



معوقات ومقومات تطبيق سياسات إصلاح دعم الطاقة في ليبيا وفقاً لبعض التجارب الدولية

د. أيوب محمد الفارسي

أستاذ مساعد بقسم الاقتصاد - كلية الاقتصاد - جامعة بنغازي
aiyoub.abdelsalam@uob.edu.ly



<https://www.doi.org/10.58987/dujhss.v3i6.37>

تاريخ الاستلام: 2025/07/01 ؛ تاريخ القبول: 2025/08/15 ؛ تاريخ النشر: 2025/09/01

المستخلص

هدفت هذه الورقة إلى تحديد مقومات نجاح وفشل برامج إصلاح الدعم بأنواعها من خلال دراسة تجارب 17 دولة نفذت برامج إصلاح دعم الطاقة، وتفاوتت هذه التجارب بين الناجحة والمتعثرة، والفاشلة، ومن خلال استخلاص مقومات نجاح وفشل هذه التجارب توصلت الدراسة إلى أن هيكل الاقتصاد الليبي المشوه يحتاج لحلول هيكلية حتى تعمل الإصلاحات بالشكل المطلوب، ففي ظل الاقتصاد الريعي وعدم التنوع فإن أي سياسة لا تراعي هذه الخصوصية ستكون لها آثار غير جيدة على الاقتصاد. ففي ظل غياب شبكات الحماية الاجتماعية واختفاء الدعم السلمي للمواطنين فإن رفع الدعم على المحروقات أو استبداله دون حزمة إصلاحات شاملة سيفاقم المشاكل الحالية ويغذي الضغوط التضخمية. كما توصلت الدراسة إلى أن معوقات نجاح تنفيذ برنامج إصلاح الدعم وفقاً لحلقات الإصلاح التي تمت دراستها موجودة في الحالة الليبية، وهي عدم استقرار النمو، وعدم استقرار العملة، وضعف جودة الحكومة، وعدم ثقة الجمهور في سياسات الحكومة. وأوصت الدراسة بضرورة تقدير احتياجات السوق من الوقود، حتى لا يكون هناك فائض كبير في الكميات الموردة من الوقود، والعمل على تركيب منظومة الكترونية تحدد سقف شهري للمحطات وتتابع الكميات المباعة داخل السوق المحلي أولاً بأول. وكذلك ضرورة ضبط الحدود ومنع تهريب الوقود إلى دول الجوار، فالمشكلة الأمنية لا يتم حلها عن طريق رفع الدعم وزيادة معاناة المواطنين في ظل هذه الظروف الاقتصادية التي تعيشها البلاد. كما يجب للنأي بملف الدعم وتسعير الطاقة عن التجاذبات والصراعات السياسية، لأن ذلك سيؤدي لعدم تنفيذ برامج الإصلاح على كامل التراب الليبي، كما أوصت الدراسة بالعمل على تكوين قاعدة بيانات دقيقة عن الأسر الليبية ومستويات دخولها، وإيجاد آلية لحصر القطاع الخاص والعاملين به.

الكلمات المفتاحية: دعم الطاقة، الاستبدال النقدي، النمو الاقتصادي، فاعلية الحكومة.



Abstract

This paper aims to identify the factors that contribute to the success and failure of various subsidy reform programs by studying the experiences of 17 countries that implemented energy subsidy reform programs. These experiences varied between success, failure, and failure. By extracting the factors that contributed to the success and failure of these programs, the study concluded that the distorted structure of the Libyan economy requires structural solutions for reforms to work as required. In a rentier economy and a lack of diversification, any policy that does not take these features into account will have negative effects on the economy. In the absence of social safety nets and the disappearance of commodity subsidies for citizens, lifting or replacing fuel subsidies without a comprehensive reform package will exacerbate existing problems and fuel inflationary pressures. The study also concluded that the obstacles to the successful implementation of subsidy reform programs, in accordance with the reform cycles studied, are present in the Libyan case. These include unstable growth, currency instability, weak government quality, and a lack of public confidence in government policies. The study recommended assessing the market's fuel needs to prevent a significant surplus in the supplied quantities. It also recommended establishing an electronic system that sets a monthly ceiling for stations and tracks the quantities sold in the local market on a real-time basis. It also recommended controlling borders and preventing fuel smuggling to neighboring countries, as the security problem cannot be solved by lifting subsidies and increasing citizens' suffering in light of the current economic conditions facing the country. Furthermore, the issue of subsidies and energy pricing must be kept away from political disputes and conflicts, as this will lead to the failure to implement reform programs across Libya. The study also recommended developing an accurate database on Libyan households and their income levels and establishing a mechanism to identify the private sector and its workers.

Keywords: Energy subsidies, monetary substitution, economic growth, government effectiveness.

1 - مقدمة

تتفق مليارات الدولارات سنوياً على دعم الوقود الأحفوري على مستوى العالم، وتهدف إعانات الطاقة إلى حماية الأسر الفقيرة والضعيفة والشركات التنافسية من تكاليف الطاقة المرتفعة، ومع ذلك، تفشل العديد من إعانات الطاقة في خدمة هذا الغرض المقصود وتؤدي إلى إهدار الموارد المحدودة. ومن خلال خفض تكلفة استهلاك الطاقة بشكل مصطنع، تتسبب الإعانات في تشوهات اقتصادية تؤثر على جميع قطاعات الاقتصاد، كما تفرض هذه الإعانات عبئاً مالياً ثقيلاً على الحكومات وتحول موارد الحكومة بعيداً عن أولويات حاسمة أخرى، مثل الاستثمار



في تقديم الخدمات في مجال الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية والبنية التحتية، وتعد التكاليف البديلة لإعانات الطاقة أكثر أهمية بالنسبة للدول النامية، حيث تكون احتياجات الاستثمار في التنمية البشرية والبنية التحتية كبيرة والموارد المالية محدودة.

وبصفة عامة، تؤثر الإعانات على القدرة التنافسية والتجارة من خلال آليتين رئيسيتين: الأولى هي من خلال أسعار السلع النهائية والوسيط؛ والثانية، من خلال سعر الصرف الحقيقي الذي يؤثر على تدفقات التجارة (الواردات والصادرات). وفي سياق الاقتصادات غير المتنوعة الدخل للغاية مثل تلك الموجودة في منطقة الخليج وليبيا والجزائر، ينص أنصار إصلاح دعم الطاقة على أنه في بيئة أسعار النفط المنخفضة، سيؤدي مثل هذا الإصلاح إلى توسع القطاعات غير النفطية وصادراتها. ومع ذلك، يزعم المتشككون أن إصلاح الدعم من شأنه أن يؤدي إلى تغييرات طفيفة إما في البنية الاقتصادية أو التجارة في هذه الاقتصادات، بسبب هيمنة قطاع النفط هناك، وبالتالي فإن آفاق فرص التوسع للقطاعات غير النفطية وصادراتها محدودة. (Shehabi, 2019)

وفي السنوات الماضية ظهرت دعوات لإصلاح ملف دعم الطاقة في ليبيا، مع تزايد المشاكل الاقتصادية التي يعاني منها الاقتصاد الليبي خصوصا على صعيد المالية للدولة التي تشهد توسعا كبيرا في بنود الإنفاق مع عدم تنوع مصادر إيرادات الدولة. هذا الأمر يستوجب دراسة معمقة لمعوقات وتحديات تنفيذ أي برنامج من برامج إصلاح دعم المحروقات قبل الإقدام على هذه الخطوة الكبيرة في ظل التحديات السياسية والاقتصادية التي يمر بها الاقتصاد الوطني.

2-هدف الدراسة

تهدف هذه الدراسة لاستخلاص التجارب الدولية التي طبقت برامج إصلاح دعم الطاقة، سواء باستبدال هذا الدعم بالدعم النقدي، أم من خلال الرفع الكلي أو الجزئي، ومن خلال دراسة مقومات نجاح وفشل هذه الحالات، سيتم اسقاط هذه المقومات على الحالة الليبية، لتبيان إمكانية نجاحها أو فشلها من خلال اسقاط هذه التجارب على الحالة الليبية.



3- مشكلة الدراسة

إن قضية إصلاح دعم الطاقة قضية ليست بالجديدة في ليبيا، وقد تم مناقشة هذا الملف مراراً طيلة العقود الماضية، إذ لطالما استشعرت الحكومات أهمية هذا الملف وآثاره على الحالة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، وهذه القضية تشغل أغلب دول العالم وليست ليبيا استثناء من ذلك خصوصاً أن هذا الملف له خصوصية في الحالة الليبية كون أسعار المحروقات من بين الأقل عالمياً، وهذا الأمر يكبد الدولة تكاليف كبيرة في كل عام. وازداد النقاش حول هذه القضية في الآونة الأخيرة خصوصاً في ظل مشاكل المالية العامة للدولة، والتوسع الهائل في الإنفاق العام في أغلب بنود الميزانية ليس فقد بند الدعم، هذا التوسع وجه الأنظار من قبل الحكومة لمسألة دعم المحروقات من جديد، ولكن هذه المرة فإن هذا الملف أصبح أكثر حساسية من ذي قبل بسبب الظروف السياسية والاقتصادية التي تعيشها البلاد في ظل الانقسام السياسي وتقلب النمو الاقتصادي وتخبط السياسات العامة للدولة. ويشهد النقاش حالياً انقساماً حاداً في الآراء بين من يؤيد استمرار الدعم بصورته الحالية مع اتباع اجراءات صارمة في توزيع المستحقات وضبط الكميات حسب حاجة السوق المحلي ومنع تهريب الوقود. وبين من يؤيد سياسة رفع الدعم عن المحروقات أو استبداله. وبالتالي تمكن مشكلة الدراسة في الإجابة على السؤال التالي:

ماهي أهم معوقات ومقومات تطبيق سياسات إصلاح دعم الطاقة في ليبيا وفقاً لبعض التجارب الدولية؟

3 - مفهوم دعم الطاقة

تستخدم العديد من المنظمات الدولية منهج " الفجوة السعرية" في التعبير عن دعم الطاقة حيث يتمثل هذا الدعم في الفارق بين مستوى السعر المحلي للطاقة وأسعار مرجعية أخرى مثل الأسعار العالمية وسعر استرداد تكلفة الانتاج. (Koplow,2009)

3-1 دعم المحروقات في ليبيا

يلاحظ من الجدول (1) أسعار البنزين في بعض الدول النفطية مقارنة بأسعار البنزين في ليبيا، والجدول يبين تدني كبير في سعر لتر البنزين في ليبيا مقارنة بالدول النفطية الأخرى، ولكن يجب النظر كذلك إلى متوسط الأجور في هذه البلدان حيث نلاحظ أن ليبيا وإيران لديها مستوى أجور متدني مقارنة بالدول الأخرى، حيث أن هذه الدول



يتمتع مواطنوها بأجور مرتفعة جعلت نسبة الانفاق الشهري على البنزين لا تتخطى نسبة 7% في سلطنة عمان وهي لا تتمتع بوفورات كبيرة في إنتاج النفط، أما الكويت وقطر والإمارات فلم تتعدى هذه النسبة حاجز 4% . وفي السعودية ورغم سياسات إصلاح الدعم فإن هذه النسبة بلغت 6.5% من إجمالي الإنفاق الشهري .

مما سبق يتضح أنه لكي تطبق هذه السياسة فإن الأجور المتدنية لأغلب المواطنين العاملين في أجهزة الدولة سوف تتأكل أكثر فأكثر، وأن الحفاظ على نسبة إنفاق قليلة شهرياً على الوقود يستلزم مستوى معيشي أعلى بكثير. فلو اتبعت الدولة سعر 0.6 سنت للتر فإن متوسط الأجور يجب أن يكون بحدود 2000 دولار شهرياً كحد أدنى للأجور أي 10000 دينار، وهذا الأمر يحافظ على مستوى معيشي مساوٍ للدول المشابهة لليبيا في الهيكل الاقتصادي، أما أن ننظر لسعر البنزين في هذه الدول دون النظر للمستوى المعيشي فهذا سيقود لزيادة معاناة المواطنين بسبب تأكل دخولهم المتأكلة أساساً جراء تخفيض قيمة الدينار والتضخم السائد حالياً.

جدول (1): أسعار البنزين في بعض الدول النفطية مقارنة بأسعار البنزين في ليبيا نوفمبر 2024

البلد	سعر البنزين \$	متوسط الدخل الشهري \$	الانفاق على البنزين كنسبة من الدخل
أيران	0.029	318	1.8%
ليبيا	0.031	312	2%
الكويت	0.341	1854	3.6%
قطر	0.577	3168	3.6%
عمان	0.621	1600	7%
السعودية	0.620	1888	6.5%
الإمارات	0.716	3663	4%

المصدر: globalpetrolprices.com

3-2 أثر رفع أسعار الوقود على الدخل الشهري للأفراد

يلاحظ من الجدول أن التكلفة المباشرة للوقود بنوعيه سترتفع من 3% كنسبة من إجمالي الدخل الشهري إلى 20% زيادة لكل 1 دينار وستبلغ نسبة 60% عند سعر 3 دينار للتر الواحد . هذا الأثر الذي يؤخذ بعين الاعتبار عند اتباع سياسة الاستبدال النقدي المباشر. ومن الناحية العملية فإن هناك صعوبة في تحديد الفئات المختلفة التي



يجب أن تستلم هذا الدعم النقدي، وإذا ما كان هذا الدعم سيكون موجه للفئات الهشة أو عام لكل فئات المجتمع. ولكن يظل هذا السعر المرتفع أقل من سعر الوقود في دول الجوار وهذا لن يقضي على حافز الربح من تهريب هذه السلعة، وبالتالي فإن الدولة في ظل أدائها الحالي ستضيف تكلفة الدعم إلى جانب التكلفة الاقتصادية للتهريب.

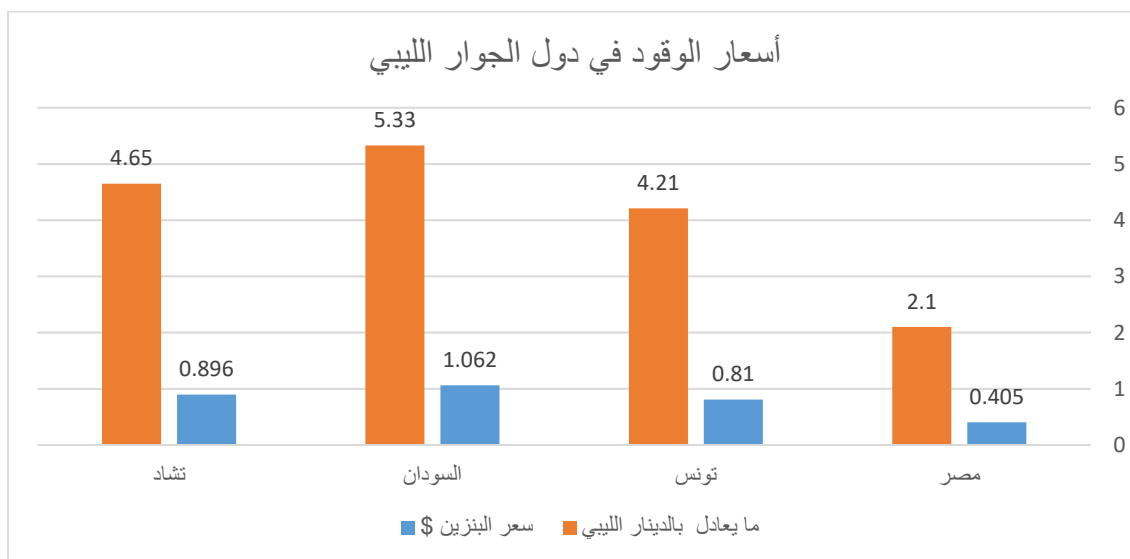
جدول (2) الأثر المباشر لرفع أسعار الوقود على دخول الأفراد

سعر اللتر (د.ل.)	تكلفة تعبئة الخزان (د.ل.)	التكلفة الشهرية	نسبة انخفاض الدخل الشهري بسبب المحروقات فقط دون ارتفاع باقي السلع %	نسبة الزيادة في سعر اللتر
0.15	7.5	30	-	-----
0.3	15	60	6%	100%
0.4	20	80	8%	167%
0.5	25	100	10%	233%
0.6	30	120	12%	300%
1.0	50	200	20%	567%
1.5	75	300	30%	900%
3	150	600	60%	1900%

الحد الأدنى للأجور 1000 دينار حسب قانون 18 للمرتبات الموحد الصادر عن البرلمان 2023 .

3-3 رفع الدعم أو استبداله كسياسة لمنع التهريب

إن استخدام سياسة رفع الدعم كوسيلة لمنع التهريب تستوجب أن يكون سعر الوقود في ليبيا أعلى أو مساو لأسعار الوقود في الدول المجاورة، وهذا سيؤدي لارتفاع أسعار الوقود بشكل كبير، وحسب الشكل (1) أدناه فإن السعر وفقا لهذه السياسة سيتخطى حاجز 5 دينارات للتر بالنسبة للبنزين. وهذا لا يمكن تطبيقه وأي سعر دون هذا السعر لن يكون فعالا في منع التهريب .

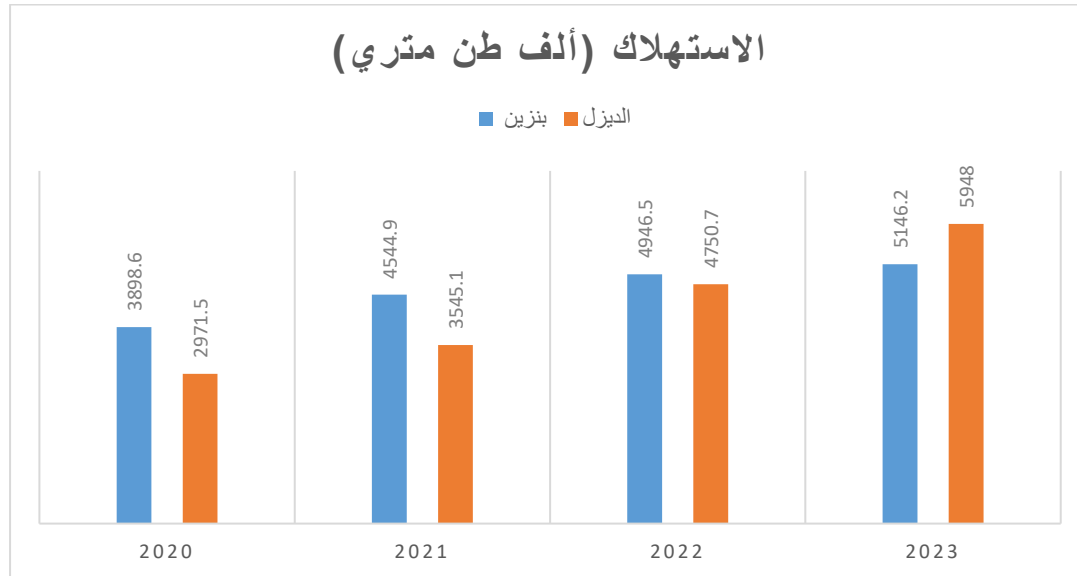


المصدر: globalpetrolprices.com

شكل (1) أسعار الوقود في دول الجوار

لذلك فإن السياسة الأنجع لمنع التهريب في الوقت الراهن هو ضبط الحدود ورقابة المحطات وقنوات التوزيع بشكل صارم، وتوفير الكميات التي يحتاجها السوق دون فائض في العرض .

وهذا يقودنا لتساؤلات عن أسباب ارتفاع استهلاك الوقود بشكل كبير خلال السنوات القليلة الماضية حيث يوضح الشكل (2) التالي ارتفاعاً كبيراً جداً في الكميات المستهلكة من الديزل والبنزين بين عامي 2020 و 2023 بواقع زيادة 32% بالنسبة للبنزين و بنسبة 100% بالنسبة للديزل في نفس الفترة هي زيادة غير مرتبطة بزيادة عدد السكان ولا بزيادة الانتاج ونمو القطاعات غير النفطية وإنما جزء كبير من الزيادة في استهلاك الديزل يعزى لإمدادات محطات الكهرباء التي تعمل بهذه الطاقة المكلفة مقارنة بالمحطات الغازية .



المصدر: النشرة الاقتصادية لمصرف ليبيا المركزي

شكل (2): الكميات المستهلكة من الوقود

4- نماذج لاستبدال الدعم

أولاً: التحويلات النقدية المستهدفة

تعتبر التحويلات النقدية المستهدفة أو التحويلات شبه النقدية (القسائم) هي الطريقة المفضلة للتعويض. تمنح التحويلات النقدية المستفيدين المرونة اللازمة لشراء مستوى ونوع الطاقة الذي يناسب احتياجاتهم وفي الوقت والمكان الذي يختارونه. كما أنها تلغي الحاجة إلى مشاركة الحكومات بشكل مباشر في توزيع الطاقة المدعومة على الأسر، والتي غالباً ما تكون مكلفة للغاية وعرضة لإساءة الاستخدام (Grosh, 2008). وتم استخدام التحويلات النقدية المستهدفة لحماية الأسر الفقيرة في تسع من أصل 28 حلقة إصلاحية.

وكان برنامج التحويلات النقدية غير المشروطة في إندونيسيا، والذي غطى 35% من السكان، عنصراً هاماً في استراتيجيتها الناجحة في التغلب على المعارضة الاجتماعية والسياسية لإصلاحات دعم الوقود، وتشير تجربتها أيضاً إلى أن مثل هذه البرامج تحتاج إلى إعداد ومراقبة جيدين من أجل مساعدة الفقراء بشكل فعال.



وفي أرمينيا، رافقت الحكومة إصلاحات دعم الكهرباء بسلسلة من إصلاحات شبكة الأمان الاجتماعي. وشمل ذلك برنامج التحويلات النقدية المستهدف، إعانة الأسر الفقيرة، الذي ساعد المستفيدين على الحفاظ على الاستهلاك الحقيقي في مواجهة ارتفاع فواتير الكهرباء. كما ساعد تصميم المنفعة على زيادة معدل التحصيل وتحسين كفاءة استخدام الطاقة، لأنه يتم سحبها من الأسر التي تستهلك بشكل مفرط أو لا تدفع فواتير الكهرباء. وقد غطى في البداية 25 في المائة من الأسر في البلاد، لكن التغطية انخفضت تدريجياً إلى 18 في المائة (اعتباراً من عام 2010) مع تشديد معايير الأهلية، وهو إجراء سمح بارتفاع متوسط دفعات الاستحقاقات بنسبة 40 في المائة بالقيمة الحقيقية مع الحفاظ على المبلغ الإجمالي للبرنامج. حيث بلغت تكلفة البرنامج حوالي 1% من الناتج المحلي الإجمالي.

بالإضافة إلى ذلك، تم إجراء تحويلين نقديين لمرة واحدة للأسر ذات الدخل المنخفض في الفترة 1999-2000 لمساعدتها على مواجهة ارتفاع أسعار الكهرباء. وكان من بين المستفيدين الأسر المؤهلة في إطار برنامج إعانة الأسرة من الفقر والأسر الأخرى التي تعتبر أنها تواجه صعوبات في دفع فواتيرها.

إن التوسع الأخير في برامج التحويلات النقدية المشروطة في جميع أنحاء الاقتصادات الناشئة ومنخفضة الدخل، مع أهلية الحصول على المزايا المرتبطة باستثمارات الأسر في التعليم والحالة الصحية لأفراد الأسرة، قد أدى إلى زيادة كبيرة في قدرة هذه الاقتصادات على حماية الأسر الفقيرة من الأسعار وغيرها من العوامل. الصدمات مع معالجة الأسباب الجذرية للفقر المستمر في الوقت نفسه (Fiszbein, and Schady, 2009; Carcia and Moore, 2012).

كما أدركت السعودية أهمية حماية ذوي الدخل المنخفض من خلال إنشاء "حساب المواطن" لحماية الأسر السعودية من الأثر المباشر وغير المباشر المتوقع من الإصلاحات الاقتصادية المختلفة، وإعادة توجيه المنافع الحكومية للفئات المستحقة لها بالشكل الذي يؤدي إلى تشجيع الاستهلاك الرشيد؛ علماً أن أسعار الوقود في المملكة لا تزال



الأدنى خليجياً، ومن المتوقع أن تبقى الأدنى حتى في ظل الارتفاعات التي شهدتها عند تفعيل حساب المواطن. وتم تقسيم الفئات المستهدفة كما يلي :

1- استحقاق كامل للدعم

في هذه الحالة يستحق المواطن الحصول على دعم كامل، ويشترط لذلك أن يقل إجمالي الدخل الشهري للمواطن وأسرته عن حد معين يقاس بحسب عدد أفراد الأسرة وأعمارهم، فمثلاً بالنسبة للأسرة المكونة من 3 أفراد وتضم تابع (فرد معال) أكبر من 18 سنة وآخر أصغر من 18 عاماً، فإنها تستحق الحصول على دعم كامل إذا كان إجمالي الدخل الشهري لأفرادها أقل من 7758 ألف ريال شهرياً، أما إذا كان المواطن مستقلاً، فإنه يستحق دعماً كاملاً إذا انخفض دخله الشهري عن 4310 ريالاً. يقدر مبلغ الدعم في حالة الاستحقاق الكامل ب 720 ريالاً للمستفيد الأساسي، و 360 ريالاً للتابع الذي يزيد عمره عن 18 عاماً و 216 ريالاً للتابع الأقل من 18 عاماً.

2- استحقاق جزئي للدعم

إذا زاد إجمالي الدخل الشهري للمواطن وأسرته عن الحدود السابقة، فإنه ينتقل إلى الشريحة الثانية التي تستحق دعماً جزئياً، ويتناقص هذا الدعم كلما ارتفع الدخل. فمثلاً تستحق الأسرة المكونة من ستة أفراد وإجمالي دخلها يبلغ 14 ألف ريالاً دعماً مالياً مقداره حوالي 1664 ريالاً، بينما إذا بلغ دخلها 16 ألف ريالاً فإن مبلغ الدعم يقلص إلى 1098 ريالاً فقط.

3- غير مستحق للدعم

إذا تجاوز الدخل الشهري للمواطن وأسرته حداً معيناً يخرج من الشرائح المستحقة للدعم، يمكن قياس هذا الحد مثلاً بالنسبة لأسرة مكونة من 6 أشخاص (رب أسرة، وتابعين أكبر من 18 سنة و 3 تابعين أقل من 18 سنة) بحوالي 19,882 ريالاً.



لمزيد من التوضيح، يشير الجدول التالي إلى أمثلة للحالات الثلاثة من الاستحقاق وفقاً لعدد الأفراد ومستوى الدخل:

جدول (3): الفئات المستحقة للدعم النقدي في السعودية

رب أسرة	عدد التابعين أكبر من 18 سنة	عدد التابعين أقل من 18 سنة	الدخل (ريال)	مقدار الدعم (ريال)	نوع الاستحقاق
1	2	3	10,000	2,088	استحقاق كامل
1	2	3	14,000	1,664	استحقاق جزئي
1	2	3	16,000	1,098	استحقاق جزئي
1	2	3	19,000	400	استحقاق جزئي (الحد الأدنى)
1	2	3	20,000	0	غير مستحق

المصدر: موقع حساب المواطن السعودي <https://portal.ca.gov.sa>

وأقرت السعودية في يوليو 2021، وضع سقف لأسعار الوقود (البنزين)، وهي المحروقات الأكثر استخداماً في تزويد المركبات بالمملكة، مشيرة إلى تحمل الدولة أي تكاليف إضافية تنجم عن التسعيرة المعمول بها.

وأعلنت المملكة صدور توجيه ملكي بتثبيت سقف سعر الوقود (البنزين) المبيع محلياً ليكون الحد الأقصى للأسعار هو 2.18 ريال (0.58 دولار) للبنزين صنف (91)، و2.33 ريال (0.62 دولار) للبنزين صنف (95) المعمول به في يونيو الماضي، فيما ستتحمل الدولة ما يزيد على ذلك من قيمة مالية عند المراجعة الدورية الشهرية للأسعار. (اللجنة التنفيذية لحوكمة تعديل أسعار الطاقة ، 2021)

ثانياً: برامج أخرى

عندما لا تكون التحويلات النقدية ممكنة، يمكن توسيع البرامج الأخرى مع تطوير القدرات الإدارية. وينبغي لها أن تركز على البرامج القائمة التي يمكن توسيعها بسرعة، وربما مع بعض التحسينات في فعالية الاستهداف، مثل الوجبات المدرسية، والأشغال العامة، وتخفيض رسوم التعليم والصحة، ودعم النقل الحضري الجماعي، ودعم استهلاك المياه والكهرباء. وقد تم استخدام هذا النهج في 15 حلقة من حلقات الإصلاح، بالتزامن مع التحويلات النقدية المستهدفة في بعض الأحيان.



وفي سياق إصلاحات دعم الوقود، تم توسيع برامج الإنفاق الاجتماعي الموجهة لحماية الأسر ذات الدخل المنخفض من الزيادات في أسعار الوقود في الجابون وغانا والنيجر ونيجيريا وموزمبيق. وفي غانا، شملت التدابير إلغاء رسوم المدارس الابتدائية والثانوية التي تديرها الدولة، ووضع سقف لأسعار النقل العام، وزيادة الحد الأدنى للأجور، وشراء حافلات نقل عام إضافية، وتمويل الرعاية الصحية في المناطق الفقيرة. كما زادت غانا من استثماراتها في كهربة المناطق الريفية. وحافظت الفلبين على المنح الدراسية الجامعية للطلاب ذوي الدخل المنخفض والقروض المدعومة لتمكين تحويل المحركات المستخدمة في وسائل النقل العام إلى غاز البترول المسال الأقل تكلفة؛ كما حافظت على دعم الكهرباء للأسر المعوزة. وفي سياق إصلاحات الكهرباء، تم الإبقاء على انخفاض تعريفات شريان الحياة للكهرباء ثابتة بينما تركزت الزيادات على الأسر ذات الاستهلاك الأعلى في أرمينيا والبرازيل وكينيا وأوغندا. وفي كينيا، تم تحديد تعريف شريان الحياة للأسر التي تستهلك أقل من 50 كيلووات في الساعة شهريا، وهي عتبة تستخدم عادة في أفريقيا كمعيار مرجعي لمستوى الكفاف. وتشير التقديرات إلى أن تعريف شريان الحياة ستكون في متناول 99 بالمائة من الأسر الكينية. ودعمت كينيا أيضا تكاليف التوصيل بدلا من دعم أسعار الكهرباء، مما ساعد على توسيع نطاق التغطية لتشمل الأسر الفقيرة وتلك التي تعيش في المناطق النائية والريفية. وقد نجح برنامجها لكهربة الريف حتى الآن في مضاعفة عدد التوصيلات الريفية إلى أكثر من ثلاثة أمثاله، كما ساعد الأسر على توصيل الكهرباء من خلال إنشاء صندوق متجدد لمدفوعات رسوم التوصيل المؤجلة وقروض البنوك التجارية لرسوم التوصيل. (البنك الدولي، 2008).

5-دراسة الحالات الدولية

تشمل التجارب الدولية الحالات التي حاولت فيها الحكومات تخفيف العبء المالي للدعم عن طريق رفع أسعار الطاقة للأسر والشركات أو تحسين كفاءة المؤسسات المملوكة للدولة في قطاع الطاقة. وهي تحتوي على حالات حاولت فيها الحكومات خفض الدعم قبل خصم الضرائب، ولكنها سعت أيضا إلى إعادة الضرائب على الطاقة إلى المستويات التي كانت سائدة قبل الزيادات في أسعار الطاقة الدولية وإلى المستويات اللازمة لإلغاء الدعم بعد خصم الضرائب.



وتشمل الدراسات التي أجراها صندوق النقد الدولي 24 دولة تبنت سياسة إصلاح الدعم، ومن خلال دراسة كل هذه التجارب يمكن تقسيم هذه التجارب إلى 3 مستويات، المستوى الأول يشمل البلدان التي نفذت بنجاح إصلاحات أدت إلى خفض دائم ومستدام للإعانات (تجارب ناجحة). والمستوى الثاني يشمل تلك الدول التي حققت خفضاً في الدعم لمدة عام على الأقل، ولكن الدعم عاد للظهور أو ظل يمثل قضية سياسية (تجارب تعثرت). والمستوى الثالث يضم الدول التي نفذت إصلاحات تم بعدها تم التراجع عن زيادات الأسعار أو الجهود المبذولة لتحسين كفاءة قطاع الطاقة بعد وقت قصير من بدء الإصلاح (تجارب غير ناجحة). ومن بين 28 حلقة إصلاحية، تم تصنيف 12 منها على أنها ناجحة، و 11 على أنها متعثرة - غالباً بسبب الانتكاسات أو التنفيذ غير المكتمل - وخمس على أنها غير ناجحة.

تم تصميم اختيار البلدان للدراسة لضمان تغطية مناطق مختلفة من العالم ومزيج من نتائج الإصلاح. ويعكس الاختيار أيضاً مدى توفر البيانات والأدلة الموثقة مسبقاً حول الإصلاحات الخاصة بكل بلد. ويعكس العدد الأكبر من الدراسات حول دعم الوقود مدى توافر البيانات والدراسات السابقة لهذه الإصلاحات على نطاق أوسع. ومن بين 22 دراسة حالة، تتناول 14 دراسة إصلاح دعم الوقود، وتتناول سبع منها إصلاح قطاع الكهرباء، وتتناول واحدة إصلاح قطاع الفحم. وتغطي الدراسات سبعة بلدان من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وبلدين في آسيا الناشئة والنامية، وثلاثة بلدان في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وأربعة بلدان في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وثلاثة بلدان في أوروبا الوسطى والشرقية وكومنولث وأوروبا. وفي 14 من أصل 28 حلقة، تم وضع برنامج يدعمه صندوق النقد الدولي، وفي جميع الحلقات باستثناء اثنتين تضمن البرنامج شروطاً بشأن إصلاح دعم الطاقة. ويستمر التركيز على 17 حالة من الحالات لاستخلاص الدروس المستفادة للحالة الليبية.

يتم استكمال النتائج المستخلصة من الدراسات القطرية المحددة في الجدول (2-1) بالرؤى المستمدة من الدراسات القطرية الإضافية التي أجراها سابقاً صندوق النقد الدولي وآخرون، بما في ذلك Gupta) and Others, 2000, و Coady and Others, 2006 و IMF, 2008 و Coady and Others, 2010 و Arze del Granado, و Vagliasindi, 2012, و Coady and Gillingham, 2012 وكذلك الدراسات التي أجرتها مؤسسات مثل Global Subsidies Initiative, 2010 و UNEP 2002 and 2008 و World Bank, 2008.



الجدول (4) : عينة من أهم تجارب إصلاح الطاقة عالميا

البلد	نوع الطاقة	حلقة الإصلاح	نتائج الإصلاح	تأثير الإصلاح
تركيا	وقود	1998	ناجح	تحولت الشركات المملوكة للدولة من صافي الخسارة إلى صافي الربحية
أرمينيا	كهرباء	منتصف التسعينات	ناجح	تخفيض عجز قطاع الكهرباء من 22% من الناتج المحلي الإجمالي إلى صفر
تركيا	كهرباء	منتصف الثمانينات	ناجح	توفير إيرادات إضافية
بولندا	فحم	1998-1990 1998	فشل ناجح	لا يوجد أصبحت الصناعة مجدية ماليا وانخفضت أعباء الحكومة
اندونيسيا	وقود وقود وقود	1997 2003 2005	فشل فشل متعثر	لا يوجد لا يوجد وانخفض الدعم من 3.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2005 إلى 1.9 بالمائة في 2006
	وقود	2008	متعثر	انخفض الدعم من 2.8% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2008 إلى 0.8 بالمائة في 2009
الفلبين	وقود الكهرباء	1996 2001	ناجح ناجح	زيادة الناتج 1% انخفض الدعم من 1.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2004 إلى الصفر في عام 2006
البرازيل	وقود	2001-1990	ناجح	من 0.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الدعم في منتصف التسعينيات لتوليد الإيرادات منذ عام 2002
تشيلي	وقود	1990	ناجح	لا يوجد
بيرو	وقود	2010	متعثر	0.1% مساهمة في الناتج المحلي الإجمالي
البرازيل	كهرباء	2003-1993	ناجح	0.7% مساهمة في الناتج المحلي الإجمالي
المكسيك	كهرباء	2002/2001/1999	فشل	لا يوجد
إيران	وقود	2010	متعثر	نمو استهلاك المنتجات البترولية استقرت في البداية
موريتانيا	وقود وقود	2008 2011	فشل متعثر	لا يوجد انخفض الدعم من 2% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2011 ليقترّب من الصفر في عام 2012
اليمن	وقود وقود	2005 2011	متعثر متعثر	نخفض الدعم من 8.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2005 إلى 8.1 بالمائة عام 2006 انخفض الدعم من 8.2% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2010 إلى 7.4 بالمائة في 2011
غانا	وقود	2005	متعثر	ارتفاع الأسعار بنسبة 50%
نيجيريا	وقود	2012-2011	متعثر	انخفض الدعم من 4.7% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2011 إلى 3.6 بالمائة في 2012
جنوب إفريقيا	كهرباء	منتصف التسعينات	ناجح	نجح في تجنب الإعانات وتأمين العرض

المصدر: دراسة صندوق النقد الدولي ، إصلاح دعم الطاقة والدروس المستفادة.



1-5 خلاصة التجارب الدولية

في جميع دول العالم اتخذت جملة من السياسات المصاحبة لإصلاح الدعم، بعضها أدى إلى نتائج إيجابية وبعضها الآخر لم يكن كافياً وأدت لفشل الإصلاح، **في البرازيل**، مثلاً، اختارت الحكومة سياسةً الرفع التدريجي للدعم بعد المعارضة التي أبدتها جماعات المصالح. وبهدف حشد الدعم الشعبي للإصلاحات، التزمت الحكومة بأن يؤدي تخصيص تجارة المنتجات النفطية وتحريرها إلى انخفاض الأسعار وتحسين الخدمات. وبدأت العملية في أوائل تسعينات القرن العشرين بتحرير أسعار المنتجات البترولية التي تستخدمها الشركات. وأعقبت ذلك عمليات تحرير واسعة النطاق شملت أسعار البنزين والديزل للمستهلك النهائي. واعتمدت البرازيل قسائم شراء الغاز لتعويض الأسر المعوزة عن الزيادة في أسعاره. وتبين تجربة البرازيل أن سياسة إصلاح الدعم تنجح عندما يكون الاقتصاد مستقرّاً، كما تظهر دور البرامج الاجتماعية الموجهة إلى الفئات الفقيرة في تقليص حجم المعارضة لإصلاح الدعم وتعزيز متانته واستقراره .

وفي تشيلي، أُحلت محل صندوق الدعم آلية لتعديل الضرائب غير المباشرة على الوقود لضمان انتقال سلس من الأسعار العالمية المتقلبة إلى الأسعار المحلية. وتخفض الآلية نسبة الضرائب غير المباشرة عندما تتجاوز الأسعار العالمية السعر الوطني المرجعي، وترفعها عندما تنخفض الأسعار العالمية. ويستند السعر الوطني المرجعي إلى التطورات الاقتصادية الحديثة وتوقعات الأسعار العالمية في المدى المتوسط. وتبرز تجربة تشيلي ضرورة اعتماد آليات واضحة وشفافة لتحديد الأسعار المحلية.

وتُفيد الحالة التركية بأن نجاح إصلاحات الدعم الحكومي يكمن في تحسُّن الأوضاع الاقتصادية لفئات عريضة من السكان. فخلال العقدين الماضيين، نما الاقتصاد التركي في صورة مضطربة، وتمكنت السلطات المالية من كبح معدلات التضخم إلى حدٍ كبير وتحسين رصيد المالية العامة. وطمأن هذا الوضع السكان إلى أن البلاد تسير في الاتجاه الصحيح، وحال دون حدوث أي انتكاسة لإصلاح نظام دعم المواد النفطية.

وتتميز إستراتيجية إصلاح سياسة الدعم في غانا بإشراف الحكومة على حملة إعلامية واسعة، شملت خطاباً عامة لرئيس الجمهورية ووزير المال تشرح منافع الإصلاح وأخطار الاستمرار في سياسة الدعم الشامل. ونشرت الحكومة نتائج آثار رفع الدعم وناقشتها في حوارات متعددة مع مختلف فئات المجتمع، بما في ذلك النقابات العمالية.



وتضمنت الخطة زيادة الحد الأدنى للأجور، وزيادة تمويل برامج الرعاية الصحية في المناطق الفقيرة، والاستثمار في إيصال الكهرباء إلى المناطق الريفية، ونقل المسؤولية عن إدارة آلية تحديد الأسعار المحلية لمنتجات الطاقة إلى هيئة تنظيمية مستقلة عن السياسيين. وتقيد تجربة غانا بأن نجاح الإصلاح يعتمد في شكل حاسم على إرادة سياسية قوية، واستقلال الهيئة التنظيمية عن السياسة.

وعلى النقيض من التجارب السالفة، أثارت الزيادة الصارخة في أسعار الوقود في إندونيسيا والتي فاقت 100 في المئة بالنسبة إلى بعض المواد، احتجاجات شعبية واسعة في الأسابيع التي تلت الإعلان عنها. وساهم الاستياء العام إزاء الفساد السياسي وعدم كفاءة الحكومة في زيادة المعارضة الشعبية للقرار. ولم تُنفذ الحكومة عدداً من برامج التعويض الموجهة إلى الفقراء التي أعلنت عنها. ونتيجةً لحدة الاحتجاجات الشعبية، تراجعت الحكومة عن معظم الزيادات.

2-5 معوقات نجاح سياسة رفع الدعم أو استبداله من خلال التجارب الدولية:

هناك العديد من المعوقات التي واجهتها البلدان في سبيل إصلاح دعم الطاقة ومن أهمها ما يلي:

1- نقص المعلومات المتعلقة بالدعم لدى الأفراد:

عدم إدراك الجمهور لعلاقة الدعم بقيود توسع الإنفاق العام، والآثار السلبية للدعم على النمو الاقتصادي والحد من الفقر خاصة في الدول المصدرة للنفط، يعيق تطبيق هذه السياسة من خلال المعارضة الشعبية لها. فمن خلال تجارب 17 دولة أثبتت فشل إصلاح الطاقة بما في ذلك دعم الوقود بسبب هذا العامل كما في تجارب نيجيريا والمكسيك والفلبين وأوغندا واليمن على سبيل المثال (صندوق النقد الدولي، 2013).

2- البنية السياسية المواتية:

هناك العديد من الدول التي فشلت في هذه السياسة خصوصاً في حالة الفلبين بسبب الانقسام في الرأي بين حزب الأغلبية والمجلسين التشريعيين. (البنك الدولي، 2008)



3- انعدام الثقة في الحكومة:

في كثير من الدول التي فشلت في إصلاح الدعم كان الجمهور واع لسلبات الدعم ولكن هذه البلدان لديها تاريخ من الفساد المستشري ، والافتقار إلى الشفافية في إدارة السياسات العامة وعدم كفاءة الإنفاق العام. وفي هذه البلدان قاومت الطبقة المتوسطة هذا التغيير لأنها تنظر إلى الدعم على أنه أحد الفوائد الملموسة القليلة التي تتلقاها من الدولة، وذا حدث في حالة نيجيريا وإندونيسيا.

4- مخاوف بشأن التأثير السلبي على الفقراء:

على الرغم من أن الفئات الغنية هي الأكثر استفادة من الدعم، إلا أن سياسة الإصلاح سيكون لها أثر سلبي على الدخل الحقيقية للفقراء خصوصا في الدول التي لا تملك شبكة أمان قوية. ففي 20 دولة كانت هناك برامج إصلاح للتخفيف من الآثار على الفقراء. (صندوق النقد الدولي، 2013).

5- مخاوف بشأن التأثير الاقتصادي العام:

ويتشمل هذا التأثير في الأثر على التضخم والقدرة التنافسية الدولية، إضافة لتقلبات أسعار الطاقة محليا وهذا يؤدي لزيادات في الأسعار ومن ثم في الأجور مالم يتم وضع سياسات اقتصادية كلية مناسبة، وهذا الأمر يتسم بالصعوبة في البلدان التي تجد صعوبة في تثبيت توقعات التضخم. كذلك فإن سبب تردد العديد من الدول في تبني الإصلاح هو المخاوف من تقلبات أسعار الطاقة المحلية الناجمة عن تقلبات أسعارها دولياً.

6- معارضة النقابات العمالية:

في كثير من الأحيان تواجه برامج إصلاح الطاقة معارضة من أصحاب المصالح خصوصا أصحاب المشاريع ذات الكثافة الكبيرة في استخدام الطاقة مثل مصانع الاسمنت والكيماويات، وبسبب فشل الإصلاحات في تقديم دعم كاف لبعض القطاعات تقوم نقابات هذه القطاعات بالمعارضة القوية كما حدث في بولندا والمكسيك في قطاع التعدين. (صندوق النقد العربي، 2021)



7- ظروف الاقتصاد الكلي الضعيفة:

أغلب الدول التي نجحت في تنفيذ برامج إصلاح للدعم ومعالجة دخول المواطنين كان لها استقرار في النمو الاقتصادي مثل ما حدث في بيرو وفي تركيا. حيث تزامنت هذه الإصلاحات مع نمو اقتصادي مستقر .

8- انخفاض قيمة العملة:

إن ارتفاع التضخم يعد عائقاً أمام الإصلاح، فعندما يكون التضخم مرتفعاً يكون هناك حاجة لتغييرات كبيرة ومتكررة في الأسعار لتجنب ظهور الدعم، وهذا واضح في تجربة البرازيل حيث تعثرت سياسة الإصلاح بسبب انخفاض قيمة العملة وارتفاع معدلات التضخم.

3-5 مقومات النجاح لإصلاح الدعم

هناك نقاط قوة موجودة في الدول التي نجحت في ساسة إصلاح الدعم ويمكن تلخيصها في النقاط التالية :

1- التقييم الدقيق لحجم الدعم واحتياجات السوق:

من أهم المقومات التي تساهم في نجاح إصلاح دعم الطاقة هو توفر بيانات دقيقة عن احتياجات السوق المحلي، عذا سيؤدي إلى تقدير حجم الدعم المطلوب وبالتالي تقدير دقيق لكلفة هذا الدعم قبل الشروع في أي عملية إصلاح.

2- تبني استراتيجية إصلاح متكاملة:

ففي ناميبيا، أجرت السلطات تخطيطاً شاملاً، بما في ذلك مشاورات واسعة النطاق مع المجتمع المدني ووضع خطة جيدة الصياغة تضمنت إدخال آلية لتعديل أسعار الوقود وتقديم إعانات مالية موجهة لأولئك الذين يعيشون في المناطق النائية. وكانت استراتيجية الإصلاح واضحة على المدى المتوسط، لأنها كانت مدعومة بالتخطيط الدقيق. كما أن الاستراتيجية المتكاملة عاملاً رئيسياً أيضاً وراء نجاح إصلاحات تحرير أسعار الكهرباء في الفلبين وتركيا. وعلى النقيض من ذلك، ساهم الافتقار إلى التخطيط الفعال في تحقيق نتائج أقل نجاحاً في بعض البلدان



(إصلاح دعم الوقود في إندونيسيا في عام 1998 والنجاح الجزئي فقط في نيجيريا في عام 2011). إن خطة الإصلاح الجيدة كثيراً ما تتطلب وقتاً طويلاً للتحضير، كما حدث في إيران.

3- وجود خطة إصلاح اقتصادي شامل:

تتطلب خطة الإصلاح الشاملة ما يلي: (صندوق النقد الدولي، 2013)

(أ) وضع أهداف واضحة طويلة المدى.

(ب) تقييم التأثير المحتمل للإصلاحات،

(ج) التشاور مع أصحاب المصلحة.

من المرجح أن تكون إصلاحات الدعم ناجحة ودائمة إذا تم تضمينها في أجندة إصلاح أوسع. وعلى وجه الخصوص ينبغي للإصلاحات أن تتضمن نهجاً مستداماً لتسعير الطاقة وخطة لتحسين كفاءة استهلاك الطاقة وإمداداتها. ففي الفلبين وتركيا، تم توضيح التحرير الكامل للأسعار والإصلاح الهيكلي لقطاع الطاقة، سواء بالنسبة للوقود أو الكهرباء، باعتبارهما الهدفين النهائيين للإصلاح. وقد ساهم هذا في نجاح الإصلاح في نهاية المطاف لأن عامة الناس والحكومات كانوا قادرين على التركيز على الأهداف طويلة الأجل والالتزام بها، دون تشتيت انتباههم بسبب النكسات في المراحل المتوسطة.

ولهذه الاستراتيجية الشاملة أهمية خاصة لإصلاحات قطاع الكهرباء. وهناك علاقة عكسية قوية بين حجم دعم الكهرباء وجودة الخدمة، مما يعكس التأثير المثبط للدعم على الاستثمار. ومع ذلك، فإن الجمهور غالباً ما يكون غير راغب في دفع أسعار أعلى في غياب تحسينات الجودة، ولا ينبغي للإصلاحات في هذا القطاع أن تسعى إلى تحسين إمكانية الوصول وجودة الخدمة فحسب، بل ينبغي أن تعالج أيضاً أوجه القصور التشغيلية (مثل خسائر التوزيع الكبيرة وعدم كفاية تحصيل الفواتير وقياسها).



4- تحسين التواصل مع الجمهور وشفافية الحكومة:

من الممكن أن تساعد حملة اتصالات بعيدة المدى في توليد دعم سياسي وشعبي واسع النطاق، وينبغي القيام بذلك طوال عملية الإصلاح. وخلصت مراجعة تجارب إصلاح الدعم السابقة إلى أن احتمالية النجاح تضاعفت ثلاث مرات تقريبا مع الدعم الشعبي القوي والاتصالات العامة الاستباقية (صندوق النقد الدولي، 2011). ويجب أن تشرح الحملة الإعلامية حجم دعم الطاقة وآثاره على أجزاء أخرى من الميزانية. ولابد من التأكيد على فوائد إلغاء إعانات الدعم، بما في ذلك على أساس ما بعد الضريبة، ولا سيما نطاق استخدام جزء من مدخرات الموازنة أو الإيرادات الإضافية لتمويل الإنفاق ذي الأولوية على التعليم والصحة والبنية التحتية والحماية الاجتماعية.

5- التدرج في رفع الأسعار:

ومن الممكن أن تؤدي الزيادة الحادة للغاية والمفاجئة في أسعار الطاقة إلى توليد معارضة شديدة للإصلاحات، كما حدث مع إصلاحات دعم الوقود في موريتانيا في عام 2008 ونيجيريا في عام 2012. ويتيح النهج المرحلي للإصلاحات لكل من الأسر والشركات الوقت للتكيف ويتيح للبلاد الوقت لبناء مصداقيتها. من خلال إظهار أن مدخرات الدعم يتم استخدامها بشكل جيد. وكما ذكرنا سابقاً، فهو يساعد أيضاً في تقليل تأثير إصلاح الدعم على التضخم ويتيح المجال للحكومات لإنشاء شبكات أمان اجتماعي داعمة.

وتظهر دراسات الحالة أن حلقات الإصلاح التي كانت ناجحة أو ناجحة جزئياً تضمنت تخفيضاً تدريجياً في الدعم. وفي ناميبيا، تم إلغاء الدعم بشكل مطرد وفقاً لخطة إصلاح مدتها ثلاث سنوات. وفي البرازيل، اتبعت الحكومة نهجاً تدريجياً لإصلاح دعم المحروقات خلال التسعينيات من أجل تقليل معارضة مجموعات المصالح الرئيسية. واعتمدت كينيا أيضاً نهجاً تدريجياً (الكهرباء)، حيث تمكنت السلطات من الحصول تدريجياً على الدعم الشعبي للإصلاح الأوسع نطاقاً من خلال تقديم خدمات محسنة.



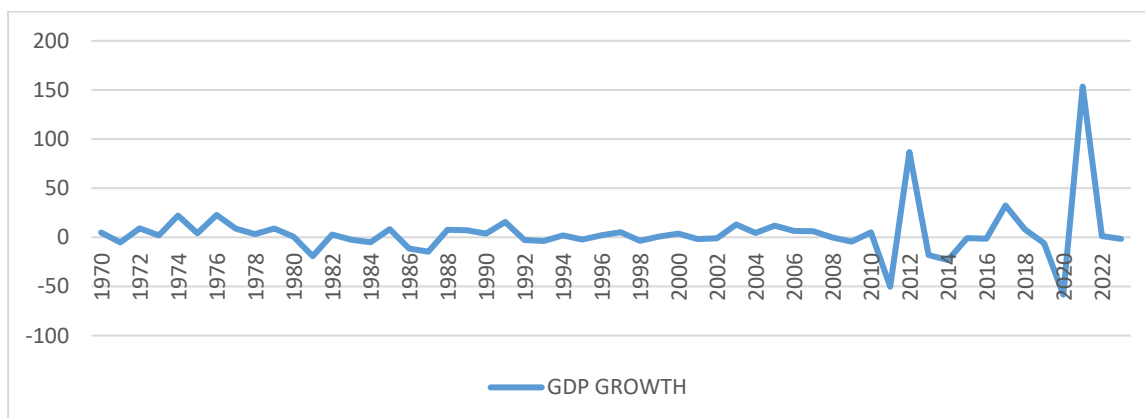
6- وجود شبكات أمان اجتماعية قوية:

تعد التدابير الموجهة بشكل جيد للتخفيف من تأثير زيادات أسعار الطاقة على الفقراء أمراً بالغ الأهمية لبناء الدعم العام لإصلاحات الدعم. وتتمثل الخطوة الأولى في هذا الصدد في تقييم القدرة على توسيع البرامج الاجتماعية القائمة (أو تنفيذ برامج جديدة) على المدى القصير. ومن شأن تنفيذ البرامج المستهدفة أو توسيعها مباشرة قبل إصلاحات الأسعار أن يساعد في إظهار التزام الحكومة بحماية الفقراء. ويمكن أن تقتصر التحويلات النقدية غير المستهدفة لتعويض السكان بعد إصلاح الدعم على المبلغ الذي يستهلكه الفقراء. وهذا من شأنه أن يولد وفورات مالية، لأن الأسر الفقيرة تستهلك عادة كميات أقل كثيراً من الطاقة مقارنة بالأسر الغنية.

6-مدى توافر مقومات نجاح إصلاح الطاقة في ليبيا وفقاً للتجارب الدولية

أولاً: استقرار النمو الاقتصادي:

يعتبر الاقتصاد الليبي أكثر اقتصاديات العالم تقلباً بين عامي 2011-2023 وهذا الأمر يقوض نجاح سياسة رفع الدعم حسب تجارب الدول التي كان استقرار النمو فيها سبباً في نجاح الإصلاح. وكما سبق وأن ذكرنا بأن نجاح إصلاحات الدعم الحكومي يكمن في تحسُّن الأوضاع الاقتصادية لفئات عريضة من السكان. فخلال العقدين الماضيين نما الاقتصاد التركي بصورة مضطربة، وتمكنت السلطات المالية من كبح معدلات التضخم إلى حد كبير وتحسين رصيد المالية العامة. إن تقلبات الاقتصاد الليبي بشكل كبير لا تهئ الظروف المواتية للبدء في إجراءات إصلاح الطاقة لأنه من أهم العوامل التي تساهم في تطبيق هذه السياسة. ويبين الشكل التالي تقلبات الناتج المحلي الإجمالي في ليبيا خلال الفترة من 2011 حتى 2021. (تقرير البنك الدولي عن ليبيا، 2023)



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي

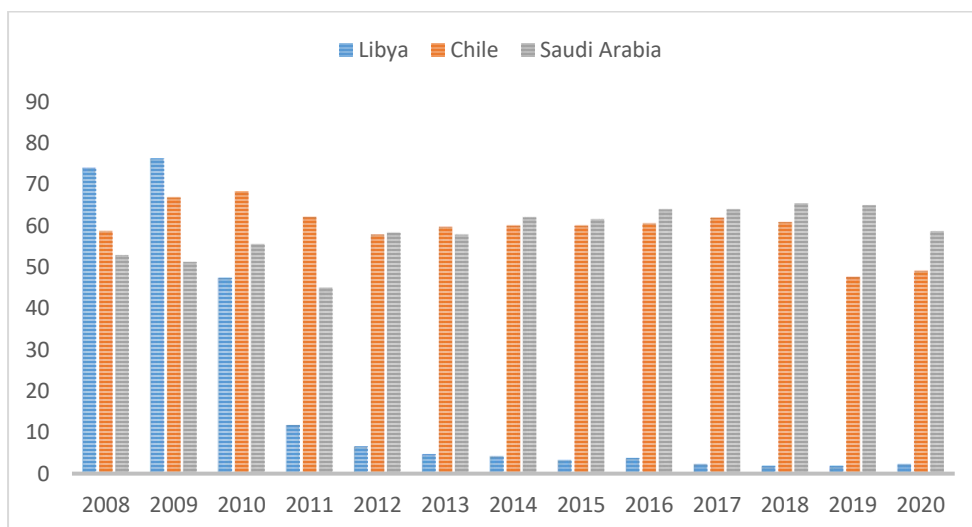
<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=LY>

الشكل (3): تقلبات الناتج المحلي الإجمالي في ليبيا

ثانياً: الثقة في سياسات الحكومة:

لا تتمتع الحكومة في ليبيا بمصداقية سياساتها العامة لدى الجمهور بسبب انعدام قدرة الحكومة على تنفيذ سياسات إصلاحية متكاملة لأسباب عديدة أهمها الانقسام السياسي وغياب الرؤية الاقتصادية للدولة، كما حدث في تخفيض قيمة العملة الذي تسبب في مشاكل اقتصادية ولم تستطع الحكومة تخفيف هذه المشاكل بل كانت الإجراءات في شكل تلبية مطالب قطاعات برفع الأجور وليس بسياسات مخططة هذا يعطي صورة بأن إجراءات الحكومة ناقصة ومن خطوة واحدة فقط لا تتبعها إجراءات تخفيفية لآثار السياسات.

وتشير بيانات فاعلية الحكومة إلى تدني تصنيف ليبيا حسب هذا المؤشر الذي يعكس التصورات حول جودة الخدمات العامة، وجودة الخدمة المدنية ودرجة استقلالها عن الضغوط السياسية، وجودة صياغة السياسات وتنفيذها، ومصداقية التزام الحكومة بهذه السياسات، وفي الشكل (5) مقارنة بين جودة حكومة تشيلي والسعودية التي نجحت في إصلاح الدعم وليبيا.

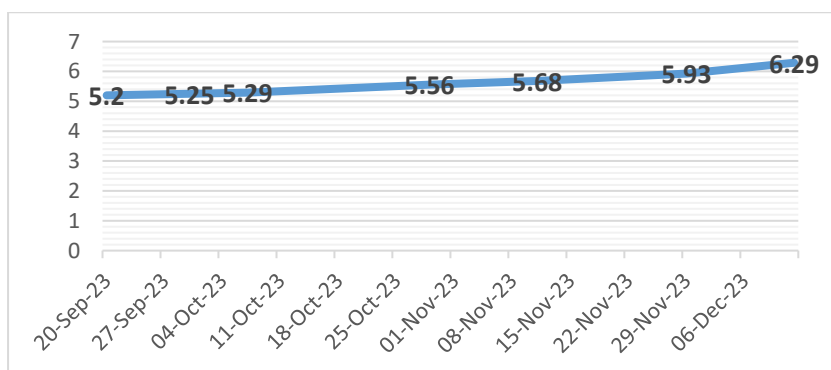


المصدر: بيانات الحوكمة في قاعدة بيانات البنك الدولي

الشكل (5): فاعلية الحكومة الليبية مقارنة بالسعودية وتشيلي

ثالثاً: استقرار العملة المحلية:

على غرار تجربة البرازيل فإن انخفاض وعم استقرار قيمة العملة تسبب في تعثر برنامج الإصلاح، وفي ليبيا لم يستطع المصرف المركزي إدارة أزمة السيولة ولا الحفاظ على استقرار العملة ولا الوفاء باستحقاق الرفع التدريجي لقيمة الدينار بل على العكس فإن قيمة الدينار انخفضت أكثر في السوق الرسمي والسوق الموازية.

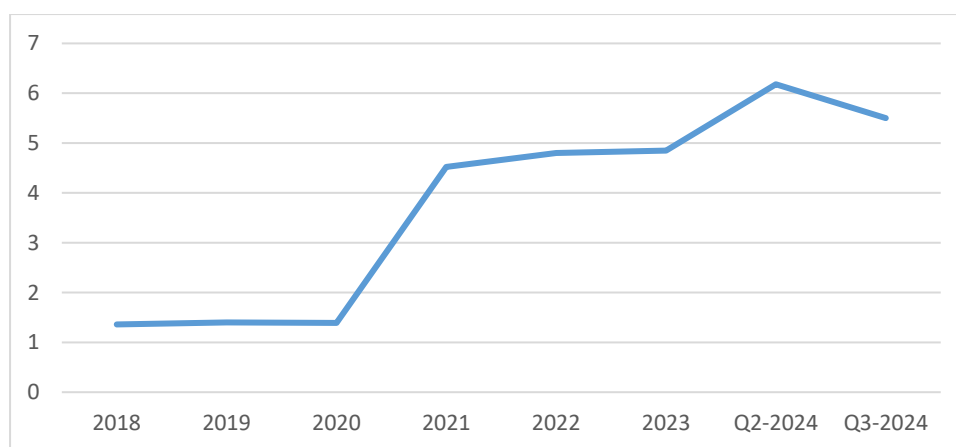


المصدر: تجميع الباحث من بيانات السوق الموازي المنشورة على وسائل التواصل الاجتماعي والقنوات الاخبارية الرسمية.



الشكل (6) : أسعار الصرف في السوق الموازي

في حين ارتفع السعر الرسمي إلى أكثر من 4.80 دينار للدولار خلال الأشهر الأخيرة من عام 2023 الماضية وبداية العام 2024، رغم أنه في بداية التخفيض كان سعر الدولار 4.48 دينار للدولار مع الاعلان بالتدرج في رفع قيمة الدولار، ولكن هذا لم يحدث . وفي عام 2025 تم تخفيض قيمة العملة إلى 5.40 دينار مضافا إليه ضريبة بمقدار 15%.

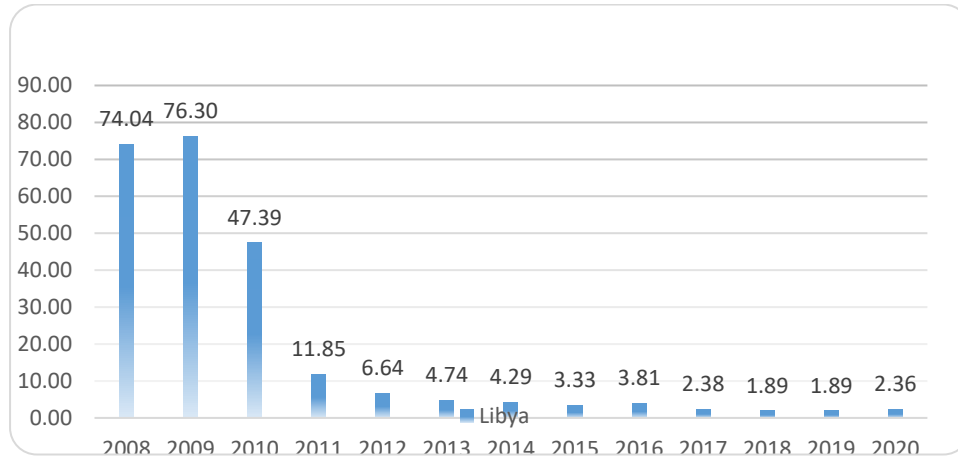


المصدر: مصرف ليبيا المركزي، النشرة الاقتصادية، أعداد مختلفة.

الشكل (6): سعر الصرف الرسمي للدينار مقابل الدولار في المصرف المركزي

رابعاً: الاستقرار السياسي:

رغم التحديات الناتجة عن الانقسام السياسي طيلة السنوات الماضية، فإن هذا الواقع أبرز الحاجة الملحة إلى تعزيز التنسيق والتعاون بين مختلف الأطراف من أجل دعم استقرار الاقتصاد الليبي. كما أظهر أهمية التوافق الوطني كعامل رئيسي لنجاح سياسات الإصلاح، مما يفتح المجال أمام ليبيا للاستفادة من تجارب الدول الأخرى، مثل الفلبين، وتجنب العقبات التي واجهتها، وبالتالي وضع أسس أكثر صلابة لإصلاحات اقتصادية مستدامة.



المصدر: بيانات الحوكمة في قاعدة بيانات البنك الدولي

الشكل (7): مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف

خامسا: توفر شبكة أمان قوية:

تفتقر ليبيا لوجود شبكة أمان قوية وأن الطبقة الهشة في ليبيا تعاني من سوء الأوضاع المعيشية في ظل تدني الأجور لفئة المتقاعدين وتدني الحد الأدنى للأجور مع ارتفاع مستوى الأسعار. كذلك غياب الدعم السلعي للفئات الهشة. وكذلك عدم العدالة في توزيع الثروة حيث يصل الفارق في الدخل بين أعلى وأدنى طبقة معيشة إلى 35%. (تقرير البنك الدولي عن ليبيا، 202)

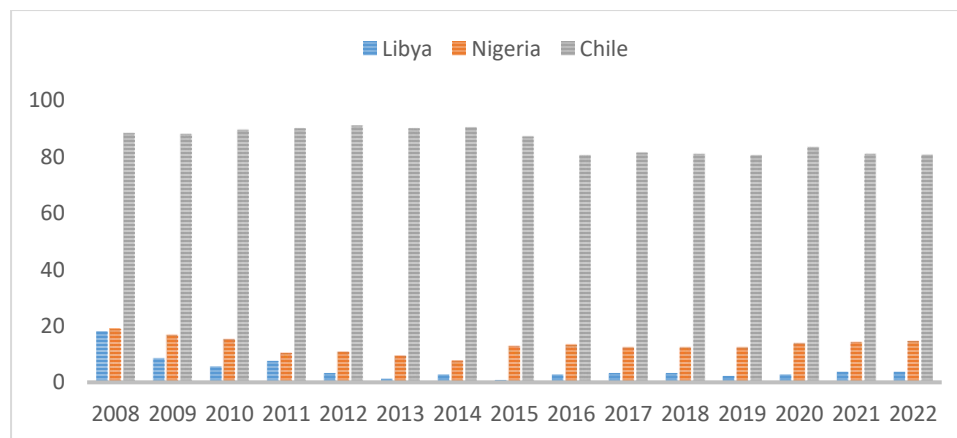
سادسا: الوعي المجتمعي بقضية الدعم

في الحالة الليبية كما في الدول الغنية بالنفط فإن الجمهور لا يعي أهمية إصلاح الطاقة بسبب الرؤيا السائدة بأن هذا نوع من تقاسم الثروة والصورة الوحيدة للوصول لجزء من الثروة التي لا تظهر في باقي مناحي حياته ولا في شكل تنمية حقيقية للبلد. لذلك من الصعب إقناع قاعدة كبيرة من الشعب بجدوى هذه السياسة مع طريقة إدارة الحكومة للأموال.



سابعاً: تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد:

تمثل مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية أحد المفاتيح الأساسية لنجاح سياسات الإصلاح الاقتصادي. فبينما واجهت بعض الدول صعوبات نتيجة ضعف مؤشرات الشفافية كليبيا ونيجيريا، تمكنت دول أخرى مثل تشيلي من تحقيق نجاحات بارزة في إصلاح الدعم بفضل تبنيها سياسات قوية في مكافحة الفساد، وهذا يفتح أمام ليبيا فرصة كبيرة لتحسين ترتيبها في مؤشرات النزاهة والحوكمة، من خلال الاستثمار في بناء مؤسسات قوية ورفع مستوى الشفافية، بما يضعها على المسار الصحيح لتحقيق إصلاح اقتصادي مستدام؛ والشكل التالي يوضح مؤشرات التحكم في الفساد لبعض الدول.



المصدر: بيانات الحوكمة في قاعدة بيانات البنك الدولي

الشكل (8): مؤشر التحكم في الفساد

ويجسد مؤشر السيطرة على الفساد تصورات حول مدى ممارسة السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، بما في ذلك الأشكال الصغيرة والكبيرة من الفساد، فضلاً عن "الاستيلاء" على الدولة من قبل النخب والمصالح الخاصة. ويشير الترتيب المئوي إلى ترتيب الدولة بين جميع البلدان التي يغطيها المؤشر الإجمالي، حيث يقابل 0 أدنى مرتبة، و100 لأعلى مرتبة.



7- النتائج والتوصيات

- تمثل الاستراتيجية المتكاملة عاملاً رئيساً وراء نجاح إصلاحات تحرير أسعار الكهرباء في الدول التي نجحت في إصلاح دعم الطاقة. في حين يسهم الافتقار إلى التخطيط الفعال في فشل برنامج الإصلاح وتعرثره.
- من شأن تنفيذ البرامج المستهدفة أو توسيعها مباشرة قبل إصلاحات الأسعار أن يساعد في إظهار التزام الحكومة بحماية الفقراء.
- وتتطلب الإصلاحات الناجحة والدائمة وجود آلية غير مسبقة لتحديد أسعار الطاقة.
- إن السياسة الأمثل لمنع تهريب الوقود في ليبيا هو ضبط الحدود ورقابة المحطات وقنوات التوزيع بشكل صارم، وتوفير الكميات التي يحتاجها السوق دون فائض في العرض.
- في سبيل تخفيف العبء عن الميزانية العامة يجب العمل على إصلاح الميزانية العامة ككل وليس بند واحد وهو الدعم، لأن هذا البند يمس المواطن والمستوى المعيشي له بشكل مباشر وغير مباشر.
- إن الحكومة لا تقوم بالسياسات الاقتصادية كحزمة واحدة وإنما تكتفي بالخطوة الأولى ولا يتبعها إجراءات لضمان نجاح هذه السياسات.
- إن هيكل الاقتصاد الليبي المشوه يحتاج لحلول هيكلية وليس إلى سياسات تحتاج لاقتصاد غير مشوه حتى تعمل بالشكل المطلوب، ففي ظل الاقتصاد الريعي وعدم التنوع فإن أي سياسة لا تراعي هذه الخصوصية ستكون لها آثار غير جيدة على الاقتصاد.
- في ظل غياب شبكات الحماية الاجتماعية واختفاء الدعم السلعي للمواطنين فإن رفع الدعم على المحروقات دون حزمة إصلاحات شاملة سيفاقم المشاكل الحالية ويغذي الضغوط التضخمية.
- إن سياسة الدعم لها أثر إيجابي على تنويع الاقتصاد وتخفيف العبء على الموازنة العامة من خلال زيادة مساهمة القطاعات الاقتصادية غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي، إذا ما كان هدف الدعم تشجيع الإنتاج وزيادة تنافسية المنتجات الليبية.
- عند رفع الدعم أو استبداله نقداً، تصبح أسعار الوقود محلياً عرضة للتقلبات في أسعار الطاقة عالمياً.



وتوصي الدراسة بجملة من التدابير لإصلاح ملف الطاقة وهي:

- تقدير احتياجات السوق من الوقود، حتى لا يكون هناك فائض كبير في الكميات الموردة من الوقود، والعمل على تركيب منظومة الكترونية تحدد سقف شهري للمحطات وتتابع الكميات المباعة داخل السوق المحلي أولاً بأول.
- ضبط الحدود ومنع تهريب الوقود إلى دول الجوار، فالمشكلة الأمنية لا يتم حلها عن طريق رفع الدعم وزيادة معاناة المواطنين في ظل هذه الظروف الاقتصادية التي تعيشها البلاد.
- النأي بملف الدعم وتسعير الطاقة عن التجاذبات والصراعات السياسية، لأن تسييس هذا الملف سوف يؤدي لعدم تنفيذ برامج الإصلاح على كامل التراب الليبي.
- العمل على تكوين قاعدة بيانات دقيقة عن الأسر الليبية ومستويات دخولها، وإيجاد آلية لحصر القطاع الخاص والعاملين به.
- ويجب الاستفادة من تجارب بعض الدول التي اتبعت قاعدة نمو النفقات التي تحد من نمو الانفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي، وهذه القاعدة تعزز من هدف تنويع الاقتصاد. وكذلك تحمي الاقتصاد من الآثار السلبية لزيادة الانفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من خلال الوصول لحجم الانفاق الأمثل في الاقتصاد الليبي.
- لتقليل التكاليف مستقبلاً يجب العمل على توطيد صناعة المشتقات النفطية بجميع أنواعها بما في ذلك جميع أنواع الوقود، وتكون الخطوة الأولى تلبية الطلب المحلي، ومن ثم العمل على التحول نحو التصدير بحيث تكون ليبيا أحد منتجي هذه المشتقات في السوق الإفريقي والعالمي.
- الدعم في ليبيا بلا شك يحتاج لإصلاح، ولكن هذا الإصلاح يجب أن يكون ضمن برنامج وطني متكامل يشمل تقوية شبكات الحماية ورفع المستوى المعيشي للمواطنين أولاً.



- يجب على الحكومة بناء الثقة مع المواطنين قبل اتخاذ أي إجراء بخصوص الدعم لأن المعارضة الشعبية ستكون سبباً في فشل هذا الإصلاح، ومن ضمن إجراءات الثقة التي يجب أن تحظى بالأولوية هي ضبط الإنفاق العام وتوجيهه لمسارات تنمية ملموسة للمواطن.



المراجع

Arze del Granado, Javier, David Coady, and Robert Gillingham, 2012, "The Unequal Benefits of Fuel Subsidies: A Review of Evidence for Developing Countries," World Development, Vol. 40 (November) pp. 2234–48.

Coady, David, Moataz El-Said, Robert Gillingham, Kangni Kpodar, Paulo Medas, and David Newhouse, 2006, "The Magnitude and Distribution of Fuel Subsidies: Evidence from Bolivia, Ghana, Jordan, Mali, and Sri Lanka," IMF Working Paper No. 06/247 (Washington: International Monetary Fund).

Coady, David, Robert Gillingham, Rolando Ossowski, John Piotrowski, Shamsuddin Tareq, and Justin Tyson, 2010, "Petroleum Product Subsidies: Costly, Inequitable, and Rising," IMF Staff Position Note No.10/05 (Washington: International Monetary Fund).

Fiszbein, Ariel, and Norbert Schady, 2009, Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty, Policy Research Report (Washington: World Bank).

Garcia, Morito, and Charity M.T. Moore, 2012, The Cash Dividend: The Rise of Cash Transfers in Sub-Saharan Africa, (Washington: World Bank).

Global Subsidies Initiative, 2010, "Strategies for Reforming Fossil-Fuel Subsidies: Practical Lessons from Ghana, France and Senegal," The Untold Billions: Fossil-Fuel Subsidies, Their Impacts and the Path to Reform (Winnipeg: International Institute for Sustainable Development).

Grosh, Margaret, Carlo del Ninno, Emil Tesliuc, and Azedine Ouerghi, 2008, For Promotion and Protection: The Design and Implementation of Effective Safety Nets, (Washington: World Bank).

Gupta, Sanjeev, Marijn Verhoeven, Robert Gillingham, Christian Schiller, Ali Mansoor, and Juan Pablo Cordoba, 2000, Equity and Efficiency in the Reform of Price Subsidies: A Guide for Policymakers (Washington: International Monetary Fund).

<http://siteresources.worldbank.org/INTPHILIPPINES/Resources/PHL2Q2008quarterlyreportasofNov14.pdf>.

Koplow, Doug, (2009), "Measuring Energy Subsidies Using the Price-Gap Approach: What Does It Leave Out?", IISD Trade Investment and Climate Change Series (Winnipeg: International Institute for Sustainable Development), <http://www.iisd.org/publications/pub.aspx?pno=1165>

Shehabi Manal , 2019, Is energy subsidy reform in an oil-exporting small economy beneficial to trade?: Illustrations from Kuwait, Oxford Institute for Energy Studies (2019) Stable URL <https://www.jstor.org/stable/resrep33945>

Vagliasindi, M., 2012, Implementing Energy Subsidy Reforms: Evidence from Developing Countries, Directions in Development—Energy and Mining (Washington: World Bank).

World Bank, 2008, "Philippines Quarterly Update—November 2008" (Manila). Available via the internet:



بيانات أسعار المحروقات عالميا

https://ar.globalpetrolprices.com/gasoline_prices/

قاعدة بيانات البنك الدولي

<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=LY>

صندوق النقد العربي (2021)

<https://www.amf.org.ae/sites/default/files/publications/2021-12/tenth-axis-energy-subsidy-reform-arab-countries.pdf>

قاعدة بيانات البنك الدولي <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=LY>

بيانات التحكم في الفساد، قاعدة بيانات البنك الدولي

<https://data.worldbank.org/indicator/CC.STD.ERR?locations=LY>

موقع حساب المواطن السعودي

<https://portal.ca.gov.sa>