

ملخص

رهانات محفوفة بالمخاطر

شركات النفط الوطنية والتحوّل
في مجال الطاقة

ديفيد مانلي وباتريك ر. ب. هيلر



الرسائل الرئيسية

- في حال تابعت شركات النفط الوطنية مسارها الحالي، ستستثمر أكثر من ٤٠٠ مليار دولار في مشاريع النفط والغاز عالية الكلفة التي لن تحقّق التكافؤ سوى فيما لو تحطّبت البشرية الأهداف المتعلقة بالحدّ من انبعاثات الكربون وسمحت بارتفاع درجة الحرارة العالمية بأكثر من درجتين مئويتين.
- إما أن يحقق العالم كل ما هو ضروري للحد من ظاهرة الاحتباس الحراري أو تمضي شركات النفط الوطنية باستثماراتها. والأمران معاً غير ممكنين.
- يمكن لاستثمارات شركات النفط الحكومية أن تؤتي ثمارها أو تمهّد الطريق لأزمات اقتصادية عبر العالم الناشئ والنامي، وتتطلب عمليات إنقاذ مستقبلية سيدفع الشعب ثمنها. إذ تستخدم بعض الحكومات المعتمدة على النفط في إفريقيا وأميركا اللاتينية وأوراسيا الأموال العامة للقيام برهانات محفوفة بالمخاطر.
- لدى العديد من شركات النفط الوطنية حوافز لمواصلة الإنفاق الكبير على مشاريع النفط والغاز الجديدة. نتيجةً لذلك، قد لا يغير مسؤولو الشركات من تلقاء أنفسهم المسار كي تتحوّل الطاقة عن الوقود الأحفوري وتنقل إلى الطاقة الخضراء، ولن يتخذوا القرارات الاستثمارية التي تخدم مصالح المواطنين.
- يجب على الحكومات - من خلال وزارتي المالية والتخطيط، والمكاتب الرئاسية وهيئات المساءلة العامة - العمل على النهوض بمسار اقتصادي أكثر استدامة. يجب على الحكومات:

- فهم مدى تعرّض شركات النفط الوطنية لانخفاض أسعار النفط والغاز
- إعداد النظر في القواعد الخاصة بالتدفقات النقدية من وإلى الشركات التي تملكها الدولة
- أن تطلب أو تحفّز قرارات الاستثمار منخفضة المخاطر
- قياس أداء شركة النفط الوطنية، وتحسين حوكمة الشركة، ورفع التقارير إلى المواطنين بشكل مستمرّ

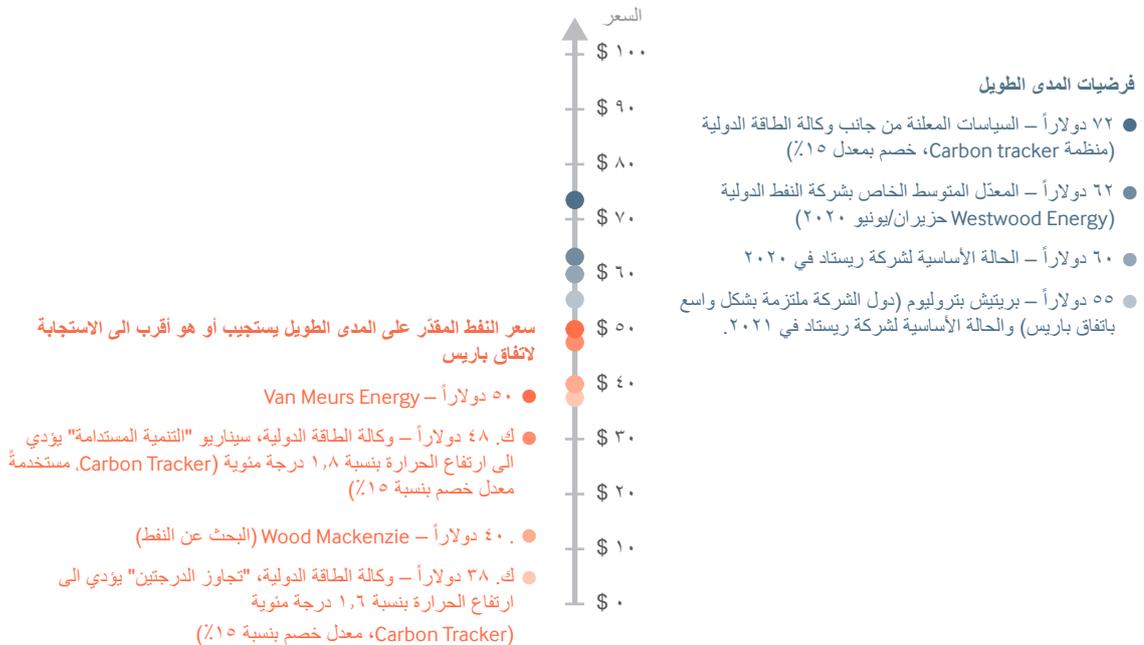
ملخص

يشكّل التحول السريع في مجال الطاقة تهديداً لشركات النفط الوطنية. ينتقل الاقتصاد العالمي من استخدام الوقود الأحفوري إلى الطاقة المتجددة. وكلما تسارع هذا التحول، كلما هددت شركات النفط الوطنية والحكومات التي تعتمد على عائدات النفط – إلا إذا أحسنت الاستعداد. ويوضّح الشكل ١ أدناه عملية توزيع أسعار النفط على المدى الطويل حسب فرضيات العديد من شركات النفط الكبرى والمنظمات الدولية والمحليين. حيث من المحتمل أن يتجسّد التحول السريع في مجال الطاقة إلى انخفاض أسعار النفط على المدى الطويل (باللون البرتقالي)، مما قد يفاجئ بعض الشركات التي خططت لارتفاع الأسعار. ولا أحد يعرف بالضبط كيف سيحدث هذا التحول، لكن يجب على الحكومات إدارة مخاطر حدوث انخفاض نهائي في أسعار النفط والغاز.

شركات النفط الوطنية هي المفتاح لمكافحة الاحتباس الحراري. تُنتج شركات النفط الوطنية - حيث الحكومة هي المساهم الوحيد أو المهيمن فيها - نصف كميات النفط والغاز في العالم وتستثمر ٤٠٪ من رأس المال في صناعة النفط والغاز العالمية. وإذا بدأت الجهات الأخرى الموجودة في هذه الصناعة بالاستثمار بشكل أقل، يمكن لشركات النفط الوطنية أن تسدّ الفجوة التي تتركها الشركات الخاصة، مما يُحبط الجهود الدولية للحد من نسبة العرض.

شركات النفط الوطنية مهمة لمكافحة الفقر. يعيش مائتان وثمانون مليون شخص تحت خط الفقر في البلدان التي لديها شركة نفط وطنية، وتلعب هذه الشركات دوراً رئيسياً في الاستقرار الاقتصادي في العديد من هذه الدول. كما أنّ الأشخاص الذين يعانون من الفقر هم الأكثر تعرضاً لمخاطر تدهور المناخ.

الشكل ١: فرضيات حول أسعار النفط^١



١ إن تعريف مصطلح "المدى الطويل" وطرق تقدير السعر تماشياً مع اتفاق باريس تختلف عبر المنظمات. لذلك، فإن هذا الرسم البياني يوضّح فقط الفرق في الأسعار بين مختلف العقود الآجلة المحتملة. أما افتراضات الأسعار الصادرة عن شركة بريتيش بتروليوم BP ومعظم شركات النفط الأخرى فهي تغطي الفترة بين ٢٠٢٠ و ٢٠٥٠. المصادر: Carbon Tracker، منهجية كسر العادات (٢٠١٩)، ٥، carbontracker.org/reports/breaking-the-habit؛ بيدرو فان ميورز، وجهات نظر صناعة البترول العالمية (٢٠٢٠)، ١٤، app.vanmeursenergy.com/documents/free/80001008.pdf؛ وويستود إثيرجي، عن كيث مايرز، بريد الكتروني، ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠٢٠.

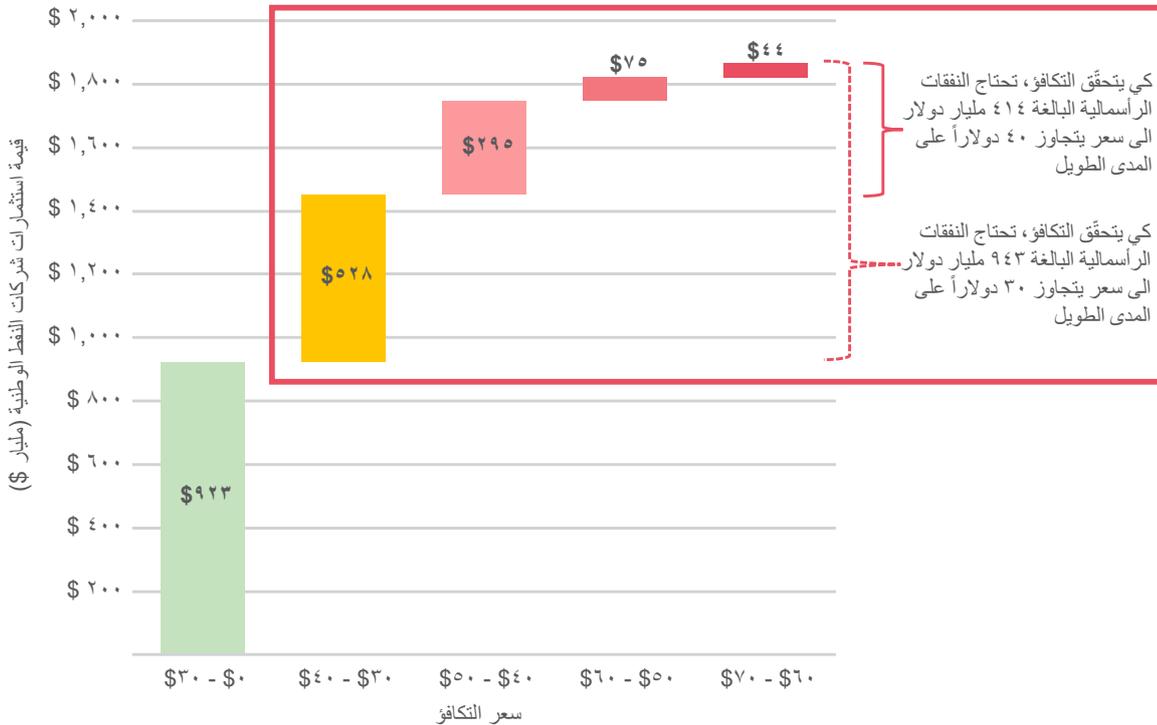
أكثر من ٤٠٠ مليار دولار من الأموال العامة في مشاريع عالية التكلفة. يوضح الشكل ٢ الحصة المتوقعة من الانفاق من رأس مال شركة النفط الوطنية في المستقبل والذي لن يحقق التكافؤ إلا إذا تجاوز سعر برميل النفط ٤٠ دولارًا على المدى الطويل. ويستجيب نطاق الأسعار التي توقعها المحللون لاتفاق باريس الصادر في عام ٢٠١٦ للحد من ارتفاع درجة الحرارة العالمية إلى أقل من درجتين مؤبقتين. وتفترض هذه التوقعات أيضًا نشر تقنيات احتجاز الكربون وتخزينه على نطاق واسع، وهذا أمر بعيد عن أن يكون مؤكداً. ولن تُحقق هذه المشاريع العوائد إلا إذا تجاوز العالم الأهداف المتعلقة بالحد من انبعاثات الكربون. وقد تستثمر شركات النفط الوطنية في البلدان النامية والناشئة مجتمعة أكثر من ٢٨٠ مليار دولار في مثل هذه المشاريع عالية التكلفة – وهي نفقات يمكن أن تساعد بدلاً من ذلك في التخفيف من حدة الفقر.

الجيل القادم من المشاريع محوري. إن الانخفاض النهائي في الأسعار يعني أنه قد لا يتم تطوير بعض اكتشافات النفط والغاز على الإطلاق. ويوضح الشكل ٣ أدناه نطاق أسعار التكافؤ لمشاريع النفط والغاز غير

تُقامر شركات النفط الوطنية بالموارد العامة. يجب على الحكومات الاضطلاع بمهمة صعبة تتمثل في توجيه شركات النفط الوطنية الخاصة بها كي تُدير هذه الأخيرة مخاطر تراجع أسعار النفط عالمياً. فمقابل كل أربعة دولارات تكسيها شركة النفط الوطنية المتوسطة من النفط والغاز، تحوّل دولارًا واحدًا فقط إلى حكومتها^٢ وتنفق شركات النفط الوطنية الباقي بنفسها، حيث تكون المساءلة تجاه السلطات العليا والمساهمين من المواطنين شبه غائبة في كثير من الأحيان. يجب أن يكون المواطنون على دراية ويسألوا ما هي الرهانات التي تقوم بها شركة النفط الوطنية مستخدمةً أموالهم.

الرهانات الكبيرة لشركات النفط الوطنية لن توتي ثمارها إلا إذا خسر العالم معركة المناخ. صحيح أن بعض رهانات شركات النفط الوطنية قد توتي ثمارها، لكن التحوّل في مجال الطاقة يجعلها أكثر خطورة. فالمبالغ طائلة، إذ قد تتجاوز استثمارات شركات النفط الوطنية ١,٩ تريليون دولار أميركي على مدى العقد المقبل. وربما يكون الكثير من هذا الاستثمار منخفض المخاطر. لكن قد تستثمر شركات النفط الوطنية

الشكل ٢. قيمة النفقات الرأسمالية المقبلة لشركات النفط الوطنية والمصنفة حسب نطاق سعر التكافؤ^٣



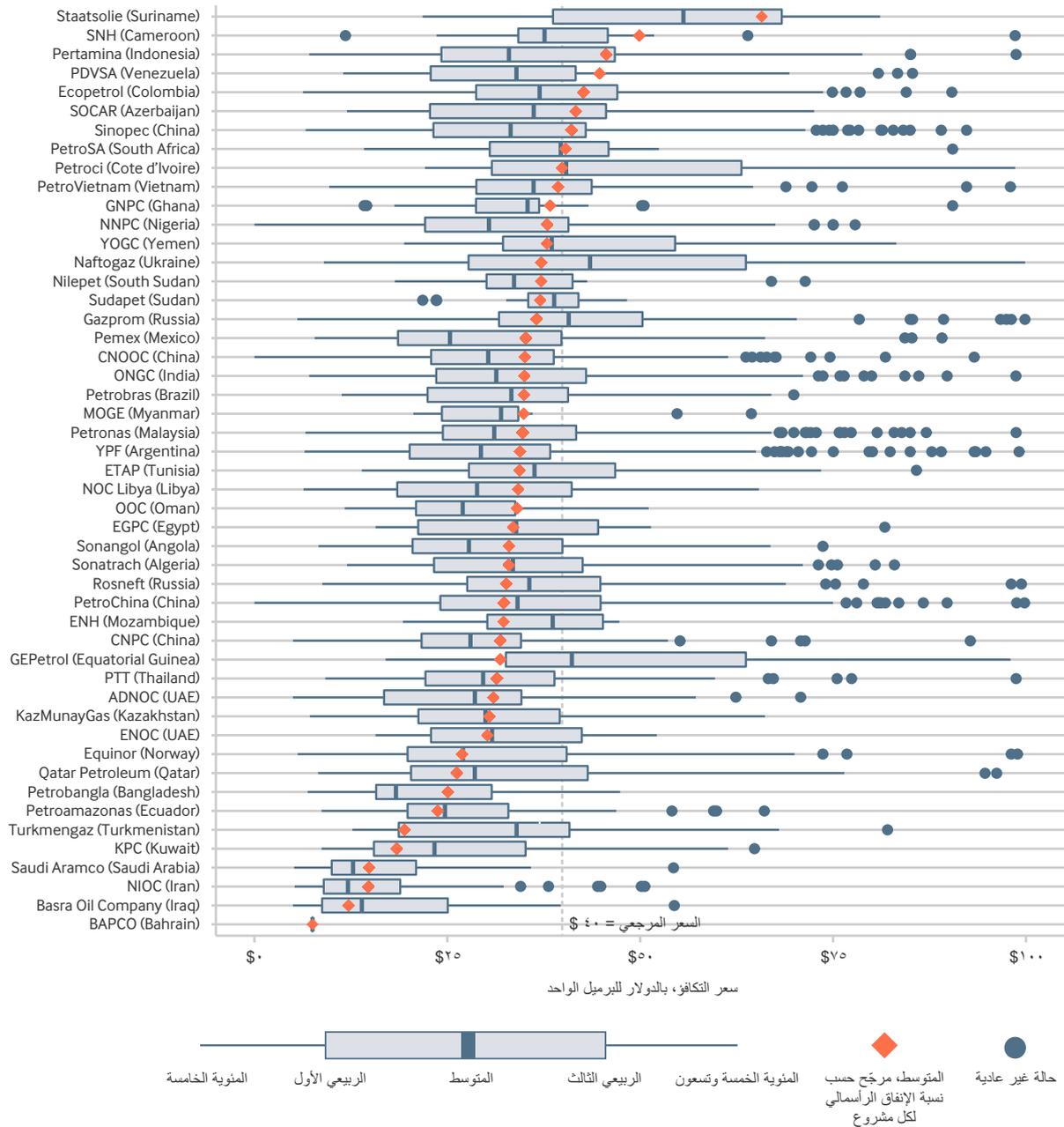
٢ معهد حوكمة الموارد الطبيعية، قاعدة بيانات شركات النفط الوطنية، أيار/ مايو ٢٠٢٠. في عام ٢٠١٨، نقلت شركات النفط الوطنية المتوسطة الموجودة في العينة ٢٢ بالمائة من إجمالي إيراداتها إلى الحكومة (عن طريق الضرائب وأرباح الأسهم والآليات المالية الأخرى). ومن بين ٣٦ شركة نفط وطنية في العينة تتوفّر بيانات بشأنها، حولت ٢٠ شركة منها أقل من ٢٥٪ من إجمالي إيراداتها إلى الحكومة.

٣ حسابات المؤلفين باستخدام Rystad Energy UCube.

المطورة التي قد تستثمر فيها شركات النفط الوطنية خلال العقد المقبل. حتى لو انخفضت أسعار النفط عن ٤٠ دولارًا بهامش كبير، فإن معظم المشاريع التي تملكها شركات النفط الوطنية في الشرق الأوسط، مثل أرامكو السعودية، ستحقق التكافؤ على الأرجح. غير أن هذا ليس حال جميع الشركات، حيث أن العديد من شركات النفط الوطنية لديها عدد كبير من المشاريع القادمة التي تتجاوز هذا السقف. بالنسبة لشركة

المطورة التي قد تستثمر فيها شركات النفط الوطنية خلال العقد المقبل. حتى لو انخفضت أسعار النفط عن ٤٠ دولارًا بهامش كبير، فإن معظم المشاريع التي تملكها شركات النفط الوطنية في الشرق الأوسط، مثل أرامكو السعودية، ستحقق التكافؤ على الأرجح. غير أن هذا ليس حال جميع الشركات، حيث أن العديد من شركات النفط الوطنية لديها عدد كبير من المشاريع القادمة التي تتجاوز هذا السقف. بالنسبة لشركة

الشكل ٣. نطاق أسعار التكافؤ بعد خصم الضرائب للجيل القادم من استثمارات شركات النفط الوطنية؛



٤ حسابات المؤلفين باستخدام Rystad Energy UCube. وتشمل تلك المشاريع حيث، وحسب سيناريو الحالة الأساسية الخاصة بشركة ريستاد Rystad Energy، تستثمر الشركة الوطنية للنفط رأس المال خلال الفترة من ٢٠٢١ إلى ٢٠٣٠. أما المتوسط فهو مرجح حسب نسبة الإنفاق الرأسمالي لكل مشروع كنسبة من إجمالي الإنفاق الرأسمالي لشركة النفط الوطنية. تم قياسه خلال الفترة من ٢٠٢١ إلى ٢٠٣٠.

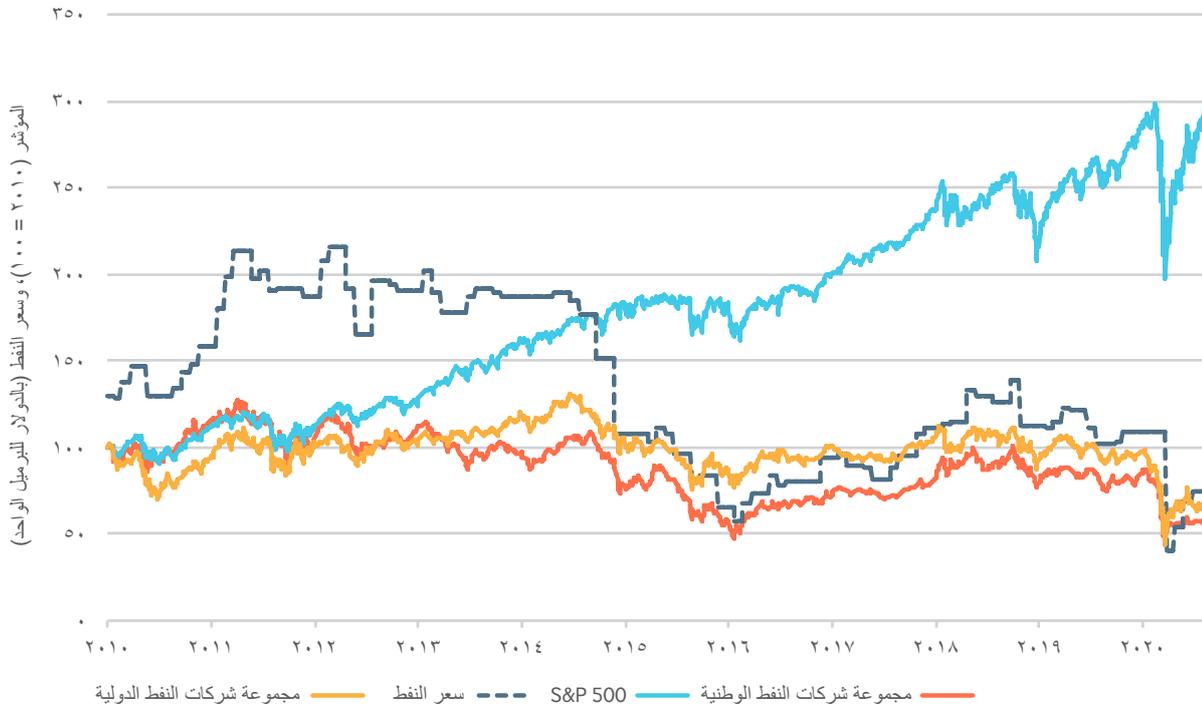
الوطنية للنفط الى مشاريع عالية التكلفة في التعليم والصحة والبنية التحتية العامة.

بعض الحكومات عاجزة عن تحمّل ثمن المقامرة. تُعدّ المراهنة على الأموال العامة في المشاريع عالية التكلفة أكثر خطورة بالنسبة للحكومات الأكثر اعتماداً على شركات النفط الوطنية الخاصة بها كون القطاعات الأخرى تحقّق لها دخلاً أقل مما يلزم كي تتمكن من التعويض على الخسائر المحتملة. ولا ينبغي للحكومات المعتمدة على النفط أن تراهن بنسبة من الأموال العامة التي تعجز عن تحمّل خسارتها. ويوضّح الجدول ١ أن بعض شركات النفط الوطنية يمكن أن تستثمر مبالغ تمثل حصصاً كبيرة من نفقاتها العامة الحكومية في مشاريع عالية التكلفة لن تحقق التكافؤ إلا إذا تجاوز العالم ميزانية الكربون التي حدّدها. في الواقع، يخلق هذا الإنفاق تكاليف فرص ضائعة تتخذ شكل الإنفاق العام الضائع في مجالات أخرى، حتى بالنسبة للشركات القريبة من أسفل الجدول ١. على سبيل المثال، النفقات الرأسمالية المتوقعة في المشاريع عالية التكلفة لشركة سونانغول في أنغولا (٩ في المائة من الإنفاق الحكومي العام)، وشركة نفطوغاز الأوكرانية (٨ في المائة) والشركة البترولية في تشاد (٦ في المائة) - من بين أخرى - تساوي أو تزيد عن متوسط الإنفاق العام السنوي على الصحة في هذه البلدان.

أداء أسهم شركات النفط الوطنية كان ضعيفاً في الماضي. بسبب عدم اليقين في سوق النفط، من المستحيل التنبؤ بما إذا كانت استثمارات شركات النفط الوطنية ستحقق أرباحاً. لكن أداءها المالي في السابق كان ضعيفاً - مع العلم أنها لم تكن مضطرة لمواجهة تحول كبير في مجال الطاقة. ارتفعت قيمة مؤشر S&P 500 (الذي يمثل أكبر ٥٠٠ شركة مدرجة في سوق القطع في الولايات المتحدة) ثلاث مرات في خلال السنوات العشر الماضية. في المقابل، وخلال الفترة نفسها، فقدت مجموعة شركات النفط الوطنية المدرجة في سوق القطع حول العالم خمسين قيمتها. وتشير أسعار الأسهم المنخفضة اليوم إلى أن المستثمرين يرون أيضاً مستقبلاً مضطرباً لكل من شركات النفط الوطنية وشركات النفط الدولية.

يمكن للحكومات أن تقوم برهانات أفضل. يمكن للأموال التي تنفقها شركات النفط الوطنية أن تُستثمر بطريقة مختلفة، مثلاً لتنويع الاقتصادات. على سبيل المثال، في فنزويلا ونيجيريا، تتجاوز معدلات الفائدة التي تدفعها الحكومتان على ديونهما العائد المتوقع من الاستثمار في شركة النفط الوطنية الخاصة بكل منهما. وقد يكون من الأفضل لكلتا الحكومتين سداد الديون ذات الفائدة المرتفعة، بدلاً من الاستثمار على المستويات السابقة في شركات النفط الوطنية. عوضاً عن ذلك، يمكن لوزارات المالية إعادة توجيه بعض الأموال المخصصة لإنفاق الشركة

الشكل ٤. مؤشرات أسعار أسهم شركات النفط الوطنية والدولية المدرجة في سوق القطع مقارنةً بمؤشر S&P 500°



٥ Yahoo finance عبر حزمة R quantmod وحسابات المؤلفين. جُمعت البيانات في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٠. يتكوّن مؤشر مجموعة شركات النفط الدولية من بريتيش بتروليوم BP وإكسون Exxon وشيفرون Chevron وتوتال Total.

الجدول ١. النفقات الرأسمالية لشركات النفط الوطنية التي قد نفشل في تحقيق التكافؤ كنسبة من الإنفاق الحكومي العام في خلال السنوات العشر المقبلة، في حال استثمرت شركات النفط الوطنية على أساس أن السعر الافتراضي هو ٧٠ دولارًا والسعر الفعلي هو ٤٠ دولارًا للبرميل (٢٥ شركة نفط وطنية في المراتب الأولى)^٦

البلد	القيمة المعرضة للخطر كنسبة مئوية من الإنفاق الحكومي
موزمبيق (ENH)	٪١٧٩
أذربيجان (سوكار)	٪١٥٧
عمان- شركة النفط العمانية (OOC)	٪٦١
نيجيريا- الشركة البترولية الوطنية النيجيرية (NNPC)	٪٥٣
جمهورية الكونغو- الشركة الوطنية للبترول في الكونغو (SNPC)	٪٤٢
تركمانستان (تركمان غاز)	٪٤١
الجزائر (سوناطراك)	٪٣٦
قطر (قطر للبترول)	٪٣١
الإمارات العربية المتحدة (أدنوك، إينوك)	٪٣٠
ماليزيا (بتروناس)	٪٢٩
روسيا (غازبروم وروسنفت)	٪٢٧
كولومبيا (إيكوبترول)	٪٢١
غانا -شركة البترول الوطنية الغانية (GNPC)	٪١٨
الهند-شركة النفط والغاز (ONGC)	٪١٦
بروناي (بتروليبروناي)	٪١٤
النرويج- إيكينور (Equinor)	٪١٢
فيتنام (بتروفيتنام)	٪١٠
كازاخستان (KazMunayGas)	٪١٠
أنغولا (سونانغول)	٪٩
أوكرانيا (نفثو غاز)	٪٨
الصين (Sinopec ،CNOOC ،CNPC)	٪٧
المكسيك (بيميكس)	٪٧
تشاد- الشركة البترولية التشادية (SHT)	٪٦
السودان (سودايت)	٪٦
تونس- المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية (ETAP)	٪٥

■ هذا الرقم يفوق المعدل السنوي للصرف على الصحة.

^٦ Rystad Energy UCube وحسابات المؤلفين. بيانات الإنفاق الحكومي العام الصادرة عن صندوق النقد الدولي، "إجمالي الإنفاق الحكومي العام،" *اتفاق الاقتصاد العالمي*، آخر تحديث في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٠، www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2020/October/download-entire-database، ٢٠١٨ إلى ٢٠١٤، ثم نضربه بعشرة كي نعكس السنوات العشر التالية من الإنفاق. ولا تحتوي قاعدة بيانات صندوق النقد الدولي على بيانات الإنفاق في ليبيا واليمن. ونعرض النتائج مقترضين أن شركات النفط الوطنية تستثمر على أساس سعر افتراضي هو ٧٠ دولارًا، لكن السعر الفعلي طويل الأجل هو ٤٠ دولارًا. من المتوقع أن تبدأ عملية وضع النفقات الرأسمالية على المشاريع بين عامي ٢٠٢٠ و ٢٠٣٠ بموجب سيناريو السعر الأساسي لشركة Rystad Energy.

واحدة من أكثر شركات النفط الوطنية مديونية في العالم. ومن المرجح أن تحتاج شركات النفط الوطنية ذات الديون المرتفعة والتي تترافق مع تكاليف مرتفعة للبرميل الواحد إلى عمليات إنقاذ في المستقبل، خاصةً إذا تدهورت الأسعار. ويبدو أن سونانغول الأنغولية وشركة سناتسولي في سورينام هما الأكثر تعرضاً لذلك. ولدى شركة إيكوبترول الكولومبية وشركة كازموناغاز في كازاخستان، وسوكار الأذربيجانية مزيج من التكاليف المرتفعة المعقولة والديون المرتفعة مقارنةً بإيرادات الحكومة. ولدى شركات النفط الوطنية هذه الوقت لتقوية ميزانيتها لكن لا بد لها من أن تتحرك في أقرب وقت.

تكثر شركات النفط الوطنية التي ليس لديها حوافز كافية للتغيير.
إن أغلبية شركات النفط الوطنية على الأرجح - وبحكم تصميمها أو الامتناع أو الإهمال - لن تدير بنفسها مخاطر التحول في مجال الطاقة. فالمسؤوليات العديدة التي تفرضها عليها الحكومات تجعل من الصعب كبح جماح الإنفاق. وقد يكون الإنفاق على مشاريع معينة في مصلحة الشركة - بما في ذلك الرغبة في توسيع العمليات الكبيرة أو الحفاظ عليها - ولكن ليس في مصلحة الدولة. أخيراً، يؤدي التعطيم وضعف المساءلة - الموثقان جيداً - في العديد من شركات النفط الوطنية، إلى تفاقم هذه المشكلات. لذلك، إذا تُرك لشركات النفط الوطنية أو لوزارات النفط، مهمة الاستجابة بمفردها للمخاطر الناتجة عن التحول في مجال الطاقة، فلن تكون النتائج جيدة على الأرجح. وبالتالي فإن وجهات نظر وزارات المالية والتخطيط والمكاتب الرئاسية وهيئات المساءلة العامة هي مكونات حاسمة للجهود المبذولة للنظر في ما إذا كانت خطط الاستثمار في شركات النفط الوطنية تتماشى مع الاستراتيجية الاقتصادية الأوسع.

توفر قياسات أخرى لمدى الاعتماد على النفط والغاز نتائج مختلفة.
يوضح الشكل ٥ أدناه متوسط سعر التكافؤ للنفط في محفظة كل شركة نفط وطنية، ونسب صادرات الوقود إلى إجمالي الصادرات في البلدان الأم. أما البلدان الواقعة في أعلى اليمين فتسجل أعلى التكاليف وهي الأكثر اعتماداً على النفط والغاز، وهي الأكثر عرضة للانخفاض النهائي في الأسعار. والبلدان البارزان هما أنغولا ونيجيريا حيث رهانات الشركة الوطنية للنفط على التوالى ضخمة بالمقارنة مع اقتصاد البلدين. وتسجل شركة سوكار الأذربيجانية وسوناطراك الجزائرية تكاليف أكثر انخفاضاً حالياً، لكن تعتمد صادرات البلدين بشكل كبير على النفط والغاز.

تخاطر الحكومات بانفاق الأموال عبثاً. تأتي بعض الأموال التي تقامر بها شركات النفط الوطنية من المصارف والشركات المقرضة. لكن هذا لا يحمي الشعب من المخاطر. فإذا غرقت شركات النفط الوطنية في الديون، ستطلب على الأرجح من حكوماتها أن تنقذها. وبالمثل، قد تميل الحكومات إلى إنقاذ شركات النفط الوطنية الخاصة بها عن طريق تخفيض ضرائبها. كلتا العمليتين تنقلان المشكلة ببساطة إلى الدولة وتشجعان شركات النفط الوطنية على المخاطرة.

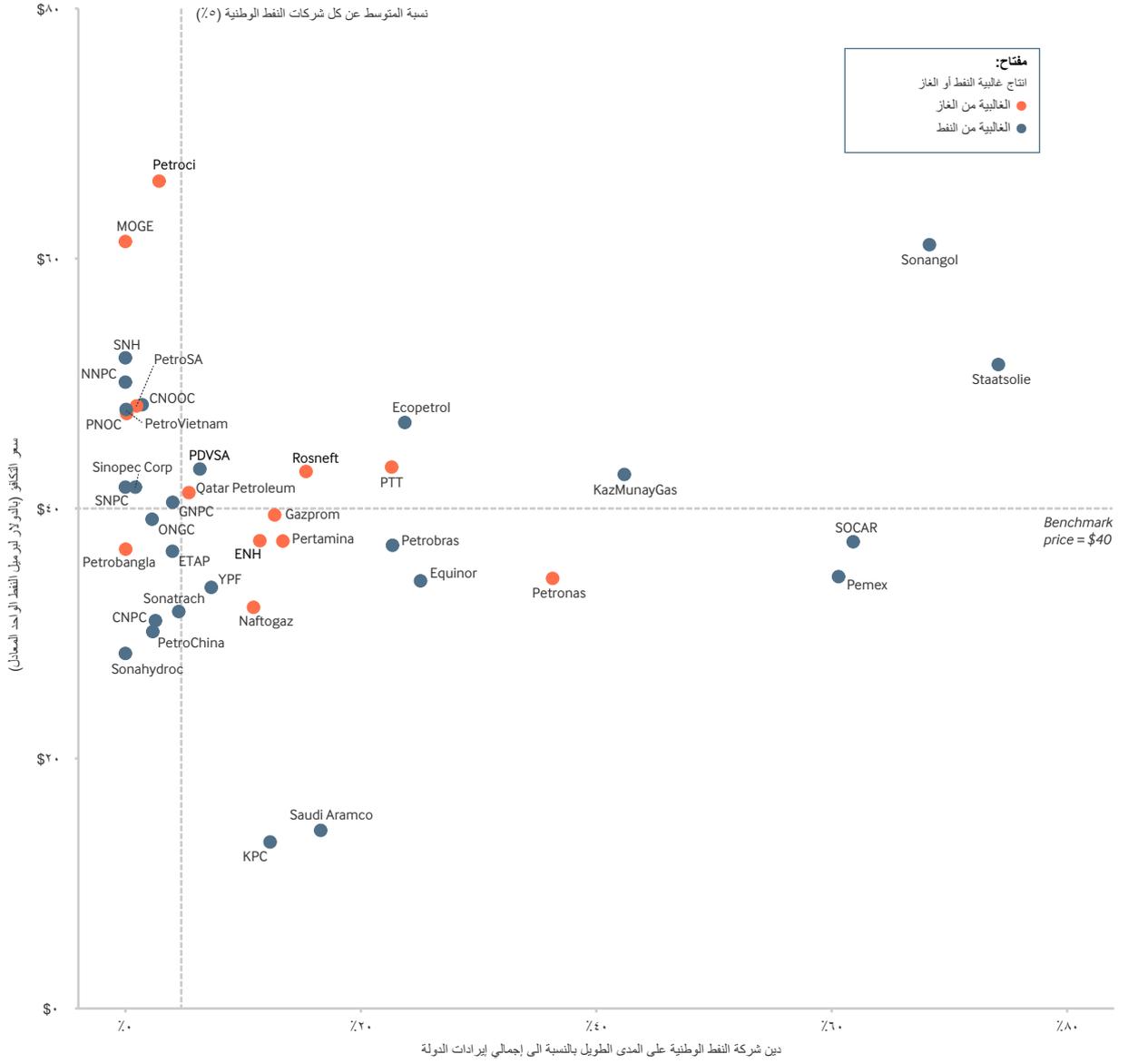
في الشكل ٦ أدناه، قمنا بوضع تخطيط لشركات النفط الوطنية وفقاً لتكاليفها (كما هو موضح بمتوسط سعر التكافؤ المقدّر في محفظة كل شركة) وديونها كنسبة من الإيرادات الحكومية العامة. ومن المفترض بشركات النفط الوطنية الموجودة في الأعلى على اليمين أن تثير قلق حكوماتها بالدرجة الأكبر لاسيما أنّ ديونها مرتفعة مقارنةً بالإيرادات الحكومية وتواجه مشاريعها أكبر المخاطر كنتيجة لانخفاض الأسعار في المستقبل. لقد أنقذت حكومة المكسيك شركة بيميكس التي لا تزال

الشكل ٥. مقارنة أسعار التكافؤ المقدرة للمحفظة العالمية الحالية الخاصة بشركات النفط الوطنية وحصة البلدان من صادرات الوقود إلى إجمالي الصادرات^٧



٧ Rystad Energy UCube، البنك الدولي، "صادرات الوقود (النسبة المئوية من صادرات البضائع)"، مؤشرات التنمية العالمية، data.worldbank.org/indicator/TX.VAL، معهد إدارة الموارد الطبيعية NRG، قاعدة بيانات شركة النفط الوطنية، آخر تحديث في أيار/مايو ٢٠٢٠، www.nationaloilcompanydata.org؛ وحسابات المؤلفين. أسعار التكافؤ لشركات النفط الوطنية بأكملها في عام ٢٠٢٠. هذا المتوسط المرجح للإنتاج على صعيد المشاريع الأساسية التي تملكها كل شركة نفط وطنية. افتراض استثمار شركات النفط الوطنية وفقًا لسيناريو خط الأساس الخاص بشركة Rystad Energy. عتبة الاعتماد على تصدير الوقود هي ٢٥ في المائة، بناءً على تعريف صندوق النقد الدولي لدولة "تعتمد على الموارد". في الحالات حيث تكثر شركات النفط الوطنية ضمن البلد الواحد، تشير النقاط إلى متوسط سعر التكافؤ لكل من هذه الشركات. وكمعيار لتحديد الاعتماد على الموارد، نتبع صندوق النقد الدولي الذي يحدد الاقتصاد الذي يعتمد على النفط والغاز بأنه اقتصاد حيث تشكل الصادرات من النفط والغاز ٢٥ في المائة على الأقل من إجمالي الصادرات. ويشمل ذلك صادرات النفط والغاز التي قد لا تكون من شركة نفط وطنية، لكن المقياس يشير بشكل عام إلى مدى اعتماد الاقتصاد بشكل عام على صناعة النفط والغاز.

الشكل ٦. مقارنة أسعار التكافؤ المقدرة للمحفظة العالمية الحالية لشركات النفط الوطنية والديون طويلة الأجل لشركات النفط الوطنية كنسبة من الإيرادات الحكومية العامة^٨



٨ قاعدة بيانات شركات النفط الوطنية الخاصة بمعهد إدارة الموارد الطبيعية، و Rystad UCube وحسابات المؤلفين. أسعار التكافؤ هي متوسط المحفظة العالمية لشركات النفط الوطنية. أما قيم الدين والإيرادات الحكومية فهي متوسطات من السنوات ٢٠١٤ إلى ٢٠١٨.

الطريق إلى الأمام

الشركات. ويوضح الشكل 7 الخطوات التي يمكن أن تتخذها الحكومات. حيث تكمن الخطوة الأولى في تقييم تعرّض الدولة للمخاطر التي يتسبب بها التحول في مجال الطاقة، وفقاً للخطوط المقترحة في هذا التقرير. ويمكن للحكومات أن تقرر ما إذا كان ينبغي البقاء على الطاولة ومواصلة المقامرة أو صرف الأموال عن طريق سحب الأموال العامة من قطاع استخراج الموارد وتحويلها إلى قطاعات أخرى.

يمكن للحكومات أن تضع رهاناً متحفّظاً أكثر. قليلة هي شركات النفط الوطنية التي يسمح لها وضعها بالبقاء على الطاولة وبأن تكون "آخر الواقفين على الأقدام" مع تراجع القطاع. أما الحكومات التي تفضّل إعادة توجيه اقتصاداتها فيجب أن تختار بين توجيه استثمارات شركة النفط الوطنية بشكل مباشر أو تحفيزها على إدارة المخاطر بشكل أكثر تحفظاً. وما هو ممكن

يجب أن تقرر الحكومات إن كانت تريد "البقاء على الطاولة" أو "صرف الأموال". لا تشبه شركات النفط الوطنية شركات النفط العالمية؛ فهي مدعومة لتقديم قيمة من خلال تأمين تدفقات ثابتة من الإيرادات التي تسمح للحكومات بالعمل، فتوفر الوظائف العامة والخدمات الاجتماعية، وتؤدي مجموعة من الأدوار الأخرى. وكون التحول في مجال الطاقة يؤثر على مستقبل النفط والغاز، سنتقلص مساحة المناورة لدى العديد من شركات النفط الوطنية فيما ترتفع تكاليف الفرصة الضائعة المتمثلة بالاستثمار في مشاريع باهظة الثمن. يبدو أنّ النهج المعتمد حالياً والمتمثل في الإنفاق اليوم لبناء مستقبل يهيمن عليه النفط معرّض لمزيد من المخاطر. ويمكن للحكومات والشعوب إدارة مخاطر التحول في مجال الطاقة من خلال تحديد كيفية قيام شركات النفط الوطنية بالمرافقة على مشاريع النفط والغاز من المال العام والتأثير على تلك

الشكل 7. تقييم مخاطر التحول في مجال الطاقة التي تتعرّض لها شركات النفط الوطنية والاستجابة لها



لا بدّ لها من أن تفعل ذلك. كما يجب أن تخفّض أو تلغي الاستثمار في مشاريع تتجاوز تكاليفها هذه السقوف. أخيراً، يجب أن تستمر الحكومات في جعل شركات النفط الوطنية أكثر شفافية حتى يتمكن المواطنون من رؤية وجهة أموالهم بشكل أفضل.

ستستمر شركات النفط الوطنية في العديد من البلدان في لعب دور مهم في إدارة القطاع، حتى لو كانت تتبّع بلدانها مساراً أكثر استدامة. فالإيرادات التي تجمعها هي مصادر مهمة للإنفاق العام يمكن للحكومة استخدامها للاستثمار في التنوع الاقتصادي، ويمكنها التنسيق مع الشركات الأخرى لتقليل انبعاثات الميثان وضمان إدارة المشاريع الجارية بكفاءة. لكن في إطار جهودها لإدارة التحوّل في مجال الطاقة، لا بدّ للحكومات من أن تكرّس مزيداً من عمليات التدقيق في أدوار شركات النفط الوطنية باعتبارها منقفة كبيرة للأموال العامة، وتوسّع إلى تقليل الإنفاق المحفوف بالمخاطر على المشاريع عالية التكلفة التي من شأنها تعريض الاستدامة الاقتصادية للخطر.

وذاًت جدوى يختلف كثيراً بين بلد وآخر، لكن قد تتطوي عناصر هذا النهج الأخير على ما يلي:

- مقاومة الدعوات لمنح إعفاءات ضريبية لشركات النفط الوطنية المتعثرة
 - زيادة التحويلات المالية المطلوبة من شركات النفط الوطنية إلى الخزينة
 - الحد من اقتراض شركات النفط الوطنية، خاصةً من المقرضين المحليين
 - إلزام شركات النفط الوطنية باستخدام ترتيبات الفائدة المؤجلة بدلاً من دفع الفوائد على مشاريعها نقداً
 - بيع أصول شركة النفط الوطنية - أو أسهم الشركة بحدّ ذاتها- لمستثمرين من القطاع الخاص
- إذا لم يسبق لشركات النفط الوطنية أن وضعت سيناريوهات للأسعار وسقفاً لسعر التكافؤ بما يتوافق مع ما تتوقعه الحكومة من سعر على المدى الطويل،

لمحة عن المؤلفين

دايفيد مانلي هو محلل اقتصادي أول في معهد حوكمة الموارد الطبيعية. باتريك هيلر مستشار في معهد حوكمة الموارد الطبيعية وزميل زائر في مركز القانون والطاقة والبيئة التابع لكلية بيركلي للحقوق في جامعة كاليفورنيا. يشكر المؤلفان لي بايلي، وألكساندرا جيليز، وأوبري مينار، وتيم والكر على المراجعات والتعديلات والتصميم. عن المراجعات: كينغز ميل بوند، آيرون كوزبي، جيم كاست، أنا فليمينغ، فاليري مارسيل، دايفيد ميهالي، كيث مايرز، أندرو نيف، ألكساندرا جيليز، لي بايلي، أنجيلا بيتشاربيلو، طوماس سكورفيد وأمير الشافعي على تعليقاتهم على مسودات هذه الورقة، فضلاً عن المجلس الاستشاري لمعهد حوكمة الموارد الطبيعية والمشاركين في سلسلة ورش العمل الافتراضية التي نظمتها كلية كروفورد للسياسة العامة في أيار/ مايو - حزيران/ يونيو ٢٠٢٠ حول "رسم مستقبل الاقتصاد السياسي للنفط" وحول شركات النفط والتحوّل في مجال الطاقة: يولين هوغ، أندرياس غولدتاو، باشا مهدافي، إميلي ميردينغ، فرانيسكو مونالدي وروبيرت فاينر.