

اصلاح الدعم الحكومي في الجزائر بين مقتضيات الفعالية الاقتصادية ومتطلبات الوضع الاجتماعي

Reforming government subsidies in Algeria between the requirements of economic efficiency and the requirements of social status

د. بوزكري الجيلالي

جامعة احمد بن يحيى الونشريسي - تسمسيلت - الجزائر

djillali.bouzekri@gmail.com

تاريخ النشر: 2021/06/24

د. بن قيدة مروان¹

جامعة يحيى فارس المدية - الجزائر

Benkkidda.eco@gmail.com

تاريخ القبول: 2021/03/18

تاريخ الاستلام: 2021/02/24

ملخص:

تهدف هذه الدراسة الى تقييم واقع سياسة الدعم الحكومي في الجزائر، من حيث فعاليته الاقتصادية والاجتماعية. وتوصلت الدراسة الى ان هذه السياسة واسعة الانتشار ومكلفة للغاية، وعلى الرغم من مساهمتها في تخفيف الأعباء على الفقراء، الا انها موجهة للجميع ودون قيود، لذا اقترحت الدراسة بديلا للإصلاح وهو التحول التدريجي من نظام الدعم الشمولي الى نظام التحويلات النقدية المباشرة للمستحقين فقط، مع اصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية يجعلها أكثر كفاءة واستجابة للمتطلبات الاجتماعية.

الكلمات المفتاحية: اصلاح الدعم في الجزائر، دعم الطاقة، الدعم الصريح، الدعم الضمني.

Abstract:

This study aims to assess the reality of the government subsidy policy in Algeria, in terms of its economic and social effectiveness. The study found that this policy is widespread and very expensive, and despite its contribution to alleviating the burden on the poor, it is directed at all and without restrictions. Therefore, the study suggested an alternative to reform, which is a gradual shift from a comprehensive support system to a direct cash transfer system for the beneficiaries only, with reform Social protection systems by making them more efficient and responsive to social requirements.

Key words: subsidy reform in algeria. Energy subsidies. explicit subsidies. Implicit subsidies

مقدمة:

لעقود من الزمن ظلت سياسات الدعم الحكومي، في العديد من البلدان حول العالم، تمثل سياسة جوهريّة ضمن سياسة الانفاق الحكومي يعول عليها لتحقيق عدة اهداف سياسية واقتصادية واجتماعية، مثل مساعدة الفقراء ومحدودي الدخل، إعادة توزيع الدخل والثروة في المجتمع، المحافظة على الاستقرار العام للأسعار خاصة الأساسية، تحفيز ودعم المنتجين وتعزيز تنافسية المنتج المحلي وحمايته. على الرغم من ان الهدف نبيل، الا انه مع توسع البلدان في سياسات الدعم هذه مع الوقت، شكل ذلك ضغطا متزايدا على ميزانيات الدول ومسألة استدامتها المالية، كما شجع وبدون قصد من الهدر والاستهلاك المفرط والتهرب عبر الحدود للمواد المدعومة، وتشوهات في

¹ المؤلف المرسل: بن قيدة مروان ، benkkidda.eco@gmail.com

الأسعار وإزاحة للاستثمار، وفي ظل ضعف أنظمة الحماية الاجتماعية لكثير من البلدان التي اختارت هذا النهج، وارتفاع التكاليف المرتبطة بالدعم. فظلت عدة دول انتهاز سياسة اصلاح الدعم الحكومي وجعلها أكثر كفاءة.

في صياغ هذا الكلام تعتبر الجزائر من بين البلدان التي توسعت في سياسة الدعم خاصة فيما يخص المواد الطاقوية، ومع التذبذبات الحاصلة في أسعار البترول العالمية وتبعية الاقتصاد الجزائري لهذا القطاع الاستراتيجي، تراجعت موارد الحكومة ورافقها توسع في الانفاق. فحتى قبيل انخفاض أسعار البترول سجلت الميزانية عجزا لأكثر من خمس سنوات من العقد الماضي، وزاد الضغط بعد تراجع أسعار المحروقات في العالم بداية من 2015. مع هذا الوضع القائم حث الخبراء الجزائري على إعادة النظر في اصلاح سياسة الدعم القائمة بجعلها أكثر عدالة وكفاءة والابتعاد عن سياسة الدعم للجميع. على ضوء هذا الكلام قمنا بطرح الإشكالية التالية :

كيف يمكن اصلاح سياسة الدعم الحكومي في الجزائر بما يخدم كفاءتها الاقتصادية وعدالتها الاجتماعية؟

لتحليل هذه الإشكالية وضعنا الفرضيات التالية :

- سياسة الدعم الحكومي في الجزائر موجهة للجميع ودون قيود، وهي تخدم الأغنياء أكثر من الفقراء.
- ساهمت سياسة الدعم الحالية في الجزائر، في احداث تشوهات في الأسعار وقطاعية، كما اثرت سلبا على إزاحة الاستثمار في بعض القطاعات.
- يمكن ان تساهم سياسة الدعم المستهدف (للمستحقين فقط)، في تخفيف الاعباء المالية لسياسة الدعم في الجزائر، وبالتالي تعزز الكفاءة المالية والاقتصادية، كما تدعم العدالة الاجتماعية.
- أهداف الدراسة: تهدف الدراسة الى تقييم واقع سياسة الدعم الحكومي في الجزائر من حيث فعاليتها المالية والاقتصادية والاجتماعية، إضافة الى تقديم بدائل اصلاح هذه السياسة بما يخدم استدامتها وكفاءتها المالية والاقتصادية والاجتماعية، وتخفيف آثارها السلبية على الاقتصاد الجزائري.

منهج الدراسة : تم الاعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي في اغلب محاور الدراسة، وذلك بالتطرق للاطار المفاهيمي لسياسة الدعم الحكومي، تقييم سياسة الدعم في الجزائر يعرض اشكال و جداول إحصائية والتعليق عليها.

الدراسات السابقة: تم الاستعانة ببعض الدراسات السابقة نذكر منها:

- دراسة (Andrew Jewell. 2016) هدفت هذه الدراسة الى ضرورة اصلاح نظام الدعم في الجزائر، كما اقترحت استراتيجيات للإصلاح منها ضرورة خفض معظم الدعم المعمم تدريجيا والتحول الى الدعم المباشر للمستفيدين، وتقوية أنظمة الحماية الاجتماعية، ووضع آلية للإصلاح بعيدة عن الاعتبارات السياسية.¹

- دراسة (Paolo Verme 2016) اهتمت هذه الورقة البحثية بدراسة إصلاحات الدعم في ثماني دول بمنطقة الشرق الأوسط ما بين (2010-2014)، حيث بينت حدوث إصلاحات خلال فترات سياسية غير عادية، كما ناقشت إيجابيات وسلبيات وخيارات السياسات البديلة، واحتتمت بتقييم الخبرات والاتفاق المستقبلية.²

محاور الدراسة: للامام بجوانب الموضوع وتحليل إشكالية الدراسة قسمنا الورقة البحثية الى ثلاثة محاور، تطرقنا في المحور الأول الى الاطار المفاهيمي لسياسة الدعم الحكومي. وخصصنا المحور الثاني لتقييم واقع سياسة الدعم الحكومي في الجزائر. اما المحور الثالث تطرقنا فيه لجوانب اصلاح سياسة الدعم الحكومي في الجزائر.

المحور الأول : الاطار المفاهيمي لسياسة الدعم الحكومي.

نتطرق في هذه المحور الى مفهوم الدعم الحكومي واهم الحجج المؤيدة والمعارضة له. وكذا اشكال الدعم المختلفة.

أولا : مفهوم الدعم الحكومي واهم الحجج المؤيدة والمعارضة له.

1. مفهوم الدعم الحكومي : تشير كلمة دعم بالإنجليزية "Subsidy" مشتقة من الكلمة اللاتينية "Subsidium" والتي تعني "دعم، مساعدة، اعانة، حماية"، فالدعم هو جزء من سياسة اجتماعية لحماية الفقراء والضعفاء من ارتفاع الأسعار وإعادة توزيع الثروة على جميع افراد المجتمع. كما يستخدم لحماية المنتجين وتشجيع الصادرات، وحماية الصناعات الوطنية الناشئة من المنافسة الأجنبية، وفي توفير العمالة للتخفيض من التكلفة على أصحاب الاعمال.³

هناك عدة مفاهيم للدعم الحكومي، وغالبا ما يوصف بأنه " شيء يصعب تعريفه" وينعكس ذلك على المفاهيم المرادفة له. نذكر منها:⁴

"أي مساعدة من الحكومة، نقدية او عينية، للمنتجين من القطاع الخاص او المستهلكين لا تتلقى الحكومة أي تعويض مقابل".

" يعبر الدعم عن" أي تدابير تبقي الأسعار بالنسبة للمستهلكين اقل من مستوى السوق او تبقي الأسعار بالنسبة للمنتجين فوق مستوى السوق او تخفض التكاليف بالنسبة للمستهلكين وللمنتجين من خلال منح دعم مباشر او غير مباشر".

اما بحسب برامج الإصلاح الاقتصادي عرف الدعم "بأنه المساعدة المقدمة من قبل الحكومة للمنتجين او المستهلكين من دون مقابل، وقد يأخذ الدعم ائتمان في حالة القروض بأسعار فائدة اقل من سعر الاقتراض الحكومي، او قد يأخذ شكل تخفيضات في الالتزامات الضريبية(دعم ضريبي) او مشتريات الحكومة من السلع والخدمات بأسعار اعلى من أسعار السوق (دعم التوريد)، او مدفوعات ضمنية عن طريق الإجراءات التنظيمية الحكومية التي تدعم أسعار السوق(الدعم التنظيمي)، او الاحتفاظ بالعمالات المقدمة بأعلى من السعر(دعم أسعار الصرف).⁵

ويكون الدعم منطقيا عندما استخدامه كأداة جيدة لتنفيذ السياسات لتصحيح أوجه قصور السوق، أي عندما يتعذر على أسواق القطاع الخاص التنافسية تحقيق النتائج المرغوبة اجتماعية. في المقابل الدعم الذي لا يعالج أوجه قصور السوق يمكن ان يتسبب في تشويه الأسعار.⁶

2. الحجج المؤيدة والمعارضة لسياسات الدعم الحكومي: للدعم الحكومي مؤيدين ومعارضين ويخضع الامر لعوامل سياسية او اقتصادية او اجتماعية. والجدول الموالي يوضح اهم هذه الحجج.

جدول رقم 01: الحجج المؤيدة والمعارضة للدعم الحكومي.

الحجج المؤيدة للدعم الحكومي	الحجج المعارضة للدعم الحكومي
*التكاليف المالية المرتبطة بالميزانية.	*حماية الفقراء ومحدودي الدخل.
*الأثر السلبي على ميزان المدفوعات وعجز الميزانية، خاصة حالة دعم الطاقة.	*زيادة القدرة الإنتاجية للمنتجين.
*تشوهات في الأسعار وتشوهات قطاعية.	*حماية الصناعات الناشئة.
*الاخلال بالعدالة اذا كان الدعم للجميع دون تمييز.	*تحسين الظروف المعيشية(صحة، سكن، تعليم...) وتنمية الاستثمار في البشر.
*الافراط في استهلاك المواد المدعمة الى حد التبذير.	*إعادة توزيع الدخل او الثروات وتقاسمها.
*الأثر السلبي على استثمارات القطاع الخاص وإزاحة المنتجين المحليين بسبب المنافسة.	*اعتبار سياسي، قد يتعلق بالحملات الانتخابية او المضي في الدعم من قبل
*إزاحة الأموال العامة لصالح الدعم بدلا من توجيهها لقطاعات أخرى مثل الصحة او التعليم تسهم في النمو الشمولي.	الساسة والاستفادة منه تحت مظلة حماية الفقراء.
*تهريب المواد المدعمة عبر الحدود نتيجة فوارق الأسعار.	

المصدر : من اعداد الباحثين اعتمادا على :

- بنيدكت كليمنتس، ايان باري، (سبتمبر 2018)، اعانات الدعم : بعضها يجدي، والبعض الاخر لا يجدي، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، واشنطن الو م أ ، ص 56.

- اميرة احمد، احمد عبد الوهاب، (دون سنة)، سياسات الدعم واثرها على الأداء الاقتصادي، المركز المصري لدراسات السياسات، مصر، ص 4/5.

- احمد حافظ الطائي، مرجع سبق ذكره، ص 69/68.

- Paolo Verme, (2016), Subsidy Reforms in the Middle East and North Africa Region, Policy Research Working Paper wp7754, world bank, Washington, DC, P6/7.

ثانيا: أشكال الدعم الحكومي.

تتعدد أنواع واشكال الدعم بحسب اختلاف طبيعة السلع والخدمات التي يشملها الدعم، والشرائح المستفيدة منه سواء تعلق الامر بالمستهلكين او المنتجين. والهدف من الدعم، كما قد ينحصر دعم الأسعار على فئات معينة محددة مسبقا او دعما معمما للأسعار. وقد يكون الدعم نقديا او غير نقديا، كما يقدم بشكل مباشر او غير مباشر لمستحقيه.

وتنقسم اشكال الدعم من حيث العبء على الموازنة العامة، الى **دعما مباشرا او صريحا (Explicit)** يتمثل في اعتمادات مالية تدرج في الموازنة العامة للدولة على السلع والخدمات المدعومة. او **دعما غير مباشرا ضمنيا (Implicit)** ويتمثل في تنازل الدولة عن جزء من الإيرادات العامة المستحقة من اجل خفض الكلفة المالية للسلع والخدمات التي يشملها الدعم الى اقل من تكلفة الامداد والتوزيع.⁷

جدول رقم 02: اشكال الدعم الحكومي.

نوع الدعم	المفهوم	الهدف
دعم توزيعي اولي مباشر	دعم نقدي مباشرة للأفراد والوحدات	إعادة توزيع الدخل القومي وزيادة القوة الشرائية للأفراد.
دعم توزيعي اولي غير مباشر	تقديم سلع وخدمات بثمان اقل من ثمنها	التأثير بصورة غير مباشرة في إعادة توزيع الدخل القومي.
دعم تحويلي مباشر	دعم يساهم في تحويل مسار القوة الشرائية عن طريق إتجاه الافراد المستفيدين منه.	زيادة الدخول النقدية للأفراد مثل: الإعانات والضمان الاجتماعي، اعانات العجز، فوائد الدين العام.
دعم تحويلي غير مباشر	دعم يساهم في تحويل مسار القوة الشرائية للمستفيدين من سلع مجانية.	زيادة الدخول الحقيقية بطريقة غير مباشرة مثل الدعم المخصص لخفض الائتمان او لتوزيع خدمات مجانية.
دعم حكومي تكميلي	دعم تقوم به الدولة لأهميته الاجتماعية	يهدف الى اشباع حاجات أساسية للسكان، مثل الدعم المقدم لتوفير خدمات صحية وتعليمية.
دعم حكومي تدخلي	دعم مقدم لانتاج سلعة مادية او لغرض توجيه النشاط الفردي الإنتاجي.	يهدف لتعزيز المسار الاقتصادي للبلد المتوجه الى التحول من الاقتصاد الموجه نحو اقتصاد السوق.
الدعم المباشر	دعم نقدي لغرض المحافظة على القوة الشرائية للمستهلكين.	يهدف الى ثبات الأسعار والحد من آثار التضخم، والحفاظ على الدخل الحقيقية لمحدودي الدخل .
الدعم غير المباشر	دعم متمثل بالفرق بين كلفة انتاج السلع والخدمات في القطاع العام، وبين السعر الذي تحدده الدولة لبيع هذه السلع والخدمات سواءا للأفراد او للوحدات الإنتاجية والخدمية في القطاعين العام والخاص.	يهدف الى خفض كلفة انتاج السلع والخدمات، مثل الإعفاءات الضريبة والجمركية الممنوحة لبعض المشاريع والمؤسسات، والتسهيلات الممنوحة للقروض. مثل قروض السكن او زراعية والتي تمنح بفائدة منخفضة او بدون فائدة.
الدعم الائتماني الاقتصادي	دعم نقدي للمنتجين لغرض خفض أسعار السلع، و جعلها في متناول الجميع.	يهدف الى تقليل الفوارق الاجتماعية بين أصحاب الدخل المرتفعة والمنخفضة، بهدف تحقيق العدالة.
الدعم الائتماني الاجتماعي	دعم نقدي لموظفي الدولة، اذ يخصص من حصيلة الضرائب التي تصيب المواطنين جميعا، ويقدم الى اشخاص محدودي الدخل، دون اية خدمة للدولة.	يهدف الى الحد من ارتفاع الأسعار، إضافة الى مساعدة الاسر الكبيرة على تحمل أعباء المعيشة. هذا الدعم مطبق بصورة خاصة في بعض البلدان.

المصدر: المرصد الاقتصادي الأردني المستقبل(2014)، إعادة هيكلة الدعم الأثر الاقتصادي والاجتماعي، المرصد الاقتصادي الأردني المستقبل، الأردن، ص02.

المحور الثاني: تقييم واقع سياسة الدعم الحكومي في الجزائر.

قبل تقييم سياسة الدعم في الجزائر، نتطرق أولا لاهم اشكال الدعم في الجزائر وكلفته، واهم السلع والفئات التي يشملها.

أولا: اشكال الدعم الحكومي في الجزائر نطاقه وتكلفته.

1. اشكال الدعم الحكومي في الجزائر ونطاقه: تركز سياسة الدعم الحكومي في الجزائر على شكلين أساسيين من الدعم، وهما الدعم الحكومي الصريح (explicit subsidies)، والدعم والضميني (Implicit subsidies). حيث يتم تضمين الإعانات الصريحة في بنود الميزانية ولها تكلفتها المباشرة، وتتعلق هذه الأخيرة بشكل أساسي بدعم كل من (السكن، المواد الغذائية واسعة الاستهلاك، التعليم، الكهرباء والغاز والمياه، وأسعار الفائدة، والرعاية الصحية...)، اما اعانات الدعم الضمني فلا تظهر مباشرة في بنود ميزانية الدولة على الرغم من حصتها الهامة نسبة لإجمالي الدعم الكلي والنتائج المحلي، وتتعلق بإعانات الطاقة، والسكن، ودعم بعض المؤسسات الحكومية. والجدول الموالي يوضح بالتفصيل اهم اشكال و آليات الدعم في الجزائر.

جدول رقم 03: اشكال واليات الدعم الحكومي حسب السلع والخدمات في الجزائر.

Implicit subsidies دعم حكومي ضمني	explicit subsidies دعم حكومي صريح
*من خلال تخفيض الأسعار: -دعم المواد الطاقوية مثل (الديزل، البنزين، المازوت، الكيروسين، غاز الطبخ، الكهرباء). -دعم توازن شركة سونلغاز.	*دعم السكن. * الدعم الموجه للمجتمع: -الإعانات العائلية، الرعاية الصحية، دعم التعليم. -دعم أسعار المواد الاستهلاكية ذات الاستهلاك الواسع (الحبوب الغذائية، الحليب (دون حليب الأطفال)، السكر وزيت الطعام). -دعم الكهرباء والماء والغاز.
*من خلال دعم فوائد القروض: -دعم لسعار الفائدة للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط وقروض السكن. -يتضمن الدعم الموجه للمؤسسات، دعم لسعار الفائدة بهدف تشجيع الاستثمار وانشاء الشركات.	*الصادرات الزراعية، مدخلات الإنتاج الزراعي، ومياه الري. *دعم فئة المتقاعدين. *دعم ذوي الاحتياجات الخاصة والمعوزين وذوي الدخل المنخفض.
*من خلال خفض الضرائب والرسوم الحكومية: -السكر وزيت الطعام. -الادوية البشرية. -الأسمدة والمخصبات، واعلاف الحيوانات، مدخلات الإنتاج الصناعي.	*دعم المجاهدين. *الدعم الموجه لبعض المؤسسات الحكومية الإنتاجية والخدمية مثل الخطوط الجوية الجزائرية، والجزائرية للمياه وغيرها.

المصدر: من اعداد الباحثين اعتمادا على :

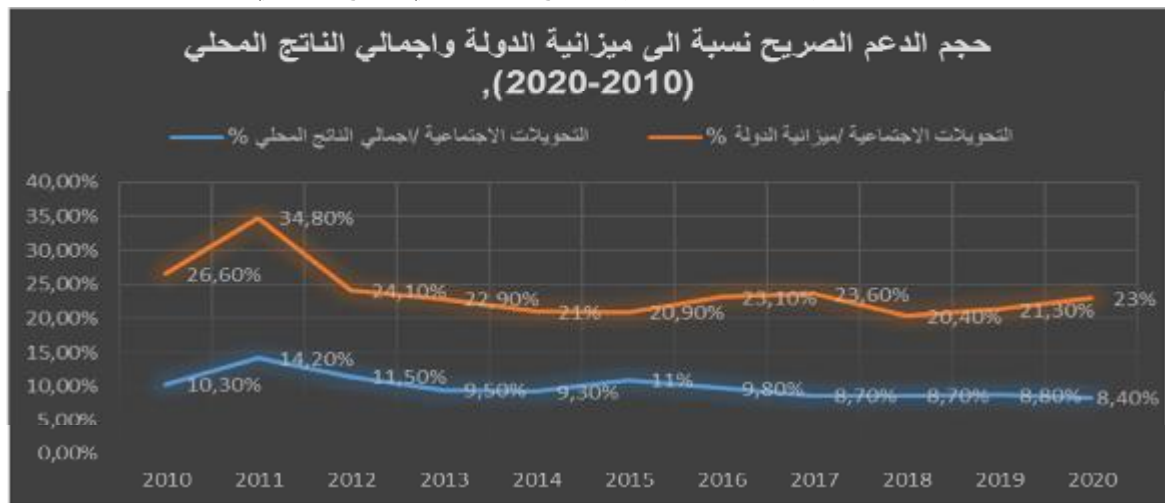
- طارق إسماعيل، (2018)، سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية، دراسات اقتصادية 44، صندوق النقد العربي، الامارات العربية المتحدة، ص 19.

-MINISTER DES FINANCES, (2015), *Mécanismes de subventions*, Direction Générale des Politiques Publiques, document interne daté, Alger, P 1-5.

2. تكلفة الدعم الحكومي بالجزائر :

بالنسبة للدعم الصريح في الجزائر ولمدة عشرة سنوات خلال الفترة (2010-2020)، ظل محصورا ما بين 8 و10% من اجمالي الناتج المحلي، باستثناء ثلاثة سنوات كانت وهي 2011 بأكبر نسبة (14.2%)، و2012 بـ(11.5%)، و 2015 بـ(11%)، في المقابل شكل الدعم الصريح تقريبا (35%) من ميزانية الدولة لسنة 2011، وهي أكبر نسبة خلال نفس الفترة. مع ثبات نسبي ما بين (20% - 24%) خلال الفترة (2012-2020)، كما هو مبين في الشكل الموالي.

الشكل رقم 01: نسبة الدعم الصريح الى اجمالي الناتج المحلي بالجزائر.



المصدر: من اعداد الباحثين اعتمادا على:

-MINISTERE DES FINANCES, Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour (2016, p34), (2018, p48), (2020, p44).

نلاحظ من المنحنى أعلاه، تطابقا بين منحنىي الدعم الصريح وحجمه نسبة الى ميزانية الدولة و اجمالي الناتج المحلي، حيث ان أكبر نسبة معتبرة كانت في 2011 بـ 14.2% بالنسبة للناتج المحلي و 34.8% نسبة الى ميزانية الدولة، ويعود ذلك الى السياسة الميزانية النشطة ما بين 2010 و 2011، اذ نلاحظ زيادة بحوالي (4%) ما بين سنتي 2010 و 2011 بالنسبة لمنحنى الناتج المحلي، ثم العودة الى الانخفاض بحوالي (3%) سنة 2012، وثبات نسبي ما بين 2017 و 2020 في حدود (8.6%). وزيادة بنسبة (8.2%) بين سنتي 2010 و 2011 بالنسبة لمنحنى الدعم الصريح وميزانية الدولة، ثم انخفاض بحوالي (10.7%) سنة 2012، ثم ثبات ما بين (20% - 24%) لباقي السنوات. ان هذه النسب المبينة في الشكل أعلاه تبين حقيقة المبالغ المالية المرصودة في الميزانيات السنوية، والجهود المبذولة من قبل الدولة في سبيل دعم افراد المجتمع بشكل مباشر من الميزانية في كل من قطاع الصحة، والسكن والتعليم ودعم الطاقة وذوي الدخل المنخفض، والتي سوف نفضلها في الجداول الموالية.

جدول رقم 04: الدعم الصريح في الجزائر خلال الفترة (2013-2020).

2016	2015	2014	2013	الوحدة : مليون دينار
471294	403275	255192	250631	دعم السكن
444489	479635	422140	405579	دعم العائلات
42717	41813	42478	41892	*التعويضات العائلية
114425	109484	103012	100308	*دعم التعليم
224499	246819	213693	197406	*دعم أسعار الحبوب، الحليب...
62839	81519	62957	65973	*دعم الكهرباء، الغاز، الماء.
243513	251308	320478	257936	دعم المعاشات
321343	225204	320478	263708	دعم الصحة
197719	198219	180557	171938	دعم المجاهدين
163221	172673	178659	224569	دعم المعوزين، المعاقين، ذوي الدخل الضعيف
1841570	1830314	1609123	1574361	مجموع التحويلات الحكومية
% 23.1	% 20.9	% 21	% 22.9	التحويلات الاجتماعية /ميزانية الدولة %
% 9.8	% 11	% 9.3	% 9.5	التحويلات الاجتماعية/اجمالي الناتج المحلي %
2020	2019	2018	2017	الوحدة : مليون دينار
360165	396978	396069	304930	دعم السكن
446488	453047	427593	405542	دعم العائلات
41822	34331	36298	41585	*التعويضات العائلية
124516	121457	111835	116721	*دعم التعليم
198232	208411	197715	182129	*دعم أسعار الحبوب، الحليب...
81918	281975	256205	65107	*دعم الكهرباء، الغاز، الماء.
288379	281974	270912	236781	دعم المعاشات
338262	336873	330212	330186	دعم الصحة
198395	198895	200446	197859	دعم المجاهدين
165889	153000	153292	149625	دعم المعوزين، المعاقين، ذوي الدخل الضعيف
1797578	1820767	1763817	1624923	مجموع التحويلات الحكومية
%23	%21.3	%20.4	%23.6	التحويلات الاجتماعية /ميزانية الدولة %
%8.4	%8.8	%8.7	%8.7	التحويلات الاجتماعية/اجمالي الناتج المحلي %

Source : MINISTERE DES FINANCES, Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour (2016, p34), (2018, p48), (2019,p36),(2020, p44).

نلاحظ من الجدول أعلاه، ان التحويلات الاجتماعية فاقت خمس ميزانية الدولة بقليل خلال الفترة (2010-2020)، حيث يأتي في المرتبة الأولى دعم العائلات الذي يتضمن (التعويضات، التعليم، أسعار المواد واسعة الاستهلاك، والكهرباء والغاز والماء)، وذلك بمبالغ مالية تراوحت ما بين 405.542 مليار دينار سنتي 2017 و 2013 و 492 مليار دينار كأعلى مبلغ خلال هذه الفترة، وفي المرتبة الثانية يأتي دعم السكن بمبالغ مالية تراوحت ما بين 250.6 مليار دينار سنة 2013 وأعلى مبلغ كان سنة 2011 بحوالي 754.145 مليار دينار وهو مبلغ مضاعف مقارنة بالسنوات الأخرى، وفي المرتبة الثالثة دعم الصحة حيث نجد أعلى المبالغ سنة 2011 بحوالي 367.8 مليار دينار وادناها في حدود 200 مليار دينار سنة 2010، ثم يأتي دعم معاشات التقاعد بعدها كل من المجاهدين والمعوزين وذوي الدخل المنخفض⁸. كما نشير كذلك الى انه فيما يخص دعم العائلات فان دعم المواد الأساسية (الحبوب الحليب ...) مثلت نصف المبالغ المخصصة لدعم العائلات، يليها بعد ذلك دعم التعليم الذي يمثل ربع المبالغ المخصصة للعائلات، ثم دعم الكهرباء والغاز والمياه.

اما بالنسبة للدعم الضمني، حيث يتعلق الامر بالإعانات الضمنية التي تدعمها الدولة من خلال التنازل عن المقبوضات المستحقة أو إعادة شراء الديون المرتبطة بالاختلالات المالية لكيانات اقتصادية معينة، فبالنسبة لعام 2012، بلغت قيمة الدعم الضمني حوالي 2931.4 مليار دج، أي ما يقارب 37.8 مليار دولار أمريكي وما يعادل 18.5% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2012.⁹ وبالنسبة لسنة 2013 حوالي 3228.3 مليار دينار، انخفضت هذه القيمة الى 2560.8 مليار دينار سنة 2014، وإلى حوالي 2293 مليار دينار سنة 2015. والشكل الموالي يوضح اهم اعانات الدعم الضمني وتوزيعها.

الشكل رقم 02: الدعم الضمني في الجزائر (2012-2015).



* سنة 2015 تقديرات بصندوق النقد الدولي لم تتضمن البيانات النهائية لهذه السنة لذا من المحتمل ان تكون البيانات الفعلية أكثر، كما ان تقديرات معاملات الأراضي تتعلق بسنة 2013.

المصدر : من اعداد الباحثين اعتمادا على :

- MINISTERE DES FINANCES, Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour (2016, p16-17), (2015, p20-21), (2014, p16-17).

- IMF, (2016, "ALGERIA SELECTED ISSUES", Report No 16/128, IMF, Washington, D.C, USA , p.30.

ما يمكن ملاحظته من الشكل اعلاه ان اعانات الدعم الضمني عرفت زيادة معتبرة بين سنتي 2012 و 2013 ثم سجلت انخفاضا سنتي 2014 و 2015. كما نلاحظ أيضا ان دعم الطاقة يمثل الحصة الأكبر من إجمالي الدعم الضمني، حيث مثلت حوالي أكثر من 65% من إجمالي الدعم الضمني سنة 2012. ضف الى ذلك يتأثر إجمالي الدعم الضمني بقيمة دعم الطاقة، وهذه الأخيرة تتأثر بأسعار النفط العالمية، حيث يظهر ذلك جليا في الانخفاض المسجل لقيمة الدعم سنتي 2014 و 2015، والذي يعود لانخفاض قيمة دعم

الطاقة خلال هاتين السنتين، وذلك بسبب تراجع أسعار النفط العالمية لنفس الفترة، إذ يتأثر دعم الطاقة في الجزائر من ضيق فجوة أسعار المواد الطاقوية عند التوريد وفارق أسعار الدعم محليا، حيث تتأثر فجوة الأسعار هذه طرديا مع أسعار النفط العالمية. بعد حصة دعم الطاقة تأتي الإعانات الضريبية في المرتبة الثانية حيث مثلت حوالي 37% من إجمالي الدعم الضمني سنة 2014، وأكثر من 32% سنتي 2012 و 2013.

اما بالنسبة لأجمالي الدعم الحكومي في الجزائر، بحسب تقديرات وزارة المالية الجزائرية، بلغ إجمالي الدعم الكلي (الصريح والضميني) حوالي 4800 مليار دينار جزائري، ما يعادل 62 مليار دولار أمريكي، وهو ما يمثل 30.3% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2012، حيث بلغ الدعم الصريح حوالي 1868.6 مليار دينار، ما يمثل 11.8% من إجمالي الناتج المحلي، كما بلغ الدعم الضمني 2931.4 مليار دينار أي (37.8 مليار دولار)، ما يمثل 18.5% من إجمالي الناتج المحلي¹⁰ اما بالنسبة لسنة 2013 بلغ إجمالي الدعم الصريح (1574.4 مليار دينار) والضميني (3228.3 مليار دينار) ما يقارب 4802.7 مليار دينار، وهو ما يعادل 60.5 مليار دولار أمريكي، تمثل 29.0% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2013، حيث مثل الدعم الصريح والضميني على التوالي 9.5% و 19.5% من إجمالي الناتج المحلي¹¹.

اما بالنسبة لسنة 2014 فقد بلغ إجمالي الدعم بالجزائر حوالي 4552.1 مليار دينار أي ما يعادل 26.5% من إجمالي الناتج المحلي¹²، حيث انخفضت هذه النسبة الى حوالي 13.6% أي ما قيمة أكثر من 2293 مليار دينار ما يعادل (22.8 مليار دولار أمريكي) لسنة 2015 بحسب صندوق النقد الدولي. وقد وشكل دعم الطاقة أكثر من نصف هذا المبلغ 7.7% من إجمالي الناتج المحلي¹³. والجدول الموالي يوضح ذلك.

جدول رقم 05: الدعم الحكومي الكلي (الصريح والضميني) في الجزائر (2012-2015).

الوحدة: مليار دينار	2012	2013	2014	2015*
اجمالي الدعم الحكومي	4800	4802.7	4552.1	2293
اجمالي الدعم الصريح	1868.6	1574.4	1991.3	926
* اجمالي الدعم الضمني :	2931.4	3228.3	2560.8	1367
1. الاعانات الضريبية	942.6	1081.00	954	/
2. معاملات الأراضي والعقارات	65.8	66.85	56.3	67
3. التدخلات المالية من الخزينة	/	/	10	/
4. دعم منتجات الطاقة:	1923	2080.45	1386	1300
-الوقود	775.5	818.20	630	/
-الغاز: - (توليد الكهرباء)	525.5	578.05	315	/
- (مبيعات)	622	684.20	441	/
-دعم الكهرباء	/	/	154.3	/
5. دعم التوازن المالي لشركة سونلغاز	/	/	/	/
الدعم الصريح / اجمالي الناتج المحلي %	11.8%	9.5%	11.59%	5.5%
الدعم الضمني / اجمالي الناتج المحلي %	18.5%	19.5%	14.9%	8.1%
اجمالي الدعم / اجمالي الناتج المحلي %	30.3%	29%	26.5%	13.6%
دعم الطاقة / اجمالي الناتج المحلي %	12.14%	12.56%	8.07%	7.7%

* سنة 2015 تقديرات صندوق النقد الدولي لم تتضمن البيانات النهائية لهذه السنة لذا من المحتمل ان تكون الواردة أكثر، ** تقديرات معاملات الأراضي تتعلق بسنة 2013.

Source : -MINISTERE DES FINANCES, Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour (2016, p16-17), (2015, p20-21), (2014, p16-17).

-IMF, (2016) , « ALGERIA SELECTED ISSUES », Report No 16/128, IMF, Washington, D.C, USA.p30.

نلاحظ من الجدول أعلاه تراجع في حجم الدعم الكلي من 30.3% سنة 2012 الى 13.6% سنة 2015 نسبة الى اجمالي الناتج المحلي، لكن رغم ذلك لايزال حجم الدعم كبيرا اذا ما قورن ببعض البلدان المتقدمة، كما نلاحظ كذلك ان الدعم الضمني يمثل حصة هامة من اجمالي الدعم الكلي بحوالي اكثر من 60% منه كما انه يتأثر به، حيث انه رغم زيادة الدعم الصريح بين سنتي 2013 و 2014 بـ 2% انخفاض الدعم الكلي 2.5%، نتيجة انخفاض الدعم الضمني بحوالي 4.6%، والذي يقابله انخفاض في دعم الطاقة بـ 4.5% لنفس الفترة، وهو ما يبين ان دعم الطاقة في الجزائر يمثل حصة هامة من اجمالي الدعم الكلي حيث فاق 40% منه في العديد من السنوات هذه، بـ 12.14% و 12.56% من اجمالي الناتج المحلي سنتي 2012 و 2013 على التوالي، كما فاق حجم مخصصات الدعم الصريح في عدد من السنوات، رغم انخفاضه ما بين (2012-2015) الا انه مازال كبيرا ويخلف معه اثارا على مستويات عدة.

ثانيا: الاثار المرتبطة بسياسة الدعم الحكومي في الجزائر: من بين هذه الاثار نذكر ما يلي:

* **الضغوط على ميزانية الدولة نتيجة التكاليف المالية المرتفعة:** تشكل سياسة الدعم الحكومي في الجزائر ضغطا هائلا على ميزانية الدولة من سنة لأخرى، وهو يكاد يعادل عجز الموازنة، ففي سنة 2015 بلغ اجمالي الدعم حوالي (13.6%) وعجز الموازنة (15.4%)، وبدلا من توجيه اعانات الدعم توجيهها مستداما يدعم المستحقين فقط والنمو الاقتصادي، فهو شامل ودون حدود، وتكاليفه الضمنية والصريحة تزيد مع ارتفاع أسعار المواد المدعومة في السوق العالمية.

* **الدعم الحكومي في الجزائر يتميز بالطابع الشمولي ويدعم الأغنياء ومتوسطي الدخل أكثر من الفقراء:** على الرغم من ان اعانات الدعم تفيد الفقراء وهي موجهة لهم على وجه الخصوص، الا انها في الجزائر موجهة للجميع الفقراء والأغنياء دون استثناء، وهي واسعة النطاق ودون حدود قصوى او قيود، ما شجع الاستهلاك المفرط للمواد المدعومة. ومن هنا فهذه الإعانات تعزز من عدم المساواة وتخل بمبدأ العدالة كما هو ساري في باقي البلدان الناجحة في سياسة الدعم الحكومي. في هذا الصياغ تفيد البيانات المتاحة حول استهلاك فئات المجتمع الجزائري للمواد المدعومة، ان انفاق اغني(20%) (الخمس الاغني) من الاسر الغنية يفوق 6 اضعاف مما تنفقه (20%) من الاسر الفقيرة (الخمس الاقفر) من منتجات الوقود المدعمة¹⁴. كما تستهلك الأسر المعيشية الأغني 61% من الكهرباء المدعومة، و 58% أكثر من المياه المدعمة، و 18% من المنتجات الغذائية المدعومة أكثر من الأسر الفقيرة.¹⁵ والجدول الموالي يبين ذلك.

جدول رقم 06: نفقات الأسرة الشهرية على السلع المدعومة 2011.

الوحدة (دينار جزائري).

المجموع	الماء	الكهرباء	المواد الطاقوية	الغاز	الغذاء*	
81,393	5,066	12,128	2,463	5,210	56,526	الخميس الأول Q1 (20 الاقفر%)
94,049	6,468	13,779	3,979	5,456	64,367	الخميس الثاني Q2
99,249	6,470	15,281	6,555	4,592	66,351	الخميس الثالث Q3
105,649	7,508	16,385	10,213	4,896	66,647	الخميس الرابع Q4
112,602	8,001	19,542	14,719	3,842	66,498	الخميس الخامس Q5 (اغني 20%)
100,082	6,842	15,788	8,225	4,728	64,499	المتوسط
1,38	1,58	1,61	5,98	0,74	1,18	معدل Q5/Q1

*Note: Food includes bread, flower, semolina, soy oil, pasteurized milk, and crystallized sugar.

Source : IMF,(2016) , "ALGERIA SELECTED ISSUES", Report No 16/128, IMF, Washington, D.C, USA , p31.

* **زيادة استهلاك المواد المدعمة وما يرتبط بها من آثار جانبية:** من بين الآثار المرتبطة بالدعم الحكومي، هي التوسع في استهلاك المواد المدعمة، وهو ما يؤثر سلبا على المركزين الخارجي والمالي للجزائر، فمثلا أدى انخفاض أسعار الطاقة الى نمو سريع في استهلاك الطاقة المحلي، وعلى الرغم من الزيادة النسبية للمواد الطاقوية بعد 2015، الا ان أسعارها لا تزال الأدنى عالميا، حيث احتلت الجزائر المرتبة الرابعة عالميا فيما يخص أسعار البنزين (0.347 دولار للتر) والمرتبة الخامسة فيما يخص أسعار الديزل (0.219 دولار للتر) لشهر جانفي 2021، وهي الأدنى عالميا بحسب منظمة "غلوبال بتروليوم برايسز".¹⁶ ومع انخفاض أسعار البترول في السوق العالمية، اثر ذلك سلبا على ميزان المدفوعات، كما زادت خسائر الإيرادات الحكومية، اذ تراجعت بنسبة (22.9% من اجمالي الناتج المحلي) ما بين سنتي 2008 و2015.¹⁷

كما أدى الدعم الواسع للطاقة الى إزاحة وتحويل الموارد المالية العامة بعيدا عن الانفاق الذي يحقق النمو الأكثر شمولاً بالبلد. اذ فاقت مخصصات دعم الطاقة ميزانتي التعليم والصحة مجتمعين لسنتي 2014 و2015. ضف الى ذلك الأسعار الرخيصة لمواد الطاقة وبعض المواد الأخرى، تزيد من الهدر وسوء الاستغلال والاختناقات المرورية والتلوث البيئي بالمدن، ويحد من الكفاءة في الطاقة والنقل العام النظيف والاستثمار في الطاقات المتجددة والصناعات كثيفة العمالة.¹⁸

* **تشوهات اقتصادية على مستوى الأسعار والقطاعات:** يؤدي الدعم المفرط للمواد الى تشوهات في الأسعار، خاصة اذ تعلق الامر بفروق الأسعار مع دول الجوار، فهي تخلق حافزا للتهريب عبر الحدود، حيث تفيد التقديرات انه في عام 2012 تم تهريب 1.5 مليار لتر من البنزين والديزل وهو ما يعادل ربع الإنتاج المحلي الى دول الجوار، حيث تزيد الأسعار بثلاثة الى خمسة اضعاف، وهنا قد تحرم بعض الأنواع من المركبات من التزود بالوقود بالحدود الجزائرية. ضف الى ذلك يؤثر الدعم سلبا على جودة المواد المدعمة مثل (البنزين والديزل، الحليب و الخبز...)، ومع انخفاض أسعار هذه المواد نتيجة الدعم، ترتب على ذلك التوسع في الاستهلاك ما حفز على زيادة وارداتها، حيث تعد واردات الحليب والقمح المدعوم من اعلى المعدلات في العالم على أساس نصيب الفرد. ما يعكس سلبا على الاستهلاك وازاحة المنتجين المحليين بسبب عدم القدرة على المنافسة. في قطاع الإسكان، أدى الدور المهيمن للحكومة في تمويل السكن إلى تثبيط تطوير آليات السوق لتمويل السكن بدون قصد.¹⁹ كما قد تستغل هذه المواد في غير محلها، فالحليب المدعم يستفيد منه أصحاب المقاهي ومصانع الاجبان والحلويات والمطاعم، ويستغل القمح المدعوم من قبل مطاحن الاعلاف عن طريق تحويل القمح المخصص لإنتاج الخبز الى اعلاف بعد الطحن الجزئي، او خلط دقيق القمح اللين الصافي مع اعلاف أخرى، وبالتالي يختل الهدف المقصود من الدعم.

المحور الثالث : جوانب اصلاح سياسة الدعم الحكومي في الجزائر.

نستعرض في هذا العنصر اهم متطلبات وعوائق اصلاح الدعم، والليات والجهود المبذولة لإصلاح الدعم في الجزائر.

أولا: متطلبات ومعيقات اصلاح الدعم الناجح :

يتوقف اصلاح الدعم الناجح على توافر مجموعة من الظروف والمتطلبات، وتذليل كل الحواجز والمعوقات التي تحد من نجاح خطط الإصلاح.

1. الحواجز أمام الإصلاح : رغم الآثار السلبية المرتبطة بالدعم الحكومي، الا ان التجارب الدولية تشير الى وجود عدد من العقبات التي تعترض اصلاح الدعم وهي²⁰:

* **قصور في المعلومات والبيانات التي تتعلق بحجم الدعم الكلي:** عادة لا تظهر التكاليف الكلية للدعم في ميزانية الدولة، خاصة ما يتعلق بالدعم الضمني، والآثار الخفية الأخرى للدعم، فمثلا دعم الطاقة يزيد بعد الضريبة، نتيجة الإعفاءات والتخفيضات التي تمس مواد

الطاقة المدعمة بعد الدعم الاولي، إضافة الى التكاليف الناتجة عن الآثار السلبية للدعم والتي تنعكس سلبا على الميزانية. مثل الآثار البيئية وازاحة الموارد المالية تجاه الدعم على حساب قطاعات أخرى. عمليا لا يتمكن عامة الجمهور من تحديد أي ارتباط بين التوسع في الانفاق وآثار الدعم الضارة على الفقر والنمو.

* **المعارضة من فئات تستفيد من استمرار الدعم والوضع القائم:** بحسب طبيعة نظام الحكم القائم ونوعية المشاركة فيه، قد تنشأ جماعات ضغط ذات رأي مسموع سياسيا تستفيد من الدعم، يمكن أن تمنع تنفيذ إصلاحات الدعم.

* **غياب الثقة والمصادقية في الحكومة ومستوى ادائها:** في حالة غياب الثقة ومصادقية الحكومة القائمة وارتباطها بالفساد، خاصة في البلدان المصدرة للنفط والتي تتوسع في دعم الطاقة مثلا، فحتى مع اعتراف الشعب بحجم الدعم الواسع وآثاره الضارة، الا انه لا يثق في ان الحكومة سوف تستخدم الفورات الناتجة عن اصلاح الدعم في الاتجاه الصحيح الذي يدعم النمو الشمولي. وبالتالي يقف ضد عملية الإصلاح.

* **الآثار الضارة على الفقراء:** في ظل غياب أنظمة للحماية الاجتماعية فعالة وقوية، ونظم للتحويلات النقدية المباشرة للفقراء ومحدودي الدخل ومعايير جيدة للانتقاء. تكون آثار الإصلاح كبيرة على الفقراء خاصة عند بداية التطبيق، وهنا تتخوف الحكومات من عملية الإصلاح.

* **الآثار السلبية على التضخم والقدرة التنافسية الدولية:** تتخوف الحكومات من عملية الإصلاح، خاصة مع ارتفاع المستوى العام للأسعار والاجور وزيادة التضخم، واضعاف القدرة التنافسية الدولية، خاصة اذا تعلق الامر بدعم الطاقة. وبالتالي تتردد الحكومات من مباشرة الإصلاح.

* **الظروف الاقتصادية والسياسية السيئة:** عموما تقل المقاومة ضد اصلاح الدعم في حالة النمو الاقتصادي المرتفع والمعدلات المنخفضة للتضخم، اما اذا صودف نمو اقتصادي ضعيف ومعدل تضخم مرتفع يكون من الصعب تمرير ونجاح خطة الإصلاح. ضف الى ذلك تعرقل الظروف السياسية السيئة عملية الإصلاح، ففي حالة عدم الاستقرار السياسي والأمني، هذه الظروف تحد من اصلاح الدعم ونجاحه.

2. مقومات اصلاح الدعم الناجحة : عمليا لا يوجد نموذج موحد لعملية اصلاح الدعم، وهذا راجع بالدرجة الأولى للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تمر بها البلدان، وحجم الدعم نفسه ونطاقه و الفئات التي يشملها. لذا ينبغي على الحكومات ان تضع الوصفة التي تناسب مع أوضاع كل بلد، ونشير هنا الى عدد من العوامل التي ارتبطت مع نماذج الإصلاح الناجحة وهي:²¹

* **محاكاة تجارب اصلاح الدعم الدولية الناجحة :** على الحكومات الرغبة في اصلاح سياسة الدعم الحكومي، ان تقوم بمحاكاة التجارب الدولية الناجحة في اصلاح الدعم الحكومي ومعرفة خصوصية الظروف التي تمت فيها العملية.

* **الإعداد الجيد لخطة الاصلاح، والكيفية التي يتم بها، ونطاقه:** من المحتمل ان تنجح خطة الإصلاح المعدة بشكل جيد، خاصة اذا كانت شمولية وتعمل في اتجاه الغاء الدعم وتشمل عدة منتجات. كما ان نهج الإلغاء التدريجي للدعم يميل لان يكون أكثر نجاحا مقارنة بنهج الصدمة، اذ يمنح للأسر والمؤسسات الوقت الكافي للتكيف مع زيادات الأسعار، ويمنح للحكومات الوقت لتطبيق إجراءات التخفيف. في المقابل تلقى الزيادات الحادة في الأسعار معارضة شديدة تجاه الإصلاح مثل ما حدث في عدة بلدان.

* **حكومة قوية وشفافة ملتزمة بالإصلاح والتواصل البناء :** يعتمد اعداد خطة اصلاح الدعم الحكومي على قيادة حكومية قوية وشفافة ملتزمة بتنفيذ عملية الإصلاح، قادرة على بناء جسور التواصل مع عامة المجتمع وممثليهم وأصحاب المصلحة بما فيها الخاسرين من اصلاح الدعم، واشراكهم في العملية وذلك لزيادة الدعم السياسي وتخفيف المعارضة ضد اصلاح الدعم، كما ينبغي ان تشرح اهم الآثار

والتشوهات والتكاليف الظاهرة والخفية المرتبطة بمواصلة الدعم، خاصة الدعم الضمني لأنه لا يظهر في بنود الميزانية، كما تشرح أيضا اهم الفوائد والمزايا التي تتحقق من عملية الإصلاح في المدى المتوسط والطويل.

***استحداث شبكات فعالة للأمان الاجتماعي لتخفيف اثر اصلاح الدعم على الفقراء:** على الحكومات استحداث شبكات فعالة للأمان الاجتماعي، فهي مهمة لتخفيف ارتفاع الأسعار على الفقراء ومحدودي الدخل، وتدعم المضي في الإصلاح، كما انه من الممكن ان تتوسع تدابير التخفيف لتشمل الطبقة الوسطى، من خلال زيادة الأجور او خفض الضرائب عليهم على ان يكون الاستهداف مبني على معايير دقيقة، والا تؤدي الى تآكل وفرات الدعم.

***توافر الظروف الاقتصادية والسياسية المواتية للإصلاح:** من المهم جدا في عملية اصلاح الدعم اختيار الوقت المناسب للإصلاح، حيث من المرجح نجاح الإصلاح عندما يتزامن مع معدل نمو اقتصادي مرتفع والتضخم منخفض، واستقرار في الأوضاع السياسية. في المقابل تكون فرص النجاح اقل، حالة نمو اقتصادي ضعيف ومعدل تضخم مرتفع، وصراع سياسي قوى داخل الحكومة القائمة.

ثانيا: اصلاح الدعم الحكومي في الجزائر.

في ظل سياسة الدعم الحالية في الجزائر، والتي تتميز بعدم فعاليتها واتساع نطاقها، وتكلفتها العالية، لا بد من إعادة النظر فيها من خلال اعداد استراتيجيه متكاملة لإصلاح الدعم الحكومي في الجزائر.

1. الجهود المبذولة لإصلاح الدعم في الجزائر: مع بداية 2016 خطت الجزائر خطوة جريئة نحو اصلاح الدعم، حيث قامت بتعديل تدريجي على أسعار الوقود لأول مرة منذ عام 2005²². ومن بين التدابير المتخذة. تعديل الضريبة على القيمة المضافة على المواد البترولية من 0.01 دينار للتر الى 5 دينار للتر بالنسبة للبنزين الممتاز، والى 4 دينار للتر للبنزين العادي، والى 2 دينار للتر للديزل. و تعديل الضريبة على القيمة المضافة على الديزل، واستهلاك الكهرباء الذي يتجاوز 205 كيلوواط/فصل، واستهلاك الغاز الذي يتجاوز 2500 وحدة حرارية/فصل من 7% الى 17%. حيث قضت هذه الإجراءات بما يلي²³ :

***رفع سعر الديزل من 13.7 دينار للتر الى 18.76 دينار للتر، والبنزين الممتاز من 23 دينار للتر الى 31.42 دينار للتر، والبنزين الخالي من الرصاص من 22.6 دينار للتر الى 31.02 دينار للتر، وهذا بنسبة زيادة لأسعار البنزين و الديزل ما بين (34%-38%).**

***زيادة تعريفه الكهرباء بنسبة (15%-31%) للقطاع الاستهلاكي وقطاع الاعمال الذين يتجاوز استهلاكهم 250 كيلوواط/فصل.**

***زيادة أسعار الغاز الطبيعي بنسبة (15%-42%) للقطاع الاستهلاكي وقطاع الاعمال الذين يتجاوز استهلاكهما 2500 وحدة حرارية/فصل.**

في ذات الصياغ ومع مطلع 2018، تم زيادة تسعيرة الرسم على المنتجات البترولية وذلك بـ 5 دينار للتر للبنزين و 2 دينار للديزل، اذ ارتفعت أسعار البنزين الممتاز وبدون رصاص بـ 14 دينار للتر، وبـ 13 دينار للتر للبنزين العادي، و 4 دينار للديزل كما هو في الجدول.

جدول رقم 07: مقارنة أسعار البنزين والديزل بين سنتي 2017 و 2018 بعد الرسم الجديد.

2018			2017	الوحدة : دج
الرسم الجديد على المنتجات البترولية: +5 دج/ للتر بالنسبة للبنزين و +2 دج/ للتر بالنسبة للديزل.			السعر في محطة الوقود	
38.64	5.95	18.20%	32.69	البنزين العادي
41.67	5.95	16.66%	35.72	بنزين ممتاز
41.28	5.95	16.84%	35.33	البنزين دون الرصاص

الديزل	20.42	22.80	2.38	11.65%
--------	-------	-------	------	--------

ملاحظة : تم حساب هذه الأسعار دون الاخذ بعين الاعتبار المراجعة المحتملة للهوامش من طرف سلطة ضبط المحروقات.

Source : MINISTERE DES FINANCES, Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2018, p32.

على الرغم من هذه الزيادات الكبيرة في أسعار المواد الطاقوية منذ 2005، إلا أن أسعارها لا تزال الأدنى عالميا كما ذكرنا سلفا، وهو ما يستدعي مزيدا من الجهود للمضي في اصلاح الدعم ليشمل مواد أخرى.

ثانيا :خطوات اصلاح الدعم في الجزائر.

هنالك مجموعة من الخطوات لابد من اتباعها لإصلاح سياسة الدعم في الجزائر نذكر منها :

***لا بد ان يكون الغاء الدعم تدريجيا حتى تتباعد الحكومة عن آثار صدمة الأسعار:** على الحكومة الجزائرية ان تنتقل تدريجيا من نظام الدعم الشمولي للسلع والخدمات الى نظام تحويل نقدي مستهدف للفقراء والمستحقين فقط. لذا ينبغي ان تزيد الأسعار مع الوقت وبحسب الظروف القائمة ونوعية الخدمات والسلع المدعومة وأهميتها بالنسبة للمجتمع الجزائري بطبقاته المختلفة، كما يجب التركيز على أوجه الإعانات الأكثر كلفة بالنسبة للميزانية.

***اعداد برنامج للتحويلات النقدية المستهدفة مبني على معايير وشروط دقيقة:** في اطار توجيه الدعم لمستحقه فقط والابتعاد عن الدعم الشمولي، على الحكومة الجزائرية اعداد برنامج للتحويلات النقدية يستهدف الفقراء ومحدودي الدخل ضمن خطة الإصلاح، بشرط وضع عدة معايير وآليات للانتقاء الموضوعي لكل آلية إيجابيات وسلبيات (Coady2004)²⁴ نذكر منها مثلا: (دخل الاسرة او قرائن مرتبطة به تعكس مستوى المعيشة، مواصفات السكن، عدد الأطفال المتدربين، حجم الاسرة، عدد الاناث بالأسرة، المستوى التعليمي لمعيل الاسرة وسنه، مكان السكن و البعد عن المرافق العامة، فاتورة الكهرباء، عمالة أطفال، الطلب على السلع الرديئة، عدد المرضى العاجزين، معدل الامية فوق سن 15 سنة، عدد الافراد الذين يعيشون في غرفة واحدة). تتعدد هذه الآليات بحسب خصوصية كل بلد، كما ينبغي التحديث الدوري لمعلومات المستهدفين بالدعم، ورقمنتها وربطها بنظام مركزي. ضف الى ذلك ينبغي التأكد من مصادر الدخل والثروة غير المصرح بها في إطار القطاع غير الرسمي، انتاج القطاع الزراعي او الحيواني...الخ.

***ينبغي ان يكون اصلاح دعم الطاقة ضمن أولويات الإصلاح بالجزائر:** نظرا لتكلفتها الكبيرة وشموليتها وآثارها الداخلية والخارجية. لكن ينبغي ان تفس الزيادةات اسعار المنتجات ذات الاستهلاك الواسع للأسر مرتفعة الدخل والشركات الصناعية، اما المنتجات ذات الأهمية لاستهلاك الاسر الفقيرة لا بد ان تكون الزيادةات تدريجية وبحسب كمية الاستهلاك ، حيث تزيد التسعيرة بزيادة كمية الاستهلاك خاصة أوقات الذروة مثل (الكهرباء، وغاز البوتان وغاز المدينة)، كما ينبغي إعادة النظر في تسعيرة البنزين والديزل لأنها لا تزال الارخص عالميا وذلك بشكل تدريجي، كما ينبغي تحفيز وتشجيع المواطنين الى التحول الى الغاز المسال في مركبات التي تشتغل بالبنزين وكذلك الديزل.

***إيجاد نظام للحماية الاجتماعية أكثر كفاءة وفعالية:** على الحكومة الجزائرية ان تقوم بتقييم وإعادة النظر في أنظمة الحماية الاجتماعية المطبقة وتحديد اولويات اصلاحها، والتي أصبحت لا تستجيب للاحتياجات القائمة، حيث صممت منذ ثلاثة عقود في ظل العشرية السوداء، وتقوم شبكات الحماية الاجتماعية على عدد من الهيئات تعاني من مشاكل العجز والاستدامة المالية. كما يجب على الحكومة ربطها ببرامج الاستهداف خاصة بطاقات تقييم الفقر للأسر، وتقييم ومتابعة تأثير الإعانات بين مختلف فئات الدخل مع الوقت.

*اختيار الظروف الاقتصادية والسياسية الملائمة : في ظل الآثار الاقتصادية المرتبطة بجائحة كورونا (كوفيد-19) على مستوى الاقتصاد العالمي وعلى الجزائر خصوصا، يكون من الصعب تمرير اجندة اصلاح الدعم خاصة مع تراجع أسعار النفط والضغط على الميزانية، لذا لابد من اختيار الظروف الاقتصادية المناسبة لعملية الإصلاح التدريجي للدعم بالجزائر.

الخاتمة :

تعمل الحكومات في الوقت الراهن على ترشيد الانفاق العام، وإصلاح سياسات الدعم الحكومي لجعلها أكثر استدامة بما يخدم النمو الاقتصادي الشمولي، و ذلك بتوجيهها لصالح الفقراء والفتات الهشة. غير ان تحقيق هذا الامر على ارض الواقع لا يكون بهذه السهولة، خاصة بالنسبة للبلدان التي توسعت في الدعم الحكومي الشمولي.

في هذا الصياغ تعتبر الجزائر من البلدان التي سارت في خطى الدعم الحكومي الشمولي، اذ تخصص مبالغ مالية كبيرة لهذه السياسة، تعادل العجز المالية او ما يفوق ذلك لعدة سنوات. لكن ورغم هذه التكاليف الباهظة، فالدعم يستفيد منه أكثر ميسوري الحال ما دام للجميع دون استثناء او قيود، وهو ما اثر سلبا على استدامة المالية العامة للبلد و التوازنات المالية والخارجية، حتى قبل انخفاض أسعار المحروقات (2009-2014)، خاصة دعم الطاقة. ولتدارك هذا الامر قامت الجزائر بخطوات جريئة سنة 2016 و 2018 بتعديل أسعار المواد الطاقوية منذ تبنيتها سنة 2005. لكن رغم هذا التعديل تبقى الجهود المطلوبة للإصلاح أكبر من ذلك.

نتائج الدراسة :

- الدعم الحكومي في الجزائر واسع الانتشار وشمولي، فوائده تخدم الأغنياء أكثر من الفقراء، وهو عالي التكلفة.
- دعم الطاقة في الجزائر خاصة الضمني مكلف للغاية، اذ عادل مجموع ميزانيتي الصحة والتعليم مجتمعتين لبعض السنوات. كما ان أسعار البنزين والديزل تعتبر من الأدنى عالميا.
- أدت سياسة الدعم الواسعة الى تشوهات في الأسعار، وتشوهات قطاعية بإزاحة الاستثمار المحلي الخاص لبعض المواد المدعمة، او الانفاق على حساب قطاعات أخرى.
- كما شجعت السياسة القائمة على التوسع في استهلاك المواد المدعمة الى حد الافراط والتبذير، حيث تعتبر حصص الفرد من واردات الحليب والقمح من الأعلى عالميا، والامر لا يتوقف هنا وانما يتعدى ذلك الى تهريب هذه المواد الى دول الجوار نظرا لفارق الأسعار. وهو ما اثر سلبا على ميزان المدفوعات وايرادات الدولة.

التوصيات :

- نظرا لطابع سياسة الدعم الشمولي واسع الانتشار لدى مختلف فئات المجتمع، وفي ظل انخفاض المستوى المعيشي للمجتمع الجزائري وانخفاض قيمة الدينار الجزائري وآثار جائحة كورونا (كوفيد -19)، فان سياسة اصلاح الدعم ينبغي ان تتدرج في رفع الدعم، وتتجنب نهج الصدمة في الأسعار، كما ينصح بمواصلة رفع الدعم عن المواد الطاقوية وذلك حسب اولويتها بالنسبة للأسر الفقيرة، نظرا لحجمها وكلفتها بالنسبة لإجمالي الدعم.
- على الحكومة ان تتحول من نظام الدعم الشمولي الى نظام التحويل النقدي المستهدف لمستحقي الدعم فقط، على ان يتم تحديد معايير الاستحقاق مسبقا، بناء على آليات محددة.
- إعادة النظر في شبكات الحماية الاجتماعية، والتي صممت في ظل العشرية السوداء، ولم تعد تستجيب للاحتياجات الاجتماعية الحالية. وجعلها أكثر كفاءة وفعالية واستدامة. من اجل التخفيف من آثار رفع الدعم على الفقراء.

- لا بد من حكومة توافقية قوية وشفافة، تشرك كل ممثلي المجتمع المدني، وأصحاب المصالح والخاسرين المحتملين من عملية اصلاح الدعم، في خطة الإصلاح مع شرح اهم الفوائد الإيجابية المترتبة على العملية في المدى المتوسط والطويل.
- توعية عامة الشعب بالتكاليف المرتبطة بالدعم واهمية اصلاحه، خاصة الدعم الضمني الذي لا يظهر في الميزانية.
- من الاحسن اختيار الظروف الاقتصادية المثالية لمباشرة الإصلاح التدريجي.

قائمة المراجع والهوامش:

- ¹ - IMF. (2016), "ALGERIA SELECTED ISSUES", Report No 16/128. IMF.Washington, D.C,
- ² - Paolo Verme,(2016), Subsidy Reforms in the Middle East and North Africa Region, Policy Research Working Paper wp7754, world bank, Washington, DC.
- ³ - المرصد الاقتصادي الاردني المستقبل. (2014). اعادة هيكلة الدعم الاثر الاقتصادي والاجتماعي. الاردن: المرصد الاقتصادي الاردني المستقبل.ص02.
- ⁴ - فتوح بسام، القيطري لورا، (2012)، دعم الطاقة في العالم العربي. الامم المتحدة، المكتب الاقليمي للدول العربية، ص11-12.
- ⁵ - احمد حافظ الطائي، (2014)، سياسات الدعم الحكومي في العراق بين الرفض والقبول. المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، العراق، ص3-4.
- ⁶ - بنيدكت كليمنتس، ايان باري، (سبتمبر 2018)، اعانات الدعم: بعضها يجدي، والبعض الآخر لا يجدي. مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، واشنطن، ص1-2.
- ⁷ - طارق إسماعيل، (2018)، سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية، دراسات اقتصادية 44، صندوق النقد العربي، الامارات العربية المتحدة، ص14.
- ⁸ - MINISTERE DES FINANCES,(2016) ,Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2016 , alger,p34.
- ⁹ - MINISTERE DES FINANCES,(2014) ,Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2014 , alger,p17.
- ¹⁰ - MINISTERE DES FINANCES,(2014) ,Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2014 , alger,p17-18.
- ¹¹ - MINISTERE DES FINANCES,(2015) ,Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2015 , alger,pp20-21.
- ¹² - MINISTERE DES FINANCES,(2016) ,Rapport de Présentation du Projet de la Loi de Finances pour 2016 , alger,pp16-17.
- ¹³ - IMF. (2016), "ALGERIA SELECTED ISSUES", Report No 16/128. Washington, D.C, USA: IMF.p30.
- ¹⁴ - صندوق النقد الدولي. (2016). نشرة صندوق النقد الدولي. فحص سلامة الاقتصاد، صندوق النقد الدولي، واشنطن، ص03.
- ¹⁵ - IMF. (2016). "ALGERIA SELECTED ISSUES", Report No 16/128. Washington, D.C, USA: IMF.p30.
- ¹⁶ - GlobalPetrolPrices. (2021). World Diesel and Gasoline Prices 2021. Récupéré sur Global PetrolPrices.com.
- ¹⁷ - IMF,(2016) , "ALGERIA SELECTED ISSUES", Report No 16/128, IMF, Washington, D.C, USA , p31.
- ¹⁸ - صندوق النقد الدولي. (2014). دعم الطاقة في منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا: الدروس المستفادة للإصلاح. صندوق النقد الدولي، واشنطن. ص03.
- ¹⁹ - IMF,(2016) , "ALGERIA SELECTED ISSUES", Report No 16/128, IMF, Washington, D.C, USA , p32.

²⁰ -صندوق النقد الدولي،(مارس 2014)، دعم الطاقة في الشرق الأوسط وشمال افريقيا دروس مستفادة للإصلاح، إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، صندوق النقد الدولي، واشنطن، الو م أ، ص03.

²¹ - سدرالفيتش كارلو، صعب رندا، زهار يونس، البرتين جورجيا،(2014)، اصلاح الدعم في الشرق الاوسط وشمال افريقيا :

عرض موجز للتقدم في الالونة الاخيرة وتحديات الفترة المقبلة، صندوق النقد الدولي، واشنطن الو م أ، ص04.

²² -اندرو جويل،(2016)، ضرورة إصلاح نظام الدعم في الجزائر، صندوق النقد الدولي، واشنطن، ص01.

²³ - طارق إسماعيل، سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية، دراسات اقتصادية 44، صندوق النقد العربي، الامارات العربية المتحدة، 2018، ص

07.

²⁴ -Coady, D, Grosh, M, Hoddinott, j. (2004). 'Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience', World Bank, Washington D.C. P 45-80.