مجلة أبحاث إقتصادية معاصرة | ISSN 2572-0171 EISSN: 2716-8891 | المجلد 04 ، العـدد: 02 (2021)، ص 371- 390

اصلاح الدعم الحكومي كإجراء للضبط المالي

Subsidy reform as a fiscal discipline measure

زغواني ليلى [1] * ، بودخدخ كريم [2]

Zeghouani Leyla Boudekhdekh Karim

[1] جامعة جيجل، الجزائر، مخبر الدراسات والبحوث التسويقية l.zeghouani@univ-jijel.dz

[2] جامعة جيجل، الجزائر، boud.karim@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2021-08-20 تاريخ القبول: 2021-10-09 تاريخ النشر: 2021-10-26

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى اظهار مساهمة اصلاح الدعم الحكومي الذي تتبعه الجزائر في الضبط المالي وبالتالي تقليص العجز الهيكلي في الميزانية العامة، ذلك نظرا لأهمية الموضوع والذي يعتبر اشكالية كبيرة في الاقتصاد الجزائري والقيام به أصبح ضرورة ملحة خاصة وأن الميزانية تعاني من عجز هيكلي مستمر.

ولقد تم التوصل إلى أن الدولة تخصص أكثر من خمس ميزانيتها كدعم صريح، ومتوسط ما قيمته 2906,83 مليار دج خلال الفترة 2011-2014 كدعم ضمني، ومعظمها نفقات أدت ولازالت تؤدي إلى إثقال كاهل الدولة وتعمق عجز الميزانية لأن تكلفتها غير محدودة ومتزايدة، كما أنها عبارة عن نفقات جارية ليست لديها قيمة مضافة، وبالتالي فإن توجه الدولة نحو اصلاح نظام الدعم سوف يساعد على تخفيض النفقات وزيادة الإيرادات على المدى القصير والطويل.

كلمات مفتاحية: نظام الدعم الحكومي، الضبط المالي، عجز الميزانية العامة، النفقات العامة.

تصنيف JEL: H25، H68، H5.

Abstract: This study aims to show the contribution of the government subsidy reform pursued by Algeria in fiscal discipline and thus reducing the structural deficit that the public budget, This is due to the importance of the subject which is considered a big problem in the Algerian economy and Doing so has become an necessity, especially since the budget suffers from a persistent structural deficit.

It was concluded that the state allocates more than a fifth of its budget as explicit subsidies, and average of 2,906.83 mrd DA during the 2011-2014 period in as implicit subsidies, most of them expenses are still leading to burdening the state and deepening the budget deficit because its cost is unlimited and increasing, It is also a current expense that has no added value, Thus, the state's orientation towards reforming the subsidy system will help reduce expenditures and increase revenues in the short and long term.

Keyworlds: Government subsidies system, fiscal discipline, budget deficit, public expenditures.

Jel Classification Codes: **H25, H6, H5**.

* : المؤلف المرسل

1.المقدمة:

ظلت الحكومة الجزائرية لعدة عقود تتبع نظام الدعم الحكومي الشامل الذي يكون على شكلين صريح وضمني، والذي يعتبر بمثابة واحد من بين البدائل الأكثر استخداما لامتصاص الصدمات التي تؤثر على المستوى المعيشي للأفراد. حيث لوحظ أن الدولة في كل مرة تحقق فيها فوائض مالية معتبرة من جراء ارتفاع أسعار البترول تسعى إلى محاولة عكسها على ميزانية الدعم، والاهتمام به بشكل أكبر.

وعلى الرغم من العيوب التي ينطوي عليها الدعم الحكومي خاصة فيما تعلق بغياب الضبط المالي الذي يعبر عن اختلال أوضاع المالية العامة للدولة، إلا أن ذلك لا يعتبر مشكلة لصناع السياسة الاقتصادية في الدولة إلا بعد انكماش مصادر التمويل المتمثلة أساسا إيرادات المحروقات، خاصة وأن تكلفته مرتفعة وغير مستقرة.

وبالتالي يمكن القول أن نظام الدعم الحكومي الذي تتبعه الدولة على الرغم من فعاليته في الوصول إلى أهدافه إلا أنه يتميز بغياب عنصر الكفاءة، ذلك أنه يكلف الموازنة مبالغ معتبرة وضياع أخرى تتسبب في تعميق مشكل عجز الميزانية العامة الذي لطالما عانت منه الدولة.

ومن هذا المنطلق جاءت هذه الدراسة للإجابة على الإشكالية التالية: **كيف يمكن لإصلاح نظام الدعم في الجزائر أن يساهم في تحقيق الضبط المالي؟.**

للإجابة على الإشكالية الرئيسية نطرح الفرضيات التالية:

- استبدال الدعم الشامل بالدعم المباشر يساعد على تخفيض تكلفته في الموازنة العامة دون اخلال بأهدافه الأساسية.
- اصلاح نظام الدعم يؤثر على جانب الإيرادات على المدى الطويل من خلال تشجيع الاستثمارات.
- هناك خطوات يجب اتباعها من أجل تعزيز فرص نجاح الاصلاح وإلا تعتبر أي عملية مجرد محاولة فقط.

1.1 أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز مدى أهمية اصلاح نظام الدعم الذي تعتبره الجزائر أحد ركائز السياسة الاقتصادية في الضبط المالي، وبالتالي التقليص من العجز في الميزانية العامة الذي تعاني منه، والذي سببه ارتفاع النفقات العامة من جهة، وانخفاض الإيرادات العامة من جهة أخرى.

2.1 منهجية الدراسة:

تعتمد الدراسة على المنهج التحليلي في إبراز تفاصيل سياسة الدعم الحكومي في الجزائر بتحليل مكوناتها، ومن ثم تحليل كيفية التوجه لإصلاحها بما يساهم في تحسين وضعية الموازنة العامة.

3.1 الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى: بشار يونس صبيح الخوالدة، إبراهيم البطاينة، **مقال بعنوان أثر الدعم الحكومي للقمح على عجز الموازنة، 2018**، ويكمن الهدف من هذه الدراسة قياس أثر الدعم الحكومي للقمح على عجز الموازنة خلال الفترة 1990-2015، وتم الاعتماد على دراسة قياسية باستخدام السلاسل الزمنية، وقد

أظهرت النتائج وجود علاقة إيجابية بين الدعم الحكومي للقمح وعجز الموازنة، حيث أن زيادة الدعم الحكومي بوحدة واحدة يؤدي إلى زيادة العجز في الموازنة بمقدار 11,139 وحدة مع ثبات العوامل الأخرى.

الدراسة الثانية: الشيماء حجاج، مقال بعنوان **أثر اصلاحات دعم الطاقة على الأداء الاقتصادي المصري مع الإشارة لتجارب بعض الدول، 2020**، حيث هدفت هذه الدراسة إلى معرفة آثار إصلاح منظومة دعم الطاقة على مختلف المتغيرات الكلية من خلال التعرف على أهم آليات التحول وعرض تجارب بعض البلدان والمتمثلة في ألمانيا، بوليفيا، شيلي، الصين، غانا، إندونيسيا، إيران، الهند، نيجيريا، سوريا، وقد تم استخدام المنهج الاستقرائي لوصف منظومة الدعم في مصر، والتحليل الاحصائي لقياس أثر هذه السياسة على المتغيرات الكلية للاقتصاد المصري خلال الفترة 2003-2018، في وقد توصلت الدراسة إلى أن إلغاء دعم الطاقة قد يؤدي إلى تخفيض العجز في الميزانية العامة، والرفع من معدل النمو بسبب توجيه الوفرات إلى استثمارات تنموية.

2. واقع سياسة الدعم الحكومي في الجزائر

يعتبر مفهوم الدعم الحكومي من بين المفاهيم التي لم يتمكن من حصرها، حيث قال الكنغرس الأمريكي (Congrès des États-Unis) سنة 1972 في هذا الصدد أن " تعريف الدعم مثل تعريف الجمال، يختلف باختلاف الناظر وما يريد التركيز عليه". (Schwatz & Clements , 1999, p. 120)

1.2 تعريف الدعم الحكومي

يمكن تعريف الدعم الحكومي على أنه مساعدة من طرف الدولة تتيح للمستهلكين على اثرها شراء السلع والخدمات بأسعار أقل من تلك التي يحددها القطاع الخاص في ظل المنافسة، أو تتيح للمنتجين رفع دخولهم بشكل أكبر مما يمكن كسبه بدون هذا التدخل، ويشمل هذا التعريف الدعم الذي يكون في الحالات التي تبيع فيها الحكومة السلع والخدمات للمستهلكين بصفتها منتجاً لها، والتي تبيعها بسعر لا يعكس جميع التكاليف بما فيها العائد العادي على رأس المال، كما أن قيام الدولة بتوفير الكهرباء بأقل من سعره الحقيقي يعتبر دعماً حتى ولو لم تكن هناك تكلفة صريحة في الموازنة. (Schwatz & Clements , 1999, p. 120)

2.2 واقع الدعم الحكومي في الجزائر

يأخذ الدعم الحكومي في الجزائر شكلين أساسيين وهما الدعم الحكومي الصريح subvention explicite والدعم الحكومي الضمني subvention implicite، حيث أن الدعم الصريح يظهر في الموازنة، وله تكلفة مالية مباشرة، أما الدعم الضمني ليس له بند في الموازنة، وإنما يكون على شكل تنازل من طرف الدولة لجزء من إيراداتها التي كانت موجهة بشكل مباشر للميزانية العامة أو مرافقها العامة كما في حالة الإعفاءات الضريبية، أو في حالة تقديمها لبعض الخدمات بأقل من قيمتها السوقية والخدمات

التي تستهلك بأقل من تكلفة الإمداد والتوزيع (الكهرباء والغاز)، فالدولة في هذه الحالة تقوم بمنح الدعم للشركات التي تقدمها والتي تكون أصلاً ملكاً لها. (IMF, may 2016, p. 27)

1.2.2 واقع الدعم الصريح

كما تم الإشارة إليه من قبل فإن الدعم الصريح يظهر في الموازنة، ويأخذ عدة أشكال تتمثل في: (IMF, may 2016, pp. 28,29) (Ministére des finances, 2016) (Ministére des finances, 2005, pp. 41,42) (اسماعيل، 2018، الصفحات 30-37)

- **الدعم الموجه إلى الأسرة:** والذي يضم كل من:

- دعم التعليم: تقوم الدولة بمنح الدعم، والذي يستعمل لتغطية تكلفة اللوازم المدرسية والمطاعم والسكن والنقل والمنح الدراسية ، بالإضافة إلى المنح للتلاميذ الفقراء (تقدر بـ 3000 دج لكل تلميذ)، منح التكوين في الخارج، كما أن مجانية التعليم تدخل ضمن الدعم.

- دعم الغذاء[1]: وذلك من خلال دفع الفارق بين السعر الحقيقي والسعر المدعم، وتتمثل الأغذية في: الحليب (مسحوق الحليب، والحليب الطازج المحلي)، منتجات القمح الصلب والشعير، السكر، زيت الطهي المكرر، السكر الأبيض المتبلور.

- دعم أسعار الطاقة: الدعم الصريح لأسعار الطاقة يكون على شكل إعانات صغيرة لكهربة الريف والتوزيع العام للغاز الطبيعي والمياه، التعويضات الناجمة عن التخفيض في فواتير الكهرباء للمستهلكين بالولايات الجنوبية.

دعم المياه: دعم تقدمه الدولة لوحدات تحلية مياه البحر كتعويضات مالية بسبب تخفيض السعر.

- **دعم السكن:** توجه الدولة الدعم إلى الصندوق الوطني للإسكان (Fonds National du Logement) والذي يعمل على تحويله بشكل مباشر إلى للمستفيدين، بالإضافة إلى إعانات السكن الاجتماعي.

- **دعم الصحة:** وذلك من خلال دعم المستشفيات، منح لصناديق الطوارئ وأنشطة الرعاية الطبية، الدعم الموجه للصحة المدرسية، تكاليف علاج وإقامة الفقراء بدون تأمين اجتماعي.

- **دعم المعوزين والمعاقين وذوي الدخل الضعيف:** وذلك من خلال المساهمة في الأعمال الاجتماعية للموظفين، منحة المعاقين مقدرة بـ 1000 دج والموجهة للمعاقين بنسبة 100% البالغ من عمرهم 18 سنة على الأقل، وليس لديهم دخل، بالإضافة إلى علاوة تقدر بـ 3000 دج موجهة لفئة معينة من ذوي الاحتياجات الخاصة، تعويضات وتكاليف النقل للمعوزين، حماية الطفولة.

- **دعم بعض خدمات النقل:** إعانات التشغيل للخطوط الجوية الجزائرية، الدعم الموجه للشركة الوطنية للسكك الحديدية.

- **دعم معدلات الفائدة:** تقوم الدولة بتقديم إعانات لتخفيض معدلات الفائدة على القروض البنكية العقارية والاستثمارية (لمناطق وأنشطة محددة).

- **أنواع الدعم الأخرى:** دعم التقاعد، دعم المجاهدين.

ومن أجل اظهار تكلفة الدعم الصريح تم وضع الجدول التالي:

الجدول 01: تطور قيمة مختلف أشكال الدعم الحكومي الصريح في الجزائر خلال الفترة 2010-2020

الوحدة: مليار دينار

السنة	اجمالي الدعم الحكومي	نسبة تطور إ.د.ح%	دعم السكن	دعم العائلات	دعم المعاشات	دعم الصحة	دعم المجاهدين	دعم المعوزين والمعاقين والدخول الضعيفة
2010	1239,3		324,52	318,63	144,03	199,28	124,05	128,76
2011	2065,08	66,6	754,15	492,37	139,52	367,82	125,7	185,53
2012	1868,5	-9,5	461,7	423,24	249,25	364,9	156,93	211,82
2013	1496,92	-19,8	210,53	397,87	257,94	263,71	171,94	194,93
2014	1609,12	7,4	255,19	422,14	252,09	320,47	180,56	178,66
2015	1830,31	13,7	403,28	479,64	251,31	325,2	198,22	172,67
2016	1841,57	0,6	471,29	444,48	243,51	321,34	197,72	163,22
2017	1624,92	-11,7	304,93	405,54	236,78	330,19	197,86	149,63
2018	1763,82	8,5	396,07	427,6	256,21	330,21	200,45	153,3
2019	1820,77	3,2	396,78	453,05	281,97	336,88	198,9	153
2020	1847,51	1,4	384,33	453,35	288,37	354,67	198,39	168,37

المصدر:

(وزارة المالية، 2019، 2020، صفحة 2019 ص 36، 2020 ص 44) (Ministére des finances, 2015, 2016, pp. 2015 p 39, 2016 p 34)

إ.د.ح يقصد بها اجمالي الدعم الحكومي

من خلال الجدول رقم 01، يلاحظ أن اجمالي الدعم الحكومي الصريح عرف ارتفاع مستمر على طول الفترة الدراسة 2010-2020 مع حدوث انخفاضات في السنوات 2012، 2013، 2017 بـ 9,54%، 19,88%، 11,76% على التوالي بالنسبة للسنوات التي قبلها. ويأخذ الدعم المقدم للعائلات والسكن النسب الأكبر من اجمالي الدعم، حيث يأخذ الدعم المقدم للعائلات متوسط ما نسبته 24,9% والسكن 22,61% خلال فترة الدراسة، أما دعم المعاشات، الصحة، المجاهدين، المعوزين فتحتل متوسط ما نسبته 13,79%، 18,44%، 10,36%، 9,86% من اجمالي الدعم.

ولقد تميزت سنة 2011 بارتفاع ملفت في نفقات الدعم مقارنة بـ 2010 أي بارتفاع قدره 66,6%، وأصبح في هذه السنة يشكل ما نسبته 34,8% من ميزانية الدولة مقابل 26,6% سنة 2010[2] ويرجع السبب في ذلك إلى ارتفاع الدعم الموجه للغذاء من جراء ارتفاع أسعار المواد المستوردة نتيجة حدوث أزمة غذائية والتي امتدت حتى 2012، فالدعم المقدم لشراء غبرة الحليب مثلاً وبسبب هذه الأزمة ارتفع من 14,8 مليار دج سنة 2010 إلى 22,5 مليار دج، و31,55 مليار دج سنتي 2011، 2012 على

التوالي (سفيان، السياسة المتبعة لمواجهة تأثير ارتفاع أسعار المواد الغذائية الأساسية في الأسواق العالمية على الاقتصاد الجزائري في ظل التبعية الغذائية، 2019-2020، صفحة 142)، كما تم في هذه السنة ضم كل من مادتي السكر الأبيض والزيت الغذائية إلى قائمة المنتوجات المدعمة (المرسوم التنفيذي رقم 11-108، 2011)، كما عرف الدعم المقدم للسكن خلال هذه السنة ارتفاعا بـ 132,38%، والدعم المقدم للصحة ارتفع بـ 84,57%.

2.2.2 واقع الدعم الحكومي الضمني

لا يظهر الدعم الضمني في الموازنة، إلا أن له تكلفة مالية ضائعة، لا تقل أهميتها في التأثير على الموازنة العامة عن تكلفة الدعم الصريح، ويكون الدعم الضمني على الأشكال التالية: (Ministére des finances, 2016, p. 17)

- **دعم مواد الطاقة:** ويتمثل الدعم في تعويض الفرق بين الأسعار المحددة إداريًا والأسعار السوقية.
- **دعم السكن:** من خلال توفير الأراضي للبرامج السكنية بتكلفة صفرية.
- **النفقات الجبائية:** وهي النفقات الموجهة للإعفاءات الضريبية والتي تعتبر كسياسة لتشجيع الاستثمار والتصدير والتشغيل، والموجهة لجملة من الوكالات[3]، كما يشمل الدعم المقدم في شكل تخفيضات ضريبية الأدوية البشرية، الأسمدة والمخصبات، أعلاف الحيوانات، مدخلات انتاج الصناع.
- **دعم توازن الشركة الوطنية لتوزيع الغاز والكهرباء (SONELGAZ):** والتي تكون على شكل إعانات للمؤسسات العمومية لتحقيق توازنها وتعويضها من جراء بيع منتجاتها بأسعار محددة إداريًا، والتي تكون أقل من أسعار السوق.
- **التدخلات المالية للخزينة.**

ويمكن اظهار تكلفة الدعم الضمني حسب الجدول التالي:

الجدول 02: تطور إعانات الدعم الحكومي الضمني في الجزائر خلال الفترة 2012-2015

الوحدة: مليار دج

	2012	2013	2014	2015
الإعانات الضريبية	942,6	1080	954	-
الإعانات الخاصة بالعمليات العقارية	65,8	66,9	56,3	-
تدخلات الخزينة العمومية	-	-	10	-
دعم أسعار المواد الطاقوية	**1923**	**2080,45**	**1386**	**1300**
-الغاز الموجه لانتاج الكهرباء	622	684,2	315	
-الدعم الموجه للغاز الطبيعي	525,5	578,05	441	
- دعم الموجه للوقود	775,5	818,2	630	
دعم توازن سنلغاز	-	-	154,3	0
المجموع	2931,4	3228,3	2560,8	1300

Source:

(Ministére des finances, pp. (2014 p, p 16, 17) (2015 p, p 20, 21) (2016, p 17)) (IMF, may 2016, p. 29)

بالنسبة لسنة 2015 تم وضع الدعم الموجه لمواد الطاقة فقط ولم تدرج باقي أنواع الدعم وذلك بسبب شح المعلومات، وبالتالي فإن اجمالي الدعم الضمني لتلك السنة لا يعكس المبلغ الحقيقي خاصة وأنه بعيد عن المبلغ الاجمالي لسنة 2014 في غياب أي اجراء يوحي بأن الدولة قامت بتخفيض الدعم إلى درجة أنه انخفض إلى ذلك الحد.

من خلال الجدول رقم 02 يلاحظ أن اجمالي الدعم الضمني ارتفع من 2931,4 مليار دج سنة 2012 إلى 3228,3 مليار دج سنة 2013 أي بارتفاع قدره 10,12%، إلا أنه عرف انخفاضا في السنتين المواليتين 2014، 2015 بـ 20,67%، 49,23% على التوالي، وعلى الرغم من هذا الانخفاض إلا أنه ليزال عند مستويات مرتفعة.

ويعتبر الدعم الموجه لمواد الطاقة الذي يشكل متوسط ما نسبته 61,38% من اجمالي الدعم الضمني خلال الفترة 2012-2014 المساهم الأكبر في ارتفاع تكلفة الدعم الضمني، حيث ارتفعت قيمته من 1923 مليار دج سنة 2012 إلى 2080,45 مليار دج سنة 2013، أما باقي أنواع الدعم فهي تساهم بنسب متفاوتة في اجمالي الدعم الضمني، حيث تشكل الإعانات الضريبية متوسط نسبة 34,28% خلال الفترة 2012-2014، أما الإعانات الخاصة بالعمليات العقارية فهي تمثل متوسط النسبة 2,17 % من الدعم الضمني خلال نفس الفترة.

3. اجراءات اصلاح نظام الدعم في الجزائر

من أجل زيادة فرص نجاح اصلاح الدعم يمكن للدولة الأخذ بمجموعة من الاجراءات المناسبة لذلك، من بينها:

1.3 الانتقال من نظام الدعم الشامل إلى نظام البطاقات الذكية، أو ما يطلق عليها بالبطاقات التموينية أو الدعم العيني وهي بطاقات التي تعطى للفئة المستهدفة التي تستحقها، بحيث يتم تحديد أنواع السلع (سلع غذائية، سلع الطاقة) والكميات التي يمكن اقتناؤها بأسعار مدعمة من خلال هذه البطاقة. ومن بين البلدان التي تتبع هذا النظام العراق، الكويت و مصر، فمصر مثلا بدأت العمل ببطاقة التموين في منتصف الستينات، ومن خلال هذه البطاقة يمكن لجميع الأسر الحصول على حصة شهرية محددة من مختلف السلع (دقيق، زيت الطعام، شاي ومواد، المشتقات النفطية، الغاز ...وغيرها من السلع[4]). بحيث تختلف الكمية المتاحة من أسرة إلى أخرى، وقد قامت الحكومة المصرية سنة 1981 بوضع بطاقتين مختلفتين الحمراء والخضراء، بحيث أن الحمراء تدعم مجموعة من السلع للأشخاص في المهن ذات الدخل المرتفع. (Gutner, 2002, p. 463)

2.3 الأخذ باقتراحات صندوق النقد الدولي، وذلك باستبدال الدعم الشامل بالدعم النقدي المباشر للدخل (التحويلات النقدية)، والذي يكون على نوعين، دعم نقدي مشروط[5] أو غير مشروط، بحيث تتغير قيمة

التحويلات النقدية بتغير حجم الأسرة وحدة الفقر، وأسعار المواد محليًا ودوليًا، وهذا النظام من شأنه أن يؤدي إلى انخفاض تكلفة الاعانات وضمان وصولها إلى مستحقيها.

لا يخفى أن لهذا الاقتراح آثار سلبية خاصة على معدل التضخم وذلك بسبب ارتفاع أسعار مدخلات الانتاج عند المصانع من سلع أولية، إلا الآثار الإيجابية تكون أكبر خاصة على موارد الدولة، كما يمكن للدولة التقليل من وقعها إذا استعانت بالخطوات والتي سيتم التطرق إليها لاحقا.

3.3 يمكن للدولة أن تأخذ بنظام البطاقات التموينية والدعم النقدي معا، ومن بين البلدان التي تتبع ذلك فرنسا ويطلق عليه بالضمان الاجتماعي ، ويستفيد من هذا الدعم العائلات التي لم يبلغ مستواها المعيشي مستوى الحد الأدنى من متطلبات الحياة أو أن دخلها دون الحد الأدنى لأجور العامل غير الماهر المحدد قانونا. (جايدمشكور، حسن رشم، و كاظم الحسني، 2013، صفحة 101)

والأخذ بهذه الاقتراحات يلزم على الدولة القيام بدراسات دقيقة لوضعية الأسر من أجل نجاحها.

4.3 فيما يخص اصلاح الدعم الموجه للطاقة، فيجب اتباع اقتراحات صندوق النقد الدولي التي تقوم على الربط التلقائي للأسعار المحلية مع الأسعار في الأسواق العالمية أي تحرير الأسعار، مع اتباعها بإجراءات خاصة، كخصخصة قطاع الطاقة والحد من احتكار الدولة له، ومن بين البلدان التي اتخذت هذا الاجراء البرازيل، وذلك سنة 1990 حيث قامت بتحرير وخصخصة قطاع الطاقة وقد تزامن هذا القرار مع سياسة تحرير الاقتصاد البرازيلي. ومن أجل إنجاح هذا الاجراء استعانت الحكومة بحجة أن دخول القطاع الخاص سوف يزيد من المنافسة وبالتالي سوف تزيد الكفاءة وتنخفض التكاليف، كما أن الأسعار سوف تنخفض وتتحسن جودة الخدمات وهذا ما يعوضهم عن الغاء الإعانات. ومن أجل تفادي الآثار السلبية لرفع الدعم، قامت الحكومة برفعه تدريجيًا، وذلك خلال الفترة 1991-2001، حيث بدأت سنة 1991 بتحرير مجموعة من المنتجات التي يستخدمها عدد قليل من المستهلكين (مواد التشحيم مثلاً) ثم انتقلت تدريجيًا في كل سنة لرفع الدعم عن باقي المواد، ففي سنة 1999 تم الرفع على البنزين وزيت الوقود، حتى انهت الفترة أي سنة 2001 بتحرير المنتجات المستخدمة على نطاق واسع كالغازولين، كما تم خلال فترة التسعينات خوصصة العديد من شركات الكهرباء المملوكة للدولة. (De Oliveira & Laan, 2010, pp. 6,7)

ومن أجل تفادي التأثير السلبي على الطبقات الفقيرة وخاصة بسبب ارتفاع الأسعار، وعدم الرجوع إلى اقتراح الدعم، قامت الدولة باستعمال التحويلات النقدية المشروطة، ومن بين البرامج التي تبنتها ولاقت نجاحا كبيرا برنامجي "بولسا اسكولا Bolsa Escola " و"بولسا فاميليا Bolsa Familia "[6].

5.3 كما يمكن اتباع اجراء تحرير أسعار مواد الطاقة[7] باستخدام التعريفات متعددة المستويات بحيث يختلف السعر باختلاف المنطقة، والكمية المستهلكة وغيرها من المعايير التي يمكن استخدامها في عملية المفارقة. ومن بين البلدان التي اتخذت هذه الاجراء دولة إيران، فبعد قيامها سنة 2007 عقب الأزمة المالية العالمية بإصلاح الدعم الموجه للطاقة من خلال تقنين البنزين المدعوم باستخدام البطاقات الذكية، قامت مرة أخرى في 2010 بإصلاح الدعم على مواد الطاقة وذلك بتحرير الأسعار، ومن أجل تخفيف

الآثار السلبية على الفقراء اختارت الدولة في الأخير استخدام التعريفات متعددة المستويات، وذلك باستعمال جداول زمنية متصاعدة ومختلفة حسب المنطقة، ففي المناطق الحارة ذات الطلب المرتفع على الكهرباء، تم فيها تحديد الأسعار بمعدلات منخفضة، وترتفع في باقي المناطق، كما تم وضع جدول تعريفة الغاز والمياه بالمثل أي حسب الكمية المستخدمة والمنطقة، ومن أجل استكمال إجراءات الاصلاح قامت الحكومة بصب تحويلات نقدية في حسابات الأسر بعد فتح حسابات لها في البنوك بشكل مخطط جيدًا. (Guillaune, Zytek, & Farzin, 2011, pp. 13,14)

ويمكن اعتبار تجربة اصلاح الدعم التي قامت بها إيران من بين التجارب الرائدة، ذلك أن الدولة قبل تبنيها كانت لديها إرادة سياسية قوية ودعمتها بوضع استراتيجية واضحة ودقيقة من حيث توقيت التنفيذ وسرعة تعديل الأسعار[8] كوضع استراتيجية اتصال ممتازة مع الشعب، تمهيد سياسات الاقتصاد الكلي من خلال القيام بخفض معدل التضخم (انخفض من 30% سنة 2008 إلى 7% سنة 2010) كما التزمت السلطات بتثبيت سعر الصرف للحد من الاتجاهات التضخمية. (Guillaune, Zytek, & Farzin, 2011, p. 11).

ولقد قامت الجزائر ببعض الاجراءات لإصلاح الدعم الموجه للطاقة، ففي 2016 قامت **برفع** سعر الديزل من 13.7 دج/ل إلى حوالي 18,76 دج/ل، والبنزين الممتاز من 23 دج/ل للتر إلى 31.42 دج/، والبنزين الخالي من الرصاص من 22.6 دج للتر إلى 31.02 دج/ل ، ذلك بموجب التدابير التي اتخذت في إطار موازنة العام 2016 والتي أفضت إلى: (اسماعيل، سياسة الدعم الحكومي في الدول العربية، 2018، صفحة 45)

– تعديل الضريبة على المواد البترولية (TPP) التي ارتفعت من 0.01 دج/ل إلى 5 دج/ل بالنسبة للبنزين الممتاز والخالي من رصاص، وإلى 4 دج/ل بالنسبة للبنزين العادي، وإلى 2 دج/ل بالنسبة الغاز أويل (زيت الغاز).تعديل الضريبة على القيمة المضافة الديزل ورفعها إلى 17% بعدما كانت 7%.

– تعديل الضريبة على القيمة المضافة على استهلاك الكهرباء الذي يتجاوز 250 كيلواط/فصل، واستهلاك الغاز الذي يتجاوز 2500 وحدة حرارية/ فصل ورفعها 7% إلى 17%، هذا ما أدى في النهاية إلى حدوث تغيرات في تعريفات الكهرباء والغاز، والتخلي عن التعريفة الأساسية المجمدة (اسماعيل، سياسة الدعم الحكومي في الدول العربية، 2018، صفحة 45)، وقد تم البدأ في تطبيق هذه الزيادة في 1 جانفي 2016.

وفي 2017 قامت الدولة برفع الرسم على المنتجات البترولية بـ 3 دج /للتر بالنسبة لثلاث أنواع من البنزين (الممتاز، العادي، الخالي من الرصاص)، وبارتفاع 1دج/لتر بالنسبة للغاز أويل، الغاء اعفاءات الرسم على القيمة المضافة المطبقة على العمليات المتعلقة بالبيبرو BUPRO واخضاعها للمعدل المنخفض والذي تم رفعة من 7% إلى 9%، تأسيس رسم الفعالية الطاقوية، يطبق على الأجهزة التي تستهلك الكهرباء والغاز والمنتجات البترولية بشكل مفرط، بحيث أن الرسم يكون حسب سلم

تصاعدي من 5% إلى 35%، ويشمل هذا الرسم الأجهزة المستوردة والمنتجة محليا[9]، في 2018 قامت الدولة بزيادة تسعيرة الرسم على المنتجات البترولية، 5 دج/ل بالنسبة للبنزين بجميع أنواعه، و2 دج/ل بالنسبة للغاز أويل، وفي 2020 جاء قانون المالية التكميلي لسنة 2020 بقرار زيادة تسعيرة الرسم على المنتجات البترولية بـ 3دج/للتر بالنسبة لفئات البنزين الثلاث، 5 دج/لتر للغاز أويل، وفي 2021 قامت الدولة بتأسيس رسم على استهلاك الوقود للسيارات والشاحنات عند كل خروج لها من حدود البلاد لتعويض الفرق بين السعر المحدد والسعر الدولي للوقود (البنزين والغاز أويل)، ويختلف الرسم باختلاف نوع المركبة.

الاجراءات التي قامت بها الدولة في هذا الإطار لا تعتبر إجراءات كافية، ذلك أنه إذا ما تم مقارنة أسعار منتجات الطاقة في الجزائر بباقي البلدان في أفريل 2021 نجدها لتزال تحتل المراتب الأولى، فبالنسبة للكهرباء تحتل المرتبة 18 من أصل 147 بلد، وتحتل المرتبة الثانية كأضعف سعر في ما يتعلق بالغاز الطبيعي بعد إيران، أما أسعار البنزين فتحتل المرتبة الرابعة. (GlobalPetrolprices.com).

4. دور اجراءات اصلاح الدعم في الضبط المالي

يعتبر اصلاح الدعم من بين الاجراءات قصيرة الأجل التي يمكن أن تلجأ إليها الدولة لضبط أوضاع المالية العامة نظرا للدور المباشر الذي تلعبه في تخفيض النفقات العامة.

1.4 تعريف الضبط المالي

ويقصد بالضبط المالي ألا يتجاوز الانفاق الحكومي التخصيصات المقررة في الموازنة، أو عدم تجاوز العجز في الموازنة العامة نسبة معينة من الناتج المحلي الاجمالي. (مهجرفرج و محمد علي، 2019، صفحة 287) أي أن النفقات العامة تحدد على حسب الامكانيات المتاحة وليس حسب حاجة وحدات الانفاق وهذا الاجراء تتخذه الدولة من أجل حل مشكلة العجز في الميزانية العامة، ويكون من خلال تخفيض النفقات لتتلاءم مع الإيرادات المتاحة أو من خلال وزيادة هذه الأخيرة.

2.4 دور اصلاح الدعم في الضبط المالي وتخفيض عجز الميزانية العامة في الجزائر

يعرف عجز الميزانية بأنه رصيد موازني سالب تكون فيه نفقات الدولة أعلى من إيراداتها (الخوالدة و البطاينة، 2018، صفحة 154)

والجدول التالي يبين تطور رصيد الميزانية في الجزائر خلال الفترة 2010-2020

الجدول 03: تطور الإيرادات والنفقات العامة ورصيد الميزانية في الجزائر خلال الفترة 2010-2020

الوحدة: مليار دج

السنوات	النفقات العامة	الإيرادات العامة		رصيد الميزانية	رصيد الميزانية/ن.د.خ %
		اجمالي الإيرادات العامة	إيرادات المحروقات		
2010	4466,9	4392,9	2905	-178,2	-1,5
2011	5853,6	5790,1	3979,7	-168,6	-1,16
2012	7058,1	6339,3	4184,3	-710,9	-4,4

2013	6092,1	5940,9	3678,1	−143,7	−0,8
2014	6995,7	5738,4	3388,4	−1375,5	−8
2015	7656,3	5103,1	2373,5	−2621,7	−15,7
2016	7297,4	5110,1	1781,1	−2245,3	−12,9
2017	7389,3	6182,8	2372,5	−1662,2	−8,8
2018	7732,1	6389,4	2349,6	−1833,4	−9
2019	7741,3	6601,5	2518,4	−1964,6	−9,6
2020/11	5011	4388,9	1394,7	−1753,62	−

المصدر:

- الفترة 2010-2017: (بنك الجزائر، 2013، 2017)
- الفترة 2018-2020: (Situation résumée des opérations du trésor (SROT) , 2019-2020)

يلاحظ من خلال الجدول رقم 03 أن الميزانية سجلت أرصدة سالبة على طول فترة الدراسة، إلا أن عجز سنة 2014 و2015 كانا ملفتين نظرا للقيمة الكبيرة التي وصلا إليها مقارنة بالفترة التي سبقت، حيث انتقل من 143,7- سنة 2013 إلى 1375,5- مليار دج 2621,7- مليار دج سنتي 2014، 2015 على التوالي مقارنة وأصبح يمثل 8-%، 15,7- % من الناتج الداخلي الخام سنتي 2014، 2015 على التوالي بعدما كان يمثل 0,8-% سنة 2013، ويرجع السبب في ذلك إلى الصدمة النفطية التي حدثت في منتصف عام 2014 والتي أدت إلى انخفاض أسعار البترول من 108,85 دولار سنة 2013 إلى 99,19 دولار و53 دولار سنتي 2014، 2015 وبالتالي انخفاض الإيرادات المتأتية من المحروقات الممول الرئيسي للإيرادات العامة، حيث انتقلت إيرادات المحروقات من 3678,1 مليار دج سنة 2013 إلى 3388,4 مليار دج 2373,5 مليار دج سنتي 2014، 2015. وعلى الرغم من استمرار انخفاض هذه الأخيرة سنة 2016 إلا أن عجز الميزانية بدأ بالانخفاض، وذلك نتيجة الاجراءات التي اتخذتها الدولة لتخفيضه، ومن بينها محاولة احلال الجبابة العادية محل البترولية، القرض السندي سنة 2016 والتمويل غير التقليدي سنة 2017. وبعد ارتفاعه سنتي 2018، 2019 بـ 10,3%، 7,15% على التوالي، لتعرف سنة 2020 انخفاضًا بـ 210,98 مليار دج، وعلى الرغم من ذلك بقي فوق عتبة 1000 مليار دج لأن الاقتصاد الجزائري كغيره من الاقتصاديات تأثر بالأزمة الصحية COVID-19 التي حدثت في بداية 2020، والتي أدت هي الأخرى إلى انخفاض أسعار بترول. فخلال السبعة الأشهر الأولى من 2020 بلغ سعر البرميل في المتوسط 40,68 دولار مقابل 66,12 دولار في نفس الفترة من عام 2019 (وزارة المالية، 2021، صفحة 9).

وبصفة عامة حدوث العجز في الميزانية واستمراره راجع إلى سببين رئيسيين، السبب الأول ارتفاع النفقات العامة بشكل لا يتناسب مع الإيرادات العامة، والسبب الثاني راجع ثبات الإيرادات العامة الناتج عن تشوه في هيكل التمويل، حيث يتم الاعتماد على إيرادات المحروقات كمصدر أساسي.

وتساهم الأموال الموجهة لتمويل الدعم في زيادة النفقات العامة. وبما أنها من النفقات الجارية ولها تكلفته غير محدودة فإن الدولة لا يمكن التخفيض فيها إلا من خلال اصلاح النظام برمته.

ويأخذ الدعم نسبة مهمة من ميزانية الدولة والناتج الداخلي الخام، والجدول التالي يبين ذلك:

الجدول رقم 04: حصص مختلف أنواع الدعم من الناتج الداخلي الخام والميزانية العامة خلال الفترة 2011-2020

السنوات	2011	2012	2013	2014	2015
قيمة اجمالي الدعم/ الوحدة مليار دج	-	4800	4725,22	4169,92	2293
اجمالي الدعم/ ن.د.خ %	-	30	29	26,5	19.1
الدعم الضمني/ ن.د.خ %	-	18,5	19,5	17,1	8,1
الدعم الصريح/ ن.د.خ %	14,2	11,5	9,5	9,4	11
الدعم الصريح/ ميزانية الدولة %	34,8	24,1	22,9	21	20,9
السنوات	2016	2017	2018	2019	2020
قيمة اجمالي الدعم/ الوحدة مليار دج	-	-	-	-	-
اجمالي الدعم/ ن.د.خ %	-	-	-	-	-
الدعم الضمني/ ن.د.خ %	-	-	-	-	-
الدعم الصريح/ ن.د.خ %	9,8	8,6	8,7	8,8	9,8
الدعم الصريح/ ميزانية الدولة %	23,1	23,6	20,4	21,3	23,6

المصدر: من حساب الباحثين انطلاقًا من: (وزارة المالية، 2013-2021)، (IMF, may 2016, p. 29)

ن.د.خ يقصد بها الناتج الداخلي الخام.

قيمة اجمالي الدعم تم حسابها من طرف الباحثين بالاعتماد على الجدولين 1 و 2 السابقا ذكرهما، بالنسبة لسنة 2015 تم أخذ الدعم الصريح من تقرير مشروع قانون المالية والدعم الضمني من تقرير صندوق النقد الدولي السابق الذكر.

بالنسبة للخانات الفارغة تعذر على الباحثين الوصل إلى معلومات منشورة.

بالنظر إلى الجدول أعلاه يتبن أن الدولة تخصص ما متوسطه 26,15% من الناتج الداخلي الخام كدعم خلال الفترة 2011-2015، منها متوسط النسبة 15,8% كدعم ضمني ومتوسط 10,35% كدعم صريح، هذا يبين أن الدولة تضيع موارد هامة في شكل دعم ضمني أثرت ولتزال تؤثر سلبًا على الإيرادات العامة، وتخصص مبالغ كبيرة لتمويل الدعم الصريح هذا ما ساهم في بقاء النفقات العامة وخاصة الجارية عند مستويات مرتفعة، حيث يلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن الدولة تخصص أكثر من 20% من ميزانيتها له أي أكثر من خمس الميزانية، وأعلى نسبة كانت سنة 2011 بـ 34,8%، مقابل 26,6% من الميزانية سنة 2010، وما عقد الوضع هو أن هذا النوع من النفقات تعتبر عبء على الدولة لأن صرفها لا ينتج عنه زيادة في الإيرادات العامة أو قيمة مضافة ما عدا البعض منها كالدعم الموجه إلى الاعفاءات الضريبية التي تساهم في تشجيع الاستثمار، إلا أنه يمكن القول أنها هي الأخرى يشوبها بعض التشوهات مما يجعل الأموال الموجهة إليها لا تصل إلى أهدافها التي وضعت من أجلها.

ويعتبر قيام الدولة بإصلاح نظام الدعم من بين الخطوات المهمة لضبط المالي وتخفيض العجز في الموازنة، ليس على المدى القصير فقط من خلال تخفيض النفقات، بل على المدى الطويل أيضا من خلال زيادة الإيرادات العامة والنمو الاقتصادي وذلك من خلال ما يلي:

– يساعد اصلاح الدعم من خلال استخدام البطاقات التموينية أو اللجوء إلى التحويلات النقدية أو كلاهما معا على التقليص من تكلفة الدعم الصريح، ذلك أنه في ظل نظام الدعم الشامل لا يوجد حد أقصى لتكلفة الدعم، لأن الكميات المستهلكة من السلع المدعمة لا يمكن التحكم فيها، والبعض منها ناتج عن التبذير كما يحدث في مادة الخبز والوقود وبالتالي لا يمكن للدولة التحكم في تكلفة الدعم ولا في النفقات الجارية. كما يساعد اصلاح الدعم على تقليص تكلفته من خلال الغاء استفادة الطبقات الغنية المستفيدين الكبار من أصحاب المصانع وحتى الأجانب الذين يستهلكون أكثر مما يستهلكه أصحاب الطبقات الفقيرة والمتوسطة والتي وضع الدعم من أجلها، وبالتالي هم من يؤثرون بشكل أكبر على تكلفة الدعم وليس الطبقات الفقيرة، والجدول التالي يبين أن الطبقة الغنية هي التي تنفق أكثر على المواد المدعمة لأنها تستهلك أكثر.

الجدول 05: نفقات الأسر الجزائرية شهريا على مختلف المنتوجات المدعمة خلال سنة 2011.

الوحدة: دينار جزائري

	الغذاء	الغاز	الوقود	الكهرباء	الماء	المجموع
الخمس الأول Q1	56526	5210	2463	12128	5066	81393
الخمس الثاني Q2	64367	5456	3979	13779	6468	94049
الخمس الثالث Q3	66351	4592	6555	15281	6470	99249
الخمس الرابع Q4	66647	4896	10213	16385	7508	105649
الخمس الخامس Q5	66498	3842	14719	19542	8001	112602
المتوسط	64499	4728	8225	15788	6842	100082
معدل Q_1 /Q_5 معدل	1,18	0,74	5,98	1,61	1,58	1,38

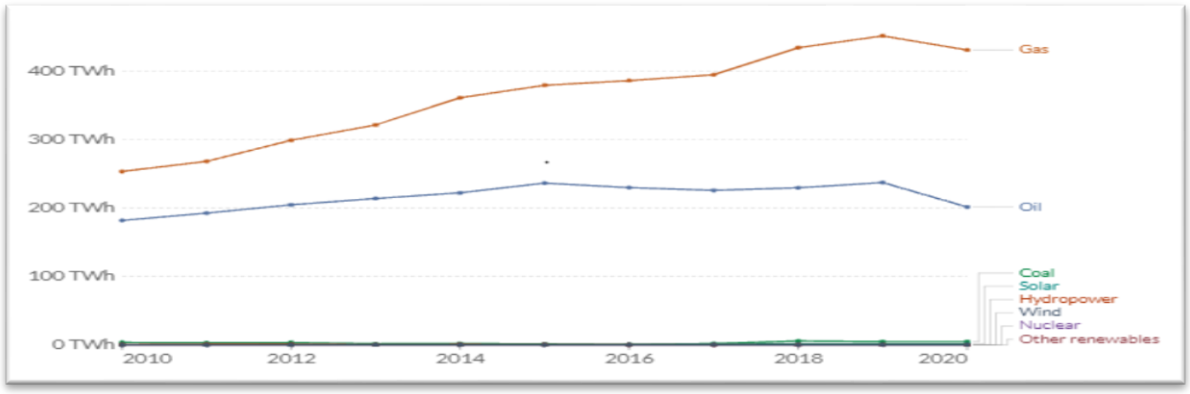
source: (IMF, may 2016, p. 31)

على الرغم من أنه لا يمكن انكار أن الدعم يستفيد منه الفقراء إلا أن الطبقة الغنية هي المستفيدة بشكل كبير من سياسة الدعم بسبب ارتفاع استهلاكهم. فبالنظر إلى الجدول رقم 05 فإن الخمس الأول Q1 يمثل حجم انفاق العائلات الأفقر على السلع المدعمة في حين يمثل الخمس الخامس Q5 حجم انفاق العائلات الغنية على السلع المدعمة وذلك شهريًا، حيث تصرف الطبقة الغنية 112602 دينار للشهر على السلع المدعمة المبينة في الجدول، في حين تنفق الطبقة الفقيرة 81393 دينار شهريًا، أي أن الطبقة الأغنى تستهلك أكثر من خمسة أضعاف الطبقة الفقيرة.

– اصلاح الدعم سوف يؤدي إلى توقف عملية تهريب البنزين، والذي ينشط نتيجة وجود فارق بين السعر المخفض في الجزائر والأسعار في البلدان المجاورة (أسعار في الدول المجاور أعلى بـ 3 إلى 5 أضعاف الأسعار في الجزائر) (IMF, may 2016, p. 32)، هذا ما سوف يساعد تخفيض الكمية المستهلكة

وبالتالي تخفيض تكلفة الدعم الضمني. كما أن ارتفاع أسعار مواد الطاقة من جراء رفع الدعم سوف يساعد على تخفيض الاستهلاك بسبب التوقف على التبذير، وبالتالي التخفيض من خسائر الشركات الوطنية المنتجة لها، والتي تتحملها الدولة. ذلك أن انخفاض الأسعار أدت إلى حدوث ارتفاع مستمر في الكميات المستهلكة من مواد الطاقة و التي تتسبب في ارتفاع الدعم الضمني، والشكل الموالي يظهر تطور الكمية المستهلكة من مواد الطاقة.

الشكل 01: تطور الكمية المستهلكة من مواد الطاقة خلال الفترة 2010-2020



المصدر: انطلاقا من الموقع (Our world in data)

ويمكن القول أيضا بأن تخفيض الكمية المهربة والمستهلكة سوف تؤدي إلى زيادة الكمية المصدرة وبالتالي زيادة الإيرادات العامة وكلها أمور تساهم في ضبط المالي وتخفيض العجز.

وتجدر الإشارة إلى أن الكمية المهربة من البنزين ووقود الديزل سنة 2012 قدرت بـ 1,5 مليار لتر، ما يعادل ربع الانتاج المحلي (IMF, may 2016, p. 32).

- الدعم الموجه للتعليم الذي يكون من ضمنه مجانية التعليم في الأطوار الثلاث والجامعة، يفوت على الدولة الحصول على إيرادات مهمة، حيث أن التلاميذ والطلبة المنتمين لكافة الطبقات يحصلون على خدمات مجانية من خلال دفع نفس حقوق التسجيل الضعيفة، في حين يمكن للدولة من خلال اصلاح الدعم أن تفرض على الطبقات الغنية حقوق تسجيل تعكس وضعياتهم الاجتماعية، أو أن تفرض على طلبة الجامعة حقوق تسجيل أعلى لأن ذلك سوف يؤدي إلى زيادة الإيرادات العامة وفي نفس الوقت لن يؤثر على مجانية التعليم.

- دعم الصحة الذي يخول المرضى من جميع طبقات المجتمع دفع رسوم ضعيفة للحصول على خدمات الفحص الإقامة في المشفى، ناهيك عن الخدمات الأخرى من تحاليل والتصوير بالأشعة...، والطبقة الغنية بحكم امتلاكها النفود تعتبر المستفيد الأكبر، لذلك يمكن استخدام نظام البطاقات "بطاقة الشفاء في هذه الحالة" لتوجيه أفضل للدعم المقدم للصحة، وقد ينجم عن ذلك حرمان عدة شرائح من الاستفادة منه ما يساعد على تقليص تكلفته.

- اصلاح الدعم الذي ينتج عنه استبعاد الطبقات الغنية من الاستفادة من بعض الخدمات كالصحة لن يساهم فقط في تقليص النفقات الجارية الموجهة لتمويله، بل يساهم أيضا في زيادة الإيرادات الضريبية من جراء انتعاش القطاع الخاص الذي لن يضيع فرصة الاستثمار في حاجات هذه الطبقة، كما أنه سوف

يساعد الدولة في عملية التوظيف وتثبيط النفقات الموجهة لتمويل الأجور من خلال الحد من التوظيف غير المدروس التي تعتمدها للحد من البطالة، هذا ما يساعد على تخفيض النفقات العامة.

- انخفاض النفقات العامة من جراء اصلاح الدعم سوف يؤدي إلى تحقيق وفرات مالية، والتي سوف توجه إلى القيام باستثمارات منتجة من شأنها أن تساعد على زيادة الإيرادات العامة. ولقد كلفت نفقات الدعم الدولة سنة 2015 ضعف الميزانيات المجمعة لوزارتي الصحة والتعليم، ويساوي أيضا ثلاثة أرباع إجمالي الاستثمار العام خلال نفس السنة، وبالتالي فإن قيام الدولة بإصلاح الدعم يساهم في تحقيق وفرات وتوجيهها إلى نفقات ذات أولوية من صالحها أن تساهم في زيادة الإيرادات العامة (IMF, may 2016, p. 29).

- كما أن اصلاح الدعم من خلال اصلاح النظام الضريبي وترشيد الاعفاءات والامتيازات الضريبية، سوف يساعد على زيادة الحصيلة من الجباية العادية، ويكون ذلك من خلال تقييم آثار السياسات الضريبية ومدى تحقيقها لأهدافها لاتخاذ القرار بإلغائها واستبدالها أو الحفاظ عليها.

- ويمكن للدولة الانتقال من دعم الأسعار إلى الاهتمام أكثر بدعم الإنتاج وتحقيق الاكتفاء الذاتي من السلع المدعمة وذلك للحد من نمو تكاليف الدعم، الذي يتسبب فيه ارتفاع أسعار المواد في الأسواق العالمية[10] للحفاظ على السعر المدعم.

والجدول التالي يبين تطور تكلفة الدعم الموجه للحليب كأحد أهم السلع المستوردة.

الجدول 06 : تطور تكلفة دعم غبرة الحليب المستورد خلال الفترة 2008-2012

السنوات	2010	2011	2012
مجموع الدعم المقدم لغبرة الحليب	23,1	34,08	46

المصدر: (سفيان، 2019-2020، صفحة 142)

يتبن من خلال الجدول أن تكلفة الدعم المقدمة للحليب المستورد ليست ثابتة، ذلك أنها تتأثر بالأسعار في الأسواق العالمية، حيث يلاحظ أنها انتقلت من 23,1 مليار دج سنة 2010 إلى 34,08 مليار دج و46 مليار دج سنتي 2011، 2012 على التوالي وذلك راجع إلى الأزمة الغذائية حدثت والتي تسبب في ارتفاع أسعار المواد الغذائية في الأسواق العالمية، حيث أعلنت منظمة Fao أن مؤشرها لأسعار الغذاء ارتفع إلى مستويات قياسية سنة 2010.

ولقد ساعدت اجراءات اصلاح الدعم عدة بلدان على تخفيض النفقات العامة، ففي المغرب أدت عملية اصلاح دعم أسعار المحروقات إلى انخفاض نفقات الدعم التي يدفعها صندوق المقاصة، وأصبحت تتراوح بين 13,5 و17,1 مليار درهم خلال الفترة 2015-2019 مقابل مبالغ تتراوح بين 29 و56 مليار درهم خلال الفترة 2009-2014، وبالتالي تخفيف عبء الميزانية العامة (وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، المملكة المغربية، صفحة 1)، وفي منطقة القوقاز وآسيا الوسطى ساهم تخفيضات النفقات الجارية بجزء كبير في تصحيح أوضاع المالية العامة قدر بـ 2% من أصل 4%، حيث شكل تخفيض الدعم والتحويلات بأكثر من 1% من هذا التحسن وذلك في نهاية 2018 (صندوق

النقد الدولي، أكتوبر 2018، صفحة 31)، وفي البحرين أيضا ساهم اصلاح دعم الموجه للغاز الذي قامت به الدولة سنة 2012 في توفير سنويًا 1,4% من الناتج المحلي الاجمالي.

وفي الأردن ساعد اصلاح دعم الطاقة الذي قامت به الدولة سنة 2011 في تخفيض العجز في الميزانية من 14.5% من الناتج المحلي الاجمالي سنة 2011 إلى 8,3% سنة 2014 (EL- katira & Fttouh, 2017, p. 31).

ونجاح اصلاح الدعم مرهون بمدى قدرة الدولة على استرجاع ثقة الأفراد فيها، وخاصة وأن الشعب يفقد فقدان شبه تام في حكومته، لأنه ما من ضامن أن الوفرات الناتجة عن اصلاح الدعم سوف يتم توجيهها حقا للمشاريع الانتاجية التي سوف تحسن مستواهم المعيشي، وأنه لن يتم اختلاسها، خاصة أن الأفراد يعتقدون أن الدعم هو الطريقة الوحيدة للحصول على حقهم في الموارد، وأن التهريب الذي يقومون به حق مشروع طالما أن الدولة لم توفر لهم مناصب شغل.

3.4 خطوات نجاح سياسة الصلاح الدعم

من أجل نجاح سياسة اصلاح الدعم يمكن اتباع الخطوات المناسبة لذلك، من بينها : (IMF, may 2016, pp. 33,34) (Clements & all, 2013, pp. 29-34)

- **وضع خطة اصلاح شاملة:** يجب على الدولة أن تظهر الخطة بشكل مفصل من حيث الأهداف والتدابير التعويضية التي سوف جراء هذه الاصلاحات، وذلك باستعمال الإعلان والصحافة.
- **زيادة كفاءة الشركات المملوكة للدولة للحد من دعم الإنتاج:** تحصل الشركات المنتجة للطاقة على تحويلات من الدولة لتعويض أوجه عدم الكفاءة في الإنتاج وتحصيل الإيرادات، ومن أجل تخفيض هذه التحويلات يلزم على الشركات زيادة كفاءتها وتعزيز الحوكمة فيها.
- **اتخاذ التدابير المناسبة لموجهة آثار إصلاح الدعم بهدف حماية الفقراء:** يجب على الدولة أن تظهر نيتها واستعدادها لحماية الفقراء من مخلفات تحرير الأسعار، كأن تقوم قبل تنفيذ الاصلاح ببرامج اجتماعية على المدى القصير، تخصيص تحويلات نقدية يتم من خلالها دعم دخل الطبقات المستهدفة، كما يمكن للدولة استبدال التحويلات النقدية بتوسيع نطاق برامج أخرى كخفض رسوم استخدام البرامج التعليمية والصحية، دعم النقل الجماعي في المناطق الحضرية...
- **مخاطبة الجمهور من خلال وسائل الاعلان:** يجب على الدولة اعلام الجمهور قبل الشروع في تعديل الأسعار، وذلك من أجل إيصال الفكرة الصحيحة عن سبب القيام بهذه الاجراءات، فتجربة اليمن كانت ناجحة ووافق الجمهور على التعديل كبير في أسعار الوقود عندما تم اخبارهم بالحاجة إلى الاصلاحات وفوائدها، أما الاصلاحات التي قامت بها الدولة في المكسيك وأغندا في سنة 1999 كانت فاشلة لأن الدول لم تقم باستراتيجية اعلامية فعالة، والافتقار إلى التواصل الكافي مع الجمهور.
- **زيادة الأسعار يجب أن تكون على نحو تدريجي ملائم:** و لقد بينت الدراسات أن 18 من أصل 23 تجربة إصلاح ناجحة أو ناجحة جزئيًا انطوت على تخفيض تدريجي للدعم، بحيث يعطي هذا المنهج التدريجي للأسرة والشركات الوقت الكافي لتعديل أوضاعها، كما يتيح للدولة الوقت لبناء المصداقية واظهار حسن استخدام أموال الدعم، كما يساهم هذا التدرج على تفادي التأثير على التضخم، ويوفر

للحكومة المجال لإنشاء شبكات داعمة للأمان الاجتماعي، في نفس الوقت يجب على الحكومة اظهار الصرامة والالتزام طويل الأجل باستكمال الزيادات المقررة في الأسعار، وذلك لتفادي خطر تنامي المعارضة مع مرور الوقت. وفي هذا الصدد أكدت وكالة التنمية الألمانية على الحكومات تجنب قفزات الأسعار بأكثر من 10% لكل تعديل عند اجراء الاصلاح. (حجاج، 2020، صفحة 46،47)

كما يجب على الدولة أن تقوم باختيار التوقيت الملائم لرفع الدعم، وأن لا تقوم برفعها في الأوقات التي يكثر الطلب على تلك المواد كالشتاء بالنسبة للغاز، والمواد الغذائية في أيام رمضان في حالة الجزائر.

5. خاتمة

يعتبر خيار اصلاح نظام الدعم من بين الاجراءات المهمة التي يمكن للحكومة اللجوء إليها للضبط المالي وتقليص عجز الميزانية، نظرا لتأثيره على النفقات العامة بشكل مباشر وعلى الإيرادات العامة بشكل غير مباشر.

نتائج الدراسة:

- تخصص الدولة أكثر من خمس ميزانيتها للدعم الصريح، الذي يكون على شكل نفقات نهائية ليس لها قيمة مضافة على الاقتصاد وتساهم بشكل كبير في بقاء النفقات الجارية عند مستوياتها المرتفعة.
- توجه الدولة نحو اصلاح الدعم الشامل باستخدام الدعم المباشر أو البطاقات التموينية أصبح ضرورة ملحة خاصة إذا أرادت فعلا القيام بإجراءات للضبط المالي لحل مشكلة العجز في الميزانية العامة.
- يمكن للدولة في إطار توجهها نحو التنويع الاقتصادي والخروج من التبعية للمحروقات، وفي ظل شح الموارد استغلال الوفرات المالية الناتجة عن اصلاح نظام الدعم وتوجيهها إلى القطاعات ذات الأولوية لزيادة الإيرادات العامة والنمو الاقتصادي على المدى الطويل.
- لإصلاح الدعم آثار سلبية على مختلف المتغيرات الاقتصادية خاصة التضخم، إلا أن الدولة من أجل تفاديها والتقليل منها يجب اتباع الاجراء والخطوات اللازمة لذلك، والأخذ بالتجارب الناجحة.
- على الرغم من أنه بات على الدولة التوجه نحو اصلاح نظام الدعم بسبب تتالي الأزمات وآخرها Covid-19، إلا أننا نلاحظ أنها لم تتخذ أي اجراء ينبئ بذلك، ما عدا الاجراءات الطفيفة التي قامت بها على الدعم الموجه للطاقة والتي تعتبر غير كافية إذا ما قورنت بإجراءات باقي الدول.

وفيما يلي بعض **التوصيات** المقدمة في إطار ذلك:

- وضع خطة اصلاح للدعم متكاملة ومعلن عنها لتوضيح خطواتها بشفافية.
- التركيز على الاعلام والتوعية بأهمية عملية اصلاح الدعم لتحقيق استفادة المستحقين منه.
- وضع تدابير تعويضية مرافقة لخطة الاصلاح لامتصاص الآثار السلبية لها على المدى القصير.
- العمل الجمع بين الدعم المباشر واستخدام البطاقات التموينية أفضل من استخدام صيغة واحدة، لأن هناك بعض السلع يصلح لها على سبيل المثال نظام البطاقات أفضل من الدعم المباشر.

الإحالات

[1] تقوم دواوين متخصصة نيابة عن الدولة (الديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته، الديوان الجزائري المهني للحبوب ...) بالتكفل باستيراد السلع المدعمة من الأسواق العالمية بسعر السوق وفقا لمناقصة، ثم تقوم ببيعه إلى وحدات الانتاج بالسعر المدعم المحدد من قبل الدولة، وفي حالة الحليب إذا كان محلي تدفع الدولة الفرق الناتج عن بيعه بأقل من تكلفته، أما دعم السكر والزيت فيكون من خلال إلغاء الرسوم الجمركية، والضريبة على القيمة المضافة.

[2] انظر إلى الجدول رقم 4.

[3] المتمثلة في: ANSEJ، ANGEM، ANDI، CNAC.

[4] تجدر الإشارة إلا أن هذه السلع تغيرت عدة مرات بين ارتفاع وانخفاض، وذلك حسب السياسات الحكومية.

[5] يقصد بالدعم النقدي المشروط أنه لكي تستفيد المواطن منه يجب أن يهتم بإضافة نفسه وعائلته في التأمين الصحي وادخال أولاده المدارس وذلك كمحاولة لتحقيق التنمية المستدامة.

[6] بولسا اسكولا هو برنامج للتحويلات النقدية المشروطة وضع سنة 1995، يستفيد منه الفقراء شرط أن يلتحق أطفال العائلات المستفادة بالمدرسة، وبعد أن لاقا نجاحا تم في 2003 دمجه مع ثلاث برامج تحويلية اخرى في برنامج واحد يسمى بولسا فاميليا ومن أهم شروط الحصول على الدعم تسجيل الأطفال بين 6-15 سنة في المدرسة، تحديث عمليات تطعيم الأطفال، تقديم النساء الحوامل للرعاية.

[7] دعم الطاقة يتيح للمستهلك الحصول على السلع الطاقة أقل من السعر المرجعي، فبالنسبة للمنتجات المتداولة عالميا (البترول مثلا) فإن السعر الدولي هو الأساس في حساب السعر المرجعي المستخدم في حساب الدعم، أما في حالة المنتجات غير المتداولة (الكهرباء مثلا) يتحدد السعر المرجعي الملائم على أساس السعر الذي يستعيد للمنتج المحلي التكلفة التي تحملها بما في ذلك العائد المعتاد على رأس المال وتكلفة التوزيع.

[8] حيث أن الزيادة في الأسعار كانت تدريجية خلال 5 سنوات 2010-2014.

[9] للمزيد انظر: المادة 70، قانون المالية، 2017.

[10] بالنظر إلى مؤشر منظمة الأغذية والزراعة FAO، وهو مؤشر ترجيحي للمبادلات التجارية الذي يسمح بتتبع الأسعار العالمية للمجموعات الخمس الرئيسية للمواد الغذائية، وهي الحبوب والزيوت النباتية والحليب ومشتقاته اللحوم والسكر، نجده انتقل 91,9 نقطة سنة 2016 إلى 98 نقطة سنة 2020، ووصل في فيفري 2021 إلى 116 نقطة.

قائمة المراجع

1. Clements, B., & all. (2013). Energy subsady reform: lesson and implications. 185. (I. M. Fund, Éd.) Washington.

2. De Oliveira, A., & Laan, T. (2010). Lessons learned from Brazil's experience with fossil-fuel subsidies and their reform. International Institute for Sustainable Development.

3. EL- katira, L., & Fttouh, B. (2017). A Brief Political Economy of Energy Subsidies in the Middle East and North Africa. internationale de politique de développement(7), 1-57.

4. Gerd Schwatz و ،Benedict Clements .(1999) . govermment subsidies .journal of economic surveys.147-120 ،(2)13 .

5. GlobalPetrolprices.com. (s.d.). Consulté le 04 12, 2021, sur https://fr.globalpetrolprices.com/
6. Guillaune, D., Zytek, R., & Farzin, M. (2011). Iran- the chronicles of the subsidy reform. IMF working paper, International Monetary Fund.
7. Gutner, T. (2002). the political economy of food subsidy reform : the case of Egypt, food policy journal. food policy journal, 27(5-6), 455-476.
8. IMF. (may 2016). Algeria select issues.
9. Ministére des finances. (2005). Rapport de présentation du projet de la loi de finances. La Direction Générale de la Prévision et des Politiques.
10. Ministére des finances. (2015, 2016). Rapport de présentation du projet de la loi de finances. La Direction Générale de la Prévision et des Politiques.
11. Ministére des finances. (2016). Rapport de présentation du projet de la loi de finances. La Direction Générale de la Prévision et des Politiques.
12. Ministére des finances .Rapport de présentation du projet de la loi de finances .La Direction Générale de la Prévision et des Politiques.
13. Our world in data. (s.d.). Consulté le 03 22, 2021, sur https://ourworldindata.org/energy-production-consumption
14. Situation résumée des opérations du trésor (SROT) , 2.-2. (2019-2020). direction générale de la prévision et des politique.

15. الشيماء، الحجاج. (2020). أثر اصلاح دعم الطاقة على الأداء الاقتصادي المصري مع الإشارة لتجارب بعض الدول. مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 21(4)، 76-39.

16. المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي رقم 11-108. (6 3، 2011). الذي يحدد السعر الأقصى عند الاستهلاك وكذا هوامش الربح القصوى عند الانتاج والاستيراد وعند التوزيع بالجملة والتجزئة لمادتي الزيت الغذائي المكرر العادي والسكر الأبيض. الجريدة الرسمية رقم 15 بتاريخ 2011/03/09.

17. بشار يونس، صبيح الخوالدة، و إبراهيم البطاينة. (2018). أثر الدعم الحكومي للقمح على عجز الموازنة. المجلة العالمية للاقتصاد والأعمال، 4(2)، 152-163.

18. بنك الجزائر. (2013، 2017). التقرير السنوي. الجزائر.

19. حسين مهجرفرج، و عماد محمد علي. (2019). دور سياستي الانضباط المالي والتعقيم النقدي في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في العراق للمدة (2004-2016). مجلة الإدارة والاقتصاد، 42(2)، 502-285.

20. حنان، سفيان. (2019-2020). السياسة المتبعة لمواجهة تأثير ارتفاع أسعار المواد الغذائية الأساسية في الأسواق العالمية على الاقتصاد الجزائري في ظل التبعية الغذائية. أطروحة دكتوراه. جامعة سطيف، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر.

21. سعود، جايدمشكور، محمد حسن رشم، و كمال كاظم الحسني. (2013). نموذج مقترح لتحسين نظام التموين الغذائي في العراق، دراسة ميدانية عن البطاقة التموينية. مجلة المثنى للعلوم الادارية والاقتصادية، 03(07)، 89-106.

22. صندوق النقد الدولي. (أكتوبر 2018). سياسات المالية العامة الداعمة للنمو المستمر والاحتوائي في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي.

23. طارق اسماعيل. (2018). سياسة الدعم الحكومي في الدول العربية. 55. (صندوق النقد العربي، المحرر) الإمارات العربية المتحدة.

24. وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، المملكة المغربية. (بلا تاريخ). مشروع قانون المالية 2020.

25. وزارة المالية. (2013-2021). تقارير مشاريع قانون المالية. المديرية العامة للتقدير والسياسات.

26. وزارة المالية. (2019، 2020). تقارير مشروع قانون المالية. المديرية العامة للتقدير والسياسات.

27. وزارة المالية. (2021). تقرير عرض مشروع قانون المالية . المديرية العامة للتقدير والسياسات.