

سياسات دعم الطاقة في الدول العربية

- بين ضرورة الإصلاح وتحديات الواقع -

د/ بن داودية وهيبه*

مخبر العولمة واقتصاديات شمال إفريقيا

جامعة الشلف - الجزائر

Abstract:

Aim of this research is to shed light on the current situation of energy subsidies in the Arab countries, and a review of the causes and effects of energy subsidies in the Arab countries' policies,

as well as the reasoning underlying the reform of energy subsidies in the Arab countries and the feasibility of reform programs. The study also addresses the lessons learned from international experiences, especially with regard to the most prominent challenges that may be facing the Arab countries in their quest to reform the energy needed to support availability and ingredient systems. The study also discusses the requirements and options for reform of the energy support programs in Arab countries;

Key words: energy support policies, reform of the energy support programs, energy efficiency, energy consumption and product

مقدمة:

تقوم حكومات الدول العربية بانتهاج سياسات دعم الطاقة منذ سنوات طويلة. والهدف من وراء تلك السياسة يتفاوت ما بين أهداف الرفاهة العامة مثل توسيع نطاق الحصول على الطاقة وحماية دخول الأسر المعيشية الفقيرة؛ وأهداف التنمية الاقتصادية مثل تعزيز النمو الصناعي وتيسير الاستهلاك المحلي؛ وكذلك الاعتبارات السياسية بما فيها توزيع ريع النفط والغاز الطبيعي في البلدان الغنية بمصادر الطاقة.

* أستاذة محاضرة قسم ب، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشلف، مايل:

rehamm25@gmail.com

وعلى الرغم من أنه قد يُنظر إلى سياسة دعم الطاقة على أنها ضرورة لتحقيق بعض الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدول، غير أنها وسيلة مكلفة وغير فعّالة في تحقيق ذلك. فإعانات الطاقة تؤثر سلباً على مؤشرات الأسعار وتترتب عليها انعكاسات خطيرة على الكفاءة والتوزيع الأمثل للموارد. وعادةً ما تكون إعانات الطاقة تراجعية، حيث تكون الصناعات والأسر المعيشية عالية الدخل هي المستفيد الأكبر من انخفاض أسعار الطاقة. من هنا نطرح إشكالية هذا البحث كمايلي:

فيما تتمثل مبررات إصلاح دعم الطاقة في الدول العربية؟ وماهية آلية الإصلاح الأكثر ملائمة لهذه الدول في ظل تحديات الظروف الاقتصادية والسياسة والاجتماعية التي تمر بها في الوقت الراهن؟

وسنحاول الإجابة على هذه الإشكالية من خلال تسليط الضوء على الوضع الراهن لدعم الطاقة في الدول العربية، واستعراض أسباب وأثار سياسات دعم الطاقة في الدول العربية وكذا توضيح مبررات إصلاح دعم الطاقة في هذه الدول وجدوى برامج الإصلاح. كما ستطرق إلى الدروس المستفادة من التجارب الدولية، وبخاصة فيما يتعلق بأبرز التحديات التي يمكن أن تواجه الدول العربية في سعيها لإصلاح برامج دعم الطاقة والمقومات اللازم توافرها. لنوضح في الأخير متطلبات وخيارات إصلاح برامج دعم الطاقة في الدول العربية؛

أولاً: مفهوم وأنواع سياسات دعم الطاقة

قبل التطرق لتحديد مفهوم وأنواع سياسات دعم الطاقة سوف نعرف سياسة الدعم الحكومي ؛

1-1 مفهوم الدعم الاقتصادي:

يمكن تعريف الدعم:

لغة: ورد معنى الدعم على أنه دعم الشيء والدعامة بالكسر أي عماد البيت وأدعم أي اتكأ عليه¹.

أما من الناحية الاقتصادية فيرى الخبراء الاقتصاديين أنه من الصعب تحديد مفهوم دقيق للدعم الحكومي. إلا أنه يمكن تعريف الدعم على المستوى العام بأنه : أي مساعدة من الحكومة، نقدية أو عينية، للمنتجين من القطاع الخاص أو المستهلكين لا تتلقى الحكومة أي تعويض مقابله ولكن يشترط المساعدة بأداء معين من قبل المتلقي، ويبدو واضحاً من هذا

التعريف أنه يمكن تصنيف كثير من إجراءات الحكومات بأنها تنطوي على المساعدة، بما ذلك الدعم النقدي، والدعم الائتماني، والدعم الضريبي ودعم الشراء، والدعم العيني.

ويقدم دى مور وكالامي تعريفاً أكثر تحديداً للدعم ب أنه: أي تدابير تُبقي الأسعار بالنسبة للمستهلكين أقل من مستوى السوق أو تُبقي الأسعار بالنسبة للمنتجين فوق مستوى السوق أو تخفض التكاليف بالنسبة للمستهلكين والمنتجين من خلال منح دعم مباشر أو غير مباشر². وستند هذا التعريف إلى نهج الفجوة التسعيرية والذي يزال الطريقة الأكثر شيوعاً المستخدمة لحساب الدعم نظراً إلى بساطتها³.

2-1 مفهوم دعم الطاقة: يتألف دعم الطاقة من دعم الاستهلاك للطاقة وإنتاج الطاقة، بحيث ينشأ دعم الاستهلاك عندما تكون الأسعار التي يدفعها المستهلكون، من الشركات والأسر، أقل من سعر مرجعي ما، بينما ينشأ دعم الإنتاج عندما تكون الأسعار التي يتقاضاها الموردون أعلى من هذا السعر المرجعي. وفي حالة منتجات الطاقة المتداولة عالمياً، يكون السعر الدولي هو الأساس في تحديد السعر المرجعي المستخدم في حساب الدعم⁴. أما في حالة منتجات الطاقة غير المتداولة غالباً كالكهرباء، يتحدد السعر المرجعي الملائم على أساس السعر الذي يستعيد للمنتج المحلي التكلفة التي تحملها، بما في ذلك العائد المعتاد على رأس المال وتكلفة التوزيع. وغالباً ما يسمى هذا المنهج كما ذكرنا سابقاً باسم **منهج الفجوة السعرية** وهو المنهج الأكثر استخداماً من قبل المنظمات الدولية في قياس دعم الطاقة⁵. وتوفر معظم الاقتصاديات ومنها العربية دعماً للإنتاج ودعماً للاستهلاك على حد سواء حيث قد يصعب في الواقع العملي الفصل بينهما.

3-1 - أنواع سياسات دعم الطاقة :

يذكر أن إجمالي دعم الاستهلاك في العموم يتكون من شقين رئيسيين هما: الدعم قبل الضرائب والدعم الضريبي والمقصود **بالدعم قبل الضرائب** هو أن السعر الذي يدفعه المستهلك أقل من تكلفة الإمداد والتوزيع⁶. ويقصد **بالدعم الضريبي** منح قدر من الإعفاء الضريبي للسلعة المدعومة، حيث تفرض معظم الاقتصادات ضرائب على الاستهلاك، بهدف زيادة الإيرادات للمساعدة في تمويل النفقات العامة⁷. ويقتضي مبدأ الكفاءة الضريبية فرض ضريبة عادلة لجميع المنتجات الاستهلاكية، بما فيها منتجات الطاقة.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن هناك صعوبات كبيرة في الوصول إلى تقدير دقيق لإجمالي لدعم الطاقة بشقيه، سواء بسبب عدم تضمين بيانات الموازنات العامة في عدد من الدول

لبيانات الدعم قبل الضرائب، حيث يتم تمويله أحياناً من بنود خارج الموازنة، أو بسبب عدم وجود تقديرات دقيقة للدعم الضريبي، والذي يمثل موارد ضريبية مهددة بالنسبة للموازنة العامة للدولة.

كما أن هناك مفهوم دعم الإنتاج، والذي ينشأ من تقديم منتجات بترولية أو غاز طبيعي مدعومة للمنتجين، مثل محطات توليد الكهرباء وقطاعات الإنتاج الصناعي والزراعي والحيواني والخدمي بهدف تخفيض تكلفة الإنتاج.

ثانياً: أهداف وآثار سياسات دعم الطاقة في الدول العربية

يمكن أن تخدم السياسات المحلية لتسعير الطاقة أهدافاً متعددة والتي قد تتعارض في كثير من الأحيان مع بعضها البعض، مما يجعل تقييم أثارها وكذا الفعالية الشاملة لبرامج الدعم صعباً للغاية. وتشمل هذه الأهداف توسيع الرعاية الاجتماعية وتعزيز التنمية الاقتصادية فضلاً عن الاعتبارات السياسية. وفيما يأتي نلخص هذه الأهداف والآثار:

2-1 أهداف سياسات دعم الطاقة في الدول العربية: وتتمثل في⁸:

- **توسيع فرص الحصول على الطاقة:** يشكل توسيع فرص الحصول على الطاقة واحداً من الأهداف الرئيسية للحكومات في جميع أنحاء العالم عند دعمها لأنواع الطاقة المختلفة. وبظل فقر الطاقة، والذي يعرف بأنه انعدام فرص الأسر للحصول على الكهرباء أو الأشكال الحديثة من الوقود لأغراض الطهي والتدفئة، يشكل تحدياً رئيساً في أجزاء كثيرة من العالم النامي، بما في ذلك العالم العربي.

- **حماية الفقراء:** تعتبر حماية الأسر ذات الدخل المنخفض من تكاليف الوقود المرتفعة أحد العوامل الرئيسية وراء الدعم. ويمكن تحقيق هذا الهدف بتطبيق مجموعة متنوعة من الطرق: تستهدف الحكومات أنواع الوقود - خاصة الكيروسين - الذي يستخدمه الفقراء مباشرة على نطاق واسع؛ وبدلاً من ذلك، يمكن للحكومات أن تحاول استهداف الفقراء بشكل غير مباشر، مثلاً عن طريق دعم لوقود الديزل.

- **تعزيز التنمية الصناعية:** ويمكن أيضاً تقديم منتجات بترولية مدعومة للمنتجين مثل محطات توليد الكهرباء والمصنعين والصناعات كثيفة الاستهلاك للطاقة والمؤسسات المالية والشركات التجارية الأخرى والهدف من وراء هذا الدعم هو حث الشركات على توفير السلع

والخدمات للمستهلكين بأسعار معقولة والمساعدة في حماية الصناعات المحلية من المنافسة الأجنبية وتعزيز قدرتها التنافسية التصديرية وحماية العمالة المحلية.

- **تيسير الاستهلاك:** كما يمكن للحكومات موازنة التقلبات المؤقتة في أسعار السلع بالسيطرة على أسعار الطاقة، وتوجد مبررات وجيهة لذلك ومنها قد يتكبد المستهلكين والمنتجين تكاليف في تعديل استهلاكهم وإنتاجهم في مواجهة الأسعار المتقلبة للطاقة. ويمكن أن يؤدي تيسر الآثار على الاستهلاك إلى خفض تكاليف هذه التعديلات

- **تحاشي ضغوط التضخم:** من المخاوف الرئيسية التي تواجه العديد من الحكومات في العالم العربي هو أن الزيادات العالمية في أسعار السلع الرئيسية مثل: الطاقة والغذاء تولد ضغوطا تضخمية. الطاقة عنصر هام من سلة المستهلك، وتنعكس أي زيادة في أسعار الطاقة تلقائيا إلى زيادة في مؤشر أسعار المستهلك.

- **اعتبارات سياسية:** في معظم الأحيان يكون دعم الوقود مستجبا على المستوى الشعبي، لذا يمكن تطبيقه أو زيادته، حسب الاقتضاء، للتخفيف من حدة السخط الشعبي، كما يمكن أن تكون سياسة توريد الطاقة بأسعار منخفضة إلى السوق المحلية طريقة من المنتجين العرب الكبار للنفط و الغاز على وجه الخصوص لتوزيع عائدات النفط والغاز.

2-2 آثار سياسات دعم الطاقة في الدول العربية:

بحسب دراسة ضمن تقرير التنمية الإنسانية العربية من الأمم المتحدة ، فإن دعم الطاقة وعلى الرغم من أنه يشكل شبكة سلامة اجتماعية مهمة للفقراء ويحقق بعض الأهداف الاقتصادية مثل تشجيع التصنيع، إلا أن له العديد من الآثار السلبية غير المقصودة بالنسبة للدول العربية. وهذا يشير إلى أن التكاليف الاقتصادية لهذا الدعم تفوق، في كثير من الحالات، الفوائد المتوقعة منه. تنشأ هذه التكاليف في ثلاثة مجالات رئيسية هي:

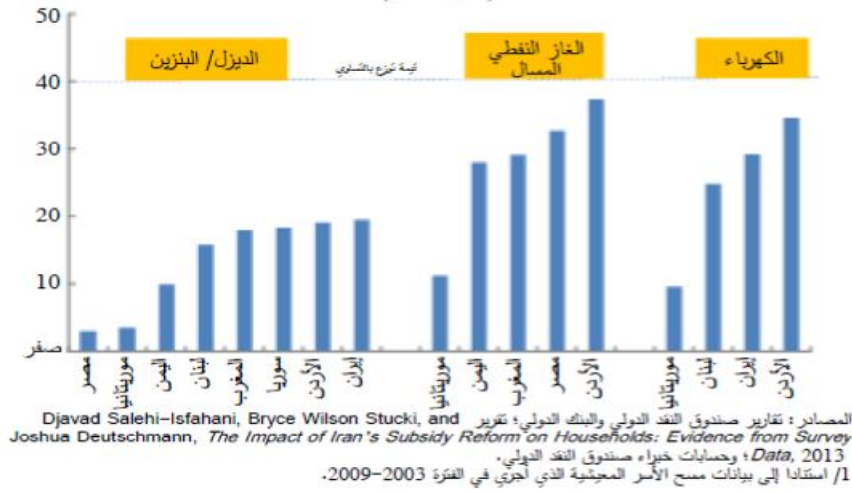
أ- **التكاليف الاقتصادية:** تتعرض أنظمة دعم الطاقة بشكل عام للانتقاد لسببين اثنين: أولهما أنه يستنزف موارد الموازنات الحكومية. ونظرا لمعاناة بعض بلدان العربية من عجوزات كبيرة في المالية العامة - في حدود 13 % من إجمالي الناتج المحلي في مصر والأردن و 7 % في تونس واليمن ولبنان⁹، فإن هذا الدعم يزاحم موارد الإنفاق العام على الرعاية الصحية والتعليم والاستثمار، بل وربما يهدد القدرة على الاستمرار في تحمل الدين العام. ويتجاوز دعم أسعار الوقود في مصر ما تنفقه الدولة على الرعاية الصحية بواقع سبعة أمثال. والسبب الثاني هو أن تخصيص هذا الدعم يميل بشدة لصالح الأغنياء الذين يستهلكون الوقود والطاقة بدرجة تفوق

استهلاك الفقراء. ففي اليمن، يستفيد خمس السكان الأكثر ثراءً بنسبة 40 % من دعم أسعار الوقود، مقابل 45 % في الأردن و60 % في مصر¹⁰.

كما يؤدي الدعم إلى سوء تخصيص الموارد مما يمنع الدول العربية من استخدام احتياطياتها على الوجه الأمثل ويشجع على الإفراط في استهلاك الطاقة ما يؤدي إلى ارتفاع معدلات نمو استهلاك الطاقة بشكل غير عادي في أجزاء كثيرة من العالم العربي. كما يؤدي إلى خفض الحوافز المشجعة على تحسين الإنتاجية والاستثمارات في تكنولوجيا أكثر كفاءة في استهلاك الطاقة، ويشوه إشارات التسعير التي يتلقاها العملاء مما يؤدي إلى هدر الطاقة وإلى حدوث آثار غير مرغوب فيها لاستبدال الوقود. وانعدام الحوافز المشجعة على الاستثمار في الطاقات البديلة، غالباً ما ينجم عنه تفاوت في أسعار البترول المحلية في البلدان المتجاورة، مما يشجع على تهريب المنتجات البترولية وتفاقم مشكلة نقص الوقود في أنحاء كثيرة من العالم العربي.

ب- التكاليف الاجتماعية: تتمتع النتائج المترتبة على دعم الطاقة بالنسبة للعدالة الاجتماعية والحد من الفقر كقضية حيوية بأهمية بالغة لدى العالم العربي، حيث لا يزال الفقر منتشراً على نطاق واسع في جميع أنحاء العالم العربي، ولاسيما في أجزاء من بلاد الشام وشمال إفريقيا. وتتراوح معدلات الفقر من 11 % في الأردن إلى 30 % في المغرب و40 % في مصر، وما يقرب من 60 % في اليمن (انظر الشكل 01).

الشكل رقم 01: نسبة دعم الطاقة الذي يستفيد منه أفقر 40 % من السكان. (الأثر المباشر)



وتشمل الآثار الخطرة للدعم عدم كفاية فرص الحصول على الغذاء والتغذية الصحية والتعليم والخدمات الصحية الأساسية والحصول على الطاقة نفسها، وبالرغم من أن دعم الطاقة يشكل شبكة مهمة للسلامة الاجتماعية للفقراء، فإن هذا الدعم ارتدادي بطبيعته، حيث إنه في حالات كثيرة تمل الأسر الأكثر غنى إلى الاستيلاء على الجزء الأكبر من الدعم مما يؤدي إلى تشويه التوزيع الحالي للدخل.

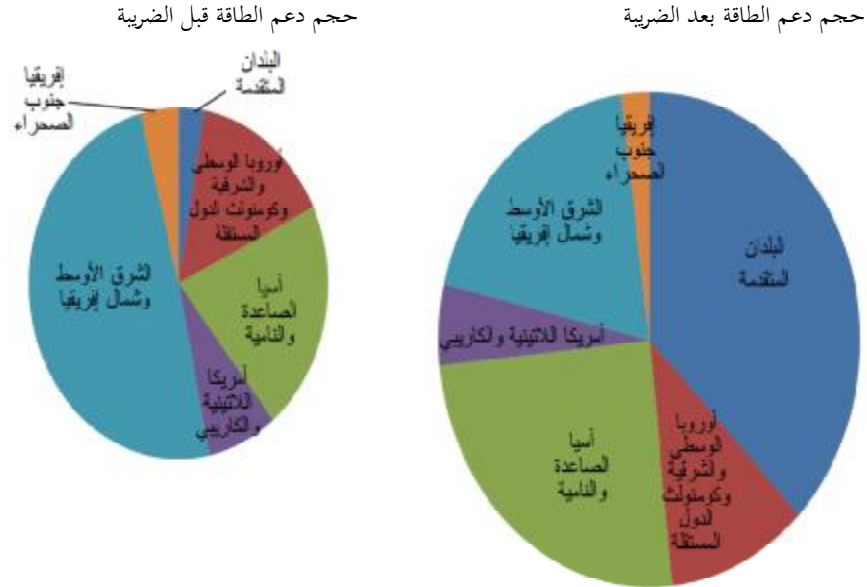
ج- التكاليف البيئية: ويؤثر دعم الطاقة أيضاً بشكل سلبي في حماية البيئة، وهي مسألة ذات أهمية خاصة لمنتجي المنتجات الزراعية الحساسة للمناخ في بلاد الشام وشمال إفريقيا. ويمكن أن يؤدي الدعم لرفع استخدامات الطاقة أو لخفض الحوافز المشجعة على الحفاظ على الطاقة وما يترتب على ذلك من تبعات بيئية سيئة مثل زيادة الانبعاثات المحمولة جواً وزيادة غازات الاحتباس الحراري. كما يمكن أن يؤدي دعم الوقود لإعاقة تطوير تكنولوجيا الطاقة المتجددة والنظيفة - مثل الطاقة الشمسية وطاقة الرياح - التي تجد صعوبة في التنافس مع الوقود الأحفوري المدعوم.

ثالثاً: واقع حجم دعم الطاقة في الدول العربية

قدر إجمالي دعم منتجات الطاقة على المستوى العالمي في عام 2011 بنحو 1.9 تريليون دولار وفقاً للمصادر الدولية. تشكل 2.5 % من الناتج المحلي الإجمالي العالمي ونحو 8 % من إجمالي الإيرادات الحكومية. ويمثل دعم الضريبي الجزء الأكبر من إجمالي الدعم العالمي حيث يقدر بنحو 1.4 تريليون دولار (1.8 % من الناتج العالمي و 6 % من الإيرادات الحكومية بما يشكل ثلاثة أرباع الدعم العالمي للطاقة. في المقابل، تبلغ قيمة دعم الطاقة قبل الضرائب على المستوى العالمي نحو 480 مليار (يمثل 0.7 % من الناتج المحلي الإجمالي العالمي و 2 % من الإيرادات الحكومية).¹¹

قدر إجمالي حجم دعم الطاقة في الدول العربية بنحو 286.5 مليون دولار في عام 2011 ما يشكل نحو 15 % من إجمالي دعم الطاقة على المستوى العالمي. ويمثل دعم الطاقة في الدول العربية نحو 12 % من الناتج المحلي الإجمالي لهذه الدول ونحو 32 % من الإيرادات الحكومية.

الشكل رقم 02 : حجم دعم الطاقة في الدول العربية مقارنة بباقي دول العالم

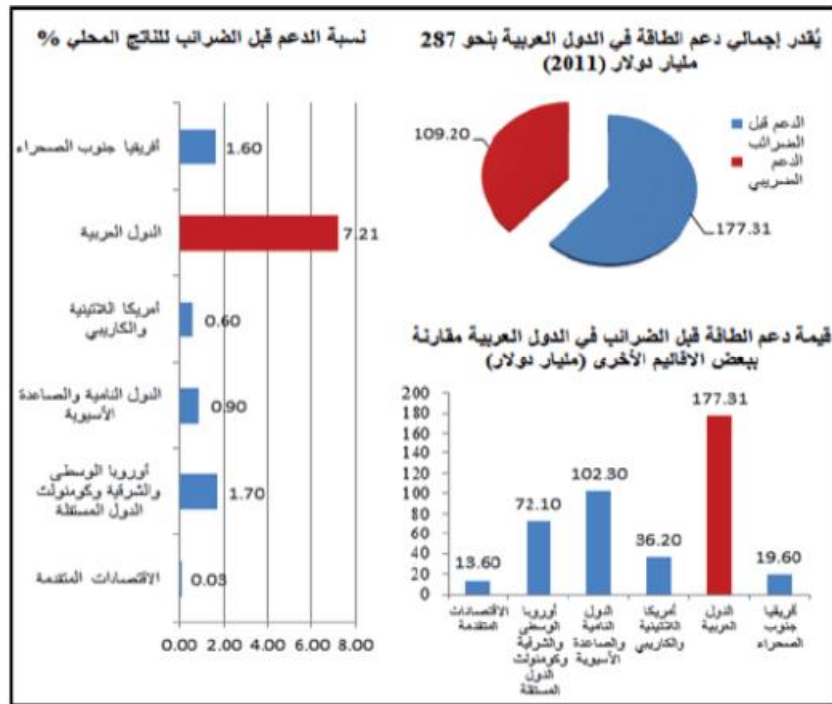


المصدر: صندوق النقد الدولي، مذكرة موجزة إصلاح دعم الطاقة: نقلاً عن الموقع الإلكتروني:

<https://www.imf.org/external/arabic/np/fad/subsidies/pdf/notea.pdf>

وتشير التقديرات الدولية إلى أن الدول العربية تعتبر أكبر الدول الداعمة للطاقة يأتي في مقدمتها ستة دول نفطية هي الكويت السعودية قطر وليبيا والإمارات والجزائر. ويبلغ دعم الطاقة قبل الضرائب مستويات مرتفعة في الدول العربية قدرت بنحو 177.3 مليار دولار عام 2011، فيما بلغت تقديرات الدعم الضريبي بنحو 109.2 مليار دولار. حيث يشكل نحو ثلثي دعم الطاقة الإجمالي مقابل الثلث للدعم الضريبي. ويشكل دعم الطاقة قبل الضرائب في الدول العربية نحو 40% من إجمالي دعم الطاقة قبل الضرائب على المستوى العالمي. وتعد نسب دعم الطاقة قبل الضرائب المسجلة في الدول العربية إلى كل من الناتج المحلي الإجمالي والإيرادات الحكومية من أعلى المعدلات عالميا، حيث بلغت نحو 7% ونحو 20% على التوالي وهو ما يوق سبعة أضعاف النسب المسجلة في أقاليم جغرافية أخرى.

الشكل رقم 3: الوضع المقارن لمستويات دعم الطاقة قبل الضرائب في الدول العربية



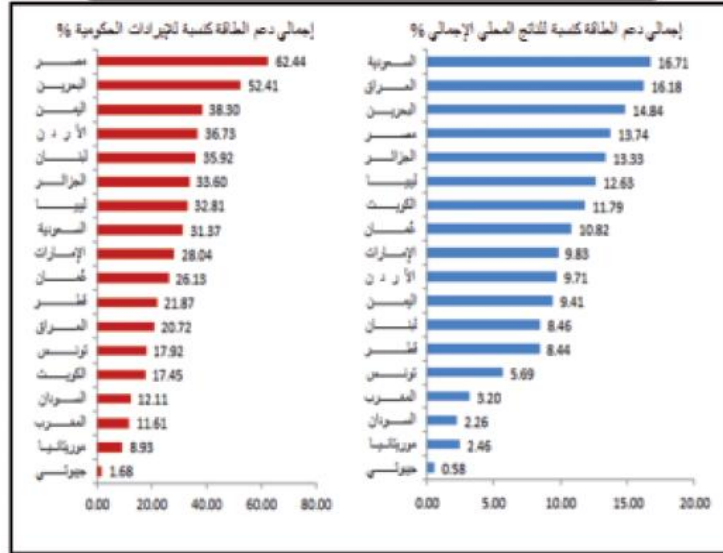
المصدر: محمد إسماعيل ، هبة عبد المنعم، دعم الطاقة في الدول العربية، دراسات اقتصادية، صندوق النقد العربي، الإمارات المتحدة، 2014.

وهناك تباين في مستويات دعم الطاقة على مستوى الدول العربية، حيث ترتفع قيمته بشكل كبير في الدول العربية المصدرة للنفط ليس فقط على المستوى المطلق وإنما أيضا كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وكنسبة من الإيرادات الحكومية. كذلك ترتفع قيمة برامج دعم الطاقة في الدول العربية المستوردة للنفط، على الرغم من قيود الموازنات العامة ومحدودية الحيز المالي المتاح لديها.¹² وتبلغ كلفة دعم الطاقة كنسبة من إجمالي الناتج المحلي أعلى مستوياتها في ثمان دول عربية، حيث تفوق مستوى العشرة في المائة وق التقديرات الدولية. وتمثل هذه الدول في معظمها باستثناء مصر دولا مصدرة للنفط. وتمثل هذه الدول في السعودية (16.71%) ، والعراق 16.2% ، والبحرين 14.8% ، ومصر 13.7% ، والجزائر 13.3% وليبيا 12.6% ، والكويت 11.8% ، وعمان 10.8%.

ويشكل كذلك دعم الطاقة مستويات مرتفعة من الإيرادات الحكومية في عدد من الدول العربية، حيث تفوق هذه النسبة 20% في اثني عشرة دولة عربية. وتسجل النسبة أعلى مستوياتها في كل من مصر 62% والبحرين 52%.

الشكل رقم 4 : دعم الطاقة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي والإيرادات الحكومية

في الدول العربية

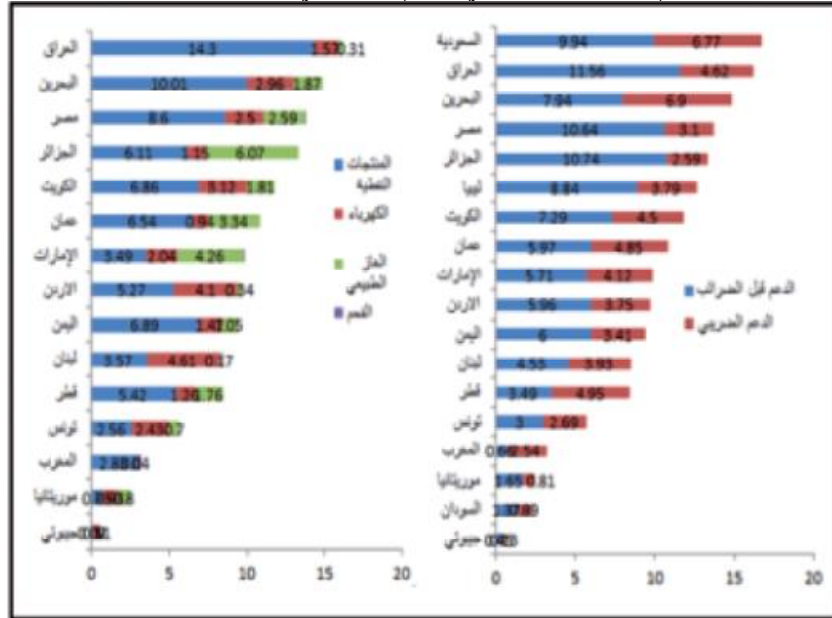


المصدر: محمد إسماعيل ، هبة عبد المنعم، دعم الطاقة في الدول العربية، دراسات اقتصادية، صندوق النقد العربي، الإمارات المتحدة، 2014.

أما من حيث مواد الطاقة المدعومة وعلى مستوى الدول العربية كمجموعة، يشكل دعم المنتجات النفطية نحو نصف تكلفة برامج الدعم في الدول العربية، بينما يمثل الجزء الباقي دعم الكهرباء والغاز ويأتي لاحقا دعم الفحم بنسبة ضئيلة. وعلى مستوى مجموعات الدول العربية، يستحوذ دعم المنتجات النفطية والكهرباء على الجزء الأكبر من فاتورة دعم الطاقة في الدول العربية المستوردة للنفط بنسب تزيد عن 80 % من إجمالي الدعم الإجمالي للطاقة باستثناء موريتانيا.

وفي الدول العربية المصدرة للنفط يتوجه الجزء الأكبر من دعم الطاقة في الدول العربية المصدرة للنفط إلى دعم المنتجات النفطية بما يزيد على 60 % من إجمالي دعم الطاقة في هذه الدول باستثناء كل من الإمارات والجزائر، حيث يوجه جانب مهم من الدعم بتلك الدولتين للغاز الطبيعي بنسب تقدر بنحو 43% و46% على الترتيب، في حين يشكل دعم المنتجات النفطية نحو 36% و46% على الترتيب.

الشكل رقم 5: الهيكل النسبي لدعم الطاقة في الدول العربية لسنة 2011



المصدر: محمد إسماعيل ، هبة عبد المنعم، دعم الطاقة في الدول العربية، دراسات اقتصادية، صندوق النقد العربي، الإمارات المتحدة، 2014.

رابعاً: عرض تجارب دولية في مجال إصلاح برامج دعم الطاقة والدروس المستفادة ;

إن إصلاح دعم الطاقة ليس قضية الدول النامية فحسب، بل قضية الدول المتقدمة والصناعية أيضاً حيث تسعى إلى إصلاح برامجها لدعم الطاقة. وتعتبر تجربة البرازيل وغانا واندونيسيا وتركيا من أبرز وأنجح تجارب إصلاح دعم الطاقة وفيما يلي نلخصها من أجل الوقوف على أهم الدروس المستفادة:

4-1: **التجربة البرازيلية:** كان الأداء الإقتصادي في البرازيل في فترة الثمانينات والتي هي ما قبل الإصلاح يتسم بالنمو المنخفض وارتفاع معدلات التضخم حيث كان متوسط النمو الإقتصادي 3% ومتوسط التضخم 272%.

كما بلغ العجز الكلي في الموازنة في مثل هذه الفترة - الثمانينات 5% من إجمالي الناتج المحلي ووصل إلى 7% في سنة 1989 وأدى ذلك إلى زيادة صافي الدين العام من 24% من إجمالي الناتج المحلي في عام 81% إلى 40% في عام 1989 وذلك أدى إلى ضغوط على الحكومة لتقوم بإحداث تغييرات في سياسات إحلال الواردات في البرازيل وتحرير الإقتصاد بما في ذلك قطاع الطاقة.¹²

في هذا الوقت احتكرت شركة نفط بتروبراس لملوكة للدولة على سوق النفط في الثمانينات حيث احتكرت الواردات من النفط الخام ومنتجات البترول وبرغم من أن مجال توزيع البترول كان متاح للشركات بما فيهم شركات متعددة الجنسيات إلا أن الحكومة هي التي كانت تحدد الأسعار للمستهلك النهائي فكانت تدعم المنتج مرة للموزعين ومرة أخرى للمستهلكين لتغطي احتياجات السوق ولذلك تم إنشاء صندوق لتثبيت أسعار النفط. أدت تلك التكاليف المتزايدة لإستيراد النفط إلى عجز ضخم وقامت الحكومة بتحويل 5.8 مليار ريال برازيلي لسداد خسائر هذه الشركة وحدث ذلك مرة أخرى في التسعينيات ولكن لم يتم قيد هذه الخسائر بشفافية في الموازنة.

أ- الإجراءات التي إتبعها البرازيل لرفع الدعم عن الطاقة:

يمكن تلخيصها كما يلي:¹³

١- وعدت المستهلكين بأن الخصخصة وتحرير الإقتصاد سوف يؤديان إلى انخفاض الأسعار وتحسين الخدمة.

٢- اتبعت خطوات عدة لتحرير أسعار الوقود:

- أولاً تحرير أسعار المنتجات البترولية التي تستخدمها الشركات بصفة رئيسية مثل الإسفلت ومواد التشحيم;

- تحرير أسعار البنزين للمستهلك النهائي;

- تحرير سعر الغاز المسال للمستهلكين النهائيين;

- تحرير سعر الديزل;

- تحرير منتجات الوقود السائل المستخدم في النقل والصناعة;

- وفي النهاية إلغاء الدعم على منتجي الإيثانول وموردي المعدات والخدمات لشركة بتروبراس.

٣- ألغى الاحتكار الرسمي لشركة بتروبراس والسعي والتوجه إلى الخصخصة وتم إنشاء الشركة الوطنية للبترول لإعادة الهيكلة وإدارة مزادات حقول النفط.

٤- رفع الدعم أدى إلى تضخم في أسعار السلع والخدمات لكن قصيرة الأمد، واختفى لتحرير الأسعار وتركها لقوى العرض والطلب مع مستجدات السوق.

- تنفيذ التحرير الرسمي لكافة أسعار منتجات الوقود وذلك ما ساعد على تفادي تكرار الدعم، وفي هذه الفترة ارتفعت الأسعار فوق الأسعار العالمية للوقود ولم يكون للدولة دور هنا سوى مراقبة الأسعار من خلال الشركة الوطنية، وبدأت بعدها بفترة قصيرة استقرار الأسعار حتى في غضون تقلبات الأسعار في السوق العالمية.

قامت الحكومة بتحديد أسعار النفط وخفضت الضرائب على البنزين والديزل وألغت الضرائب على الغاز النفطي المسال وزيت الوقود للسيطرة على التضخم وتثبيت أسعار البترول للمستهلك النهائي.

ب- التدابير التخفيفية التي اتخذتها الحكومة البرازيلية: تتمثل هذه التدابير في:¹⁴

١- الوقود لخطات الطاقة الحرارية في أمازونيا لفترة 10 سنوات لان تلك المنطقة ذات حساسية سياسية.

٥ فرض ضريبة جديدة لتعويض الخسارة الضريبية وأطلقت عليها ضريبة الواردات وهي تفرض على استيراد وتسويق المنتجات البترولية وقامت إيرادات تلك الضريبة بتمويل:

- الدعم لمنتجي الإيثانول؛
- تكاليف نقل الهيدروكربونات؛
- الغاز النفطي المسال المستخدم من قبل الأسر؛
- مشاريع حماية البيئة
- إنشاء طرق

بعد إلغاء الدعم على الغاز النفطي المسال قامت الحكومة بإستحداث إعانة دعم خلال كربونات الغاز وذلك لمساعدة الأسر منخفضة الدخل.

- تم تنفيذ برنامج التحويلات النقدية المشروطة " بولسا إسكولا"

- دمج البرنامجين السابقين في برنامج وطني " بولسا فاميليا"

4-2 التجربة الغانية: إكتشفت غانا مؤخرا احتياطات نفطية بحرية في عام 2011 وبرغم من أن إحتياطى النفط في غانا قليل نسبيا، إلا أنه يوجد إحتتمالات قوية في إكتشافات جديدة، وفي الوقت الراهن غانا بصدد بناء بنية تحتية للاستخدام التجاري لاحتياطياتها من الغاز

أ-الإجراءات التي اتبعتها غانا في إصلاح دعم الطاقة: وتمثلت في¹⁵:

٥ بدء بتخفيف القيود التنظيمية لشركات تسويق النفط داخل السوق لإستيراد وتوزيع النفط الخام ومنتجات البترول وحتى الآن تطبق صيغة تسعير واحدة على كافة المنتجات البترولية، وتقوم شركة النفط الوطنية بمراجعة أسعار الوقود مرتين شهريا حيث تقوم بمقارنة الأسعار العالمية بالأسعار المحلية وتعطى التوصيات بشأن التعديلات الضرورية لإستيراد التكاليف.

٥ تعديل أسعار تجزئة الوقود حسب التقدير الأستنسائي وهو التقدير النسبي بين الأسعار العالمية والأسعار المحلية والذي يحدده المسئول التنفيذي حيث أنه إذا كانت الزيادات السعرية مبررة ولكنها غير منفذة فتتحمل الموازنة تكلفة الدعم مبدئيا حيث كانت مصفاة تيمنا للنفط تتحمل تكلفة الدعم، وألقى على كاهلها التسعير المنخفض لمنتجات البترول والخسائر الناتجة عن ذلك.

٥ توفير نظام للتحويط الذي يستخدم عقود خيار الشراء بعض الحماية المؤقتة ضد التحركات التصاعدية في أسعار النفط حيث تشتري الحكومة عقوداً شهرية لخيار الشراء تحقق إيرادات في حالة وقوع صدمات تتجاوز التوقعات في أسعار النفط العالمية وتستخدم تلك الإيرادات لتغطية

حالات التأخر المؤقتة في تعديل أسعار المنتجات البترولية المحلية لتعكس مستويات إسترداد التكلفة.

ü محاولات تحرير أسعار الوقود.

ü تعديل أسعار البنزين في المحطات بنسبة 91%.

ü حددت الحكومة إلتزاماتها بالتسعير على أساس إسترداد التكلفة من خلال تثبيت زيادة تساوى 90% على أسعار التجزئة ثم قامت الحكومة بالتراجع جزئيا نظرا لمعارضة إرتفاع الأسعار القوي.

ü تخفيف القيود التنظيمية على تسعير منتجات البترول مع أخذ تدابير إستراتيجية لضمان الدعم والتأييد الشعبي للإصلاح حيث يقوم هذا الإصلاح بناء على:

- ✗ البحوث عن تأثير إلغاء دعم الوقود على الفقراء والأثر الإجتماعي .
- ✗ حملات توعية مبنية على التواصل تهدف إلى توضيح مزايا الإصلاح لمنظومة دعم الطاقة .
- ✗ عمل برامج للحد من التأثير الواقع بعد رفع الدعم على الفقراء، وكانت بين هذه البرامج إلغاء رسوم المدارس، وفرض حد أقصى على رسوم النقل العام والاستثمار في توصيل الكهرباء في المناطق الريفية.
- ✗ نقل إدارة صيغة تعديل الأسعار المعلن عنها إلى الهيئة الوطنية للبترول، وذلك لحماية قرار تعديل الأسعار من التدخل السياسي.

3-4: **التجربة الاندونيسية:** حاولت إندونيسيا التعامل مع إصلاح منظومة دعم الطاقة أكثر من مرة لتحسين وضع المالية العامة، وتحقيق أهداف السياسات الأخرى مثل تحسين كفاءة إستخدام الطاقة وحماية البيئة.

أ- الإجراءات الفاشلة التي إتخذتها إندونيسيا في سبيل إصلاح منظومة الدعم: تمثلت هذه الإجراءات في¹⁶:

في سنة 1997 قامت الحكومة بخفض دعم الطاقة كجزء من برنامج التعديل المدعوم من صندوق النقد، ولكن لم يدم ذلك طويلاً حيث أدى ذلك إلى اضطرابات سياسية، لعدم التدرج في رفع الدعم، حيث تم رفع أسعار الكيروسين بنسبة 25% ، ووقود الديزل بنسبة 60% أما البنزين فبنسبة 81% فأدى ذلك إلى أسبوعين متتاليين من الإحتجاجات أدت إلى إنهاء حكم الرئيس سوهارتو.

- زيادات سعرية متتالية خلال الفترة 2000-2003 في محاولة للربط التلقائي بين التحركات في الأسعار المحلية لمنتجات الوقود وبين الأسعار الدولية، وتم الرجوع عن ذلك كما قطعت الارتباط بالأسعار العالمية، بسبب الفساد السياسي وعدم نضج المعارضة وأهم الأسباب أنه لم يتم تحقيق العديد من البرامج التعويضية التي تم الإعلان عنها، مثل إنشاء دعم للأرز، زيادة الإنفاق على الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية، تعزيز الدعم الموجه لمنشآت الأعمال الصغيرة عن طريق توفير قروض منخفضة الفائدة وبرامج تعويض معلنة تقوم بتعويض الأسر الفقيرة عن رفع الدعم عن الوقود بطريقة أخرى مثل التعليم المجاني أو التأمين الصحي.

أ- الإجراءات الناجحة التي إتخذتها إندونيسيا في سبيل إصلاح منظومة الدعم: يمكن تلخيصها في¹⁷:

ü زيادات في أسعار الوقود بعد أن أصبحت إندونيسيا مستورداً صافياً مرتين متتاليتين في عام 2005 حيث زاد سعر وقود الديزل الضعف والكيروسين ثلاث أضعاف تقريباً، مما أدى إلى حدوث احتجاجات ولكن أقل من سابقتها واستمرت هذه الإصلاحات.

ü رفع أسعار الوقود بنسبة 29 % في المتوسط أثناء ارتفاع أسعار الوقود الدولية إلى حدها ثم تم تقليصها لاحقاً عندما بدأت الأسعار الدولية في الانخفاض ولكنها ظلت أعلى من مستوياتها السابقة.

ü قامت الحكومة برفع الدعم عن كبار المستهلكين للكهرباء في القطاع الصناعي.

ü أعلنت الحكومة عن هدفها برفع الدعم عن الوقود تماماً.

ü بدأت الحكومة في تشجيع استخدام الغاز المسال النفطي بدلا من الكيروسين، حيث بدأت في تطبيق برنامج يقضى بالإنهاء التدريجي لإستخدام الكيروسين للحد من التلوث، وإنبعاثات ثاني أكسيد الكربون.

ü تم عمل برامج إصلاحية مصاحبة لحماية الفقراء مثل:

× إنشاء دعم للأرز .

× زيادة الإنفاق على الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية.

× تعزيز الدعم الموجه لمنشآت الأعمال الصغيرة عن طريق توفير قروض منخفضة الفائدة.

× برامج تعويض معلنة تقوم بتعويض الأسر الفقيرة عن رفع الدعم عن الوقود بطريقة

أخرى مثل: التعليم المهني أو التأمين الصحي.

× توجيه دعم تعليمي لأطفال موظفي الخدمة المدنية والشرطة والجنود الأقل مرتبة .

٥ برنامج التحويلات النقدية المباشرة وهو عبارة عن سلسلة من مدفوعات التحويلات النقدية الشهرية غير المشروطة الموجهة للأسر الفقيرة، حيث وفر هذا البرنامج تغطية ما يقارب 35 % من معدل السكان والذي حد من الفقر، وعمل أيضاً على عدم تحول الأسر القريبة من خط الفقر إلى الفقر.

٥ برنامج توفير تأمين صحي للفقراء ومشروع موسع لدعم البنية التحتية في الريف، وتم التعزيز لهذه البرامج من خلال حملات توعية قوية للرأي العام.

٥ الاتجاه إلى تحويل الأسر ومنشآت الأعمال الصغيرة من إستعمال الكيروسين إلى الغاز النفطي المسال، حيث قامت الحكومة بتزويد الأسر بأطقم مجانية من المستلزمات الأساسية مثل الموقد وأسطوانة الغاز الصغيرة بجانب برنامج توعية بضرورة إستخدام الغاز المسال، لأجل السلامة البيئية وأدى ذلك البرنامج للحد من إستعمال الكيروسين.

4-4 التجربة التركية: يمثل قطاع الكهرباء التركي قطاع حكومي مملوك لشركة واحدة حكومية، وتم إعادة هيكلتها فقسمت إلى شركتين أيضاً مملوكين للدولة أحدهما لتوليد ونقل الكهرباء، والأخرى لتوزيع الكهرباء.¹⁸

أ- الأهداف التي كانت مرجوة من تحقيق الإصلاح في قطاع الطاقة

- × توفيه الطلب المتزايد على الطاقة.
 - × الحد من عدم كفاءة قطاع الكهرباء لعدم وجود منافس له فهو ملك القطاع الحكومي.
 - × إستيفاء الشروط التي تتيح لتكريا الإنضمام لعضوية الإتحاد الأوروبي.
- ب- خطوات الإصلاح التي إتخذتها تركيا لإصلاح قطاع الكهرباء. كان هدف هذه الخطوة هو إستقطاب الإستثمار وتشجيع المنافسة وتحسين الكفاءة.

ج- خطوات لم تحقق نجاحات.

- ٥ في عام 1984 بدأ تنفيذ القانون الذي يسمح بالمشاركة الخاصة.
- ٥ تفتيت قطاع الكهرباء في عام 1993.
- ٥ تم استئناف الخصخصة بعد عام 1999.
- ٥ بدأت الحكومة في إشراك القطاع الخاص عن طريق طرح نظم إستثمارية وعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية للقطاع الخاص ولكن ذلك لم يحقق نجاحاً نظراً لتعطيلات المحكمة الدستورية تارة حيث ألغيت الحكومة محاولة مهمة للخصخصة من خلال بيع حقوق الملكية

وتارة أخرى لأن العقود التي تم إبرامها لإشراك القطاع الخاص جعلت شركات التوليد والتي تم إبرام الإتفاقيات معها حبيسة هذه الاتفاقيات فقد كانت إتفاقيات بيع حصرية طويلة الأمد بأسعار محددة مسبقاً ولم توفر حوافز كافية للكفاءة وكانت غير مرتبطة بتطورات أسعار السوق.

د- خطوات حققت نجاحات.

١٠ إصدار قوانين سوق الكهرباء في 2001 ضمن تطبيق برنامج شامل لإصلاح قطاع الكهرباء والمهدف منه:

١١ إنشاء سوق تنافسية للكهرباء بهدف زيادة الاستثمار الخاص في الكهرباء.

١٢ تحسين كفاءة الخدمة.

١٣ تعزيز أمن الطاقة في تركيا.

١٤ تلبية الطلب المتزايد.

١٥ إجراء المزيد من تفتيت للشركات المملوكة للدولة.

١٦ تم إستحداث سوق جملة للكهرباء حيث تم تفتيت الشركات المملوكة للدولة إلى أنشطة أعمال مختلفة لتشجيع الإستثمار والمنافسة وتحسين الكفاءة في 2006.

١٧ التوجه إلى التحويل التدريجي إلى الإسترداد الكامل للتكلفة في قطاع الكهرباء عام 2008 وذلك برفع أسعار الكهرباء بنسبة 20 % من المستوى الثابت الذي أستمر من 2002 إلى 2007.

١٨ إعتمدت الحكومة آلية تسعير قائمة على التكلفة تسمح بتعديلات تلقائية ربع سنوية في التعريفات لتغطيت التغيرات في تكلفة الإمداد.

١٩ إعتمدت تركيا على شبكة الأمان الإجتماعي لديها لمعالجة الآثار السلبية الواقعة على الفقراء من إصلاحات دعم الكهرباء.

خامساً: مبررات وآليات إصلاح دعم الطاقة في الدول العربية.

هناك الكثير من المنافع التي يمكن أن تجنيها الدول العربية من تبني برامج إصلاح دعم الطاقة، وتنوع آليات الإصلاح لتحقيق أهداف الدول العربية. وهذا ما سنسلط الضوء عليه فيما يلي:

1-5: مبررات إصلاح دعم الطاقة في الدول العربية

تهدف سياسات دعم الطاقة المنتهجة منذ فترة السبعينيات في الدول العربية بشكل أساسي إلى تحقيق الرفاهية للمواطنين، وحماية الأسر محدودي الدخل من الارتفاعات المفاجئة في أسعار النفط العالمية، وتحقيق توزيع الثروة في الدول الأعضاء، وتوسيع فرص الحصول على الطاقة لتعزيز النمو في القطاعات الصناعية والزراعية والخدمية لتنويع مصادر الدخل القومي.

ومع مرور الوقت، تم ملاحظة بعض الآثار السلبية الناجمة عن تطبيق هذه السياسات المكلفة للاقتصاد الوطني، وبات هذا الدعم الذي تزايد بشكل ملحوظ يمثل عبئا على الموازنة العامة والإيرادات في العديد من الدول. وساهمت سياسات الدعم في الإفراط في استهلاك مصادر الطاقة وانخفاض كفاءة استخدامها وعدم فاعلية سياسات الترشيد. كما تسبب ارتفاع كلفة الدعم في خروج عجز الموازنات العامة في بعضها عن السيطرة، وزاد من الضغط على الإنفاق الضروري على الصحة والتعليم والبنى التحتية في بعضها الآخر. وقد أشارت العديد من التجارب أن تطبيق سياسات الدعم بشكلها الحالي قد يعود بالنفع على ذوي الدخل المرتفع بدرجة أكبر من ذوي الدخل المحدود وهي الشريحة المستهدفة لهذا الدعم، كما دعمت تلك السياسات النمو في الصناعات الكثيفة الاستهلاك للطاقة بدلا من الصناعات الصغرى والمتوسطة المستهدفة.

وفي حقيقة الأمر فإن تكاليف برامج دعم الطاقة في الدول العربية أصبحت تفوق بكثير المنافع المتوخاة من هذه البرامج. وبالتالي فإن إصلاح سياسات دعم الطاقة وإن تم تنفيذه بطريقة سليمة ومناسبة فمن شأنه الحد من العديد من الآثار الاقتصادية والاجتماعية السلبية لهذه البرامج وتمكين الدول العربية من استعادة توازناتها الاقتصادية الداخلية والخارجية ودفع النمو الاقتصادي وتقليل معدلات الفقر. وهناك آليات لإصلاح برامج دعم الطاقة سنستعرضها فيما يليه؛

2-5: آليات إصلاح برامج دعم الطاقة في الدول العربية:

من خلال عرض التجارب الدولية في مجال إصلاح دعم الطاقة يمكن استنتاج أهم آليات الإصلاح الناجحة لدعم الطاقة؛

أ- **صندوق تثبيت الأسعار:** تعتمد هذه الآلية على تأسيس صندوق لتثبيت أسعار منتجات الطاقة، وذلك لامتصاص تأثير صدمات ارتفاع أسعار النفط العالمية وتحديد تأثيرها

على المستهلكين المحليين. حيث تقوم الحكومة بتحديد سع مرجعي لمنتجات الطاقة وفقا لتوقعات أسعار النفط العالمية، وتتدخل في حالة ارتفاع أسعار الطاقة من خلال صندوق تثبيت الأسعار بما يفوق الهوامش المحددة والمسموح بها للتقلبات بين الأسعار العالمية والمحلية.¹⁹

ب- **آلية المنهج التدريجي لإزالة الدعم:** من خلال هذه الآلية يتم إلغاء الدعم تدريجيا لتخفي العبء على الموازنات العامة، وقد نجحت هذه الآلية في الكثير من الدول إلا أنها واجهت الصعوبات في بداية تطبيقها، ولذلك قامت هذه الدول تنمية وعي المجتمع.

ج- **آلية التعديل الضريبي:** تقوم هذه الآلية على فرض ضرائب على منتجي الطاقة في حالة انخفاض الأسعار المحلية عن الأسعار العالمية وذلك لتمرير أثر الارتفاع في الأسعار العالمية إلى أسعار منتجات الطاقة والعكس صحيح. وتعتمد آلية التعديل الضريبي على اعتماد هامش محدد للفارق بين الأسعار العالمية والمحلية. وبالتالي يتم فرض ضرائب مرتفعة على منتجات الطاقة في حال تجاوز الفرق بين السعرين مستوى الهامش المحدد وخفض مستويات الضرائب على الطاقة في حالة انخفاض الفارق بين السعرين دون مستوى هذا الهامش.

د- **آلية التسعير التلقائي:** تعتمد آلية التسعير التلقائي للوقود على تمرير التغيرات في الأسعار العالمية إلى السوق المحلي للمنتجات النفطية²⁰، وتساعد هذه الآلية في التغلب على التوقعات التضخمية، وذلك إذا تم إتباعها من خلال إطار سليم من السياسات الاقتصادية المناسبة وعبر إجراءات تتسم بالشفافية والمرونة والتلقائية وتخضع للمراقبة.

سادسا: تحديات ومتطلبات إصلاح برامج دعم الطاقة في الدول العربية

في ضوء التجارب الدولية سنوضح أهم التحديات التي ستواجه الدول العربية عند قيامها ببرامج إصلاح دعم الطاقة، وكذلك متطلبات نجاح هذه البرامج؛

6-1: تحديات إصلاح برامج دعم الطاقة في الدول العربية:

يمكن تلخيص أهم تحديات إصلاح دعم الطاقة في الدول العربية ومتطلبات مواجهتها

كالتالي:

متطلبات مواجهة هذه التحديات	تحديات إصلاح برامج دعم الطاقة
- تطبيق حملة إعلامية واسعة النطاق لبيان المكاسب الاقتصادية المتوقعة من الإصلاح والتوجه البديل للحكومات لاستغلال الوفرة الناجمة عن هذه البرامج في الإنفاق على	تزايد الضغوط التضخمية وما ينتج عنها من احتجاجات شعبية واسعة النطاق

البرامج الاجتماعية المختلفة. على أن يتم تنفيذ الحملة في وقت سابق للإصلاح. وعلى أن تتضمن التدابير والآليات التي ستتبعها الحكومة لتعويض الفئات الفقيرة بشفافية كاملة. - التوسع في شبكات الأمان الاجتماعي لاستهداف الفئات غير القادرة. - تعزيز الإنفاق الحكومي الداعم للنمو لزيادة الناتج وتخفيض مستويات الأسعار. - تبني سياسات مالية ونقدية ملائمة تساعد على تثبيت توقعات التضخم.	
- تبني خطة شاملة للإصلاح بمشاركة كافة الجهات والأطراف المعنية لوضع برنامج تدريجي للإصلاح يحظى بتوافق مجتمعي.	المعارضة القوية من أصحاب المصالح وسعيهم لإفشال برامج إصلاح دعم الطاقة
- استغلال فترة عدم الاستقرار السياسي أو الاقتصادي في إعداد دراسات لتقييم الآثار الاقتصادية لبرامج دعم الطاقة على المستوى الكلي والتحديد الدقيق للفئات المتضررة وتطوير شبكات الأمان الاقتصادي وبناء نظم دقيقة للاستهداف لتعويض الفقراء.	ظروف عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي
- من المتوقع أن تسهم جهود تحرير أسعار الطاقة في التوزيع الأمثل للموارد الاقتصادية وهو ما سيعمل على حفز مستويات الاستثمار في الطاقة وتوفير مصادر بديلة بأسعار ملائمة. - كذلك سيردي الإصلاح إلى حدوث آثار مواتية على صعيد الاقتصاد الكلي الأمر الذي سيساعد على تعزيز مستويات التنافسية في الاجل المتوسط والطويل	الأثر على مستويات تنافسية السلع الوطنية
- تطوير قواعد بيانات بحالة الاسر المعيشية سواء من حيث مستويات الدخل أو مستويات النفاذ للخدمات الأساسية استنادا إلى معايير ومؤشرات مرجعية يمكن من	صعوبة استهداف الفئات غير القادرة

خلالها توصيف الحالة المعيشية للأسر المختلفة على أن يتم تحديث هذه القواعد المرجعية للمستحقين للدعم دوريا. - الاستفادة من بحوث الأسر المعيشية الخاصة بمستويات الدخل والإنفاق والتي تعدها أجهزة الإحصاء الوطنية. - الاستفادة من الجمعيات الأهلية في تحديد الفئات المستحقة الدعم.	
- القيام بدراسات دقيقة لجمع المعلومات الدقيقة والتقديرات الخاصة ببرامج دعم الطاقة بمشاركة الخبراء المعنيين في عدد من المجالات.	عدم توفر بيانات دقيقة عن كلفة هذه البرامج وعدم وجود تقديرات دقيقة للآثار المترتبة على إصلاحها.

المصدر: محمد إسماعيل ، هبة عبد المنعم، دعم الطاقة في الدول العربية، دراسات اقتصادية، صندوق النقد العربي، الإمارات المتحدة، 2014.

2-6: متطلبات إصلاح برامج دعم الطاقة في الدول العربية:

رغم خصوصية اقتصاديات الدول العربية واختلاف تجارب الإصلاح بشكل كبير من دولة إلى أخرى، إلا أن الدلائل ودراسات الدولية على مستوى العالم لدول خاضت تجربة إصلاح دعم الطاقة، تشير إلى أهم متطلبات نجاح إصلاح نظم دعم الطاقة يمكن ذكرها بإيجاز فيما يلي²¹:

أ- تطوير رؤية شاملة لإصلاح قطاع الطاقة: يتطلب نجاح برامج دعم الطاقة إلى رؤية شاملة لإصلاح قطاع الطاقة يتم صياغتها من خلال لجنة عليا أو فريق عمل عالي المستوى بمشاركة كافة الشركاء المعنيين، وأصحاب المصالح المختلفة سواء ي منظمة الإنتاج أو النقل أو استهلاك الطاقة، حيث أن تعاون هذه الأطراف في وضع تصور لسياسات الإصلاح بغرض تحقيق أهداف محددة يزيد من فرص نجاح هذه السياسات. وتختص هذه اللجنة بتحديد نوعية التدابير اللازم إجراؤها في كل مرحلة والتعديلات اللازمة لإصلاح دعم الطاقة على المدى المتوسط والطويل لتحقيق أهداف هذه الرؤية.

ب- تنفيذ إستراتيجية قوية للاتصال: يتطلب نجاح برامج دعم الطاقة تنفيذ إستراتيجية قوية للاتصال مع الشعب تستند إلى توعيتهم بالآثار السلبية لبرامج دعم الطاقة وكذلك توضيح

أهداف ومنافع إصلاح برامج دعم الطاقة، وكذا التدابير التعويضية التي ستبناها الحكومة لتخفيف من آثار رفع الدعم.

ج- تطبيق منهج تدريجي انتقائي في الإصلاح: وذلك ما يعني التدرج في تنفيذ الإصلاحات المطلوبة زمنيا مع البدء بالإصلاحات التي لا تمس الفئات الفقيرة. ويندرج وفق هذا التوجه أولوية بدء الحكومات في سياسات الإصلاح بالتحرير التدريجي لأسعار الطاقة لاستخدامات الصناعية وأغراض توليد الكهرباء، يليه البدء بالتحرير التدريجي لأسعار منتجات الطاقة التي تستخدمها الأسر، ثم التحرير التدريجي لأسعار منتجات الوقود الديزل والكيروسين، ويجب بناء شبكات الأمان الاجتماعي قبل البدء بهذه الإصلاحات.

د- تعزيز شبكات الأمان الاجتماعي: يعتبر تبني تدابير تعويضية للتخفيف من الآثار السلبية على الفئات غير القادرة عبر شبكات فعالة للحماية الاجتماعية من أبرز المتطلبات الرئيسية الضرورية لنجاح أصرح برامج دعم الطاقة. وذلك من خلال عدة تدابير يأتي في مقدمتها تبني نظم دقيقة لاستهداف الفئات الفقيرة من خلال برامج التحويلات النقدية غير المشروطة أو برامج التحويلات النقدية المشروطة.

هـ- تبني تدابير دائمة لتسعير الطاقة وفقا لآليات السوق: من الضروري تبني تدابير تضمن تسعير منتجات الطاقة استنادا لآليات السوق بما يعكس الجوانب والعوامل المتعلقة بالعرض والطلب على هذه المنتجات، وخاصة في حالة الارتفاع الكبير في الأسعار العالمية لمنتجات الطاقة. وتشير التجارب الدولية إلى أن تبني آليات التسعير الحر لمنتجات الطاقة يبقى من أهم الضمانات لمنع ارتفاع مخصصات دعم الطاقة مرة أخرى في حال ارتفاع أسعار الطاقة العالمية.

خاتمة:

في هذا المقال حاولنا تحليل إشكالية سياسات دعم الطاقة في الدول العربية وضرورة إصلاحها على ضوء التجارب الدولية في مجال إصلاح برامج دعم الطاقة، حيث أن استمرار الدول العربية في تقديم برامج دعم الطاقة بصورتها الحالية، والمتمثلة في برامج الدعم المعممة من شأنه تشويه توزيع الموارد الاقتصادية والتأثير سلبا على معدلات النمو الاقتصادي والتوازنات الداخلية والخارجية فيها، وهذا ما يستلزم تبني سياسات إصلاح دعم الطاقة في الدول العربية على ضوء الدور المتوقع لهذه السياسات في تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية وتعزيز فرص النمو الاقتصادي الشامل والمستدام.

وعلى ضوء التجارب الدولية نلخص بعض المبادئ التوجيهية لتصميم استراتيجيات قوية لإصلاح سياسات الدعم في الدول العربية يمكن الإسترشاد بها، أولها تحديد أهداف واضحة طويلة الأجل، وثانيها تقييم أثر الإصلاحات وت صميم التدابير اللازمة لتخفيف الآثار السلبية لها، وثالثها إعادة تخصيص الوفورات الصافية من الإصلاحات للصالح العام، و آخرها حملة دعائية واسعة استباقية لنشر أهداف الإصلاح ودوافعه.

أما من ناحية الآليات المتاحة لإصلاح أنظمة التسعير، فيمكن اعتماد آلية خفض التدريجي للدعم، عن طريق إجراء زيادات في أسعار الطاقة على نحو تدريجي على المدى القصير، والتوجه إلى إلغاء الدعم الضمني والصريح، وتحريك الأسعار لتتساوى مع أ أسعار التكلفة على المدى الطويل، على أن يتم الانتقال التدريجي نحو أهداف المدى الطويل المتمثلة في التخلص نهائياً من الدعم خلال فترات انتقالية تتناسب وقدرة كل دولة على بناء قدراتها، وتنفيذ تدابير تخفيفية فاعلة في مواجهة الآثار الاجتماعية والاقتصادية المترتبة على تلك الإصلاحات، وتصميم واستحداث شبكات أمان اجتماعي أكثر فعالية من حيث التكلفة والتوجيه، خلال الفترات الإنتقالية.

وتعتبر التحويلات النقدية الموجهة من أكثر أدوات التدابير التخفيفية جدارة وإسهاماً في نجاح إصلاح سياسات الدعم، فالإصلاح الأكثر طموحاً هو الذي يلغى فيه أي دعم الطاقة، ويستخدم الوفورات في الميزانية لتمويل برامج تحويلات نقدية موجهة سواء لمحدودي الدخل أو لعموم السكان على السواء، ويعود لكل دولة تقديرها في اختيار آليات توجيه التحويلات النقدية، إما لفئات محددة على أساس مجموعة من المعايير مثل مستوى الدخل، أو حالات مؤقتة مثل البطالة وغيرها، أو لعموم السكان.

الهوامش :

- ¹ محمد جواد كاظم عبد المنعم الخطاب، اثر الدعم والاستثمار في تأهيل المشاريع الزراعية، أطروحة دكتوراه في إدارة الأعمال الزراعية، جامعة سانت كليمنتس، 2012.
- ² بسام فتوح، لورا القطيري، دعم الطاقة في العالم العربي، تقرير التنمية الإنسانية العربية، المكتب الإقليمي للدول العربية، الأمم المتحدة، 2012.
- ³ كارلو سادرفيش، ورندا صعب، إصلاح دعم في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، صندوق النقد الدولي، 2014.
- ⁴ كارلو كوتارللي، انطونيت مونسيو سايبه ومسعود احمد، تقرير حول إصلاح دعم الطاقة-الدروس المستفادة والانعكاسات، صندوق النقد الدولي، 2013.
- ⁵ ديفيد ليتون ، اصلاح الدعم على أسعار الطاقة، صندوق النقد الدولي، 2013.
- ⁶ كارلو كوتارللي، انطونيت مونسيو سايبه ومسعود احمد، تقرير حول إصلاح دعم الطاقة-الدروس المستفادة والانعكاسات، مرجع سبق ذكره.
- ⁷ لمعرفة كيفية حساب الدعم الضريبي، أنظر كارلو كوتارللي، انطونيت مونسيو سايبه ومسعود احمد، تقرير حول إصلاح دعم الطاقة-الدروس المستفادة والانعكاسات، مرجع سبق ذكره.
- ⁸ بسام فتوح، لورا القطيري، دعم الطاقة في العالم العربي، مرجع سبق ذكره، بتصرف.
- ⁹ إحصائيات مستمدة من قاعدة بيانات ومعلومات الأوبك، انظر الموقع:
<http://www.oapecorg.org/ar/Home/DataBank>
- ¹⁰ إحصائيات مستمدة من قاعدة بيانات ومعلومات الأوبك.
- ¹¹ محمد إسماعيل ، هبة عبد المنعم، دعم الطاقة في الدول العربية، دراسات اقتصادية، صندوق النقد العربي، الإمارات المتحدة، 2014.
- ¹² أحمد عبد الوهاب، أميرة احمد، سياسات الدعم وأثرها على الأداء الاقتصادي، المركز المصري لدراسة السياسات، مصر، بدون سنة نشر.

¹³ كارلو كوتارللي، انطونيت مونسيو سايبه ومسعود احمد، تقرير حول إصلاح دعم الطاقة-الدروس المستفادة والانعكاسات، مرجع سبق ذكره.

¹⁴ أحمد عبد الوهاب، أميرة احمد، مرجع سبق ذكره.

¹⁶ كارلو سادرفيش، ورندا صعب، إصلاح دعم في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، صندوق النقد الدولي، 2014.

¹⁷ أحمد عبد الوهاب، أميرة احمد، مرجع سبق ذكره

¹⁸ كارلو كوتارللي، انطونيت مونسيو سايبه ومسعود احمد، تقرير حول إصلاح دعم الطاقة-الدروس المستفادة والانعكاسات، مرجع سبق ذكره.

¹⁹ منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول، الأوبك، سياسات دعم الطاقة في الدول الأعضاء وانعكاساتها على الاقتصاديات الوطنية، مجلة التعاون النفط العربي، العدد، سنة 2015.

²⁰ المرصد الاقتصادي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الآثار المدمرة للدعم الحكومي، البنك الدولي، 2014.

²¹ محمد إسماعيل ، هبة عبد المنعم، دعم الطاقة في الدول العربية، مرجع سبق ذكره.