

N.P.D.C



رئاسة مجلس الوزراء
المركز الوطني لدعم القرار

إدارة الدراسات و البحوث الإستراتيجية
قسم الدراسات الإستراتيجية
رفع الدعم عن الوقود
(ضرورة اقتصادية في ظل التجاذبات السياسية)
العدد (5) إبريل 2017م

رفع الدعم عن الوقود

(ضرورة اقتصادية في ظل التجاذبات السياسية)

مقدمة

تعد السياسة الاقتصادية التي يضعها صناع القرار أهم وسيلة من أجل تجاوز المشاكل الاقتصادية ودفع عجلة التنمية، بيد أن الاهتمام بمسألة رفع الدعم عن الوقود لم تحض باهتمام الحكومات المتعاقبة، على الرغم من أهمية وحساسية هذه الخطوة، التي تعتبر من أهم خطوات الإصلاح الاقتصادي في ليبيا.

سنحاول من خلال هذه الورقة التطرق إلى أهمية رفع الدعم عن الوقود، ودوره في وقف استنزاف المال العام والتخفيف من الأعباء المالية الواقعة على كاهل الدولة، والذي سيسهم في إنعاش اقتصادها، ولفهم دينامية وأبعاد تطبيق قرار رفع الدعم عن الوقود على الاقتصاد الوطني والقطاعات الأخرى، سنلقي الضوء على الآثار المترتبة على الوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والأمني في حال تطبيق القرار، وكذلك سنُعرض على تجارب بعض الدول في هذا المضمار، للاسترشاد والاستفادة من تلك التجارب، ولتلافي الأخطاء التي وقعت فيها، وأيضاً سنبرز آليات التطبيق، وأهم الخيارات المطروحة، والبديل الأفضل بين البدائل المتاحة. و على هذا الأساس سنحاول من خلال هذه الورقة الإجابة على الإشكالية الآتية: هل الدولة لديها من القوة والقدرة والاستقرار بحيث يُمكنها من مواجهة تداعيات رفع الدعم عن الوقود في ظل الظروف الحالية التي تمر بها الدولة؟، وللإجابة على هذه الإشكالية سيتم تقسيم الدراسة إلى أربع محاور على النحو الآتي:

❖ المحور الأول: واقع الاقتصاد الليبي

❖ المحور الثاني: الآثار المترتبة في حال رفع الدعم (السياسية والاقتصادية والاجتماعية البيئية)

❖ المحور الثالث: تجارب بعض الدول في رفع الدعم عن الوقود

❖ المحور الرابع: آليات التطبيق والخيارات المطروحة

❖ الخاتمة والتوصيات

المحور الأول: واقع الاقتصاد الليبي

تُعد ليبيا دولة ريعية، تعتمد على تصدير النفط، والذي يعد عصب اقتصادها، الأمر الذي جعل من الاقتصاد الوطني رهن تقلبات أسعار النفط العالمية، وركود اقتصادات الدول الكبرى، والتي تعد أكبر سوق لصادراتها، واليوم يمر الاقتصاد الليبي بمرحلة عصبية، أو شك فيها على الانهيار، بسبب عدة عوامل، **منها ما هو داخلي** (سياسي واقتصادي وأمني وثقافي)، **ومنها ما هو خارجي**، متمثل في التدخل الخارجي في الشؤون الداخلية للدولة.

ولقد زاد العجز في الميزانية العامة في العقود الثلاثة الأخيرة، حيث بلغ العجز ما يقارب من 70 مليار دينار، ، فعلى سبيل المثال بلغت ميزانية الدولة لعام 2014م، 49 مليار دينار ليبي (36.5 مليار دولار)، فيما بلغت الإيرادات نحو 20.9 مليار دينار (15.5 مليار دولار)، بعجز في الموازنة العامة بلغ نحو 25.1 مليار دينار (18.7 مليار دولار)، أما ميزانية عام 2015م، فقد بلغت 42,9 مليار دينار، فيما بلغت الإيرادات نحو 16.8 مليار دينار، منها 4 مليارات بواقي أرصدة الحسابات العامة، وقارب العجز من 26 مليار دينار، بينما لم تتجاوز إيرادات عام 2016م، 8.5 مليار دينار وهي الأسوأ على الإطلاق مقارنة بالسنوات السابقة، فيما بلغت المصروفات 29 مليار دينار، بعجز 21 مليار دينار⁽¹⁾.

فمن الواضح أن إيرادات الدولة لا تفي بمتطلبات الميزانية، حتى إذا افترضنا أن تصدير النفط بلغ مليون برميل وبسعر 50 دولار ولمدة عام، فسيكون إجمالي إيرادات الدولة 14.6 مليار دولار، وذلك بعد خصم حصة الشركاء الأجانب والتي تقدر بـ 20%، فهذه الإيرادات لا تغطي حتى قيمة المرتبات بالبند الأول، والتي تقدر 21 مليار، فالمشكلة الحقيقية التي تعاني منها الدولة علاوة على اعتمادها على تصدير سلعة واحدة، تتمثل في الفساد الإداري والمالي والتنظيمي والأخلاقي، حيث يشوب عملية الإنفاق الكثير من حالات الفساد، والذي نتج عنه هدر للمال العام، وأهم تلك النفقات محصورة على أربع قطاعات وهي:

- مرتبات الموظفين
- الطلبة الدارسين في الخارج
- مرتبات العاملين بالسلك الدبلوماسي
- دعم المحروقات

¹ - تقرير ديوان المحاسبة الليبي 2016 م.

تلك النفقات مصدرها صادرات النفط كما أوضحنا، والذي يمر بمشاكل كثيرة، منها احتلال المواني النفطية بالهلال النفطي- قبل تحريرها- من قبل الميليشيات المسلحة، وكذلك تكرر الإخفاق الاقتصادي بصورة أوسع بعد انخفاض سعر البرميل من 120 دولار إلى أقل من 30 دولار للبرميل في عام 2014م، مما انعكس على الاقتصاد الوطني برمته، وبدأت تظهر الصعوبات وتتراكم المشاكل الاقتصادية وتتضاعف، حيث تراجعت احتياطات النقد الأجنبي بشكل كبير، وبدأ في الظهور مشكلة التضخم المفرط*، حيث قفزت معدلات التضخم إلى مستويات قياسية في الأعوام الماضية من 2.6% في عام 2013م إلى 25.9% عام 2016م⁽²⁾، ويرجع ذلك بالدرجة الرئيسية إلى ارتفاع أسعار المواد الغذائية، بفعل انخفاض سعر صرف الدينار مقابل العملات الأجنبية من جانب، ومن جانب آخر بسبب رفع الدعم عن السلع، كذلك انكمش الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي إلى حوالي 25% في عام 2015، في أعقاب تسجيل هبوط نسبته 13.6% في عام 2013، و 24% في عام 2014م، وأدى انكماش الاقتصاد خلال ستة أعوام متتالية إلى خفض إجمالي الناتج المحلي الإجمالي الاسمي إلى أقل من النصف (من 72 مليار دولار في عام 2009م، إلى أقل من 30 مليار دولار في عام 2015م)⁽³⁾، أيضاً ارتفعت نسبة البطالة المقنعة، والمتمثلة بنسبة العاملين في القطاع الحكومي مقابل ضالة نسبة مساهمتها بالإنتاج الإجمالي، بالإضافة كذلك لأزمة السيولة.

لقد بات من الواضح أن ليبيا تتجه نحو الانهيار الكامل للاقتصاد، والذي بدأت تظهر مؤشراتته، وتلوح معالمه، وتتضح وجهته، فاستمرار الحال على ما هو عليه سيفضي إلى استئدانة الدولة من صندوق النقد الدولي، مما يعني إذعان الدولة للإرادة الدولية، من خلال خضوعها لإملاءات المؤسسة المالية الدولية، التي ترعى في المقام الأول مصالح الدول الكبرى.

ومن العناصر الرئيسية التي فاقمت من حالة الوهن القائم في القطاع الاقتصادي، الدعم المخصص للوقود، والذي يتميز بارتفاع كلفته المالية حيث بلغت 6,7 مليار دينار، أي ما نسبته 15% من إجمالي الميزانية لعام 2015م، الأدهى والأمر أن نسبة كبيرة من قيمة الدعم

* هي حالة ارتفاع معدلات التضخم بمعدلات عالية يترافق معها سرعة في تداول النقد في السوق، وقد يؤدي هذا النوع من التضخم إلى انهيار العملة الوطنية

² - مصرف ليبيا المركزي، النشرة الاقتصادية الربع الرابع 2016 م.

³ - صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد العالمي، دراسات استقصائية للأوضاع الاقتصادية والمالية العالمية، صندوق النقد الدولي 2016م.

تذهب إلى غير مستحقه^(*)، نهيك عن تهريبه، حيث يُسهم تهريبه في استنزاف المال العام، فالدولة تستورد الوقود بالعملة الأجنبية، ويباع بسعر مدعوم يقدر بـ (150 درهماً)، أقل من سعر التكلفة بكثير والذي يقدر بـ (650 درهم)⁽⁴⁾، وهو بذلك يعد الأرخص عالمياً، إذ تأتي ليبيا ضمن المراكز الأولى في تصنيف الدول الأرخص في أسعار الوقود، ولقد أنفقت الدولة قرابة 30 مليار دينار على دعم المحروقات خلال السنوات من 2012 م وحتى 2015 م ، كما يبين الجدول الآتي⁽⁵⁾:

المعادل بالليبي	المبلغ المسيل بالدولار	العام
5,572,533,200	4,286,564,000	2012
8,754,311,831	6,734,086,023	2013
9,291,177,140	7,147,059,338	2014
6,194,000,000	4,471,731,316	2015
29,812,022,171	22,639,440,677	الإجمالي

نلاحظ أن القيمة الحقيقية للوقود المستهلك محلياً من خلال التوريدات الخارجية أو المنتج بالمصافي المحلية خلال العام 2015 م، بلغ 6.7 مليار دينار، بما يعادل مبلغ 5 مليار دولار تقريباً كما يوضح الجدول الآتي⁽⁶⁾:

البيان	القيمة (دولار)	القيمة دينار
المشتريات الخارجية من المحروقات	3,744,648,682	5,167,615,181
توريدات المصافي المحلية	1,052,409,993	1,462,662,198
مصاريف النقل	98,322,232	136,176,291
الإجمالي	4,895,380,907	6,766,453,670

* أشارت دراسة أجراها صندوق النقد الدولي إلى أن 7% فقط من الدعم المقدم للطاقة في الدول الفقيرة يذهب إلى 20% من الأسر الأقل دخلاً، بينما 43% من الدعم يذهب إلى 20% من الأسر الأكثر دخلاً، مما يجعل لا مجال للشك بأهمية تقنين وتوجيه هذا الدعم.

⁴ - إدارة التخطيط الاقتصادي والاجتماعي. تقرير رفع الدعم عن الطاقة، وزارة التخطيط.

⁵ تقرير ديوان المحاسبة الليبي 2015 م.

⁶ نفس المرجع السابق.

الجدير بالملاحظة أن قيمة استيراد الوقود على الرغم من انخفاض سعره عالمياً، بقيت تقريباً كما هي، مما يعني زيادة كمية الوقود المستورد بشكل كبير.

كذلك ألفت ورغم النقص الحاد في العملة الصعبة إلا إنه لم ينقطع استيراد الوقود والذي يُهرب عن طريق المواني البحرية والمنافذ البرية، دون رقيب ولا حسيب، الأمر الذي يكلف خزينة الدولة خسائر بمليارات الدولارات، ويعد تهريب الوقود أكبر مصدر لتمويل الجماعات المسلحة سواء كانت متطرفة أو إجرامية أو جهوية، وسبب رئيس في تكوين تلك الجماعات وقدرتها على التمرس ومقاومة الدولة، فمن خلال تلك الأموال تستطيع تلك الجماعات شراء السلاح واستقطاب أعداد كبيرة من خلال دفع مرتبات عالية لمنتسبيها*، الأمر الذي يضع علامات استفهام على صناع القرار المالي والاقتصادي.

بناءً على الإدراج السابق لواقع الاقتصاد الليبي، يتبين لنا أن تقليص العجز يتطلب إجراءات جريئة، لرفع الضغوط الهائلة على الميزانية العامة، كإعادة فرز المرتبات من خلال منظومة الرقم الوطني، والعمل على تقليص عدد المبتعثين للدراسة بالخارج وكذلك إغلاق بعض السفارة الليبية في الخارج وتقليص عدد الموفدين إلى السفارات، وأيضاً رفع الدعم عن الوقود والذي نحن بصدد دراسته.

* فمثلاً مؤخراً تم القبض على سفينتين حمولتهما تتعدى 7 مليون لتر : تكلفة اللتر بالمحطات 150 درهما للتر - إجمالي قيمة 7 مليون لتر بالدينار تعادل 050.1 مليون دينار ، قيمة شراؤها من شركة البريقة لتسويق النفط بالدولار 5.3 مليون دولار ،، قيمة بيعها من المهريين الليبيين 0.1 مليون دولار أو ما يعادل بالدينار سوق موازي 8.8 مليون دينار،، الأرباح:،، ربح المهريين الليبيين 950.6 مليون دينار.

❖ المحور الثاني: الآثار المترتبة في حال رفع الدعم (السياسية والاقتصادية والاجتماعية البيئية)

توجد آثار إيجابية وأخرى سلبية، مباشرة وغير مباشرة على قطاعات الدولة المختلفة في حال تطبيق قرار رفع الدعم عن الوقود، وسنتناول انعكاسات ذلك القرار من خلال التطرق للآثار الإيجابية والسلبية في حال تطبيقه على النحو الآتي:

- الآثار الإيجابية
- الآثار السلبية

أولاً: الآثار الإيجابية

أدى دعم الوقود إلى استنزاف الكثير من الموارد المالية التي كان من الممكن الاستفادة منها في البرامج التنموية، فالمنافع من رفع الدعم متنوعة، (اقتصادية واجتماعية وبيئية)، وستعكس إيجابياً على الاقتصاد الوطني والمجتمع على حد سواء إذا طبق القرار بالشكل الصحيح وضمن بيئة مهينة، ويمكن إجمال الآثار الإيجابية في النقاط الآتية:

1. سيقص تطبيق القرار العجز في الميزانية العامة.
2. سيحفز القطاع العام للمحافظة على المال العام وتحقيق الاستفادة القصوى من الميزانيات المتاحة.
3. سيسهم إلى حد كبير في معالجة قضية تهريب الوقود إلى خارج الدولة.
4. سيزيد من كمية صادرات النفط والغاز، مما يزيد من عائدات التصدير.
5. نمو الناتج المحلي الإجمالي.
6. سيفضي إلى تغيير سلوكيات المستهلك للأفضل، فتحرير أسعار المحروقات سيعمل على ترشيد استهلاك الوقود، من الاستهلاك الكثيف بسبب أسعاره المتدنية إلى الاستهلاك المقنن، وبالتالي الحد من الهدر والإسراف.
7. سيدفع تقنين الاستهلاك إلى الحفاظ على موارد الدولة، وبالتالي حماية الموارد الطبيعية والمحافظة على البيئة.
8. سيكون له أثر إيجابي في التقليل من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون، فرفع الدعم سيؤدي إلى تراجع نسبة الطلب -بسبب ارتفاع الأسعار-، وبالتالي فإن نسب الكربون والملوثات الصادرة عن مشتقات النفط -التي تتسبب بآثار بيئية وصحية سلبية- ستراجع.

9. من شأنه تشجيع سكان الدولة على اقتناء سيارات اقتصادية بما في ذلك استخدام السيارات الكهربائية والهجينة، وهي صديقة للبيئة، إلى جانب استخدام المواصلات العامة في حال توفرها.
10. سهولة الحصول على الوقود في جميع الأوقات .
11. تخفيف الازدحام و الاختناقات المرورية .
12. من المتوقع أن يسهم في التقليل من نسبة حوادث السيارات، حيث يُعزى في كثير من الأحيان سبب ارتفاع حوادث السيارات إلى انخفاض سعر البنزين.
13. سيوفر رفع الدعم أموال إضافية يمكن توظيفها في زيادة المرتبات لذوي الدخل المحدود ومخصصات التعليم والصحة وغيرها.
14. يؤدي رفع الدعم إلى توزيع عادل للثروة، فمن شأنه تعزيز العدالة الاجتماعية، فالدعم بالآلية المتبعة في الوقت الراهن لا يصل إلى الفئة المستهدفة من المواطنين، فنسبة من قيمة الدعم تذهب إلي غير مستحقيه، فالدعم الحكومي للوقود يصبُّ في مصلحة المهربين، كذلك الأفراد الأكثر ثراءً، وذلك بسبب كثرة استهلاكهم للطاقة.
15. سوف يؤثر القرار إيجابياً على المناخ الاستثماري؛ سيساهم في تعزيز اقتصاد مستدام قائم على معايير السوق المفتوحة، مما سيزيد من جاذبية الدولة للاستثمارات الأجنبية، لأن كثيراً من المستثمرين لا يفضلون تغيير أسعار الوقود على المدى القصير والطويل لأن هذا التغيير لا يمكنهم من وضع تكلفة دقيقة لمنتجاتهم وبالتالي الحد من خسائرهما.
16. سيسهم في تخفيف منابع تمويل العصابات الإجرامية والمتطرفة ويقلل من النزعة الجهوية والقبلية.
17. يعطي دفعة قوية لشركات التوزيع ومحطات تزويد المواطنين بالوقود، لتطویر وتحسين خدماتها.
18. يعطي حافز للاستثمار في مجال الطاقة المتجددة .

ثانياً: الآثار السلبية

قد تظهر بعض السلبيات التي تؤثر على الحكومة والمواطنين فيما لو طبق هذا القرار بطريقة غير صحيحة، ويمكن سرد تلك الآثار السلبية لرفع الدعم عن الوقود على النحو الآتي:

1. سيؤدي رفع الدعم عن الوقود إلى حدوث انخفاض في مستويات معيشة الفقراء إذا لم يتم اتخاذ إجراءات احترازية.
2. رفع أسعار الوقود وتعريفات الكهرباء سيؤدي إلى ارتفاع تكلفة الإنتاج، وكذلك تكلفة نقل البضائع، والمواصلات .
3. صدور القرار دون رقابة على السوق، سيؤدي إلى استغلال التجار ورفع الأسعار بطريقة عشوائية حتى وإن كانت لا تحتاج إلى الزيادة.
4. الأمر لن يتوقف على ارتفاع أسعار السلع الاستهلاكية والنقل، بل يتعداه، ليطال مواد البناء وشركات المقاولات.. الخ.
5. لارتباط الديزل بالعمليات التشغيلية في مجموعة كبيرة من القطاعات الحيوية كالصناعة والنقل والشحن والتشييد، ستضطر الحكومة إلى إجراء بعض التعديلات على العقود التي أبرمتها مع بعض الشركات .
6. عدم وجود بدائل للنقل الخاص.

الحكومة ليس لديها المقدرة على إدارة الملف الاقتصادي بكفاءة عالية، ورفع الدعم عن الوقود في الوقت الذي تشهد فيه ليبيا ارتفاع نسبة التضخم بشكل غير مسبوق وضعف توليد الكهرباء له انعكاسات سلبية.

المحور الثالث: تجارب بعض الدول في رفع الدعم عن الوقود

يتناول هذا المحور تجارب بعض الدول التي خاضت تجربة رفع الدعم عن الوقود، والتي أسفرت عن نجاح بعضها وفشل بعضها الآخر، وسنحاول الاستفادة من تلك التجارب من خلال تجنب الهفوات والأخطاء التي وقعت فيها تلك الدول، والأخذ بالخطوات التي كانت سبب في نجاح تلك التجربة، مع الأخذ في الحسبان خصوصية وظروف كل دولة، ومراعاة وضع استراتيجيات الإصلاح بما يتناسب مع البيئة الداخلية.

سيتم إدراج بعض التجارب العالمية والإقليمية لرفع الدعم عن الوقود على النحو الآتي:

أولاً: التجربة المغرب

رفعت المملكة أسعار المحروقات بطريقة تدريجية في يونيو من العام 2012 م، حيث رفعت أسعار الديزل بنسبة 14%، والبنزين بنسبة 20%، والوقود الصناعي بنسبة 7%، وفي سبتمبر 2013 م، بدأت في تنفيذ آلية لربط أسعار بعض المنتجات البترولية بالأسعار العالمية، ونتيجة لذلك، زادت أسعار الديزل بنسبة 8.5%، والبنزين بنسبة 4.8%، والوقود بنسبة 14.2%، وفي يناير 2014 م، تم إلغاء الدعم على الوقود الصناعي والبنزين، مع مراجعة أسعارهما مرتين شهرياً، وفي فبراير 2014 م، تم تخفيض دعم الديزل لكل وحدة، مع إعلان تخفيضات إضافية ربع سنوية لما تبقى من عام 2014 م. ولقد صاحب عملية رفع الدعم تحويلات نقدية وبرامج أخرى للمساعدة الاجتماعية، كتقوية شبكة الأمان الاجتماعي القائمة بالتدريج وتوجيهها لشرائح السكان محدودة الدخل من خلال تحسينات في التعليم والصحة ومساعدة الأراامل والفقراء وذوي الاحتياجات الخاصة، كذلك دعم وسائل النقل العام⁽⁷⁾.

ثانياً: التجربة الإيرانية

اتخذت الحكومة الإيرانية قرار رفع الدعم عن الوقود في عام 2010 م، يرمي إلى زيادة أسعار الوقود تدريجياً، في إطار خطة عامة تنقسم إلى مرحلتين، وكانت الخطة الأصلية تقتضي منح معونة نقدية للفئات متدنية الدخل فقط⁽⁸⁾، حيث كانت الإعانات النقدية مخصصة لـ 10% من عامة السكان، ولكن أعطيت لـ 90% من السكان، ويرجع ذلك إلى غياب الإرادة السياسية،

⁷ - كارلو سدرالفيتش، ورندا صعب. إصلاح الدعم في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. صندوق النقد الدولي. إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى يوليو 2014 م.

⁸ - د. عبدالرحمن محمد السلطان. دروس مهمة من تجربة إصلاح نظام دعم الطاقة .

وعدم وجود بيانات دقيقة عن دخل المواطنين، مما أدى إلى اختلال في تنفيذ خطة إصلاح الدعم، الأمر الذي نتج عنه زيادة التضخم، وبالتالي فُرضت أعباء اقتصادية واجتماعية ضخمة على الدولة، وكان الأثر التضخمي على الخطة قوياً، لدرجة أن البرلمان الإيراني اضطر إلى تعليق المرحلة الثانية، وبسبب تلك الأعباء أعلنت الحكومة أنها ستلغي خطة إصلاح الدعم بسبب "الضغوط التضخمية" ولتحل محلها خطة جديدة باسم "إدارة الطاقة"، وتهدف الخطة الجديدة إلى تصحيح العيوب في قطاع الطاقة ووضع أسعار جديدة للوقود⁽⁹⁾،

ثالثاً: التجربة البرازيل

بدأت عملية رفع الدعم عن الوقود في أوائل تسعينات القرن الماضي على شركات الزيوت النفطية والإسفلت، وبدأت بمادة البترول، عام 1990م، ثم الجازولين، عام 1996م، ثم الغاز، في 1998م، وأخيراً الديزل، في عام 2001م، أما آخر القطاعات التي طبق عليها رفع الدعم فكانت المصانع والنقل البري، فيما كان آخر مراحل التطبيق كان على منتجات الميثانول، ومزودي شركة البترول (بتروبراز) بالخدمات والمعدات، لقد اختارت الحكومة سياسة الرفع التدريجي للدعم، وواكبت مراحل رفع الدعم إجراءات لتحسين الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، واعتمدت الدولة برنامج التحويلات النقدية المشروطة وكوبونات الغاز لتعويض الأسر ذات الدخل المنخفض عن زيادة أسعار الغاز المسال، وذلك لضمان بناء تأييد عام لتلك السياسة⁽¹⁰⁾.

بعد ذلك بدأت أسعار الوقود تتحرك صعوداً وهبوطاً مع التقلبات في سعر الصرف تلقائياً . ولم تخل التجربة البرازيلية من تحديات كان منها المعارضة الشعبية في المراحل الأولى، وارتفاع مستوى التضخم إلى 200% في المدى القريب إلا أنه سرعان ما عاد إلى مستويات السوق تدريجياً في المدى المتوسط والبعيد.

وتبيّن تجربة البرازيل أن سياسة إصلاح الدعم تنجح عندما يكون الاقتصاد مستقرّاً.

⁹ - IRAN. DALY. Subsidy reform plan problematic <https://tinyurl.com/kzmewd8>

¹⁰ - الحسن عايشي، إصلاح سياسة دعم أسعار الوقود: تجارب ناجحة وأخرى فاشلة. جريدة الحياة الإثنية، ٢٧ أيار ٢٠١٣ <http://www.alhayat.com/Details/517927>

مما تقدم يتضح وجد مجموعة من العوامل التي كانت سبب في نجاح تجارب رفع الدعم عن الوقود، ومن هذه العوامل الآتي:

- استقرار أمني وسياسي .
- توافر أوضاع اقتصادية مواتية، ولا سيما معدلات نمو اقتصادي مرتفعة نسبياً .
- البدء بزيادة الأسعار الأقل تأثيراً على الفقراء، والمضي لأقداً في رفع الدعم تدريجياً.
- كان رفع الدعم مصحوباً ببعض التعويضات، إما عن طريق استحداث أو تعزيز تدابير مخففة تستهدف الفئات المستحقة، مثل تحويلات نقدية في حسابات مصرفية للشريحة المستحقة قبل رفع الدعم ، أو تحسين الخدمات العامة كتنقية شبكة الأمان الاجتماعي ، أو تدابير أقل فعالية مثل مساعدة الأراذل والفقراء وذوي الاحتياجات الخاصة، كذلك دعم وسائل النقل العام، وتحسينات في قطاع التعليم والصحة.
- يعتبر وجود حملة إعلامية مدروسة جيداً والحوارات التشاورية أمر مساعد لنجاح الإصلاح.
- وجود إرادة سياسية متمثلة في حكومة قوية .
- الإعداد الجيد، بما في ذلك التخطيط الدقيق .

المحور الرابع: آليات التطبيق والخيارات المطروحة

توجد مجموعة من الخيارات المطروحة لرفع الدعم عن الوقود، وكل خيار من هذه الخيارات يحتاج ظروف بيئية مواتية تتماشى مع معطيات ذلك الخيار، وسنتناول الخيارات المطروحة لتطبيق القرار على النحو الآتي:

- إبقاء الدعم على ما هو عليه
- رفع الدعم بطريقة تدريجية
- رفع الدعم كلياً وبشكل مباشر
- تقنين عملية الدعم من خلال البطاقة الذكية

أولاً: إبقاء الدعم على ما هو عليه

إبقاء الدعم على ما هو عليه يعد الخيار المتاح في ظل الانفلات الأمني والانقسام السياسي وعدم امتلاك أدوات الإكراه في يد سلطة واحدة مع انعدام بسط الدولة نفوذها على كل الأراضي الليبية.

يعد هذا الخيار أسوأ خيار ولكن أفضل المتاح، لاستمرار العجز في الميزانية واستنزاف المال العام على حاله، فاستمرار الدعم بالشكل الحالي سيؤدي إلى نتائج كارثية على الاقتصاد الوطني والأمن القومي، ولكن يمكن للحكومة أن تتخذ مجموعة من التدابير التي تمهد الطريق لتنفيذ خطة رفع الدعم بأقل الأضرار منها:

- بسط نفوذها على كل التراب الليبي وخاصة المنافذ البحرية والبرية، وهذا يستدعي وجود جيش قوي وأجهزة أمنية فاعلة، وجهاز جمركي متمكن.
- إصلاح الوضع الاقتصادي، وضبط السوق والعمل على استقراره، وتفعيل جهاز الحرس البلدي.
- إصلاحات مالية، لاسيما تعزيز الدينار مقابل الدولار، وحل أزمة السيولة.
- زيادة الرقابة على شركات التسويق ومراجعة التراخيص الممنوحة لمحطات الوقود بعد الثورة.

إذا لم تستطيع الحكومة اتخاذ تلك التدابير، فمن الصعوبة بمكان الوفاء بمتطلبات رفع الدعم عن الوقود.

ثانياً: رفع الدعم بطريقة تدريجية

رفع الدعم بطريقة تدريجية ليوكب الأسعار العالمية، ووضع برامج للأسر المستحقة، يعد هذا الخيار أفضل خيار من بين الخيارات المطروحة في حال قدرة الدولة على الأخذ بتدابير الخيار السابق.

فرفع الدعم بطريقة تدريجية يتيح للحكومة مراجعة سياساتها من خلال تقييم تلك السياسة بشكل دوري ومن تم تقويم الأخطاء والانحرافات التي قد تحدث نتيجة لرفع الدعم، وكذلك يمنح الفرصة لكافة القطاعات المتأثرة بإجراء التعديلات اللازمة وللحد من تأثير التعديلات على الأسر والصناعات والاقتصاد الكلي.

فتبني الحكومة خطة لإلغاء دعم الطاقة تدريجياً بالتوازي مع تصميم وتنفيذ آليات لحماية المستهلكين يعد الخيار الأنجع بين البدائل المطروحة، في حال توفر الشروط اللازمة وخلق البيئة المساندة.

ثالثاً: تقنين عملية الدعم من خلال البطاقة الذكية

الفكرة المطروحة تتمثل في إعادة برمجة الدعم عن طريق البطاقة الذكية، حيث يتم صرف البطاقات لكل رب أسرة ولكل عامل ولكل من تجاوز سن معينة ويمتلك سيارة، ويتم من خلالها تخصيص كمية محددة من الوقود المدعوم والتي تصرف للفئات المستحقة من المواطنين والمؤسسات والشركات، حسب معايير تضعها الحكومة، وعند تجاوز الشخص لحد معين من الاستهلاك يتم تغيير سعر ألتز من السعر المدعوم إلى سعر التكلفة، وبالتالي سيضطر إلى شراء الوقود بتكلفة عالية، ولن يتمكن أي شخص من استهلاك وقود مدعوم أكثر من الكمية المخصصة له.

هذا الخيار يمكن الحكومة من تكيف السياسات وتطبيق الدعم بطريقة أكثر استهدافاً، ولكن هذا الخيار معقد ويتطلب مجموعة من الاحتياجات، من أهمها الآتي:

1. حكومة قوية وفاعلة.
2. قدر عالي من الشفافية.
3. جهاز إداري قوي ومنظم وذات كفاءة عالية وفاعلية.

4. أجهزة رقابية فاعلة، حيث يتطلب هذا الخيار برنامج رقابي محكم يضمن استفادة الفئة المستهدفة بصورة مباشرة ويمنع التلاعب وإساءة استخدام مثل تلك البطاقات.
5. إنشاء قاعدة بيانات كاملة حول وضع كل فرد، تشمل الوضع الاجتماعي والمهني والمادي.
6. إنشاء قاعدة بيانات توفر معلومات دقيقة بشأن إمدادات واستهلاك الدولة من المنتجات البترولية.
7. جمع بيانات ومعلومات حول المصانع والشركات من حيث عدد الشاحنات أو الآليات التي تملكها، واحتياجاتها التشغيلية من المحروقات، لتخصيص بطاقات بما يوازي حاجتها لعملية النقل والتشغيل.
8. قدرة كافية للحكومة على مراقبة وضبط السوق .

من الصعوبة بمكان تطبيق هذا الخيار للأسباب الآتية:

1. انقسام سياسي حاد.
2. انتشار الفساد، فمنظمة الشفافية الدولية تصنف ليبيا ضمن أكثر الدول فساد في العالم.
3. ضعف الجهاز الإداري وعدم التنظيم والكفاءة والفاعلية.
4. ضعف الأجهزة الرقابية، بسبب الفوضى الأمنية.
5. سوف تصرف البطاقات للأشخاص الذين يمتلكون سيارات، بينما يوجد من المواطنين من ليس لديه مركبة، وبالتالي يتم إقصائه من الدعم الممنوح، خاصة في ظل عدم وجود وسائل نقل حكومية.
6. عدم وجود وسائل نقل حكومية حتى يستطيع الجميع التنقل ببسر
7. وجود اختلافات بين الأفراد في استهلاك الوقود، فمنهم من يقطع مسافات طويلة ومنهم من يقطع مسافات قصيرة، فبعض الأشخاص بحكم ظروف عمله يضطر لقطع مسافات أطول .
8. لا تملك الدولة آلية لضبط السوق في حالة حدوث تضخم في الأسعار .

رابعاً: رفع الدعم كلياً وبشكل مباشر

هذا الخيار يحتاج إلى نظام لديه قدر عالي من التحكم والسيطرة، وفي ظل الظروف الحالية يعد هذا الخيار صعب التطبيق، ونتائجه كارثية على الوطن والمواطن ومدعاة لشبهة، للأسباب الآتية:

- غياب سلطة واحدة، تبسط سلطتها على كل التراب الليبي.
- سوء الحالة الأمنية، مع غياب الجيش والشرطة.
- استمرار أزمة السيولة وعدم قدرة الدولة على إيجاد الحلول لها.
- انهيار سعر الدينار مقابل العملات الأخرى.
- زيادة عمليات التهريب؛ فلم تقتصر على المحروقات، حيث طال التهريب كل السلع والمواد بمختلف أنواعها.
- في حال استبدال الدعم بدعم نقدي من شأن معدلات التضخم امتصاص الجزء الأكبر من الدعم النقدي، في حالة تشوه الأسواق ووجود قوى احتكارية كما في الوقت الحاضر فإن الدعم النقدي يؤدي إلى تشجيع الضغوط التضخمية نتيجة لجوء بعض التجار إلى رفع هامش الربح.
- ارتفاع الأسعار لمستويات غير مسبقة، حيث وصلت درجة التضخم لنسبة عالية جداً، بسبب رفع الدعم عن السلع التموينية، وعدم تحويل أي مبالغ مالية للمواطنين، مما زاد من معاناة المواطن. فمن باب أولى أن تعمل الحكومة على معالجة تداعيات رفع الدعم السلعي قبل الولوج في عملية رفع الدعم عن الوقود.

مما تقدم يتضح أن الدولة ليست من النجاعة والاستقرار والقوة بحيث يمكنها من مواجهة تداعيات رفع الدعم عن الوقود في ظل الظروف والأوضاع الحالية التي تمر بها الدولة.

الخاتمة

من خلال السرد السابق لواقع الاقتصاد الليبي يتضح بجلاء أن هناك حاجة ملحة لرفع الدعم عن الوقود، لِمَا يتسبب فيه من هدر للمال العام، لاسيما في ظل ارتفاع العجز الحاصل في الميزانية العامة، بسبب انخفاض أسعار النفط من جانب، وتعثر تصديره عدة مرات من جانب آخر، والذي يعد تقريباً العائد الوحيد لميزانية الدولة، ويستنزف الدعم الموجه للوقود ما يقارب من ربع الميزانية العامة، الأدهى والأمر أن الدعم لا يذهب لمستحقه بالشكل الصحيح، فالهدف الأساسي من الدعم كان الغرض منه التخفيف من الأعباء الاقتصادية الواقعة على كاهل المواطن، ولكن ما حدث أن جزءاً كبيراً جداً من الوقود يُهرب خارج الدولة، وتقدر الكمية المهربة بمليارات الدينارات في العام، الأخطر من هذا وذلك أن عوائد الأموال المهربة تذهب لجماعات إجرامية أو إرهابية، وهي في كثير من الحالات تقوم بتوظيف تلك الأموال في تكوين وتمويل الميليشيات المسلحة، والتي تقف ضد بناء واستقرار الدولة.

وبالنظر إلى الآثار المترتبة عن رفع الدعم، يتبين لنا مدى الفوائد التي سنتعكس بشكل إيجابي على الوضع العام للدولة، مما يعطي حافز للمضي قدماً في عملية إصلاح سياسة الدعم، بيداً أن عملية الإصلاح تستوجب بيئة مهياً تتوافر فيها مجموعة من العوامل والعناصر المهمة كشرط أساسي للبدء في عملية الإصلاح، لعل أهم تلك العناصر الاستقرار السياسي والاقتصادي والأمني والذي لا يتأتى ذلك إلا بوجود جيش قوي وسلطة تفرص سلطتها على كل التراب الليبي.

يمكن في الوقت الحالي للحكومة أن تتخذ مجموعة من الخطوات كمقدمة لعملية رفع الدعم، حتى يتسنى لها الولوج في عملية رفع الدعم بالشكل الصحيح وبأقل الأضرار، وسيتم إدراج تلك الخطوات في التوصيات.

مما تقدم يتضح أن الدولة يصعب عليها البدء في عملية رفع الدعم بسبب عدم الاستقرار السياسي وسوء الحالة الأمنية، فهي ليست من الاستقرار والقوة بحيث يمكنها من مواجهة هذا التحدي في ظل الظروف والأوضاع الحالية التي تمر بها الدولة، والتحدي الحقيقي يتمثل في كيفية التعامل مع الفساد والتوظيف السياسي للأزمة، في ظل تضائل آفاق النمو الاقتصادي.

النوصيات

1. على الحكومة قبل أن تشرع في عملية رفع الدعم عن الوقود تهيئة البيئة المساندة وتوفير العناصر المساعدة لسير عملية رفع الدعم بالشكل الصحيح من خلال اتخاذ مجموعة من الخطوات الضرورية لضمان نجاح السياسة المحددة في تحقيق أهدافها المرجوة، ومن هذه العناصر الآتي:

- أ- على الحكومة بسط نفوذها على كل التراب الليبي، وهذا يستدعي وجود جيش قوي وأجهزة أمنية فاعلة، حيثُ يعد الجيش مفتاح نجاح أي مشروع تنموي.
- ب- العمل على استقرار الوضع الاقتصادي، والحفاظ على معدلات نمو اقتصادي مرتفعة نسبياً.
- ت- غياب آلية لضبط السوق وكبح معدلات التضخم، أحد أهم المعوقات لتطبيق القرار، فمن المتوقع ارتفاع نسبة التضخم عند الشروع في رفع الدعم، فعلى الحكومة ضرورة ضمان استقرار أسعار السلع والخدمات والحفاظ على مستوياتها، والحرص على توفرها في الأسواق، والتنسيق في كل ما يتعلق بالأسعار مع الجهات ذات العلاقة ووفق الأنظمة والقوانين والآليات المعمول بها في الدولة تفعيل جهازي الحرس البلدي والجمركي.
- ث- حل أزمة السيولة وتعزيز الدينار الليبي مقابل العملات الأخرى، حيث يشكل فارق العملة أمر مغري للمهربين، فاختلال الأسعار بين ليبيا والدول المجاورة يؤدي إلى تهريب الوقود حتى بعد رفع الدعم وسيكبد الدولة خسائر فادحة.
- ج- يجب إعداد دراسة معمقة قبل الولوج في عملية رفع الدعم.

2. إبقاء الدعم أجدى للمواطنين في ظل استمرار الأزمة السياسية والأمنية والاقتصادية وفي حال رفع الدعم ستكون نتائجها وخيمة، فالدولة فشلت في حماية حقها باحتكار العنف المشروع.

3. يعد رفع الدعم بشكل تدريجي أفضل خيار من بين الخيارات المطروحة في حال قدرة الدولة على تهيئة البيئة والوفاء بمتطلبات رفع الدعم على النحو سالف الذكر.

4. في حال تطبيق قرار رفع الدعم يتعين تشكيل لجنة أو هيئة من وزارة الطاقة والاقتصاد والمالية واللجنة العليا لحماية المستهلك لمتابعة التأثير المتوقع للقرار على القطاعات المختلفة، ومعالجتها.

5. قبل رفع الدعم على الحكومة إجراء حملة إعلامية واسعة، لتثقيف المواطنين حول التكاليف المتزايدة لعملية الدعم والأضرار الناجمة عنه والفوائد المرجوة منه. والتأكيد على أن الإصلاح سوف يُفيد الأسر الفقيرة، التي من شأنها أن تتلقى الإعانات النقدية اللازمة.

6. استبدال الدعم بدعم نقدي يصل لكل المعنيين، من خلال إنشاء برنامج قومي للتحويلات النقدية للمستحقين، والبدء الفعلي في التحويلات النقدية الموجهة للمستحقين قبل رفع الدعم بفترة.
7. زيادة الرواتب في القطاع العام بناء على دراسة علمية، يستثنى منها أصحاب المرتبات العالية، والعمل على إيجاد معايير تنظم وتحدد سقف المرتبات يتم على أساسها تحديد المرتبات بشكل عادل، وصرف منح للأسر المحتاجة خارج الملاك الوظيفي، بناءً عليه ستراجع نسبة التفاوت في الدخل بين الأفراد، إذ سيتحمل أثر ارتفاع الأسعار الأفراد الذين يحصلون على دخل مرتفع؛ وبالتالي تنخفض نسبة عدم المساواة بين أصحاب الدخل المرتفع والمنخفض.
8. زيادة تعريفات الكهرباء بالتدريج واستحداث مصادر جديدة للطاقة بتكلفة توليد أقل (كالطاقة الشمسية وطاقة الرياح والأمواج).
9. القضاء على الفساد والمحسوبية وتعزيز مبدأ المسائلة والشفافية وترشيد الإنفاق من أهم متطلبات رفع الدعم عن الوقود.
10. عند تطبيق القرار على الحكومة اعتماد آلية واضحة وشفافة لتحديد الأسعار المحلية للوقود، والإعلان عن تاريخ التطبيق بمدة كافية قبل التطبيق.
11. هناك غضب شعبي نظراً للصعوبات الاقتصادية التي تواجهها الجماهير في الوقت الراهن، حيث تم رفع الدعم عن السلع ولم يتم تحويل البديل النقدي، وهذا يعزز عدم الثقة بين الحكومة والمواطنين.
12. تخفيض رسوم التراخيص أو الجمارك للشركات الوطنية المتضررة من رفع الدعم، كشركات المقاولات وغيرها.
13. الإسراع في تنفيذ مشروع القطار الداخلي وتطوير خطط النقل خاصة على المستويات الداخلية.
14. من الأهمية مراعاة إعطاء مهلة كافية للشركات والمؤسسات قبل التطبيق لتتمكن من تلافي أية تبعات مالية وفنية قد تترتب على رفع الدعم.
15. إنشاء مصافي محلية لرفع القدرة التكريرية لمنتجات النفط المكررة لتلبية الاحتياجات الداخلية، خاصة البنزين والديزل.
16. أهمية أن يتم رفع الدعم على مراحل وضمن جدول زمني واضح ومحدد وفي إطار متابعة وتقييم متواصلين لأثار وتبعات القرار على مجمل الأوضاع لا سيما على مستوى الخدمات والأسعار.

المصادر

1. تقرير ديوان المحاسبة الليبي 2016 م.
2. تقرير ديوان المحاسبة الليبي 2015 م.
3. مصرف ليبيا المركزي، النشرة الاقتصادية الربع الرابع 2016 م.
4. صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد العالمي، دراسات استقصائية للأوضاع الاقتصادية والمالية العالمية، صندوق النقد الدولي 2016 م.
5. إدارة التخطيط الاقتصادي والاجتماعي. تقرير رفع الدعم عن الطاقة، وزارة التخطيط.
6. كارلو سدرالفيتش، ورندا صعب. إصلاح الدعم في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. صندوق النقد الدولي. إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى يوليو 2014م.
7. د. عبدالرحمن محمد السلطان دروس مهمة من تجربة إصلاح نظام دعم الطاقة .
8. IRAN. DALY. Subsidy reform plan problematic.
<https://tinyurl.com/kzmewd8>
9. الحسن عاشي، إصلاح سياسة دعم أسعار الوقود: تجارب ناجحة وأخرى فاشلة.
جريدة الحياة الإثنيين، ٢٧ أيار ٢٠١٣ .
<http://www.alhayat.com/Details/51792>

إعداد: علاء الدين أحمد بلال
قسم الدراسات الإستراتيجية