السياسة الحالية لدعم المشتقات النفطية في اليمن: المخاطر والسياسة البديلة

نجيب عبد الله شحرة(*)

باحث اقتصادي يعمل لدى المنظمات الدولية.

(*) البريد الإلكتروني: najib.asaad@gmail.com.

مقدمة

عادة ما تتبنى دول مختلفة سياسة الدعم بما فيها دعم المشتقات النفطية كأداة استراتيجية مؤقتة وفي إطار أهداف تختلف من دولة إلى أخرى إلا أنها تتجه في معظمها إلى تشجيع قطاعات معينة أو تحقيق نوع من تنوع النشاط الاقتصادي أو شكل من أشكال الدعم المباشر للفئات الفقيرة بهدف تحقيق مبدأ الحماية والعدالة في إعادة توزيع الثروة الطبيعية بين المواطنين. إلا أن استخدام تلك السياسة كأداة ثابتة أو تحولها إلى مبدأ عام تترتب عليه آثار جانبية عكسية تتحول عندها إلى عبء على الاقتصاد وذات تكاليف متعددة الأبعاد، الأمر الذي دفع كثيراً من الدول بما فيها بعض الدول المنتجة للنفط إلى انتهاج سياسيات بديلة تختلف مستوياتها بحسب طبيعة وخصوصية اقتصاد كل دولة.

في اليمن كانت سياسة الدعم قائمة على نطاق واسع خلال الحكومات المتعاقبة في العقود الثلاثة الماضية، وشملت مختلف السلع بما فيها دعم بعض السلع الغذائية كالقمح مثلاً..، وما زالت سياسة دعم المشتقات النفطية مستمرة إلى الآن. ومع بروز المؤشرات السلبية لهذه السياسة وتفاقم آثارها، وفي ظل التدهور الاقتصادي المتلاحق الذي شهده الاقتصاد في بداية التسعينيات، شرعت اليمن في إعداد وتنفيذ برامج إصلاحات اقتصادية ومالية مختلفة بدعم من المؤسسات الدولية تحديداً في منتصف التسعينيات كانت من أهم نتائجها تحرير أو رفع الدعم عن المواد الغذائية ولا سيّما القمح، وكانت نتائج هذا القرار إيجابيةً بكل المقاييس خلافاً لما كان يطرحه البعض..، من أهمها استقرار السعر والكميات المستهلكة وانتظام المعروض منها وفقاً للطلب الحقيقي، فضلاً عن زيادة حجم الإنتاج المحلي من مادة القمح. بالمقابل لم يتم التعامل مع سياسة رفع الدعم عن المشتقات النفطية بنفس الكيفية بل تحولت إلى سياسة ثابتة، وظلّت عرضة للتجاذبات السياسية حتى الآن، فتفاقمت آثارها السلبية وتحولت إلى عبء اقتصادي ومالي يسهم في التدهور الاقتصادي، وخطر حقيقي يعيق أي محاولات لإيقاف التدهور فضلاً عن تحقيق الاستقرار والتنمية المستدامة.

بلغ حجم الإنفاق على دعم المشتقات النفطية خلال المدة بين (٢٠٠٩ ـ ٢٠١٢) كمتوسط سنوي نحو ٤٠٠ مليار ريال، وبنسبة متوسطة من إجمالي حجم الإنفاق العام تصل إلى ٣٠ بالمئة، وهذه النسبة تفوق ما ينفق على كل من التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية مجتمعةً، كما أصبحت تشكل حوالى ١٠ بالمئة من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي[(١)]، وهي ضعف نسبة حجم عجز الموازنة إلى الناتج المحلي كمتوسط خلال نفس الفترة، فضلاً عن ذلك هناك آثار سلبية غير مباشرة لهذه السياسة تتمثل في سوء استخدام الموارد[(٢)]، وزيادة غير طبيعية في حجم الاستهلاك المحلي من تلك المشتقات، كما يترتب عليها إحداث تشوهات سعرية مختلفة بالإضافة إلى إسهامها في انتشار ظاهرة التهريب إلى بعض أسواق دول الجوار بسبب فارق السعر المغري بين مستوى أسعار السوق المحلية وأسواق تلك الدول.

(١) «بيان إيرادات النفط والغاز» تقرير البنك المركزي (٢٠١٢)، ونشرة إحصائية حكومية (وزارة المالية)، في الربع الأول (٢٠١٤).

(٢) الانخفاض في مستوى الأسعار سبب رئيس للاستخدام غير الفعّال للموارد، سواء على مستوى الاستهلاك الشخصي أم في إطار العملية الإنتاجية.

الجانب الأهم من كل ذلك أن هذه السياسة لم تعد تنسجم مع مبدأ الدعم الذي يستهدف بالأساس مكافحة الفقر.. لأن هذه السياسة غير موجهة لتلك الفئات المعنية بالدعم، بل عبارة عن دعم عام تستفيد منه أسر الأغنياء باعتبارها الأكثر استهلاكاً، بمعنى آخر تحولت هذه السياسة إلى أداةٍ لتكريس عدم المساواة بين أفراد وفئات المجتمع المختلفة، وبالتالي أصبح إيجاد سياسية بديلة مسألة ضرورية، ومن أهم أولويات المرحلة الحالية.

تحاول هذه الورقة تقديم سياسة بديلة تركز على التحرير الكامل لأسعار المشتقات النفطية من خلال مسارين: المسار السريع والمسار المتدرج كما تتضمن هذه السياسة الأهداف الآتية:

١ ـ إيقاف التدهور من خلال معالجة سلبيات السياسة الحالية؛

٢ ـ تحقيق مكاسب أو نتائج إيجابية متعددة الأبعاد؛

٣ ـ محاصرة أو تقليص الآثار الجانبية التي ستطال الفئات الفقيرة المعنية أصلاً بسياسة الدعم.

أولاً: سياسة الدعم الحالية

تتمثل سياسة الدعم الحالية في قيام الحكومة اليمنية بتحديد أسعار المشتقات النفطية وتثبيته عند مستوى يقل عن أسعار تلك المشتقات في السوق الدولية بحيث يعكس الفارق بين السعرين حجم الدعم الذي تتحمله الموازنة العامة، ويظهر كرقم في جانب النفقات، حيث بلغ حجم الإنفاق على دعم المشتقات النفطية نحو ٥٥٤ مليار عام ٢٠١٠، و٥٣٥ عام ٢٠١١، في حين انخفض عام ٢٠١٢ إلى مستوى ٣٨١ مليار ريال[٣].

يستحوذ الديزل على النصيب الأكبر من هذا الحجم بنسبة ٦٩ بالمئة، أما البنزين فـ ١٤ بالمئة والغاز المنزلي ١١ بالمئة، والكيروسين والمشتقات الأُخرى ٦ بالمئة. يصل مستوى استهلاك الديزل قرابة ٥ مليارات لتر سنوياً، في حين يُستهلك من البنزين حوالى ٢,٥ مليار تقريباً. قطاع النقل يتصدر القطاعات الأكثر استهلاكاً للمشتقات حيث تصل نسبة الاستهلاك إلى ٤٠ بالمئة، في حين يتصدر المرتبة الثانية قطاع الصناعة بنسبة ٣٠ بالمئة، في حين يستهلك قطاع الزراعة نسبة ١٢ بالمئة يتركز معظمه في نشاط الري.. ثم يأتي أخيراً القطاع العائلي وقطاع الخدمات، حيث تصل نسبة الاستهلاك إلى ١٠ بالمئة و٧ بالمئة على التوالي[٤].

كما أن حجم ومقدار هذا الدعم ليس ثابتاً بل يتغير من مدة إلى أخرى وفقاً لعوامل عدة أهمها:

١ ـ مستوى أسعار النفط العالمية؛

٢ ـ حجم الاستهلاك المحلي؛

(٣) Abdulkarim Ali Dahan, «The Estimation of the Energy Demand in Yemen: An Econometric Model Approach, 1990-2012,» *International Journal of Econmic and Finance*, vol. 6, no. 2 (2014), <http://www.ccsenet.org/journal/index.php/ijef/article/view/32462>.

(٤) المصدر نفسه.

٣ ـ معدل سعر صرف العملة الوطنية؛

٤ ـ مستوى الأسعار المحلية لتلك المشتقات.

ففي ظل ثبات الأسعار المحلية يكون حجم الدعم عرضة للتزايد المستمر جراء تأثير العوامل الأخرى مجتمعةً أو أحدها. بمعنى آخر أصبحت هذه السياسة غير قادرة على الصمود أمام تلك العوامل أو السيطرة عليها وهذا جانب من مخاطر الاستمرار في هذه السياسة، فمتوسط السعر العالمي للبرميل ١٠٨ دولارات خلال السنوات الأربع الماضية قد يرتفع بفعل زيادة الطلب العالمي، كما تواجه اليمن انخفاضاً مستمراً في حجم الإنتاج المحلي، وبالتالي انخفاض حصة الحكومة، حيث انخفض مستوى الإنتاج من ٤٤١ ألف برميل عام ٢٠٠١ إلى ١٥٤ ألف برميل عام ٢٠١٢[٥] بنقص سنوي يصل إلى ٧ بالمئة.. أي أن مورد البلاد في طريقه للنضوب في حالة عدم ظهور اكتشافات جديدة، وإضافةً إلى كل ذلك هناك جانب آخر يسهم في تعقيد الوضع، ويتمثل في التزايد المستمر في حجم مستوى الاستهلاك المحلي وبمعدلات سنوية عالية تصل في المتوسط إلى ٢٨ بالمئة، حيث ارتفع حجم الاستهلاك المحلي من ٧٧٠٠٠ ألف برميل يومياً عام ١٩٩٠ إلى نحو ١٧٧٠٠٠ ألف برميل خلال ٢٠١٢[٦].

على مستوى سعر الصرف المحلي، يتناسب حجم الدعم تناسباً عكسياً مع سعر الصرف.. فكلما انخفض سعر صرف العملة ارتفع حجم الدعم، ولدينا تجربة لتأثير هذا العامل، حيث نلاحظ أن المكاسب التي تحققت من قرارات الزيادات السعرية لتلك المشتقات خلال الفترة (١٩٩٤ ـ ٢٠٠٤) على مختلف الأسعار المحلية وبمستويات مختلفة تلاشت تماماً بسبب تدهور سعر العملة خلال تلك المدة ووصلت إلى مستوى انخفاض ٢٤٠ بالمئة[٧]. وبالتالي عاد الوضع إلى نقطة الصفر، فضلاً عن ذلك أن جميع تلك الزيادة السعرية لم تؤثر في حجم الاستهلاك المحلي من المشتقات حيث استمر معدل الطلب المحلي في التزايد أي أن هناك معدلاً منخفضاً للمرونة السعرية[٨]، وهذا مؤشر على وجود قابلية كبيرة لدى السوق لامتصاص زيادات سعرية إضافية إلى مستوىً يسهم في ارتفاع المرونة السعرية عند نقطة معينة لإحداث تغيير في حجم الطلب.

ثانياً: جوانب قصور السياسة الحالية

يمكن القول إن سياسة دعم المشتقات النفطية بسبب تقادمها واكتسابها طابع الثبات فقدت سبب وجودها ولم تعد الأداة المناسبة للدعم والتشجيع أو الحماية، بل تحولت إلى عبء على كاهل الاقتصاد

(٥) «Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications,» International Monetary Fund (28 January 2013), <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/012813.pdf>.

(٦) وفقاً لدراسة عبد الرحمن دحان، تمّ تقدير مرونة الدخل بـ (١,٩٥) والمرونة السعرية بمقدار (٠,٢٨)، وتمّ تقدير المرونة السعرية على مستوى المؤشرات.

(٧) «إحصائية مالية الحكومة،» نشرة إحصائية الحكومة (وزارة المالية)، الربع الأول (٢٠١٤).

(٨) Clements Breisinger, Wilfried Engelke and Olivier Ecker, «Petroluem Subsidies in Yemen: Leveraging Reform for Development,» International Food Policy Research Institute, IFPRI Discussion Paper; 01071 (March 2011), <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ifpridp01071.pdf>.

اليمني وبتكاليف باهظة تتفاقم من سنة إلى أخرى، وتسهم بشكل كبير في تسارع التدهور الاقتصادي، وهو تسارعٌ قد يصل إلى حالة الانهيار في حالة غياب التدخل الحكومي واتخاذ قرارات إصلاحية بشكل عاجل لأن عامل الوقت مهم، وكلما كان التدخل أسرع قَلَّت كلفته.

لا تقتصر تكاليف هذه السياسية على الجانب المالية فحسب، وإنما هناك تكاليف متعددة الأبعاد يمكن إيجاز أهمهما بالآتي:

١ ـ التكاليف الاقتصادية

الجدول الرقم (١)

علاقة حجم الدعم بأهم المؤشرات الاقتصادية

		٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠
إجمالي حجم الإنفاق على الدعم	(مليون ريال)	٣٨١٠	٥٣٥٠	٥٥٤٠
نسبه حجم الدعم إلى الناتج المحلي الإجمالي	(بالمئة)	١٠	٨	٩
نسبة إيرادات النفط والغاز إلى الناتج المحلي	(بالمئة)	١٥	١٧,٧	١٥,٩
نسبة حجم العجز في الموازنة العامة إلى الناتج المحلي	(بالمئة)	٤,٥	٥,٥	٤

المصدر: «بيان إيرادات النفط والغاز،» تقرير البنك المركزي (٢٠١٢)، ونشرة إحصائية الحكومة (وزارة المالية)، الربع الأول (٢٠١٤).

من خلال أهم مؤشرات الاقتصاد الكلي وعلاقتها بحجم الدعم المبينة في الجدول الرقم (١) نلاحظ أن حجم الدعم لا يقتصر فقط على التكاليف المالية المباشرة التي تتحملها الموازنة العامة للدولة التي بلغت ترليوناً وأربعمئة مليار ريال خلال المدة بين ٢٠١٠ ـ ٢٠١٢، بل أصبح هذا الحجم يؤثر سلباً في النمو الاقتصادي من خلال النسبة المرتفعة في حجم الدعم إلى إجمالي الناتج المحلي الإيجابي حيث ارتفعت من ٩ بالمئة عام ٢٠١٠ إلى ١٠ بالمئة في عام ٢٠١٢، وهذا النسبة العالية مؤشر واضح على وجود علاقة غير صحية بين حجم الدعم والنمو الاقتصادي، ذات طابع سلبي، أي أصبح لسياسة الدعم تأثير عكسي، كذلك ومن خلال الجدول نلاحظ أن نسبة عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال تلك المدة أقل من النصف مقارنة بنسبة الدعم إلى الناتج المحلي. بمعنى أنه في حالة غياب فاتورة الدعم فإن الموازنة كانت ستشهد فائضاً بنسبة تصل إلى مستوى العجز الحالي.

فضلاً عن ذلك ومن خلال المقارنة بين نسبة حجم الدعم ونسبة حجم إيرادات النفط والغاز إلى الناتج المحلي نجد أن معظم ما نصدّره خلال تلك الفترة يذهب في الإنفاق على الدعم، كما أن تزايد نسبة الدعم إلى الناتج مقابل انخفاض في نسبية الإيرادات إلى الناتج تحديداً خلال ٢٠١٢ مؤشر يوضح حجم التدهور، وفي اتجاه ذي طابع مستمر في حالة استمرار السياسة الحالية، يعزز هذا الجانب

الجدول الرقم (٢) الذي يوضح العلاقة بين الصادرات النفطية والواردات من المشتقات.. حيث يظهر بوضوح الارتفاع الكبير في حجم الواردات من المشتقات النفطية من سنة إلى أخرى إلى درجة يمكن القول إنه خلال تلك الفترة كل ما نتحصل عليه من الصادرات النفطية تستخدم لتغطية الواردات من المشتقات علماً أن هذا الجدول يوضح الواردات المغطاة من البنك المركزي، وهناك مقدار آخر تقوم المصافي بتغطيته، ولا تتوافر لدينا البيانات الخاصة بذلك.

الجدول الرقم (٢)

حجم الواردات من المشتقات النفطية ($-B)

	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠
حجم الصادرات النفطية	٣٦٠٠	٣٧٠٠	٢٧٠٠
حجم الواردات من المشتقات النفطية	٣٤٥٠	٣١٠٠	٢١٠٠
الفارق	+١٥٠	٦٠٠	+٦٠٠

المصدر: البنك المركزي، التقرير السنوي ٢٠١٢.

وتأكيداً لحالة التدهور المستمر نتيجة هذه السياسة، يمكن الإشارة من خلال بيانات البنك المركزي خلال الربع الأول من عام ٢٠١٤[٩]، إلى وجود فجوة بين كل من حجم الصادرات المستلمة من النفط وحجم الواردات من المشتقات والمغطاة من البنك المركزي بمقدار ٣٤١ مليون دولار، حيث بلغت الإيرادات من الصادرات ٤٠٤ مليون دولار مقابل ٧٤٥ مليون دولار قيمة واردات المشتقات.. بمعنى أن حجم الصادرات خلال الربع الأول لم تعد تغطي حجم الواردات من المشتقات النفطية.. وسوف يتفاقم هذا الوضع من سنة إلى أخرى وبشكل متسارع في حاله الاستمرار في سياسة الدعم الحالية من جهه وتأثير عاملي تناقص حجم الإنتاج وتزايد معدل الطلب المحلي من جهة أخرى، وهدا بدوره يؤدي إلى تفاقم العجز في الميزان التجاري. والأكثر خطورة من كل ذلك حدوث تدهور في سعر صرف العملة المحلية كنتيجة لزيادة الطلب على النقد الأجنبي لتغطية الحجم المتزايد من واردات المشتقات النفطية.. وأمام هذا الوضع المعقد يمكن الخروج بنتيجة مهمة وهي أن الأزمة الحالية للمشتقات النفطية والاختناقات المتكررة للكميات المعروضة مرشحة للاستمرار وقد تزداد تفاقماً.

٢ ـ تكاليف تنموية

أصبحت هذه السياسة غير مشجعة أو محفزة لعملية الاستثمار بصفة عامة وفى مجال الطاقة البديلة بصفة خاصة، بل تسهم بشكل كبير في تكريس واستمرارية سياسة غير سليمة لبعض القطاعات أهمها على سبيل المثال، قطاع الكهرباء، وتحديداً سياسة التوليد المتبعة التي تعتمد في معظمها على استخدام مادتي الديزل والمازوت. يعتبر قطاع الكهرباء أكثر القطاعات استفادة من سياسة الدعم نظراً للسعر المميز الذي يتحصل عليه القطاع، ويقل عن السعر المدعوم في السوق، حيث يتم احتساب سعر ٤٠ ريالاً فقط للتر الديزل مقابل ٢٥ ريالاً للتر المازوت.

(٩) البنك المركزي، مذكرة داخلية مرفوعة إلى المحافظ.

هذه السياسة من أهم الأسباب إن لم تكن السبب الرئيس في تدهور هذا القطاع وتدني مستوى الخدمات التي يقدمها، فضلاً عن الدور السلبي لهذه السياسة في عدم تحفيز الاستثمارات الخاصة والعامة في مجال الطاقة البديلة. ومن خلال الجدول الرقم (٣)، يمكن تبين أثر هذه السياسة الذي يعد كارثةً اقتصاديةً بكل المقاييس، حيث نلاحظ حجم الاستهلاك الكبير لمادتي الديزل والمازوت في عملية التوليد سواء من خلال محطات المؤسسة أم من خلال عقود شراء الطاقة.. حيث بلغت الكمية المستلمة من مادتي الديزل والمازوت ٢٣٦٩،٣٧٧٤ مليون لتر على التوالي في تلك المدة.

الجدول الرقم (٣)

حجم كميات الديزل والمازوت المستخدمة لتوليد الكهرباء وإجمالي حجم الدعم (٢٠١٠ ـ ٢٠١٣)

	الإجمالي	٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠
الكمية المستلمة من مادة الديزل (مليون لتر)	٢٣٦٩ مليون لتر	٨٥١	٥٥٠	٤٧٦	٤٩٢
الكمية المستلمة من مادة المازوت (مليون لتر)	٣٧٧٤ مليون لتر	١٢٥٦	٧٦٠	٩٢٧	٨٣١
حجم دعم الديزل (متوسط دعم اللتر ١٥٠ ريالاً خلال الفترة (مليون ريال)	٣٥٥٣٥٠ مليون ريال	١٢٧٦٥٠	٨٢٥٠٠	٧١٤٠٠	٧٣٨٠٠
حجم دعم المازوت متوسط دعم اللتر ١١٠ خلال الفترة (مليون ريال)	٤١٥١٤٠ مليون ريال	١٣٨١٦٠	٨٣٦٠٠	١٠١٩٧٠	٩١٤١٠
الإجمالي	**٧٧٠٤٩٠ مليون ريال**				

المصدر: تقرير الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة لعام ٢٠١٢.، و«تقرير البرلمان بشأن أزمة المشتقات النفطية،» ٢٠ نيسان/ أبريل [د. ت.]، وبيانات الكميات المستلمة ومتوسط دعم اللتر لـ ٢٠١٠ ـ ٢٠١١، شركة حضرموت لتوليد الطاقة.

من خلال احتساب متوسط الدعم لكل لتر بمقدار ١٥٠ ريالاً للديزل مقابل ١١٠ ريالات للمازوت، نلاحظ التطور السنوي المتزايد لفاتورة الدعم التي يستهلكها هذا القطاع حيث بلغت خلال أربع سنوات فقط من ٢٠١٠ إلى ٢٠١٣، نحو ٧٧٠ مليار ريال، أي ما يعادل ٣,٦ مليار دولار.. ـ فضلاً عن السنوات الأخرى ـ وهذا المبلغ يكفي للحصول على طاقة كهربائية بمقدار ٦٠٠٠ ميغا[١٠].

في ظل هذه التكاليف الباهظة، أصبحت إعادة هيكلة قطاع الكهرباء ضرورة وطنية، من خلال تبنى سياسة إصلاحات شاملة تمكن من التخلص من شراء الطاقة[١١]. وإن عملية التوليد باستخدام مادتي

(١٠) تقديرات الباحث على أساس تكلفة توليد ١ ميغا بـ ٦٠٠٠٠٠ دولار.

(١١) الطاقة المشتراة وصلت إلى حوالى ٥٥٤ ميغا، منها ٥٠ ميغا تولّد باستخدام مادة الغاز فقط، والباقي ٥٠٤ ميغا تستخدم مادتي الديزل والمازوت.

الديزل والمازوت أهم أولويات تلك السياسة، وفي هذا الشأن، فإن عامل الزمن المتمثل في سرعة دخول محطة مأرب ٢ إلى الخدمة ضمن الشبكة أصبح يعكس مصلحة استراتيجيةً عليا للبلاد ويتطلب التعامل معه على هدا النحو، نظراً لدوره الأساسي في تعجيل عملية التخلص المشار إليها[١٢].

٣ ـ تكاليف سياسة الدعم الاجتماعية

سياسة دعم المشتقات النفطية لا تنسجم مع المبدأ الذي يرتكز إلى الدعم، الذي يقوم بالأساس على الاستهداف المباشر لشريحة الفقراء المعنية أصلاً بالدعم.. فهذه السياسة غير موجهة، وإنما تعكس دعماً عاماً لكل الفئات، بحيث تتعاظم الاستفادة حسب حجم الكمية المستهلكة، والفئات الأكثر دخلاً هي الأكثر استهلاكاً، فالاستهلاك دالة للدخل، كما أن مرونة الدخل مرتفعة بالنسبة لاستهلاك المشتقات النفطية (حوالى ١,٩٥)، أي كلما ارتفع الدخل بمقدار ١ بالمئة زاد حجم استهلاك المشتقات بمقدار ١,٩٥[١٣]، وفي ظل النسبة المرتفعة لمستوى الفقر في اليمن فإن نصيب الفئات الفقيرة من الاستهلاك في حدوده الدنيا. واستناداً إلى ذلك يمكن القول إن سياسة الدعم الحالية أصبحت مكلفة اجتماعياً، لأنها لا تحقق مبدأ العدالة في توزيع المنافع بل تحولت إلى أداة تعمل على تكريس عدم المساواة، حيث تشير دراسة لصندوق النقد الدولي أن ٤٠ بالمئة من إجمالي الدعم يذهب إلى ٢٠ بالمئة من الأسر الأكثر ثراءً[١٤]، وتستفيد هذه الأسر من الدعم بطريقة مباشرة من خلال الاستهلاك المباشر لتلك المشتقات أو بشكل غير مباشر من خلال السلع والخدمات التي تقوم بإنتاجها.

ثالثاً: السياسة البديلة

في ظل الصعوبات الكبيرة التي يواجهها الاقتصاد اليمني والتكاليف الكبيرة الناتجة من السياسة الحالة التي تفاقم تلك الصعوبات فضلاً عن أزمة المشتقات النفطية الحالية التي يعانيها السوق جراء الاختناقات المتكررة في جانب العرض، كل ذلك جعل خيارات السياسات البديلة محدودة، وتكاد تكون محصورة في بديل واحد يتمثل في صيغة سياسية جديدة تقوم على أساس التحرير الكامل لأسعار تلك المشتقات ضمن مسارين، وفى إطار منظومة سياسة إصلاحية متكاملة تشمل قطاعات مختلفة.

١ ـ المسار السريع

التحرير الكامل لأسعار البنزين والديزل وكذلك المازوت وفقاً لمستوى أسعار السوق الدولية لتلك المشتقات.

---

(١٢) الإسراع في دخول محطة مأرب ٢ للخدمة سوف يجنب الحكومة تجديد شراء الطاقة لبعض العقود المرتبطة بالشبكة الموحدة للتوزيع.

(١٣) لمزيد من التفاصيل حول المرونة السعرية ومرونة الدخل الخاصة باستهلاك المشتقات النفطية، انظر: Dahan, «The Estimation of the Energy Demand in Yemen: An Econometric Model Approach, 1990-2012».

(١٤) «Household Energy Supply and Use in Yemen: Volume I, Main Report,» Energy and Water Department, The World Bank Group, Report; 315 (December 2005), <http://siteresources.worldbank.org/intpsia/resources/490023-1120841262639/household_energy_suppy_and_use_in_yemen_volume1.pdf>.

٢ ـ المسار المتدرج

التدرج في رفع المشتقات النفطية الأخرى، الكيروسين والغاز المنزلي، بحيث يكون هذا التدرج في نطاق برنامج مرتبط بالتقدم المحرز في تحسين مؤشرات الحد من الفقر. وبهذا سوف يتم التخلص من نسبة ٨٥ بالمئة من فاتورة الدعم (المسار الأول) والتدرج في النسبة المتبقية من حجم الدعم لارتباط تلك المشتقات بفئة الفقراء حيث تكون عملية التدرج وثيقة الصلة بالبرامج المختلفة المعنية بالتخفيف من الفقر.

أ ـ الآثار الإيجابية لهذه السياسة

(١) تقليص عجز الموازنة العامة للدولة؛

(٢) انخفاض حجم الواردات من المشتقات النفطية نتيجة انخفاض حجم الطلب المحلي من تلك المشتقات؛

(٣) التقليل من مخاطر انخفاض سعر صرف العملة؛

(٤) استخدامٌ أمثلُ للموارد؛

(٥) المسار السريع سوف يسمح بتحقيق فضاء مالي يمكن استخدامه في زيادة حجم الاستثمار العام أو مواجهة الآثار الناتجة على الفئات الفقيرة ومحدودي الدخل؛

(٦) تساعد هذه السياسية على تحفيز عملية الاستثمار في مجال الطاقة البديلة تحديداً في مجال توليد الكهرباء باستخدام بدائل مختلفة؛

(٧) تؤدي هذه السياسة إلى القضاء على ظاهرة التهريب بشكل نهائي.

ب ـ الآثار السلبية لهذه السياسة

سوف يترتب على هذه السياسة ارتفاعٌ مفاجئٌ في المستوى العام لأسعار السلع والخدمات المختلفة خصوصاً في القطاعات المنتجة التي تعتمد على تلك المشتقات، وبشكل خاص قطاع النقل والقطاع الصناعي، إلا أن هذا الارتفاع في مستوى أسعار السلع والخدمات لن يكون بمستوى معدل الارتفاع في أسعار المشتقات المحررة، وسيكون ذا طابع مؤقت يعود بعدها إلى نقطة التوازن بفعل تأثير قوى العرض والطلب، وكذلك عملية توزيع الأعباء، وظهور عامل كفاءة الإنتاج وتأثيرها في تقليص تكاليف الإنتاج. بمعنى آخر لدى السوق إمكانية كبيرة لامتصاص تلك الزيادات خصوصاً في ظل المستوى المنخفض للمرونة السعرية، فضلاً عن أن أزمة المشتقات النفطية الحالية ستكون عاملاً مساعداً يؤدي إلى ترجيح المواطنين عامل الوفرة على عامل السعر خصوصاً أن معدل الارتفاع سيكون مقبولاً.

ج ـ الآثار على مستوى الدخل

وفقاً لمسح ميزانية الأسرة (٢٠٠٦) يشكل حجم الإنفاق الفردي علي المشتقات النفطية نسبة ٧ بالمئة من إجمالي الإنفاق السنوي على مستوى الريف، و١٧ بالمئة على مستوى الحضر[١٥]، وبذلك

(١٥) المصدر نفسه.

يكون الأثر المباشر محدوداً، كما أن المسار الثاني للسياسة سيشكل حماية مباشرة للفئات الفقيرة وكذلك محدودي الدخل نظراً لحجم الاستهلاك الكبير لمادة الكيروسين بالنسبة لتلك الأسر، وبنسبة تصل إلى ٩٢ بالمئة من تلك الأسر وتتركز معظمها في الريف..(الثلاث الفئات الأولى الأقل دخلاً تستهلك ٤٠ بالمئة من حجم الكيروسين، و٢١ بالمئة من حجم دعم الغاز المنزلي، وبالتالي هناك مستوى مقبول من مساحة استهداف الدعم وتوجيهه لتلك الفئات بالنسبة لمادتي الغاز والكيروسين.. عكس استهلاك مادة الديزل حيث تستهللك الفئات الأعلى دخلاً تحديداً الفئات الثلاث الأولى ما نسبته ٧١ بالمئة من حجم الدعم[١٦].

رابعاً: التوصيات والإجراءات المقترحة

١ ـ رفع الدعم بشكل كامل عن كل من البنزين والديزل والمازوت.

أ ـ إجراءات مرتبطة: تعديلات قانونية بشأن الضرائب والرسوم الجمركية وفقاً للسياسة الجديدة؛ (ب) إيجاد آلية بديلة لتحديد التكاليف الأخرى كتكاليف ما بعد البيع، ترتكز على الشفافية والمنافسة (تصل التكاليف الأخرى للتر إلى ٢٤ ريالاً).

ب ـ إجراءات مقترحة: اتخاذ قرار متزامن مع قرار التحرير يقضي بإلغاء الرسوم الأخرى على المشتقات التي تم تحديدها بقانون.

٢ ـ السماح للقطاع الخاص باستيراد المشتقات النفطية وبيعها في السوق وفقاً للأسعار المحررة وبشكل تنافسي.

إجراءات مطلوبة: تشريع قانوني يحدد حجم وشكل وآلية مشاركة القطاع الخاص وينظم العلاقة مع الجهات الحكومية المعنية، ويضمن المنافسة الكاملة.

٣ ـ إعداد وتنفيذ برنامج إصلاح شامل لقطاع الكهرباء، وإيجاد سياسة بديلة من أهدافها التخلص من مادتي البنزين والديزل في عملية توليد الكهرباء، وعدم تجديد أي عقد لشراء الطاقة (معظمها تنتهي خلال هذه السنة ٢٠١٤).

٤ ـ إعطاء أولوية قصوى لمحطة مأرب ٢، واتخاذ الإجراءات الضرورية لتسهيل وتسريع دخولها الخدمة.

٥ ـ معالجة الأسماء الوهمية والمزدوجة من خلال دمج نظام البصمة على مستوى القطاع المدني والعسكري والأمني.

٦ ـ مراجعة شاملة لحالات الضمان الاجتماعي للتأكد من سلامة استهدافها، وتقييم نطاق تغطيتها.

٧ ـ رفع مستوى الحد الأدنى للأجور إلى مستوى يعادل مقدار إنفاق الفرد على المشتقات النفطية بعد الانتهاء من التوصية رقم ٥.

٨ ـ زيادة حجم التحويلات الاجتماعية، وكذلك توسيع حجم التغطية ونطاقها، وفقاً للتوصيات الخاصة والناتجة من مراجعة هذا القطاع بعد الانتهاء من التوصية ■

(١٦) المصدر نفسه، ص ١٨.