اصلاح اسعار المشتقات النفطية : لمصلحة من؟

د. كمال البصري

٠١/ ٠١/ ٢٠٠٦

في هذه المقالة سوف احاول الاجابة على بعض الاسئلة التي تدور في اذهان البعض منها: لماذا اتخذت لحكومة العراقية قرارا برفع اسعار المشتقات النفطية ولمصلحة من؟ لماذا اتخذت القرار في هذه الظروف؟ ماهي تأثيرات الدعم على اداء الحكومة في مجال الخدمات الصحية والتعلمية والبلدية على سبيل المثال؟ هل فعلا سياسة الدعم تشمل دول الجوار وتغني المهربين؟ هل وفرت الدولة غطاء يحمي الفقراء من ابناء المجتمع من تداعيات ارتفاع اسعار المشتقات النفطية؟ هل كان على الدولة التريث في اتخاذ هذا القرار؟

سياسة دعم اسعار المشتقات النفطية سياسة اخذت بها الحكومة السابقة كجزء من نهجها القائم على التخطيط المركزي لموارد الدولة. لا شك ان هذا النهج كما اثبتت تجارب الشعوب المختلفة عدم كفاءته في تحقيق المصلحة العامة رغم انسانية و نبل منطلقاته، حيث لجأت كثير من الدول الى استبدال ذلك النهج بنهج ـــ لا يعتمد على التخطيط المركزي في توزيع موارد الدولة، بل يعتمد على آلية السوق في تخصيص الموارد. وعلى الرغم من قدرة الية السوق في تحقيق كفاءة الانتاج الا انها لا تضمن عدالة توزيع الدخل الوطني مما يتطلب تدخل الدولة من حين الى اخر لمعالجة ذلك.

ان سياسة دعم اسعار المشتقات النفطية هي احدى واجهات سياسة مركزية تخطيط وتوزيع الموارد وبسب ما يكتنفها من ضياع وفساد والمتمثل في :

١. تهريب المشتقات الى دول الجوار بسبب فرق السعر

٢. التوزيع غيرالعادل للدخل الوطني (حيث الطبقة الغنية نسبياً هي الأكثر استفادة)

٣. تشوه هيكل الأسعار ومن ثم تعطل مؤشر الجدوى الإقتصادية (بمعنى: الأسعارلا تعكس الكلفة الحقيقية)

٤. غياب سياسة ترشيد استخدام المشتقات النفطية ومن ثم زيادة الطلب على امكانيات الانتاج المحلي, الامر الذي ادى الى قيام الحكومة باستيراد المشتقات النفطية من دول الجوار.

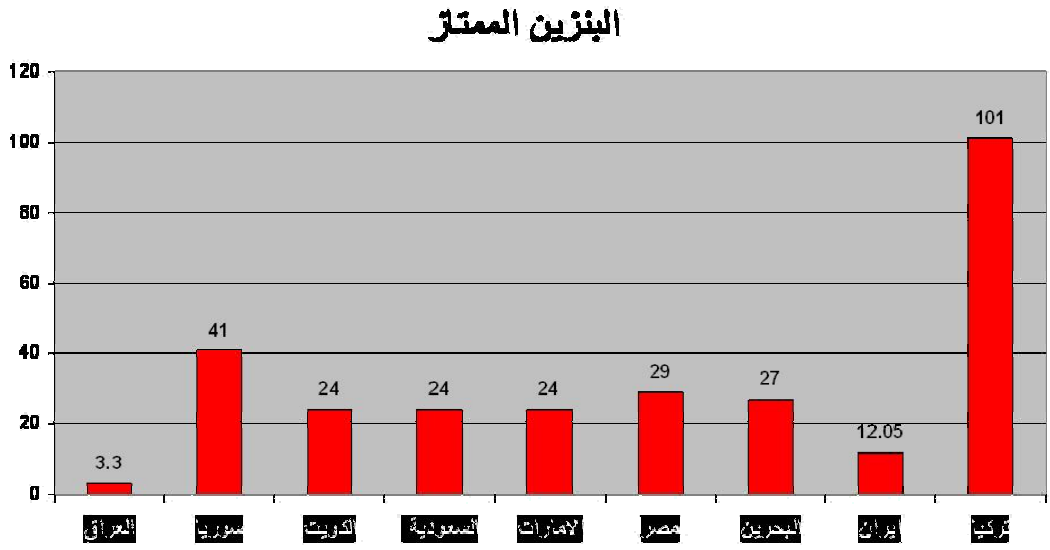
فخلال عام ٢٠٠٥ بلغ المعدل الشهري لما ينفقه العراق على استيراد المشتقات النفطية بحدود ٥٠٠$ مليون

٥. الاسراف في موارد الدولة على حساب دعم الخدمات الاساسية التي يحتاجها أفراد المجتمع (كالصحة) ومن ثم حدوث عجز في موازنة الدولة العراقية فأصبح التوسع في تلبية حاجة المواطن في مجال الخدمات العامة أمر يقرب من الاستحالة.

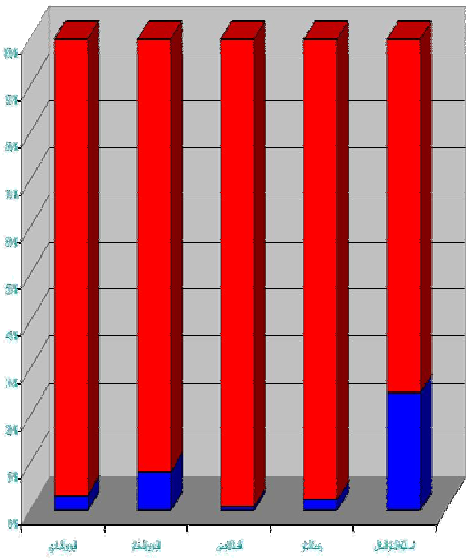
٦. غياب الحافز الاقتصادي لدى القطاع الخاص للتصدي لمشكلة النقص الذي يعاني منه السوق في مجال عرض المشتقات النفطية (على فرض غياب احتكار الدولة لانتاج وتوزيع المشتقات النفطية)

وبالاستعانة بالرسوم الاحصائية يمكن تصوير المشكلة وانعكاساتها. ففي الرسم البياني (١) نجد التباين الحاد في اسعار البنزين لمجموعة من الدول المجاورة، الامر الذي يفسر حالة النهب التي يعاني منها الاقتصاد العراقي . وفي الرسم البياني (٢) يوضح كل من نسبة الدعم الحكومي الباهض و نسبة ما يدفعه المستهلك بالنسبة الى كلفة الانتاج. هذا التفاوت في النسب يشجع على زيادة الطلب ومن ثم الاسراف والتهريب وعليه يتطلب تخصيصات مالية كبيرة تشكل ـــ عبء مالي على حساب الخدمات الريئسية التي ينبغي على الدولة القيام بها و المتمثلة بخدمات البنية التحتية. وعليه فلا عجب ان تكون نفقات استيراد المشتقات النفطية تشكل ٢٤% من اجمالي النفقات التحولية (انظر الى الرسم البياني (٣). ان الدعم الكلي للمشتقات هو بحدود ١٢ ترليون دينار، و يشمل دعم اسعار المشتقات المنتجة داخليا والمستوردة بالاضافة الى القيمة العالمية للنفط الخام الذي يستخدم في المصافي انظر الى الرسم البياني (٤). ويترتب على هذا الاسراف عجز في موازنة الدولة في وقت يصعب على العراق معالجة هذا العجز عن طريق الديون. وغالبا ما يتم تسديده عن طريق سحب التخصيصات الاستثمارية، وهذا ما حصل فعلا عندما اضطرت وزارة النفط عام ٢٠٠٥ لتمويل استيراد المشتقات النفطية.

الرسم البياني (١): مقارنة أسعار بيع البنزين مع الدول المجاورة



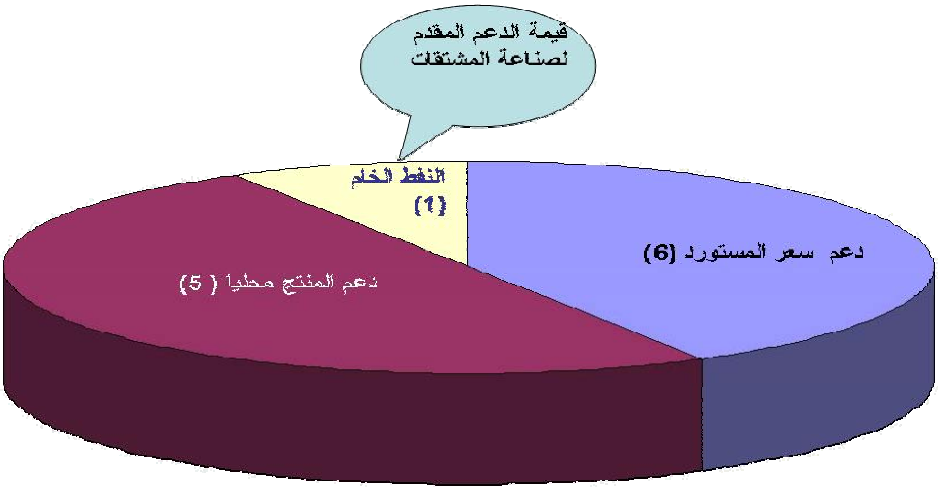
الرسم البياني (٢): نسبة الدعم الحكومي إلى الكلفة الحقيقية



نسبة التي يشارك بها المستهلك

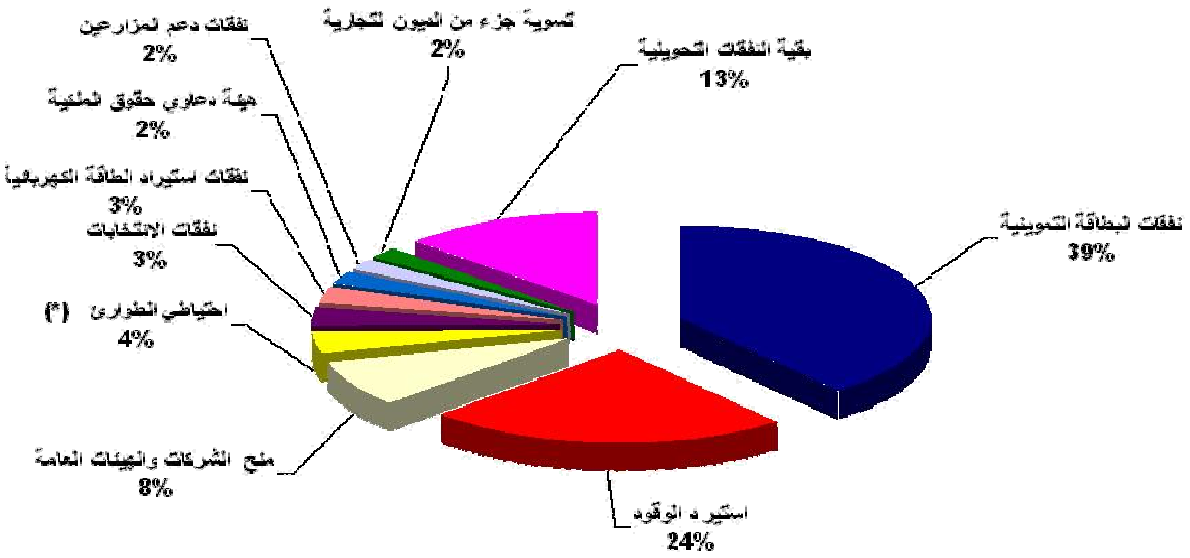
نسبة الدعم الحكومي

الرسم البياني (٣): نسبة كلفة دعم المحروقات إلى الإنفاق لعام ٢٠٠٥



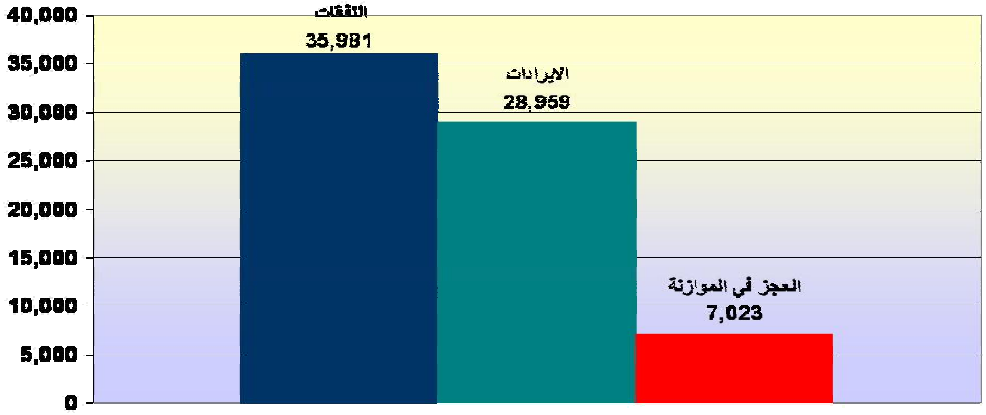
الكلفة الكلية للدعم 12 مليار دينار عراقي او ما يعادل 8 مليار دولار لعام 2005

الرسم البياني (٤): مكونات كلفة دعم المشتقات (بالمليار)



النسب المئوية للنفقات التحويلية المعدلة لسنة/2005

الرسم البياني (٥): مشكلة العجز في الموازنة لعام ٢٠٠٥ (مليار دينار)



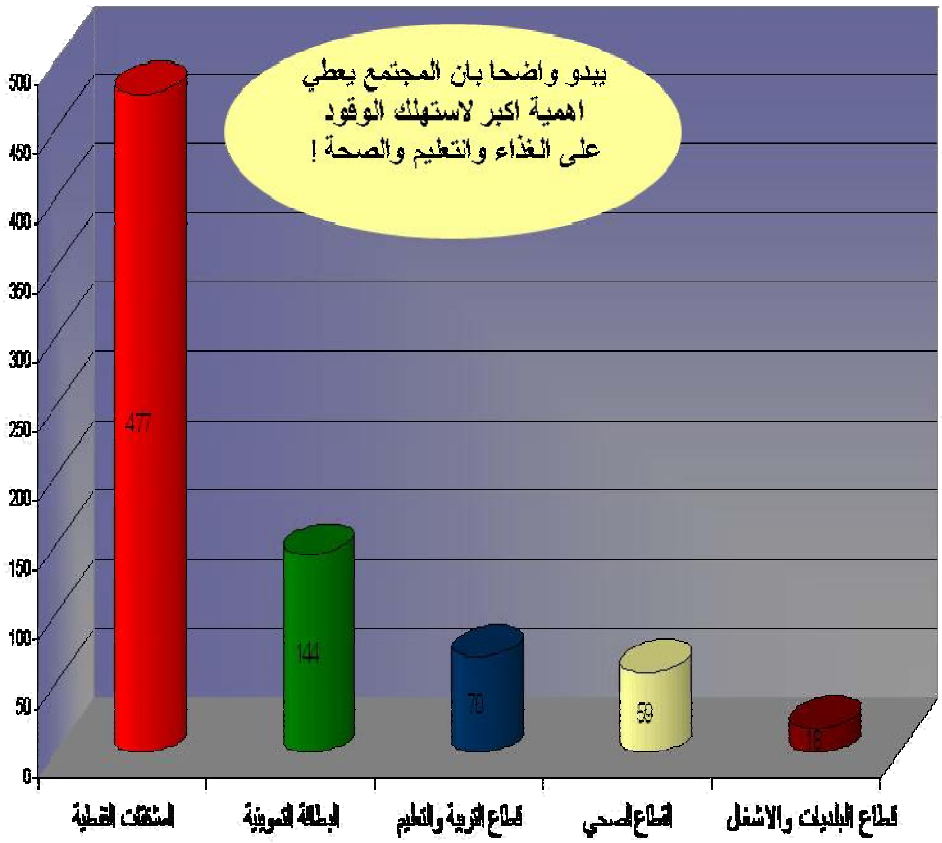
وازاء ما تقدم يبدوجلياً بان هناك مشكلة لاينبغي تركها دون معالجة حيث ان اثارها بليغة على الفرد والدولة، حيث تقف حائلا امام اي تطوير للاقتصاد العراقي بل تعمق مشكلة معاناة المواطن اليومية في الحصول على الخدمات الضرورية البلدية اوالصحية او التعليمية ... الخ. ولغرض الاحاطة بتفاصيل تخصيص الموارد تجاه الخدمات الرئيسية وعبء الدعم الحكومي للمشتقات النفطية، دعونا نتفحص الجدول التالي :

المفـــــــردات	حصة الفرد /الف دينار	التخصيص(الفعلي) لعام ٢٠٠٥ /ترليون دينار
المشتقات النفطية	٤٧٧	12
البطاقة التموينية	١٤٤	4
القطاع الصحي	٥٩	2
قطاع التربية والتعليم	٧٠	2
قطاع البلديات والاشغال	١٨	0.5

من اعلاه نجد ان الدولة وفرت عام ٢٠٠٥ ـــــ مبلغ مقداره ١٢ ترليون دينار لدعم اسعار المشتقات النفطية و٤ ترليون دينار للبطاقة التموينية و ٢ ترليون دينار للقطاع الصحي والتربية والتعليـــــم و اقل من ٠.٥ ترليون دينار لقطاع البلديات والاشغال.الملاحظ هنا ان ضعف التخصيصات المالية للقطاعات الخدمية الاساسية يتأتى من محدودية موارد الدولة حيث ٩٠% من موارد الدولة التي تستحصل من تصدير النفط الخام وان قدرة العراق التصديرية لاتتجاوز ١.٦ مليون برميل باليوم. وعليه فأن هناك ضرورة لزيادة الاستثمار في قطاع النفط لغرض زيادة الانتاج والتصدير. غير ان ما يحصل الان وبسب نقص عرض المشتقات النفطية بالنسبة الى الطلب عليها (للاسباب المذكورة سابقا)، لا تجد الحكومة بدا من سحب بعض من التخصيصات الاستثمارية المخصصة لتطوير قطاع الانتاج وتخصيصها على استيراد المشتقات. ان هذه الحالة لا يمكن التغاضي عنها بل ينبغي على المجتمع ادراكها كي يساعد الدولة على تحقيق الاصلاح الضروري.

وضرورات الاصلاح تتجلى اكثر عند النظر الي حصة المواطن من التخصيصات الحكومية كما هي مدونة في الجدول السابق والرسم البياني (٦).

الرسم البياني (٦): التوزيع الحالي لموارد الدولة: لمصلحة من؟



من اعلاه يبدو ان الحكومة تعطي اولوية للانفاق على المشتقات النفطية، حيث تبلغ حصة الفرد ٤٧٧ الف دينار في عام ٢٠٠٥ وبدرجة اقل الى الحصة التموينية حيث تبلغ حصة الفرد ١٤٤ الف دينار، وبدرجة اقل بكثير لكل من التربية والتعليم والصحة وقطاع البلديات وهي على التوالي ٧٠ و ٥٨ و ١٨ الف دينار (هل يرضي هدا التوزيع تطلعات الفرد العراقي؟)

ان الدولة والمجتمع بين خيارين لا ثالث لهما: بين اختيار الاستمرار على نمط الانفاق الحالي أو البحث عن بديل آخر. ولاشك ان البديل الذي اختارته الدولة برفع الدعم بشكل تدريجي هو خيار صائب وخطوة شجاعة لتصحيح اخطاء الماضي.

ومن الجدير بالذكر ان هذه السياسة الاصلاحية تتوافق مع متطلبات الاصلاح التي نادى بها صندوق النقد الدولي الضرورية لعودة الاقتصاد العراقي الى مجال التعامل الدولي. ومن المفيد ذكره بان الدول المنظوية في نادي باريس اشترطت لغرض اطفاء الديون العراقية (بخصم ٨٠%) ان يحصل العراق على ثقة صندوق النقد الدولي من خلال ـ توقيع اتفاقيات المساعدة والدعم المتمثلة باتفاقية EPCA (الابكا) التي ابرمت في تشرين الثاني ٢٠٠٤ واتفاقية SBA

(اتفاقية الترتيبات الجاهزة) التي دخلت حيز التطبيق في ٢٣ كانون الاول ٢٠٠٥ . وبقدر تعلق الامر بالديون فقد مكنت الاتفاقية الاولى والثانية من خصم الديون العراقية المتصلة بدول نادي باريس وبمقدار (٣٠%) عند توقيع الاتفاقية الاولى و ٣٠% في الاتفاقية الثانية. اما الخصم المتبقي ٢٠% فيحصل عليه العراق بعد ١٥ شهر من الاتفاق الثاني وبشرط استمرار الحكومة العراقية في استكمال اصلاحاتها الاقتصادية المتمثلة بتطبيق اليات الاقتصاد الحر والغاء السياسات المرتبطة بالتخطيط المركزي والمتثلة بتقليل الاعتماد على الدعم الحكومي وفسح المجال امام القطاع الخاص لكي يحل محل القطاع العام وتقليل العجز في موازنة الدول من خلال ربط الانفاق بالايرادات واتباع اساليب تقييد الحسابات وفق المعايير الدولية واعتماد سياسة الشفافية في كشف الحسابات وخضوعها للمراقبة والتدقيق من الجهات المعتمدة دوليا. لا شك ان في ظل الظروف الاقتصادية والسياسية التي يمر بها العراق بعض الصعوبات في الايفاء بتلك التعهدات الدولية. ولكن على الدولة والمجتمع ان يفهم بانك لاتستطيع دعم المحتاج المسرف والذي يتغاضى عن اصلاح امره بمبرر التعود على سلوك معين لا يتفق مع النسق العام السائد.

غير ان اصلاح الاسعار له منافع اخرى للاقتصاد العراقي ولكن الاقدام عليه يتطلب مقدمات ضرورية لتعزيز نجاح السياسة الاصلاحية. من اهمها كيف يمكن الحفاظ على القوة الشرائية للفقراء في مواجهة ارتفاع أسعار المشتقات النفطية؟

لاشك ان تعديل اسعار المشتقات سوف يعمد على رفع سعرجميع السلع والخدمات بشكل مباشر او غير مباشر الامر الذي يؤثر على القوة الشرائية للافراد، ومن ثم ينبغي على الدولة معالجة الامر بالنسبة للفقراء واصحاب الدخل الضئيل. وفي هذا السبيل وبالتعاون مع المنظمات الدولية المهتمة بالوضع الاقتصادي، تم تصميم برنامج يتعامل مع مسألة الفقراء والعاطلين عن العمل وسمي المبرنامج " **شبكه الحماية الاجتماعية**" حيث ستشمل اكبر عدد من العوائل التي تقع تحت خط الفقر ويتوقع زيادة العوائل المستفيدة من (١٥٠) الف عائلة الى مليون عائلة مشمولة بالرعاية الاجتماعية حيث خصصت وزارة المالية لموازنة عام ٢٠٠٦ مبلغاً مقداره (٥٠٠) مليار دينار يعادل (٣٤٠ مليون $) وابتداءاً من شهر كانون الاول سيجري العمل بهذا المشروع تحت عنوان برنامج شبكة الحماية الاجتماعية وهذا البرنامج معني بالاساس لحماية الطبقات الفقيرة بالمجتمع وسيجري العمل على تنفيذه بالشكل المباشر عن طريق وزارة العمل والشؤون الاجتماعية . وسيغطي هذا البرنامج ابتداءاً اكثر من مليون عائلة فقيرة ويتضمن البرنامج ايضاً تقديم خدمات اخرى متمثلة بالتدريب المهني والمساعدة في الحصول على فرص العمل، كما يتضمن البرنامج مدفوعات نقدية للعائلة تصل الى مبلغ (١٢٠) الف دينار و سوف يتم اعادة النظر في قيمة المساعدات النقدية كل ثلاثة اشهر ، وفقاً لمعدلات التضخم