

٣٠ دولارا للبرميل

مسعود أحمد

في أوائل عام ١٩٨٦، في أعقاب قرار من بعض أعضاء منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) بتنفيذ زيادة كبيرة في المعروض من النفط، سجل سعر النفط هبوطا حادا من حوالي ٣٠ دولارا للبرميل إلى نحو ١٠ دولارات للبرميل. ورغم أن منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا — موطن ٦ من أكبر ١٠ بلدان مصدرة للنفط في العالم — لا تزال تعاني من الآثار المعاكسة لتراجع أسعار النفط وتخفيضات الإنتاج السابقة، فواجهت مؤخرا حاجة ملحة لتوفيق سياسات موازنتها. وجاء في أعقاب ذلك عقد من الزمن اتسم بصعوبته، فاضطر صناع السياسات للاختيار من بين بدائل صعبة، كان لبعضها، مثل تخفيضات الاستثمارات العامة، أثر في المنطقة على المدى الطويل.

وبعد ٣٠ عاما تقريبا، ها هي البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وغيرها من المناطق تواجه هبوطا مماثلا في أسعار النفط — التي تراجعت من حوالي ١١٠ دولارات إلى نحو ٣٠ دولارا للبرميل بسبب تباطؤ النمو العالمي، وزيادة إنتاج أوبك، والصلابة المدهشة لإمدادات النفط الصخري. والأهم من ذلك، أن لا أحد يتوقع عودة أسعار النفط إلى الرقم الثلاثي في المستقبل القريب، ومن ثم يتعين على البلدان المصدرة للنفط التكيف مع الواقع الجديد بدلا من انتظار نهاية هذه الفترة من الأسعار المنخفضة. كانت أسواق العقود المستقبلية، وقت طباعة هذا العدد من مجلة التمويل والتنمية، تشير إلى بلوغ متوسط سعر النفط حوالي ٣٥ دولارا للبرميل في العام الجاري و٤٠ دولارا للبرميل في عام ٢٠١٧. ومع ما يواجهه العديد من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من صراعات عنيفة وتنامي لأزمة اللاجئين، فمن الضروري تحري الاستجابات الصحيحة على مستوى السياسات وتجنب تكرار الأداء الضعيف المشاهد في الثمانينات.

وفي العام الماضي، أدى انخفاض أسعار النفط إلى خسارة البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ٣٦٠ مليار دولار — حوالي سدس ناتجها الكلي. ومن المتوقع ازدياد الخسارة هذا العام، مع تكرار هبوط أسعار النفط في نهاية ٢٠١٥ وأوائل ٢٠١٦. وحتى الآن، تلجأ البلدان المصدرة للنفط، كخط الدفاع الأول، إلى التعقل في استخدام مدخراتها المالية الضخمة للحد من تأثير انخفاض أسعار النفط على النمو، الأمر الذي يسمح لها بكسب بعض الوقت لصياغة خطط التصحيح. غير أن الوقت يمضي سريعا لأن معظم هذه البلدان لا يستطيع الاستمرار في تحمل عجوزات كبيرة في الموازنة إلى الأبد. فقد سجل نصف البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عجز كبير يتألف من رقمين كنسبة من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٥، ولا سيما الجزائر والبحرين والعراق وليبيا وعمان والمملكة العربية السعودية (انظر الرسم البياني).

بدائل صعبة

حتى تتمكن البلدان المصدرة للنفط في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من ضبط حساباتها سوف يتعين عليها الاختيار من بدائل صعبة. أي تخفيض النفقات بنحو الثلث، أو تنفيذ زيادة كبيرة في الإيرادات غير النفطية (عدة أضعاف في بعض البلدان)، أو مزيج من الاثنين، وهو الوضع الأمثل.

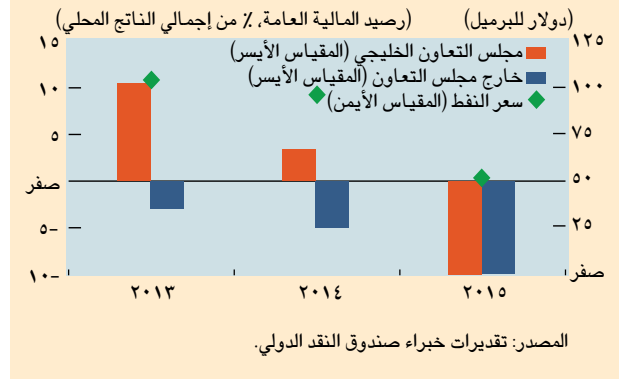
ويحقق معظم هذه البلدان تقدما في معالجة التحدي الذي تفرضه أسعار النفط المنخفضة، وتنطوي موازنات عام ٢٠١٦ المعلنة مؤخرا على تخفيضات في الإنفاق وأستحداث مصادر جديدة للإيرادات. فالمملكة العربية السعودية تعتزم خفض نفقاتها بنسبة كبيرة تبلغ ١٤٪ في العام الجاري وقامت برفع أسعار الطاقة. وتعتزم قطر تنفيذ تخفيضات عميقة في النفقات الجارية عدا الأجور مع حماية التمويل المخصص للرعاية الصحية والتعليم والمشروعات الرأسمالية الرئيسية. وألغت الإمارات العربية المتحدة الدعم على أسعار الوقود وخفضت مدفوعات التحويلات، بما في ذلك التحويلات إلى الكيانات المرتبطة بالحكومة. وتعتزم دول مجلس التعاون الخليجي — الإمارات

على البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التكيف مع أسعار النفط المنخفضة

مصفاة نفط في الكويت

تسجيل عجز في الموازنة

أرصدة المالية العامة تراجعت مع انخفاض أسعار النفط.



العربية المتحدة، والبحرين، وعمان، وقطر، والكويت، المملكة العربية السعودية — استحداث ضريبة القيمة المضافة وتعبئة إيرادات غير نفطية أخرى. وتعمل البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من خارج مجلس التعاون الخليجي كذلك على تعديل سياساتها، فقد قامت الجزائر بتجميد التعيينات وتخفيض النفقات الرأسمالية، ورفعت إيران معدل ضريبة القيمة المضافة ووسعت قاعدتها كما قامت بتحسين التحصيل الضريبي، ضمن مجموعة من التدابير الأخرى.

وتمثل هذه الإجراءات دفعة أولى مهمة على مسار التصحيح المالي المطلوب. ونظرا لاحتياجات التصحيح الكبيرة، يتعين على البلدان المصدرة للنفط صياغة خطط متوسطة الأجل حتى يظل تخفيض العجز على المسار الصحيح، وتنفيذ التدابير على مراحل زمنية للحد من الألام الاقتصادية، والعمل على منع الإرهاق من الإصلاح. ولا بد أن تنظر هذه البلدان بعناية إلى تأثير خفض العجز على البطالة وعدم المساواة.

والمجال يتسع لمزيد من التخفيضات في النفقات التشغيلية، نظرا للزيادة الكبيرة في الأجور، والنفقات الإدارية والأمنية على مدار العقد الماضي. وقد ساعد هذا الاتجاه العام على رفع ما يعرف باسم أسعار النفط التعادلية في الموازنة إلى مستويات أعلى كثيرا من أسعار السوق الجارية — وفي بعض الحالات، إلى نحو ١٠٠ دولار للبرميل. وتعمل بعض الحكومات أيضا على تقليص الاستثمار العام، بعدة سبل منها تأجيل المشروعات الجديدة. ونظرا للزيادة الحادة السابقة في المشروعات الحكومية، فلا شك أن المجال يتسع لتخفيض الهدر. ولكن، كما تعلمت الحكومات في الثمانينات، فإن تقليص الاستثمارات عشوائيا يمكن أن يضعف النمو في المستقبل. وعلى سبيل المثال، بعض المصروفات الرئيسية على البنية التحتية في قطاعات الصحة والتعليم والنقل لها قيمة كبيرة طويلة الأجل. ومن ثم ينبغي لصناع السياسات كذلك مراعاة رفع كفاءة الاستثمار العام. وتشير بحوث صندوق النقد الدولي إلى أن حكومات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مع إجراء التعديلات الصحيحة في إدارة الاستثمارات العامة، يمكنها تحقيق نفس النتائج وتخفيض إنفاقها بنسبة ٢٠٪.

ويمكن لإصلاح أسعار الطاقة أيضا أن يحقق وفورات كبيرة، ويبدو أن العديد من البلدان يمضي حاليا في هذا الاتجاه. فهناك تكاليف كبيرة للحفاظ على أسعار الطاقة المحلية منخفضة في مختلف بلدان المنطقة — أكثر من ٧٠ مليار دولار سنويا في دول مجلس التعاون الخليجي في عام ٢٠١٥ فقط، ويعود معظمها بالنفع على ميسوري الحال. ومن شأن رفع أسعار الطاقة المحلية، مع حماية محدودى الدخل، سوف يساهم في تخفيض عجزات الموازنة وتحقيق منافع بيئية إيجابية — وهو أحد الاعتبارات متزايدة الأهمية في ضوء اتفاق باريس الذي تم التوصل إليه مؤخرا حول

تخفيض انبعاثات غاز الدفيئة. ولحسن الحظ، تتحرك البلدان حاليا لمعالجة هذه المسألة. وفي الإمارات العربية المتحدة يقارب سعر البنزين حاليا السعر قبل الضريبة في الولايات المتحدة. وقد رفعت قطر مؤخرا رسوم استهلاك الكهرباء والمياه وأسعار البنزين، وأعلنت البحرين والجزائر والكويت والمملكة العربية السعودية عن خطط لمواصلة كبح دعم الطاقة. كذلك قامت إيران في العام الماضي برفع أسعار الوقود بدرجة كبيرة.

وإلى جانب التخفيضات في الإنفاق، لا بد للحكومات كذلك من إيجاد مصادر جديدة للإيرادات. فلا يمكن الاستمرار في العمل بالنظام الحالي حيث يأتي في المعتاد أكثر من ثلاثة أرباع الإيرادات بالكامل من الأنشطة المرتبطة بالنفط، وسوف يتعين على هذه البلدان تحقيق مزيد من الإيرادات من الأنشطة غير النفطية. وسيكون من المفيد إحراز تقدم نحو استحداث نظام للضريبة على القيمة المضافة في دول مجلس التعاون الخليجي، نظرا لأنه مصدر قوي للإيرادات يتسم بالكفاءة النسبية ودعم النمو. وفي الوقت الحالي، تعمل الكويت حاليا على استحداث ضريبة على أرباح الأعمال. وينبغي أن تنظر البلدان الأخرى كذلك في توسيع نطاق ضرائب الشركات لديها، مع إجراء التحسينات على الرسوم الانتقائية والضرائب العقارية.

فرص عمل جديدة

وأخيرا، فإن التحدي المتمثل في الحفاظ على صلابة المالية العامة يتفاقم مع الحاجة لخلق الوظائف للقوة العاملة الوطنية الشابة المتوقع أن تنمو بنحو ١٠ ملايين نسمة على مدار الأعوام

إحداث التحول في الاقتصادات المصدرة للنفط ليس بالمهمة السهلة

الخمسة التالية. وفي السابق، كان جانب كبير من النمو غير النفطي في هذه المنطقة راجعا لإعادة توزيع الإيرادات النفطية عبر الخزائن العامة للحكومات، في هيئة استثمارات عامة وغيرها من النفقات. فأصبحت الدول الغنية بالنفط هي الملاذ الأول للتوظيف، ولكن في البيئة الحالية التي تتسم بانخفاض أسعار النفط لا يسع هذه الحكومات أن تستمر في إضافة أعداد كبيرة من الخريجين الجدد لكشوف رواتبها.

وسوف تكون عملية تطوير القطاع الخاص لخلق فرص العمل التي لم تعد الحكومات قادرة على توفيرها عملية محاطة بالتحديات. وسوف تقتضي توفير حوافز قوية للمواطنين للدخول في القطاع الخاص، وزيادة التوافق بين مناهج التعليم والمهارات التي تتطلبها الأسواق، وتحقيق مزيد من التقدم في تحسين مناخ الأعمال. ومن شأن توفير الفرص المفيدة وتحقيق النمو الشامل لجميع فئات السكان المساهمة في الحد من مخاوف الضغوط الاجتماعية. وبالنسبة للبلدان في دائرة الصراع، فإن استقرار الأوضاع الأمنية هو أحد الشروط الأساسية الواضحة.

إن إحداث التحول في الاقتصادات المصدرة للنفط ليس بالمهمة السهلة وسوف يكون بمثابة مشروع طويل الأجل. وسيقتضي إعطاء دفعة مستمرة للإصلاح والتواصل الجماهيري المدروس بعناية. وينبغي لصناع السياسات أن يتذكروا دائما المخاطر الماثلة في المجالات الأخرى من جراء انخفاض أسعار النفط — مثل مخاطر انخفاض جودة الأصول وانخفاض مستوى السهولة في النظام المالي. ولكن النيبأ السار في هذا الشأن هو تزايد عزم صناع السياسات في معظم البلدان المصدرة للنفط على توخي منهج استباقي في معالجة هذه التحديات واستخدامها لإحداث التحول والتنوع في اقتصاداتها لبناء مستقبل اقتصادي أكثر قابلية للاستمرار.

مسعود أحمد هو مدير إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى في صندوق النقد الدولي.