منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (مينا):

إصلاح قطاع الطاقة

موارد الشرق الأوسط وشمال أفريقيا النفطية والغازية حاسمة لمواجهة الطلب العالمى على الطاقة..

إعداد :
رودي بارودي
خبير اقتصادي
في شؤون
الطاقة وسياسة
الخصخصة

يهدف إصلاح قطاع الطاقة إلى تطبيق أحكام القانون والفعالية فى سوق الطاقة بغية زيادة منافع إنتاجها واستخدامها فى قطاعات الاقتصاد. فالإصلاحات ضرورية وحاسمة لأنها تهدف إلى تقليص النزعات الاحتكارية، وترشيد عملية صنع القرار التنموى، وتروّج لاستعمال الموارد المنتجة بشكل فاعل، وتسمح بتطبيق الأسعار التى تفرضها ضغوطات السوق التنافسية. كذلك تهدف إلى إرساء النظام عوضًا من الفوضى، إضافة إلى منح جميع الفرقاء فى قطاع الطاقة حرية الاختيار، مما يساعد على تعميم المنافع الجماعية. ورغم الاختلافات فى التوزع الطبيعى لموارد الطاقة بين الدول فى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والاختلافات فى آليات إصلاحات قطاع الطاقة، تصبح العلاقات الأورو متوسطية آلية موحِّدة لدمج أسواق الطاقة من خلال توجيهات تنظيمية وبيئية، إضافة إلى تطوير البنى التحتية المخصصة لتوزيع الطاقة عبر حدود الدول المتجاورة من أجل الترويج للتجارة، وتوظيف الامكانات المشتركة المتاحة على نحو فاعل بما يخدم الشعوب العربية والأفريقية.

تؤكد الدروس الأساسية التى استنتجت من أسواق الطاقة الأوروبية والأسواق الليبرالية الإقليمية الأخرى ومن عملية الخصخصة فى هذا القطاع أن نجاح الإصلاحات يتطلب شروطًا أساسية هى التالية:

- سياسة حكومية سليمة خاصة بقطاع الطاقة تحدد أهداف الإصلاح الاستراتيجية الطويلة الأمد من أجل التوصل إلى فعالية عمليات قطاع الطاقة وتطويرها واستدامتها. ومن ضمن عناصر أساسية أخرى، تعرّف هذه السياسة الحكومة على أنها واضعة السياسة، كما تحدد أدوار المشغلين فى القطاع ومن ضمنهم القطاع الخاص والمؤسسات الناظمة. باختصار، يتعلق الأمر بالمبادئ التنظيمية والاقتصادية والقانونية والسياسية الأساسية، إضافة إلى البنى المؤسساتية الضرورية للتوصل إلى تحقيق عمليات قطاع الطاقة وتطويره بشكل مستدام وفاعل.
- صوغ الإطار القانونى والتنظيمى المفصل واعتماده. والجدير بالذكر أن مناخ الاستثمار بات عنصرًا أساسيًا يستقطب الاستثمارات الخاصة. علما أن تدفقات الرساميل لن تتحقق من دون بيئة منظمة وواقعية ومستقرة، ومناخ استثمارى يفتح الأسواق أو يحررها ويتيح للحكومات اتخاذ القرارات المناسبة فى ضوء المعطيات الديموغرافية والاقتصادية.
- التحول نحو سياسات حكومية أنشط فى البلدان المنتجة والمستهلكة وخصوصًا ان موارد الشرق الأوسط وشمال أفريقيا النفطية والغازية هى حاسمة لمواجهة الطلب العالمى على الطاقة.

وضع إصلاحات قطاع الطاقة

وضعت أغلبية الدول فى منطقة الشرق الأوسط

شهدت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تكاملاً إقليميًا محدودًا على صعيد سوق الطاقة، لأن أغلبية الدول غنية نسبيًا بموارد الطاقة، وبالتالى تشهد منافع قليلة فى أى تكامل إقليمى للسوق..

وشمال أفريقيا (مينا) سياسات الطاقة بشكل واضح. غير أنه فى عدد من الحالات، تخضع السياسات المماثلة على نحو وثيق لسيطرة الدولة والبنى المؤسساتية الاحتكارية، مما يعوق أداء القطاع التنافسى وفعالية النظام وتطويره. وفى حالات قليلة، تروج السياسات لدرجات معينة من سياسات تحرير السوق ومن ضمنها دور القطاع الخاص. إضافة إلى ذلك، تروج لتنظيم عادل يوفر فرصًا متساوية أمام جميع الممثلين فى القطاع، إضافة إلى عناصر تعاون محفزة وتكامل إقليمى للسوق. وبشكل عام، شهدت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تكاملاً إقليميًا محدودًا على صعيد سوق الطاقة وحتى على صعيد الطاقة الكهربائية، لأن أغلبية الدول غنية نسبيًا بموارد الطاقة، وبالتالى تشهد منافع قليلة فى أى تكامل إقليمى للسوق. إذ غالبًا ما يعتبر التكامل تدفقًا أحادى الاتجاه تحت إشراف ترتيبات ثنائية بين المنتجين/المصدرين وبين الدول المستوردة.

نتائج الإصلاح

يبدو الأردن أكثر الدول تحقيقًا للتقدم فى الحالات النادرة التى سبق ذكرها. فقد تبنت الحكومة مجموعة شاملة من سياسات قطاع الطاقة التى تظهر على نحو واضح رؤية الحكومة المتعلقة بفعالية عمليات القطاع وتطويرها على الأمدين المتوسط والبعيد. ينشئ قانون الكهرباء الهيئة الناظمة للكهرباء ويعرف بدورها وباستقلاليتها إضافة إلى الأطراف الأخرى فى قطاع الكهرباء. أما التنظيمات الثانوية التى تستند إلى قانون الكهرباء فهى شفافة ومرنة تسمح للقطاع الخاص بالمشاركة والمنافسة فى ما يتعلق بالفاعلية. وهذا يعنى أنه تم إنشاء قطاع كهربائى تنافسى وفق هيكلية تنص على قيام مؤسسات مستقلة قانونًا بالإنتاج والنقل والتوزيع.

ونظرًا إلى مرحلة الإصلاح المتقدمة التى تتضمن تحفيز البيئة القانونية والتنظيمية، نجح الأردن فى جذب منتجى الطاقة المستقلين IPPs لتوسيع قدرته على توليد الطاقة الكهربائية. أما دور القطاع العام فى قطاع الطاقة فتركز على نقل معظم الطاقة المنتجة وإدارة نظم التشغيل وإنارة الأرياف. وانطلاقًا من هنا فغالبًا ما يكون معظم عملية توزيع الطاقة الكهربائية مغامرة للقطاع الخاص. يتم تحرير القطاع النفطى بالتعاون مع عدد من المشغلين فى مجال توزيع المنتجات وفق تعليمات مقتضبة من سوق التوزيع تعطيها وزارة الطاقة.

وفى حالة مصر على سبيل المثال، أدخلت تحسينات كبيرة فى ما يتعلق بفعالية المنتج وخصوصًا فى محطات الكهرباء، حيث انخفضت كلفة التشغيل والوقود مقارنة بعهد التأميم. وفى هذا القطاع أيضًا لربما بات دخول هذه الصناعة مهمًا بدلاً من منع الحكومة له إنفاذاً لسياسة التأميم. وهذا ما أتاح لمنتجى الطاقة المستقلين IPPs والموردين دخول هذه الصناعة والتأكد من عدم ممارسة أى سياسات تمييز فى حقهم. ومن الواضح أن حكومات أغلبية الدول التى بدأت تطبيق عمليات الخصخصة قد انعزلت إلى درجة معينة فيما كانت سياسات الإصلاح أقل خضوعًا للسياسة. أما عمليات تكرير النفط، فهى نشاط احتكارى وبالتالى تشدد وزارة الطاقة أنظمتها.

وبالنسبة إلى معظم الدول الأخرى، فإن سياسات الإصلاح مختلطة. ففى شمال أفريقيا، تسيطر الدولة على قطاع الكهرباء وتحتكره، فيما تتولى وزارة الطاقة عملية الإشراف والتجهيز. وتسود حالة مماثلة فى كل من لبنان وسوريا. أما فى مصر، ورغم التقدم الكبير الذى شهدته عملية إصلاح القطاع الكهربائى، فكان للمستهلك والهيئات الناظمة عمل هائل، بينما تم الالتزام بالقيام بإصلاحات أخرى فى مجال المناخ التنظيمى من أجل زيادة فعالية القطاع وجذب استثمارات القطاع الخاص للمساهمة فى تلبية حاجات الاستثمار المتزايدة التى تتطلب توسيع البنى التحتية لتوزيع الطاقة لكى تلبى الطلب المتنامى بسرعة. غير أن قطاعى النفط والغاز يبقيان خاضعان لملكية الدولة وسيطرتها الحازمة بسبب دورهما المهم فى اقتصاديات الدول.

المنافع الاقتصادية

تعتبر إصلاحات قطاع الطاقة بشكل رئيس محاولةً لتطويع العمل فى أسواق الطاقة بما يتلاءم مع المبادئ التوجيهية الخاصة بتنافسية الأسواق الحرة. وبالتالى، فإن المنافع المحققة من الأسواق الحرة يمكن أن تطبق فى أسواق الطاقة التى تخضع لعمليات الإصلاح. غير أنه وبسبب قيود الخصائص الطبيعية الصلبة الخاصة بأنظمة تجهيز الطاقة وبسبب البعد الاجتماعى لاستخدام الطاقة فإن المنافسة الفاعلة والمنافع التى يمكن تحقيقها تبقى محدودة. وقد تظهر فوائد الإصلاح من خلال تكاليف إنتاج أقل، ومن خلال أسعار المواد الاستهلاكية

تعتبر إصلاحات قطاع الطاقة بشكل رئيس محاولةً لتطويع العمل فى أسواق الطاقة بما يتلاءم مع المبادئ التوجيهية الخاصة بتنافسية الأسواق الحرة..

التى قد تعكس التكاليف الاقتصادية، علمًا أن فعالية الاستهلاك قد تشكل حافزًا لتحقيق فاعلية الاستثمارات ومشاركة القطاع الخاص فى تطوير البنى التحتية الخاصة بالتوزيع، وبالتالى تحرير موارد عامة لتحسين مستوى الرفاه الاجتماعى. وهناك أيضًا عنصر مهم للجميع وهو توفير أمن الطاقة، علمًا أن الأمن فى هذا الجزء من العالم النامى لن يصبح حرًا. تحتاج القطاعات العامة والخاصة فى تلك المنطقة إلى الاستثمار فى إنشاء درجة أعلى من الأمن وإضافتها إلى سلسلة بنى توزيع الطاقة، مما يعنى أن أمن الطاقة سيكون جزءً من كل من سعر الطاقة وكلفة الأمن والسيادة.

إن أسواق الطاقة التى تعمل بشكل جيد كفيلة بامتصاص صدمات التوزيع وتوفير الامكانات لتوزيع الطاقة وتلبية الطلب بسرعة أكبر وبامتهان أهم من الأسواق التى كانت تحت السيطرة سابقًا.

ومن شأن هذه العملية أن تزيد من تحرر الكهرباء وتحسن تبادل الطاقة وتشغيلها بين دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ومن ضمنها دول مجلس التعاون الخليجيGCC . وسيوفر مثل هذا الربط سوقًا كهربائية إقليمية ضخمة تروج لتطوير عمل الأسواق الحالى والمستقبلى وتقدمه بما فيه دخول حلبة المنافسة. ورغم ذلك، فإن الحكومات تعرف هذه المظاهر بشكل جيد، والاعتبارات السياسية والاجتماعية قادت إلى التحرك لإنجاز تقدم فى خطوات الإصلاح التى تحسن خيارات المنتج والمستهلك فى مناخ سوق تنافسية، وتعميق الحوار بين البلدان المنتجين والمستهلكين من شأنه أن يفضى إلى فوائد متبادلة منها إيجاد آليات أكثر فاعلية لتبادل المعلومات ولتحسين شفافية السوق. وستروج هذه تباعًا للتنافس الصناعى والنمو الاقتصادى وتحسين حياة المجتمعات فى المنطقة.

توصيات كهربائية مهمة

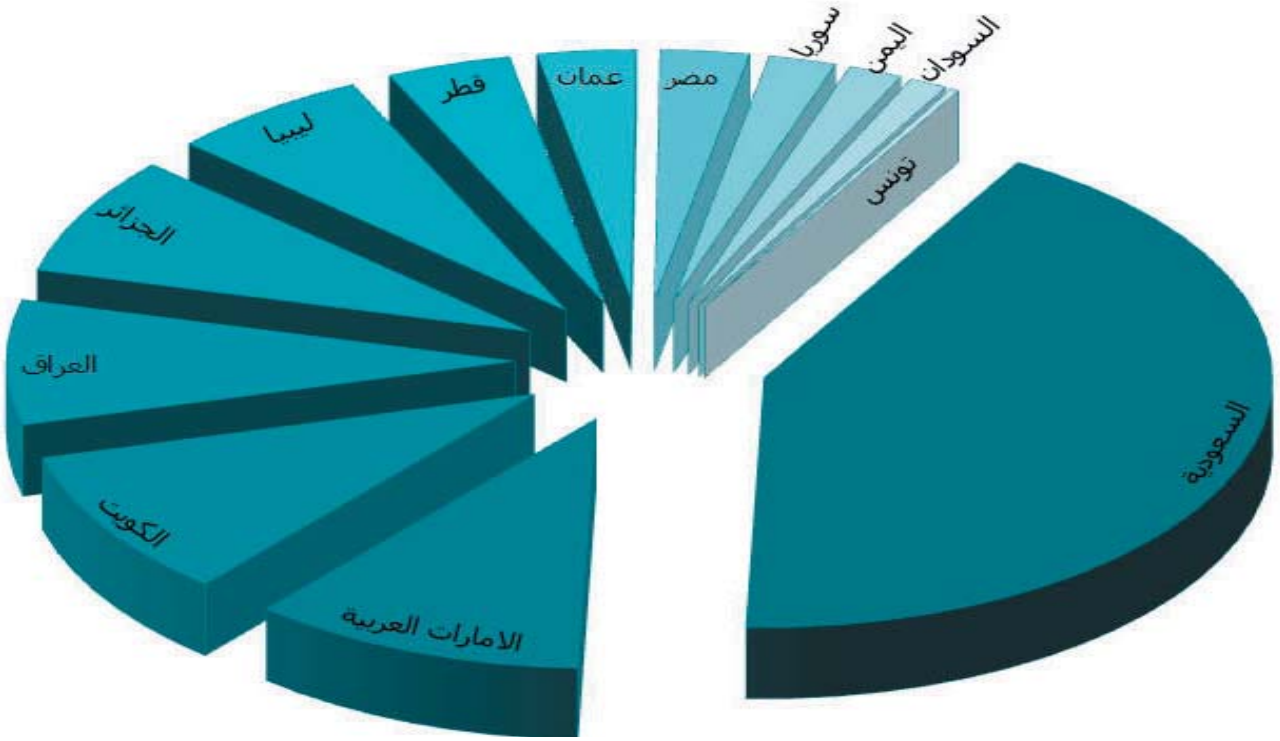
خلصت ندوة "فرص الاستثمار فى السوق العربية للصناعات الكهربائية" التى انعقدت فى تونس بتايخ 2003/10/16 إلى سلسلة توصيات، نرى انه من المفيد التذكير بها نظرًا إلى أهميتها وجدواها. وأبرزها ما يلي:

ضرورة إعادة التفكير فى هيكلة الصناعات الكهربائية فى الوطن العربى، وتوجيه الاستثمار إليها على نحو يكفل تكاملها لا تنافسها.

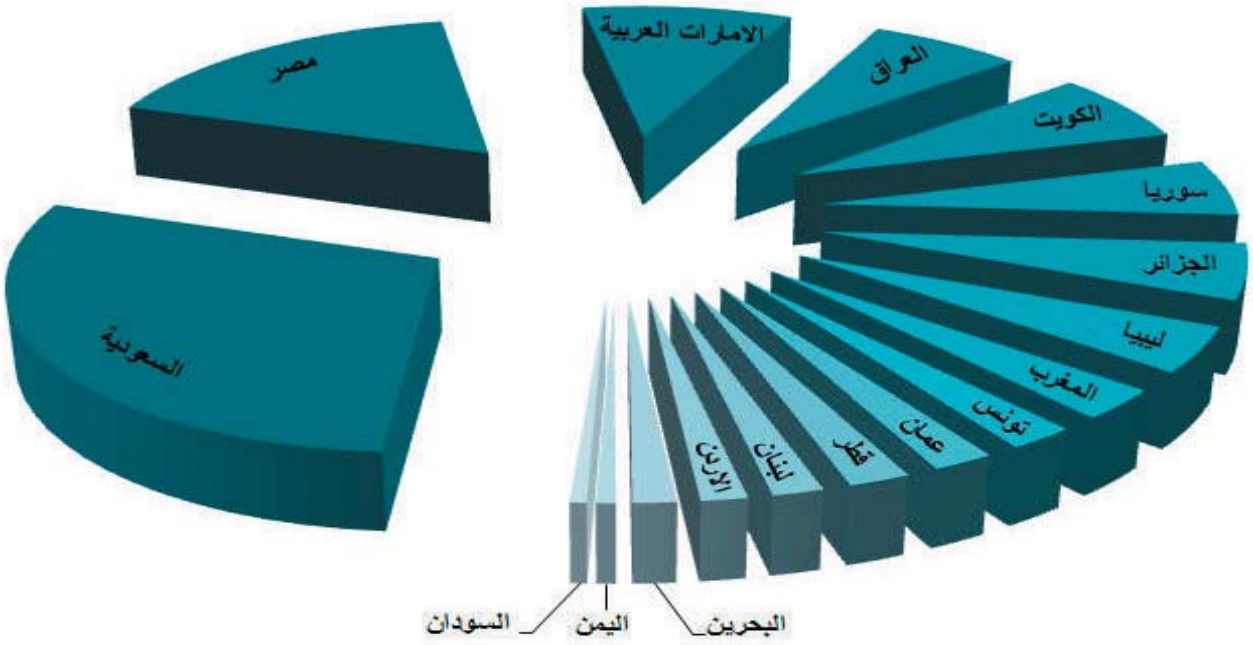
مشاركة جميع الدول العربية بحسب المستوى المناسب لكل دولة فى الهيئة الكهروتقنية IEC لتحقيق الفوائد التالية:

- الحصول على المواصفات الصادرة والمحدثة أولاً بأول وإتاحتها للمعنيين للإفادة.
- المشاركة فى دراسة المواصفات الدولية وإبداء الرأى حيالها بما يمثل وجهة النظر الفنية للمعنيين والاستئناس بها عند إعداد المواصفات الوطنية.
- تنسيق التصويت على المواصفات الدولية بما يحقق مصلحة الجهات المعنية فى الدول العربية ويعزز موقعها.

تنسيق العمل العربى فى مجال المواصفات القياسية الكهربائية تحت مظلة المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين، ودمج الجهود الإقليمية المبذولة فى ذلك المستوى العربى والإفادة من تجربة الاتحاد الأوروبى الكهربائية CENELEC المعنية بتوحيد المواصفات فى المجال الكهربائى.



إنتاج النفط فى المنطقة العربية وشمال إفريقيا حسب أرقام عام 2004
الوزن النسبى للبلاد العربية تجاه بعضها البعض
المصدر: أوبك – موقع المنظمة على الانترنت



إنتاج الكهرباء فى المنطقة العربية وشمال إفريقيا حسب أرقام عام 2004
الوزن النسبى للبلاد العربية تجاه بعضها البعض
المصدر: أوبك – موقع المنظمة على الانترنت