الصورة: BILAL JAREKJI

التغلب على المقاومة

إبراهيم سيف يناقش السبب وراء أهمية توافق الآراء للنجاح في إصلاح دعم الطاقة

إبراهيم سيف، وزير الطاقة والثروة المعدنية الأردني الأسبق، من أكبر مؤيدي إصلاح دعم الطاقة وإنهاء اعتماد بلاده على مصادر الطاقة الخارجية. وفي عام ٢٠١٥، ساعد السيد سيف في صياغة رؤية الأردن لعام ٢٠٢٥، وهي خطة تغطي ١٠ سنوات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية تدعو إلى رفع نسبة استهلاك الطاقة التي يتم الحصول عليها من موارد محلية وزيادة نسبة مصادر الطاقة المتجددة. وقد انضم السيد السيف للحكومة الأردنية في المرحلة النهائية من الإصلاحات الكبيرة في دعم الطاقة، وهو يتنبأ للأردن بتوليد ٢٠٪ من طاقته عن طريق الموارد المتجددة بحلول عام ٢٠٢٥.

الأردن بلد مستورد للنفط لديه القليل من الموارد الطبيعية، وقد نجح في إصلاح دعم الوقود المعمم في ٢٠١٢ بعد سلسلة من المحاولات التي لم يكتب لها النجاح. ومع حدوث ارتفاع حاد في أسعار الطاقة المدعمة بكثافة، إلى جانب تزايد الطلب الاستهلاكي العام، واجه قطاع النفط في الأردن تحديات كبيرة. وقررت المملكة إلغاء الدعم المعمم على الوقود لمواجهة الضغوط الشديدة المتعلقة بالدين والمالية العامة، ولا يزال الأردن يعمل على استكمال إصلاحات دعم الكهرباء.

والسيد سيف هو مدير أسبق لمركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الأردنية، كما عمل أمينا عاما للمجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني. وقد قام بالتدريس في جامعتي لندن ويبل، حيث أشرف على دورات دراسية عن اقتصادات الشرق الأوسط. وهو حاصل على درجة الدكتوراه من جامعة لندن ويعمل حاليا مستشارا لحكومة عُمان.

وفي حوار مع وفاء عمرو من فريق مجلة التمويل والتنمية، ناقش السيد سيف تجربة بلاده مع إصلاح الدعم والآفاق المبشرة بإيجاد مصادر للطاقة المتجددة في المنطقة.

التمويل والتنمية: هل لك أن تصور لنا مشهد الطاقة في الأردن؟

إبراهيم سيف: الأردن يستورد حوالي ٩٥٪ من احتياجات الطاقة، وتصل هذه الواردات إلى حوالي ١٨٪ من إجمالي الناتج المحلي. وبتعبير بسيط، كل دولار ننفقه يذهب حوالي ربعه إلى الطاقة. وهذه نسبة كبيرة تُعرِّضنا للمخاطر. وبالإضافة إلى ذلك، فإن اقتصاد الأردن كثيف الاستخدام للطاقة. ومع انخفاض أسعار النفط حاليا، تبلغ فاتورة استيراد النفط ٥ ملايين دولار. ويذهب حوالي ١٠٪ من استهلاك الأُسَر إلى شكل من أشكال الطاقة، سواء كانت كهرباء أو وقود.

التمويل والتنمية: ما الذي دفع الأردن إلى إصلاح دعم الطاقة في ٢٠١١؟

إبراهيم سيف: جاء إصلاح دعم الطاقة لمعالجة انكشاف الاقتصاد لمخاطر التغيرات في أسعار النفط الدولية والسلوك الاستهلاكي السائد في الأردن منذ سنوات طويلة. فالدعم كان يشجع الاستهلاك المنشئ للتشوهات.

كان دعم الوقود عبئا ثقيلا على موازنتنا العامة. وكان الاقتصاد ككل معرضا للمخاطر بسبب الواردات، كما كان الإنفاق العام معرضا لهذه المخاطر أيضا لأن الحكومة إذا أرادت ضمان سعر معين لم يكن بوسعها معرفة المقدار الذي تخصصه للدعم في نهاية العام. فكان اقتصادنا تحت رحمة ما يحدث في الخارج.

ولهذا قرر الأردن أن هذا الوضع غير قابل للاستمرار. ولم يكن دعم الوقود موجها للمستحقين، فكان أكبر المستفيدين هم من يستهلكون قدرا أكبر من الوقود، مما أضعف المبرر المنطقي لوجود الدعم في الأساس — وهو حماية الفقراء ومحدودي الدخل.

التمويل والتنمية: في ٢٠١١، كيف أثرت الانتفاضات العربية وانقطاع إمدادات الغاز من مصر على قرار الحكومة بإجراء هذه الإصلاحات؟

إبراهيم سيف: في ٢٠١١، كان لدى الأردن اتفاق تعاقدي طويل الأجل مع مصر لإنتاج وتوليد الكهرباء، وكنا نحصل بموجبه على الغاز بسعر معين لا يتأثر بتقلب الأسعار الدولية. وفي تلك السنة، حدثت قلاقل في مصر وأدت بعض أعمال العنف إلى انقطاع تدفق الغاز إلى الأردن. وللاستمرار في توليد الكهرباء، كان علينا اللجوء إلى شكل آخر من الطاقة، وهو زيت الوقود الثقيل الذي يعتبر الأعلى سعرا بين الطرق المختلفة لتوليد الكهرباء. وبين عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٥، راكمت شركة الكهرباء الوطنية (NEPCO) ديونا بلغت ٧ ملايين دولار أمريكي تقريبا. ولو لم يبدأ الإصلاح، لاستمر هذا الوضع العام. ولكن المؤشرات تحولت في غضون عامين. ففي ٢٠١٥، وصلت شركة «NEPCO» إلى مستوى استرداد التكلفة التشغيلية ولم تعد تتكبد خسائر.

«لم نتوقف قط عن تكرار الرسائل.»

التمويل والتنمية: ما التحديات الأساسية التي واجهت الحكومة عند إجراء إصلاحات دعم الطاقة؟

إبراهيم سيف: كان الأردنيون قد اعتادوا الحصول على منتجات مدعمة. وكان من الصعب استحداث ثقافة جديدة تصبح فيها الأسعار المحلية مرآة لما يحدث دوليا. وعند الشروع في هذا النوع من الإصلاح، يظهر نوعان من المقاومة: مقاومة من داخل الحكومة لأن المسؤولين يشعرون بأنهم يمكن أن يدفعوا ثمنا سياسيا باهظا مقابل هذه الإجراءات التي لا تحظى بقبول شعبي؛ ونوع ثان هو المقاومة المجتمعية من خارج الحكومة. وإذا لم يتم الإفصاح الملائم عن عواقب عدم إجراء هذه الإصلاحات، وإذا لم يتوافر عدد مؤثر من المؤيدين للإصلاح في المجتمع، يصبح الأمر بالغ الصعوبة. وقد ظللنا نتواصل على كل المستويات ولم نتوقف قط عن تكرار الرسائل.

التمويل والتنمية: ما الإجراءات التي اتخذت لتعويض الفقراء؟

إبراهيم سيف: كفلنا لأصحاب الدخول التي تقل عن مستوى معين (١١٣٠ دولارا أمريكيا شهريا) الحصول على تحويلات نقدية إذا كان سعر النفط أعلى من ١٠٠ دولار للبرميل، وذلك عند تقديم ما يثبت الدخل. وعندما طبقنا البرنامج، كنا نعلم أن بعض الناس الذين يطالبون بتعويضهم لم يكونوا مستوفين للشروط بالفعل، ولكننا تساهلنا في البداية. وفي العام التالي، بدأنا استخدام إجراءات أكثر صرامة وقمنا بإجراءات أفضل للتحقق، وذلك مثلا لأن بعض المستفيدين كانوا يعيشون خارج الأردن! تحملنا هذا في البداية لأننا كنا نريد إثبات مصداقية استعدادنا لتعويض المستحقين، ولكن مع الوقت أنشأنا مجموعة بيانات أكثر دقة. وبالفعل، لم ندفع أي تعويض طوال الثلاث سنوات الماضية لأن السعر أقل بكثير من ١٠٠ دولار للبرميل.

وفي تاريخ أقرب، بدأت الحكومة تنشئ قاعدة بيانات لدى «صندوق المعونة الوطنية» لمساعدة الفقراء بالمساعدة المباشرة بدلا من دعم السلع الأولية التي يستهلكونها.

التمويل والتنمية: هل نجحت الحكومة في تحقيق هدف الإصلاح؟

إبراهيم سيف: نعم — شركة «NEPCO» كانت شركة خاسرة؛ واليوم أصبحت تولد إيرادات قدرها ١,٤ مليار دولار سنويا على الأقل. وتمكنا من ذلك دون أي استياء اجتماعي يُذْكَر. وبالإضافة إلى ذلك، ونتيجة للتكنولوجيات الجديدة وتطوير الطاقة المتجددة، أصبح الأردن رائدا إقليميا في تنويع مصادر توليد الكهرباء. ونهدف إلى توليد ٢٠٪ من طاقتنا المولدة من خلال مصادر متجددة مثل مزارع الخلايا الشمسية والرياح، وهو هدف يسهل تحقيقه. ولا زلنا بحاجة إلى مزيد من الإصلاحات لرفع الكفاءة، وتحسين عمليات تدقيق استهلاك الطاقة، وترشيد الاستهلاك. ولكن الأردن نجح في تحويل تحدي الطاقة إلى شيء إيجابي. ولا تزال الطاقة تستحوذ على جزء كبير من إجمالي الناتج المحلي، ولكن هذه النسبة أقل الآن مما كانت عليه منذ خمسة أعوام.

ومنذ سنوات قليلة، كنا نستورد كل احتياجاتنا من الطاقة تقريبا، ونحن الآن نهدف إلى توليد حوالي ٢٠٪ من الكهرباء محليا. وقد أصبح استهلاك الطاقة على مسار أسلم من حيث الكفاءة والكثافة إذا ما قورن بالوضع السابق.

التمويل والتنمية: ما هو أهم درس استقيته من تجربتك كوزير للطاقة؟

إبراهيم سيف: تعلمت أهمية التوصل إلى توافق في الآراء داخل مؤسستي بشأن ضرورة الإصلاحات. فالمرء يحتاج إلى فريق مناسب لإتمام هذه المهمة، لأن الأمر لا يقتصر على الوزير. إنه قطاع، وقطاع ضخم فيه الكثير من الأطراف المختلفة. فهناك الأطراف شبه الحكومية، والوزارة، والجهاز التنظيمي، ومستثمرو القطاع الخاص، على المستويين المحلي والدولي. وهناك أيضا أطراف جديدة وأخرى قديمة. وإذا لم تتمكن من تحقيق الاتساق بين كل هذه الأطراف المعنية، سيصعب عليك تحقيق أهدافك. FD

أجريت تعديلات تحريرية على نص هذه المقابلة لمراعاة الوضوح والطول المناسب.