosja, promując w jego postanowieniach swojego sojusznika – Iran. Nie tylko zmniejsza to renomę organizacji, ale również rozbija ją od wewnątrz, co w dłuższej perspektywie nie będzie pozytywnie wpływać na jej spójność oraz zdolność do szybkiego oraz skutecznego podejmowania decyzji.

Nie byłoby jednak tego, gdyby organizacji nie tworzyły często wrogie sobie państwa. Na dłuższą metę nie da się pogodzić całkowicie odmiennych interesów Arabii Saudyjskiej i Iranu, które rywalizują o wpływy w regionie. Sytuacja ta wpływa destrukcyjnie na kartel, z którego jedno z tych państw może w końcu wystąpić, albo, co gorsza, nastąpi jego podział, który niewątpliwie obniży jego znaczenie. Trzeba również

³¹ B. Łęgowska, *Polityka naftowa państw arabskich Zatoki Perskiej*, Wydawnictwo Ibidem, Łódź 2007, s. 90.

pamiętać o animozjach natury religijnej, które szczególnie na Bliskim Wschodzie są katalizatorami licznych mniejszych i większych konfliktów.

Wobec braku światowego kartelu, który zrzeszałby również USA i Rosję, czyli faktycznie odpowiadałby za prawie całość światowego wydobycia, nie ma możliwości powrotu do sytuacji z lat 70. XX w. i kontroli rynku przez podaż. Trend ten wzmacniany jest również przez dywersyfikację dostaw oraz możliwości pozyskiwania alternatywnych źródeł energii, które zresztą w państwach Unii Europejskiej są mocno promowane. Dlatego też wydaje się, że polityka kartelu, a szczególnie Arabii Saudyjskiej, w ostatnich latach była ryzykowna. Miała ona na celu odzyskanie wpływów na rynku przez sztuczne utrzymywanie niskich cen surowca, w celu wyeliminowania podmiotów, które nie są w stanie wydobywać ropy naftowej tak tanio, jak odbywa się to na Bliskim Wschodzie, czyli docelowo w Stanach Zjednoczonych. Był to kierunek ciekawy, jednak zdecydowanie błędnie skalkulowany. W tym miejscu pojawia się pojęcie zależności od eksportu, które definiuje potrzebę państw producentów sprzedaży swoich surowców, w celu sprawnego funkcjonowanie państwa i realizacji budżetu.

Arabia Saudyjska, decydując się na wojnę cenową z USA, tego czynnika, moim zdaniem, nie wzięła pod uwagę, gdyż to właśnie bliskowschodnia monarchia jest uzależniona od eksportu. Stany Zjednoczone przez lata, mimo bogatych zasobów surowców, były w stanie poradzić sobie bez ich sprzedaży, przez co również niskie ceny nie były w stanie zaszkodzić gospodarce amerykańskiej. Protekcjonizm gospodarczy panujący w USA spowodował, że sektor ropy został wsparty przez państwo, dzięki czemu mógł funkcjonować nawet w okresie niskich cen za baryłkę, w granicach 40 dolarów, gdy opłacalność ekonomiczna dla ropy łupkowej wynosi około 80–100 dolarów. Natomiast taki obrót spraw zaczął doskwierać krajom Bliskiego Wschodu czy Rosji, które nie były w stanie zrekompenzować sobie deficytu budżetowego dzięki świetnie rozwiniętym innym sektorom przemysłu, które po prostu w tych krajach funkcjonują słabo albo w ogóle nie funkcjonują. Jak mantra wraca tutaj wspomniana już monokulturowość gospodarcza, która nie pozwala państwom OPEC spokojnie funkcjonować, nawet przy niskich cenach surowca.

Konkludując, wydaje się, że tak naprawdę Arabia Saudyjska zaszkodziła najbardziej sobie, czego jednak wobec dużych rezerw walutowych i możliwości emisji akcji Saudi Aramco przez jakiś czas rynek nie zauważył. Pokazuje to jednak słabość monarchii i kartelu, którego jest nieformalnym przywódcą. Są to dopiero pierwsze symptomy, ale można odnieść wrażenie, że w przyszłości wcale nie będzie lepiej. Przed OPEC roztacza się bardzo negatywna wizja, gdyż po pierwsze, ma on coraz mniejszy wpływ na rynek, po drugie, ropa traci na znaczeniu, a po trzecie i chyba najbardziej ważne – tego surowca kiedyś po prostu zabraknie. Natomiast państwa zrzeszone w tej organizacji przez lata nie zrobiły nic, aby na taką ewentualność się przygotować. Minęło 57 lat i poza tym, że w Zatoce Perskiej powstały piękne hotele i nowoczesne armie, nie rozwinął się tam żaden przemysł, żadna gałąź gospodarki, co doprowadzi kiedyś do katastrofy i kryzysu na skalę Wenezueli. OPEC miał oficjalnie

stabilizować rynek czy rozbudowywać infrastrukturę. W praktyce stał się źródłem petrodolarów, za które opresyjne autorytarne reżimy, na czele z Arabią Saudyjską, były w stanie utrzymywać model państwa opiekuńczego³². Dzięki takiemu modelowi państwa monarchie naftowe były w stanie ograniczać wolności i swobody społeczne, utrzymując jednocześnie władzę i poparcie. Trzeba również podkreślić, że kartel do 2014 r. świetnie się w swoim zadaniu sprawdzał, a napływ gotówki ze sprzedaży surowców zasilał regularnie budżety państw OPEC. Przy okazji jednak nikt nie pomyślał o przyszłości, o rozwoju, co można uznać za duży defekt tej organizacji. Analizując wszystkie działania państw zrzeszonych w OPEC, widać pewną prawidłowość, która towarzyszy ich decyzjom od samego początku istnienia. Decyzje były i są zbyt krótkowzroczne, brak im przemyślanego kierunku, a wzajemne animozje nie pozwoliły na próbę większej integracji w ramach kartelu. W sytuacji, w której maleje zapotrzebowanie na ropę, a na rynku pojawiają się tak wpływowi gracze jak USA i Rosja, jeszcze bardziej uwidacznia się ewolucja organizacji. Ewolucja, czyli pojęcie rozpatrywane zazwyczaj pozytywnie, a w tym przypadku wręcz przeciwnie. Organizacja osłabła, jej działania są nieskuteczne, a członkowie coraz bardziej skłócenii.

OPEC towards the Excess Oil Supply Crisis

This article focuses on the functioning of OPEC, which was the first attempt at unification of oil extraction and at imposing global control on it. Taking advantage of the considerable demand for energy resources, it was able to exert considerable pressure on the market and even to use the 'black gold' as an instrument in the economic struggle faced with unfavourable policy of foreign countries. It seems, however, that the trends in world economy and the constantly improving and more consciously conducted energy policy of importing countries have contributed to the marginalisation of OPEC, which has proven unable to regulate the current excess oil supply crisis on its own. Additionally, the emergence of new players in the market, especially the United States, contributed to the end of 'oil prosperity' and transformation of the producer market into a consumer market, where prices are shaped by demand and not as it used to be – by supply. The author further describes the emergence of the organisation in order to present the evolution that took place over almost six decades.

Keywords: petroleum, oil, OPEC, cartel, excess oil supply, crisis, power industry, resources, Persian Gulf, United States, economics.

³² A. Łukaszewicz, op. cit., s. 84–85.