



إصلاح دعم الطاقة مذكرة موجزة

الغرض من الدعم هو حماية المستهلكين بالحفاظ على انخفاض الأسعار. لكنه يقترن بتكلفة عالية أيضا.

ما هو دعم الطاقة؟

يتألف دعم الطاقة من الدعم الذي يحصل عليه كل من المنتجين والمستهلكين.

وينشأ دعم المنتجين عندما يحصل الموردون على أسعار أعلى من سعر مرجعي معين أو يتكبد المنتجون خسائر في ظل السعر المرجعي.

وينشأ دعم المستهلكين حين تكون الأسعار المدفوعة من المستهلكين أقل من سعر مرجعي معين.

كيف تحسب الأسعار المرجعية؟

بالنسبة لمنتجات الطاقة التي تدرج تحت سلع التجارة الدولية، مثل الغاز الطبيعي ومنتجات البترول، السعر المرجعي المستخدم في حساب الدعم هو السعر الدولي المعدل لاحتساب تكاليف التوزيع والنقل.

وإذا كان منتج الطاقة سلعة غير تجارية في الغالب، مثل الكهرباء، يصبح السعر المرجعي هو سعر استرداد منتجها المحلي لما تحمله من تكاليف، بما في ذلك عائد طبيعي على رأس المال.

فتكلفة تمويل الدعم باهظة على الحكومات – ومن ثم على دافعي الضرائب – ويمكن أن تعرقل جهودها الرامية لتخفيض عجز الموازنة ودعم الفقراء بشكل مباشر. كذلك يزاحم الدعم النفقات الأخرى ذات الأولوية، مثل الإنفاق على الطرق والمدارس والرعاية الصحية.

ويستفيد من الدعم كل المستهلكين – سواء كانوا أغنياء أم فقراء – من خلال ما يدفعونه من أسعار منخفضة. وتستطيع الحكومات الحصول على مردود أكبر إذا ما ألغت الدعم أو خفضته، مع توجيه الأموال بشكل مباشر وحصري إلى البرامج التي تساعد الفقراء.

ويشجع الدعم الإفراط في استهلاك الطاقة، وهو ما يجعل بنضوب الموارد الطبيعية. ويتسبب الدعم أيضا في الحد من حوافز الاستثمار في أنواع الطاقة الأنظف.

قياس الدعم

كثيرا ما ينشأ دعم المنتجين إذا كان منتج الطاقة – وهم عادة مؤسسات مملوكة للدولة – يفتقرون إلى الكفاءة وينتجون بتكلفة عالية بينما يتقاضون أسعارا منخفضة. وقد يأتي الدعم من موازنة الحكومة، أو تتولى تمويله المؤسسة المملوكة للدولة ذاتها وينعكس في خسائرها التشغيلية أو في شكل أرباح

أقل. ويمكن أن ينشأ دعم المنتجين في قطاع الكهرباء أيضا بسبب عدم سداد فواتير الكهرباء وحوادث خسائر في توزيعها، مما يضعف إيرادات المؤسسات المملوكة للدولة ويحول دون توسعها في إنتاج الطاقة.

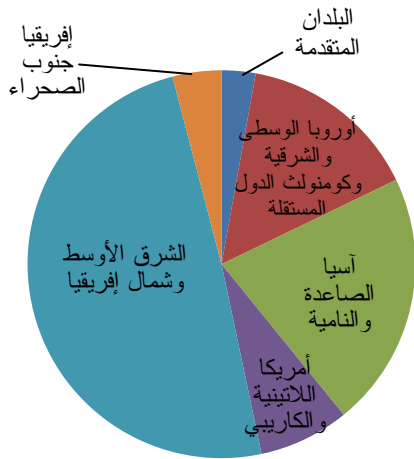
ويمكن أن يتضمن دعم المستهلكين عنصرين: دعم قبل الضريبة ودعم ضريبي.

ويظهر الدعم قبل الضريبة حين يدفع مستهلكو الطاقة أسعارا أدنى من تكاليف إمدادهم بها. وإذا أخذنا البنزين كمثال – مع مراعاة أنه من سلع التجارة الدولية – نجد أن الدعم قبل الضريبة ما هو إلا السعر الدولي مخصوصا منه السعر النهائي الذي يدفعه المستهلكون عند مضخة الوقود.

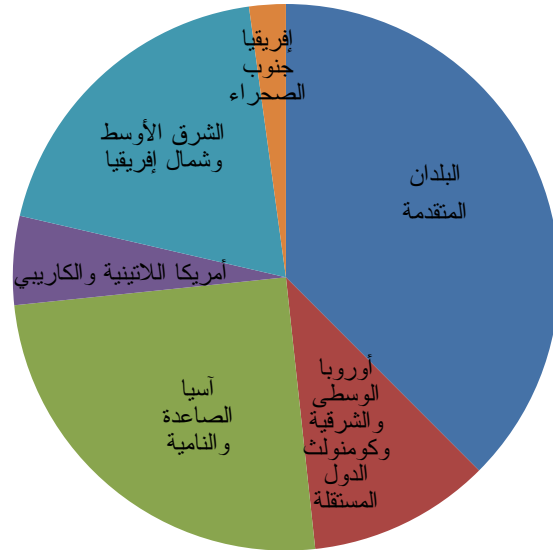
ويظهر الدعم الضريبي عندما تكون ضرائب الطاقة أدنى من مستواها الكفاء. وينطوي ذلك على عنصرين: أولاً، ينبغي فرض الضريبة على الطاقة مثلما تفرض على المنتجات الاستهلاكية الأخرى. فإذا كانت ضرائب الطاقة أقل من غيرها، يعني هذا أن هناك دعماً ضريبياً. ثانياً، تساهم بعض منتجات الطاقة في التلوث والاحتراق العالمي – والنظام الضريبي الكفاء يتطلب أن يكون سعر الطاقة انعكاساً لهذه الآثار السلبية على المجتمع. وفي معظم البلدان، تكون ضرائب الطاقة قاصرة بشدة عن تحقيق هذا الهدف، مما يعني أن التكاليف الكاملة لاستهلاك الطاقة لا تنعكس في سعرها على النحو الذي ينبغي أن يتحقق في حالة التسعير الصحيح.

أما الدعم بعد الضريبة فهو مجموع الدعم السابق على الضريبة والدعم الضريبي. ويزيد هذا الدعم أربع مرات على النوعين الآخرين، وتبلغ حصة الاقتصادات المتقدمة منه 40%. لكنه، كنسبة من إجمالي الناتج المحلي، يزيد ثمان مرات تقريباً في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عنه في الاقتصادات المتقدمة.

مجموع الدعم قبل الضريبة
480 مليار دولار
(0.7% من إجمالي الناتج المحلي،
2.1% من الإيرادات)



مجموع الدعم بعد الضريبة
1.90 تريليون دولار
(2.7% من إجمالي الناتج المحلي، 8.1% من الإيرادات)



جهود الإصلاح

في عام 2009، دعت مجموعة العشرين للاقتصادات المتقدمة واقتصادات السوق الصاعدة إلى إلغاء دعم الوقود الأحفوري بالتدريج في كل البلدان، وجددت هذه الدعوة في عام 2012.

ورغم المكاسب المحتملة، فقد واجه كثير من البلدان صعوبة في إصلاح الدعم. فالأسعار ترتفع عند إجراء الإصلاحات، وهو ما أدى في كثير من الأحيان إلى احتجاجات شعبية واسعة النطاق.

وهناك عدة أسباب لغياب التأييد الجماهيري لإصلاح الدعم، منها ضعف الثقة في قدرة الحكومات على توجيه ما يترتب عليه من وفورات في الموازنة إلى برامج من شأنها تعويض الفقراء والطبقة الوسطى عما يواجهونه من ارتفاع في أسعار الطاقة.

وتمثل هذه المشكلة تحديا كبيرا في البلدان المصدرة للنفط، حيث يُنظر إلى الدعم كألية لتوزيع منافع الثروات الطبيعية على السكان، وحيث تكون القدرة على إدارة البرامج الاجتماعية الموجهة محدودة في الغالب.

وكثيرا ما تشعر الحكومات بالقلق من تأثير ارتفاع أسعار الطاقة بشكل سلبي على قدرتها التنافسية. ويمكن أن يكون إصلاح الدعم معقدا أيضا حين يتضمن محاولة الحد من مظاهر عدم الكفاءة وتخفيض تكاليف الإنتاج، على النحو المشاهد عادة في قطاع الكهرباء.

خطة للإصلاح

رغم عدم وجود وصفة وحيدة للنجاح في إصلاح الدعم، فإن تجارب البلدان المختلفة تشير إلى ضرورة توافر المقومات التالية:

- خطة شاملة لإصلاح قطاع الطاقة تتضمن أهدافا واضحة طويلة الأجل وتحليلا لتأثير الإصلاحات؛
- تدابير لحماية الفقراء من خلال التحويلات النقدية أو شبه النقدية، أو من خلال التركيز على البرامج الموجهة الموجودة التي يمكن التوسع فيها بسرعة، إذا كان هذا الخيار ممكنا؛
- التواصل والتشاور بشكل شفاف ومكثف مع الأطراف المعنية، بحيث يتضمن ذلك معلومات عن حجم الدعم وكيفية تأثيره على الموازنة الحكومية؛
- زيادات في الأسعار يتم تنفيذها بالتدريج؛
- رفع كفاءة المؤسسات المملوكة للدولة بغية تخفيض الدعم الذي يحصل عليه المنتجون؛
- إصلاحات مؤسسية تجعل تسعير الطاقة مجردا من الاعتبارات السياسية، كأن يتم ذلك باستحداث آليات جديدة للتسعير التلقائي.

يمكن الاطلاع على دراسة صندوق النقد الدولي التي تحمل عنوان إصلاح دعم الطاقة – الدروس والانعكاسات على العنوان

الإلكتروني التالي: www.imf.org/subsidies