



annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

دعم السلع الأساسية في المنطقة العربية

د. نصر عبد الكريم

بدعم من

UNDEF
The United Nations
Democracy Fund



FNUD
Fonds des
Nations Unies
pour la démocratie

دعم السلع الأساسية في المنطقة العربية

د. نصر عبد الكريم

محاوَر التقرير

يشمل نطاق عمل التقرير تسليط الضوء على خمسة محاور رئيسية:

- المحور الأول يشمل مراجعة الدراسات والتقارير البحثية السابقة التي تم إعدادها في هذا الموضوع، وذلك بهدف الوقوف على الاستنتاجات الأساسية حول تجارب الدول المستهدفة في هذا المجال، واستخلاص مكامن وأسباب النجاح وعوامل الإخفاق، وكذلك الاطلاع على حجج ومبررات كل من المؤيدين والمعارضين للدعم الحكومي.
- المحور الثاني يسعى إلى تقديم إطلالة على واقع الدول المستهدفة في مجال الدعم الحكومي للسلع الأساسية. ويشمل ذلك طبيعة الدعم المقدم والقطاعات المستهدفة والفئات المستفيدة. إضافة إلى رصد التحولات الرئيسية التي طالت ملف الدعم خلال الفترة الماضية.
- المحور الثالث يعرض مراجعة لتوجهات صندوق النقد الدولي إزاء تقليص الدعم الحكومي. ويشمل هذا المحور مبررات ودوافع الصندوق للتوصية بتقليص الدعم، المزايا والمخاطر المتوقعة على تبني توجهات الصندوق، عرض تجارب دول نجحت واستفادت من هذه التوجهات.
- المحور الرابع يبحث في التأثيرات المصاحبة لتقليص الدعم، وبشكل خاص تأثيراتها على الفئات المستفيدة، نتائج وعواقب الإصلاحات على الصعيد الاقتصادي والسياسي والاجتماعي.
- المحور الخامس يقدم توصيات لصانعي القرار في الدول المستهدفة من أجل تحسين الأداء العام والمجتمعي واليات التعامل مع ملف الدعم. ويشمل ذلك مقترحات لتجنب الأخطاء السابقة، واقتراح آليات لزيادة كفاءة عملية الدعم حتى في ظل التقليص المنشود ومحدودية المخصصات.

يسعى التقرير للتعرف على واقع الدعم المقدم للمواطنين في عدد من الدول العربية، والسلع الأساسية المستهدفة بالدعم. ويحاول التقرير أيضاً رصد التحولات التي طالت ملف الدعم خلال الفترة الماضية. وبشكل محدد يهدف التقرير للإجابة على التساؤلات التالية:

- ما هي الإصلاحات التي تبنتها الحكومات العربية مؤخراً على صعيد الدعم؟
- ما هي العوامل المؤثرة في تبني تلك الإصلاحات، وإلى أي مدى تتلاءم مع خصوصية المجتمعات في المنطقة؟
- ما هو دور صندوق النقد الدولي وإستراتيجيته في تبني الإصلاحات في مجال تقليص الدعم، وما هي مبرراته وحججه؟
- هل تقليص الدعم المقدم مجد من الناحية الاقتصادية والاجتماعية؟

المنهجية

يعتمد هذا التقرير بشكل أساسي أسلوب المنهج الوصفي. ويقوم الباحث بمراجعة الوثائق والتقارير ذات العلاقة بالموضوع خلال الفترة السابقة. كما يتم الاطلاع على البيانات الثانوية المنشورة من قبل الأجهزة والمؤسسات المختصة برصد البيانات المالية والاقتصادية. وأخيراً، تم تصميم قائمة بأسئلة مركزة وموجهة لعدد من المؤسسات في الدول المستهدفة من أجل الوصول إلى فهم أدق لموضوعة الدعم في المنطقة العربية.

مراجعة الأدبيات

مجموعة واسعة إلى حد ما من السياسات الحكومية، بما في ذلك السلع والخدمات التي تقدمها الحكومة للمواطنين مباشرة بأقل من التكلفة، والسلع والخدمات الممنوحة معاملة ضريبية تفضيلية، واللوائح الحكومية التي تقلل بشكل غير مباشر من تكاليف إنتاج سلع أو خدمات معينة.

أشكال الدعم الحكومي

تختلف أشكال الدعم الحكومي بين الدول وذلك باختلاف الظروف الاقتصادية التي تعيشها كل دولة، وبالمجمل فإن الدعم الحكومي يشمل:

- أولاً: الدعم السلعي من خلال دعم السلع التموينية، أو دعم المواد البترولية، أو دعم الكهرباء، أو دعم الأدوية أو دعم المياه.
- ثانياً: الدعم لبعض الخدمات كتخفيض أسعار وسائل المواصلات العامة.
- ثالثاً: الدعم الحكومي الموجه لأغراض التنمية كتوفير القروض الميسرة، ودعم الإسكان الاجتماعي.
- رابعاً: دعم بعض الأنشطة الاقتصادية كدعم المناطق الصناعية، ودعم المزارعين، والدعم الذي يهدف إلى تشجيع الصادرات. أما شوارتز (Schwartz, 1999) فقد حدد أشكال الدعم الحكومي كالآتي:
- الأول: الدعم الائتماني من خلال تقديم قروض ذات فائدة مخفضة،
- والثاني: الإعانات الضريبية من خلال تخفيض الالتزامات الضريبية،
- والثالث: دعم الأسهم على شكل مساهمة الحكومة في رأس المال،
- والرابع: الدعم الحكومي للسلع والخدمات من خلال توفيرها للمواطنين بأسعار أقل من أسعار السوق،
- والخامس: الإعانات النقدية للمنتجين أو المستهلكين ،
- والسادس: دعم المشتريات الموجه للمنتجين من خلال شراء الحكومة للسلع والخدمات من منتجها بأسعار مرتفعة،
- والسابع: المدفوعات الضمنية بهدف تنظيم أسعار السوق.

تناولت العديد من الدراسات واقع الدعم الحكومي للسلع الأساسية في العديد من الدول العربية، بهدف تحديد آثاره على هذه الدول، وتصحيح المسار في ظل التحديات الكبيرة التي تعاني منها معظم الدول العربية على كافة الأصعدة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية. وستتطرق مراجعة الأدبيات إلى تعريف الدعم الحكومي، وأشكاله، وأهدافه، ومدى تأثيره على اقتصاد الدول، وسترکز بشكل خاص على الدول العربية.

ما هو الدعم الحكومي للسلع والخدمات؟

تعددت الأبحاث التي قامت بدراسة الإعانات الحكومية وأشكالها وتحديد آثارها، وتنوعت المفاهيم التي استخدمتها هذه الأبحاث لتحديد الدعم وتوضيح المقصود به. وعُرفت دراسة (Schwartz, 1999) الدعم على أنه أي مساعدة حكومية تتيح للمستهلكين شراء السلع والخدمات بأسعار أقل من تلك التي يقدمها القطاع الخاص القادر على المنافسة بصورة كاملة، أو تلك المساعدة التي تساهم في رفع دخول المنتجين بشكل أعلى من الحد الذي يمكن الحصول عليه بدون هذا التدخل. بموجب هذا التعريف، تشمل الإعانات المقدمة للمستهلكين (الحالات التي تبيع فيها الحكومة السلع والخدمات بسعر لا يعكس جميع التكاليف، أو تقوم الحكومة بتعويض القطاع الخاص جراء بيعهم السلع والخدمات المدعومة حكومياً بالسعر الذي حددته الحكومة).¹ ويتفق هذا التعريف مع ما جاءت به دراسة (مصطفى، 2016)² التي تعرف الدعم الحكومي بأنه التحويلات الجارية من جانب الحكومة للمنتجين لتشجيع الصادرات أو للتأثير على العرض بشكل عام، أو للمستهلكين بهدف المساهمة في رفع مستوى معيشتهم، أو هو ضريبة سالبة تتحملها الدولة. كما عُرّفت ذات الدراسة الدعم الحكومي بأنه أحد أشكال المساعدات التي تقدمها الحكومة بهدف تخفيض تكاليف الإنتاج لسلعة معينة مما سيخفض من سعرها على المستهلك. ويشمل هذا التعريف

واقع الدعم الحكومي في الدول العربية

تعتبر دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) الأكثر دعماً في العالم خاصة فيما يتعلق بدعم الطاقة حيث بلغ معدل الدعم حوالي 8.5% من إجمالي الناتج المحلي للمنطقة في عام 2011، أو 240 مليار دولار أمريكي (زايد وآخرون، 2014). وشكلت نفقات دعم الطاقة 9.3% من الناتج المحلي الإجمالي لمصر في عام 2010، و9.8% للمملكة العربية السعودية، و13.8% للعراق³. تناولت دراسة سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية (إسماعيل، 2018) واقع وحجم الدعم في الدول العربية والذي شهد ارتفاعاً ملحوظاً خلال العقد الماضي نتيجة ارتفاع أسعار العديد من السلع والخدمات خاصة المستورد منها مما أدى إلى زيادة الدعم الحكومي وزيادة أعداد السلع والخدمات التي يشملها هذا الدعم. إلا أن هذا الدعم انخفض مؤخراً، فبخصوص الدعم الحكومي النقدي المشمول في الموازنة العامة الذي يتضمن المواد الغذائية والتمويلية، والكهرباء، ومنتجات البترول، وبرامج الإسكان، ومخصصات المؤسسات الحكومية، فقد شهد انخفاضاً ملموساً خلال الفترة 2013-2016. وتفيد البيانات المتوفرة لمصر، والمغرب، وعمان، والأردن، والبحرين، والإمارات، ولبنان إلى انخفاض نسبة الدعم الحكومي النقدي من إجمالي النفقات العامة لهذه الدول ككل من 8.5% في عام 2013 إلى 4.6% في العام 2016. وبالنظر إلى التراجع الذي شهدته كل دولة من هذه الدول على حدٍ، فقد انخفضت نسبة الدعم الحكومي النقدي من إجمالي النفقات العامة في مصر من 29% في عام 2013 ليصل إلى 17% في عام 2016. وفي عمان من 11.4% إلى 2.8%، وفي الأردن من 4.8% إلى 3%، وفي البحرين من 2.9% إلى 2.6%، وفي الإمارات من 2.7% إلى 2% على نفس الفترة. أما بالنسبة إلى لبنان، فقد تراجعت نسبة الدعم الحكومي من إجمالي النفقات العامة من 0.4% في عام 2013 إلى 0.2% في عام 2015. ويعزى هذا التراجع إلى انخفاض الدعم الحكومي لمنتجات النفط المستوردة، وتراجع الدعم لخدمات الكهرباء، بالإضافة إلى التراجع البسيط في حجم الدعم النقدي للمواد التموينية والغذائية نتيجة لسياسات الإصلاح التي انتهجتها العديد من هذه الدول⁴.

وركزت هذه الدراسة على الدعم الحكومي لمنتجات الطاقة من منتجات البترول والطاقة الكهربائية. وتبين أن حجم دعم الطاقة في الدول العربية في عام 2015 يقدر بحوالي 117 مليار دولار أمريكي أي ما يقارب ربع الدعم العالمي للطاقة ويشكل 3% من الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية. وتجدر الإشارة أن هذا الدعم في عام 2011 كان يشكل نصف الدعم العالمي للطاقة⁵.

استعرضت الدراسة مجالات الدعم الحكومي في الدول العربية على اختلاف الاعتبارات والتصنيفات التي تركز عليها كل دولة في تحديد السلع والخدمات التي يشملها الدعم الحكومي. فبالنسبة إلى دعم منتجات الطاقة، فقد قلصت بعض الدول دعمها لبعض المنتجات وتوقفت دول أخرى عن هذا الدعم. فبالنسبة إلى المنتجات النفطية رفعت الأردن، والإمارات، وعمان، ولبنان، والمغرب، وموريتانيا دعمها لهذه المنتجات. كما رفعت الأردن، ولبنان، وقطر دعمها عن الغاز الطبيعي، ورفعت موريتانيا ولبنان دعمها عن الطاقة الكهربائية. بينما لا تزال فلسطين، والأردن، وقطر، والكويت، والعراق وغيرها من الدول مستمرة في دعمها للطاقة الكهربائية. أما بالنسبة إلى دعم السلع الغذائية الأساسية فيختلف بحسب كل دولة، فعلى سبيل المثال تدعم الأردن القمح ومشتقاته، والأرز، والسكر، وحبوب الأطفال، وزيت الطعام. بينما تدعم عمان الأرز والسكر فقط. كما تناولت الدراسة التفاوت بين الدول في دعم الخدمات الاجتماعية المتمثلة في الإسكان، ومياه الشرب، والنقل، والتعليم العالي، والخدمات الصحية، والأدوية؛ حيث تبين أن لبنان تدعم الإسكان، والتعليم، والصحة ولا تدعم النقل، بينما في فلسطين لا تقدم الحكومة أي دعم للخدمات الاجتماعية باستثناء النقل. كما تطرقت الدراسة إلى سياسة دعم الإنتاج الزراعي، والحيواني، والصناعي التي انتهجتها العديد من الدول العربية بهدف تعزيز وتطوير الإنتاج المحلي. كما ركزت الدراسة على آليات وأشكال الدعم في الدول العربية فبعضها تنتهج سياسة خفض الأسعار، وبعضها تنتهج خفض الضرائب والرسوم الجمركية كالأردن ولبنان، وبعضها تدعم الفوائد على القروض كدعم الإسكان والإنتاج الزراعي⁶.

الآثار المترتبة على الدعم الحكومي

من الناحية العملية، غالبًا ما تكون الإعانات غير فعالة أي أنها تفشل في إفادة المجموعة المستهدفة المقصودة، ومكلفة أي أن لها آثارًا سلبية على الرفاه وتحقيق العدالة الاجتماعية. هذا بغض النظر عما إذا كانت تؤثر بشكل مباشر على النفقات العامة (على سبيل المثال، الإعانات النقدية أو الإعانات الضمنية المخفية في فئات الإنفاق الأخرى أو المقدمة من خلال عمليات شبه مالية) أم لا (كما في حالة الإعانات الضريبية أو التنظيمية). من الواضح أن تكاليف الدعم الاجتماعي عادة ما تتجاوز التكلفة الصريحة أو الظاهرة في الموازنة المالية العامة. وغالبًا ما تؤدي الإعانات إلى الإنتاج المفرط للسلعة المدعومة (Schwartz, 1999).

بحثت العديد من الدراسات في تأثير إصلاح الدعم الحكومي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا باستخدام نماذج التوازن العام (Gharibnavaz and Waschik, 2015)، (Jensen and Tarr, 2003)، (Kar-ami et al, 2012) Manzoor et al, 2012). خلصت هذه الدراسات إلى أن الإصلاحات المستهدفة يمكن أن تؤدي إلى زيادات كبيرة في الرفاهية، خاصة للأسر ذات الدخل المنخفض. وأن إصلاح دعم الطاقة يؤدي إلى تحسينات أكبر في الرفاهية من إصلاح دعم المواد الغذائية لأن الدعم الأولي للطاقة أكبر بكثير من دعم المواد الغذائية. وتشير نتائج دراسة (كوكوبورن وآخرون، 2014) أن إلغاء دعم الطاقة في كل من مصر والأردن له يكفي لتعويض الآثار المحتملة للدعم. بينما استخدم (Adams and Roos, 2014) نموذج CGE الديناميكي للأردن لتقييم تأثير إلغاء الدعم على المواد الغذائية وأسطوانات الغاز والمياه والكهرباء والتعليم والصحة. وأظهرت نتائجهم أن التوظيف ينخفض على المدى القصير بسبب زيادة التكلفة الحقيقية للعمالة. تزداد التكلفة الحقيقية للعمالة لأن إلغاء الدعم على الكهرباء يؤدي إلى ارتفاع سعر الإنفاق بالنسبة لسعر الإنتاج. نتيجة لذلك، يقوم المنتجون بالابتعاد عن العمالة والاتجاه نحو البدائل الأرخص مثل رأس المال، تعود كل فوائد تحسينات الكفاءة على المستهلكين من القطاع الخاص كدخل حقيقي متزايد. وبناءً عليه، يزداد الاستهلاك الخاص الحقيقي حتى بعد السماح بزيادة الأسعار التي تدفعها الأسر مقابل الكهرباء.⁷ تظهر نتائجهم أنه في حالة عدم وجود تحويلات إلى

الأسر، فإن إجمالي الاستهلاك الخاص والناجح المحلي الإجمالي الحقيقي ينخفض. المحرك الرئيسي لهذه النتيجة هو الزيادة في أسعار الطاقة التي تمتد إلى أسعار الاستهلاك والإنتاج. تظهر جميع مجموعات الأسر المعيشية انخفاضاً في مستوى الرفاهية مع إظهار الخمس الأكثر ثراءً أقوى استجابة. وذلك لأن الأسر الأكثر ثراءً تستهلك حصة أكبر من منتجات الطاقة المدعومة من الأسر الفقيرة. والنتيجة الصافية من خفض الدعم المقترن بالتحويلات النقدية الموجهة لصالح الفقراء أكثر من الأغنياء، مما يؤدي إلى تحسين تدابير توزيع الدخل.⁸

رؤية صندوق النقد الدولي بخصوص الدعم الحكومي في المنطقة العربية

يرى صندوق النقد الدولي أن إلغاء الدعم هو المفتاح الرئيس لضبط أوضاع المالية العامة وخفض الديون، وهو ما يمكن الدول من تحقيق نمو اقتصادي شامل وتنمية مستدامة يقودها القطاع الخاص. كما اشترط الصندوق في اتفاقيات القروض على الحكومات التي لها مشاركة تاريخية واسعة النطاق مع صندوق النقد الدولي كالأردن، وتونس، والمغرب، ومصر، واليمن إلى تبني إجراءات تقشف مالية صارمة بمعنى تخفيض دعم الغذاء والطاقة.⁹

لم يحقق تنفيذ نصيحة صندوق النقد الدولي بشأن إلغاء الدعم الحكومي للسلع والخدمات أي نجاح يذكر في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ويرجع ذلك في الغالب إلى عدم نجاح سياسات هذه الدول في تخفيف العبء المالي المتزايد على الفقراء والطبقة الوسطى، حيث أسفر تطبيق سياسات الإصلاح إلى ردود فعل شعبية عنيفة واضطرابات اقتصادية أثرت سلباً على استقرار هذه الدول. على سبيل المثال، أدت محاولة الحكومة الأردنية لخفض الدعم الحكومي عن بعض السلع في عامي 1989 و1996 إلى انتشار أعمال الشغب والاحتجاجات الشعبية في كافة المحافظات الأردنية. كما أن سياسات الإصلاح التي نفذتها الحكومتان الأردنية والمصرية في عامي 2011 و2012 على التوالي من خلال خفض الدعم الحكومي واجه معارضة شعبية كبيرة. كما أشعل تخفيض دعم الوقود في السودان في شهر أيلول من عام 2013 احتجاجات عنيفة وما تلاها من

مواجهات مع قوات الأمن مما تسبب في مقتل أكثر من 50 شخصاً.

لا يمكن أن يكون إلغاء الدعم بمثابة الدواء الشافي للضعوبات الجسيمة المتعلقة بالميزانية والمالية التي تواجه معظم الدول العربية. وإدراكاً للاضطرابات الاجتماعية المتصاعدة والتقلبات الاقتصادية في البلدان العربية، يوصي صندوق النقد الدولي بشكل متزايد إلى إلغاء الدعم بشكل تدريجي وليس بشكل فوري. وبما أن تخفيض الدعم يضر بشكل مباشر بالقوة الشرائية للأسر والأفراد ذوي الدخل المنخفض، يقترح صندوق النقد الدولي توسيع شبكات الأمان الاجتماعي كوسيلة لتعويض الأثر السلبي لإلغاء الدعم على الفقراء. ولكن من الناحية العملية، تتسم أنظمة الحماية الاجتماعية في الدول العربية بالهشاشة إن وجدت، وبالتالي فهي غير قادرة على حماية الفقراء من ارتفاع الأسعار.

ولا يزال يتعين على هذه التوصيات تقييم آثار خفض الدعم على مستويات الفقر، ووضع الطبقة الوسطى، والاستهلاك المحلي. إذ يمكن أن يؤدي إلغاء الدعم إلى خفض الأجور، وتقليل القوة الشرائية للمواطنين ومشاركتهم في الأسواق المحلية، وتعريض الظروف المعيشية للفئات الضعيفة للخطر. يجب ألا يتم إصلاح الدعم إلا عند إنشاء خطط حماية اجتماعية مستدامة وشاملة، ولا يمكن المضي قدماً إلا بدعم واسع من مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة. بدلاً من الدعوة إلى الإلغاء التدريجي لدعم الطاقة على المدى القريب، يجب على صندوق النقد الدولي تكييف توصياته مع الظروف الخاصة بكل بلد، مع مراعاة الحاجة إلى خطط حماية اجتماعية فعالة وقابلة للتطبيق.

شدد صندوق النقد الدولي على ضرورة قيام الحكومات العربية ببرامج التكيف الهيكلي (SAPs) التي تضمنت بشكل أساسي تدابير التقشف المالي مثل خفض الديون، وخفض الإنفاق، وإلغاء الدعم الحكومي إلا أن هذه السياسات أدت إلى ارتفاع معدلات الفقر والبطالة، وانخفاض الأجور في المنطقة. وبصور صندوق النقد الدولي دعم الطاقة والغذاء على أنه أدوات سياسية تؤدي إلى تفاقم الاختلالات المالية، وتشجيع الاستهلاك المفرط للطاقة، وتقليل حوافز الاستثمار في الطاقة المتجددة، وتحويل الإنفاق العام عن البرامج الاجتماعية الرئيسية كالصحة والتعليم.

وأشاد صندوق النقد الدولي بإصلاح الدعم في إيران في عام 2010 واعتماد برامج النقد الشاملة، لكنهما تسببا في تباطؤ نمو بعض الأنشطة الاقتصادية، ورفع معدل التضخم، وقوض الدعم السياسي لمثل هذه الاستراتيجية.¹⁰ في حين يمكن النظر إلى إصلاح الدعم في المنطقة العربية على أنه خطوة ذات فوائد اقتصادية كلية، لأن محددات الأداء الاقتصادي الضعيف للدول العربية متجذرة في اقتصادها السياسي بقدر ما هي في الهياكل الإنتاجية. كما أنها تتجاوز مقترحات صندوق النقد الدولي التقليدية التي تدعو إلى التقشف وإلغاء دعم الطاقة على المدى القصير والمتوسط. إذ يستهدف صندوق النقد الدولي أعراض الديون المالية على الحكومات العربية وليس أسباب الظلم الاجتماعي والاقتصادي المتجذر الذي أشعل شرارة الانتفاضات في المنطقة.

إن تصحيح مسار الأوضاع المالية المتردية في الدول العربية لن يتحقق بدون تغييرات عميقة في الهياكل الإنتاجية لاقتصاداتها من خلال التحرك نحو الدول النموية وبناء المؤسسات الفعالة التي تجعل التنمية الاقتصادية والاجتماعية هدفاً ذا أولوية. لذلك، يجب على الحكومات العربية إعادة التفكير في خياراتها السياسية بخصوص تعزيز التصنيع واكتساب القدرات الصناعية. وهذا من شأنه أن يولد العمالة الماهرة، ويحفز الإنتاجية ويخلق روابط مع القطاعات الأخرى، وبالتالي يخفف من الحاجة إلى الإعانات الحكومية التي تثقل كاهل الحكومات في المنطقة العربية. ومع ذلك، يجب أن يكون أي خيار لاستراتيجية الإصلاح مسعى متوسط إلى طويل الأجل، وأن يكون مصحوباً بإطار حماية شامل قائم على الحقوق. كما يجب أن يراعي مستويات الفقر الحالية داخل البلد الذي يقوم بالإصلاح.

تتعدد أشكال الدعم، ويمكن حصرها بالتالي:

- المواد الغذائية والتمويلية
- الطاقة (الكهرباء، ومنتجات البترول)
- برامج الإسكان (السكن الميسور)
- دعم المنتجين والمصدرين
- مجانية خدمات التعليم والصحة

تستفيد فئات عديدة من الدعم المقدم، ويمكن حصرها بالتالي:

- الأسر ذات الدخل المحدود (من خلال الدعم المباشر في مجالات الطاقة والغذاء والدواء والسكن والخدمات الصحية والتعليمية)
- المستهلكين (من خلال الدعم غير المباشر للمنتجين في عدة مجالات لخفض تكلفة الإنتاج)
- المنتجين (من خلال دعم أثمان عناصر الإنتاج ومستلزماته، سواء دعماً مباشراً عبر الأسعار المخفضة أو بشكل غير مباشر عبر الإعفاءات والمزايا التي يحصل عليها المنتجين والمستثمرين في قطاعات محددة)
- أفراد المجتمع عموماً (عبر توسيع قاعدة المستفيدين من الرفاه الاجتماعي المتحقق نتيجة الدعم المقدم وارتفاع القدرة الشرائية للمواطنين وزيادة قدرتهم بالتالي على تلبية احتياجاتهم)

دعم السلع الأساسية في المنطقة العربية (أرقام ومؤشرات)

بدعم السلع الأخرى، إذ شكلت 1% من الناتج المحلي الإجمالي لتسع دول عربية.¹³ ويشمل الدعم غير النقدي جميع السلع والخدمات التي تتنازل عنها الدولة عن جزء من الموارد العامة من أجل خفض كلفتها المالية إلى أقل من تكلفة الإمداد والتوزيع، وتتركز أشكال هذا الدعم في دعم الطاقة سواء الكهربائية وغيرها من المنتجات النفطية بأنواعها. ويقدر حجم دعم الطاقة في الدول العربية ربع الدعم العالمي للطاقة في عام 2015 بعد أن كان يشكل نصفه في عام 2011. كما تختلف أشكال الدعم وآلياته في كل دولة فمنها من تعتمد سياسة خفض الأسعار المباشرة لدعم استهلاك بعض السلع والخدمات، ومنها من تنتهج سياسة خفض الضرائب والرسوم الحكومية بهدف خفض أسعار السلع الاستهلاكية أو دعم الإنتاج وتعزيز التنافسية، ومنها من تعتمد سياسة تخفيض الفوائد على القروض لتمويل الأسر الفقيرة ودعم الإسكان، والإنتاج الزراعي.

يتناول هذا الفصل واقع الدعم الحكومي في بعض الدول العربية والتغيرات التي طرأت عليه استناداً إلى البيانات التي يوفرها كل من صندوق النقد الدولي¹¹ وصندوق النقد العربي¹². كما يتطرق إلى الإعانات التي تقدمها كل دولة ويركز بشكل خاص على دعم الطاقة بمختلف أشكالها والتغيرات التي قامت بها كل دولة بناء على سياسات الإصلاح الاقتصادي التي اتخذتها كل منها بما يتماشى مع وضعها الاقتصادي. فعلى صعيد الدعم النقدي للسلع التموينية، تدعم هذه الدول السلع الغذائية بهدف تخفيف الأعباء المعيشية على ذوي الدخل المحدود، حيث يتواجد في 75% من موازنات الدول العربية، إلا أن تكلفته ضئيلة مقارنة

جمهورية مصر العربية

يشكل الدعم النقدي في جمهورية مصر العربية المتمثل في المواد الغذائية والتموينية، والكهرباء، والمنتجات النفطية، وبرامج الإسكان ومخصصات المؤسسات الحكومية نسبة كبيرة من إجمالي النفقات العامة مقارنة بالدول الأخرى. وقد انخفضت هذه النسبة من 29% في عام 2013 لتصل إلى 17% في عام 2016. يشكل دعم السلع التموينية من إجمالي النفقات العامة 0.3% ولم يشهد تراجعاً ملحوظاً لأنه بالأصل يشكل نسبة ضئيلة. بينما ارتفعت نسبة الدعم الحكومي الموجه للمؤسسات الحكومية من إجمالي النفقات العامة من 3.1% في عام 2013 لتصل إلى 5.5% في عام 2016. وتدعم مصر كافة منتجات الطاقة من الكهرباء والمنتجات النفطية. ويشمل دعم مصر السلع الغذائية الأساسية من القمح ومشتقاته، والأرز، والسكر، وحليب الأطفال، وزيت الطعام. وبخصوص دعم الخدمات الاجتماعية، تدعم مصر الإسكان، ومياه الشرب، والنقل، والخدمات

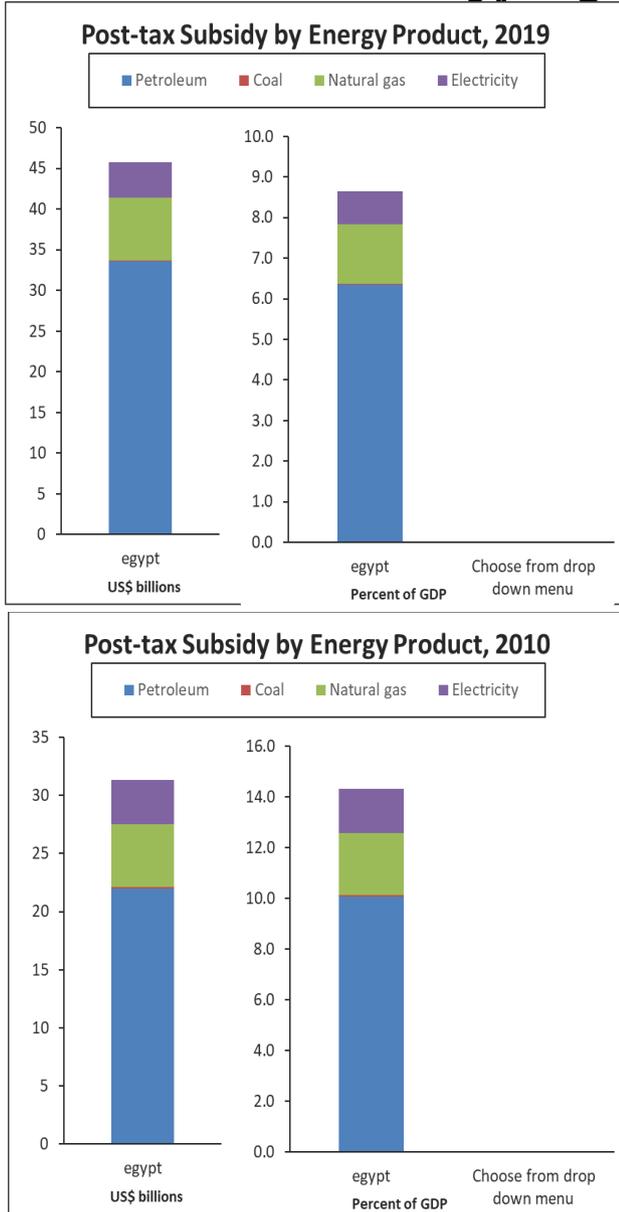
تشير البيانات الواردة في الجدول (2-1) إلى أن نسبة الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي قد شهدت عدم استقرار خلال الفترة 2005-2015، حيث بعد أن كانت 2.4% في عام 2005، وصلت 9.2% في عام 2013 رغم انخفاضها تارة وارتفاعها تارة أخرى في بعض السنوات إلى أن انخفضت في السنتين اللاحقتين لتصل إلى 6.1% في العام 2015. وهذا ما ينطبق على نسبة الإعانات من النفقات العامة حيث ارتفعت من 12% في عام 2005 لتصل إلى 31.2% في عام 2013، ولكنها انخفضت مجدداً لتصل إلى 22.4% في عام 2015.

جدول 2-1: نسبة النفقات والإعانات من الناتج المحلي الإجمالي ونسبة الإعانات من النفقات في جمهورية مصر العربية

السنة	% النفقات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من النفقات
2005	20.2	2.4	12.0
2006	25.5	8.4	32.7
2007	22.9	6.9	30.3
2008	26.3	9.0	34.0
2009	28.1	8.6	30.5
2010	25.0	7.4	29.6
2011	25.1	7.7	30.9
2012	26.0	8.1	31.0
2013	29.5	9.2	31.2
2014	30.5	8.8	28.9
2015	27.5	6.1	22.4

المصدر: موقع صندوق النقد الدولي الإلكتروني، بيانات منشورة.

شكل 1-2: حجم دعم الطاقة بعد الضريبة ونسبته من الناتج المحلي الإجمالي في جمهورية مصر العربية في العامين 2010، 2019



Source: International Monetary Fund, Energy Subsidies Template. ¹⁴

الصحية بما فيها الأدوية البشرية. أما بخصوص دعم الإنتاج الزراعي بشقيه الحيواني والنباتي، بالإضافة إلى الإنتاج الصناعي، فتدعم مصر والأسمدة والمخصبات، وصادرات الصناعات المحلية. وتنتهج مصر سياسة تخفيض الأسعار على المنتجات النفطية، ودعم قروض الإسكان، وتمويل الأسر الفقيرة، ودعم قروض الإنتاج الزراعي.

تشير البيانات كما في الشكل (1-2) إلى أن قيمة دعم الطاقة قد بلغت 31.2 مليار دولار في جمهورية مصر العربية وتشكل 14.3% من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغت حصة الفرد من هذا الدعم 396.5 دولار في عام 2010. 3.8 مليار دولار للكهرباء بنسبة 1.7% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 48.4 دولار، 5.4 مليار دولار للغاز الطبيعي بنسبة 2.5% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 68.6 دولار، 22 مليار دولار للنفط بنسبة 10.1% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 279.5 دولار أمريكي. بلغت قيمة دعم الطاقة 45.6 مليار دولار في جمهورية مصر العربية وتشكل 8.6% من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغت حصة الفرد من هذا الدعم 476.5 دولار في عام 2019. 4.29 مليار دولار للكهرباء بنسبة 0.8% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 44.8 دولار، 7.7 مليار دولار للغاز الطبيعي بنسبة 1.46% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 80.8 دولار، 33.6 مليار دولار للنفط بنسبة 6.35% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 350.9 دولار أمريكي.

لبنان

تراجعت نسبة الدعم النقدي من النفقات العامة في لبنان من 0.4% في عام 2013 إلى 0.2% في عام 2015. يشكل دعم السلع التموينية من إجمالي النفقات العامة 0.4% ولم يشهد تراجعاً ملحوظاً لأنه بالأصل يشكل نسبة ضئيلة. ويتمثل الدعم في لبنان في خفض الضرائب على السلع الغذائية الأساسية من الأرز، والسكر، وحليب الأطفال، وزيت الطعام. وبخصوص دعم الخدمات الاجتماعية، والتعليم العالي، والخدمات الصحية بما فيها الأدوية البشرية، فيتم دعم هذه الخدمات باستثناء مياه الشرب وخدمات النقل. أما بخصوص دعم الإنتاج الزراعي بشقيه الحيواني والنباتي، بالإضافة إلى الإنتاج الصناعي، فتدعم لبنان الصادرات الزراعية، وأسعار المنتجات الزراعية، والأسمدة والمخصبات، ومياه الري، وأعلاف الحيوانات، والأدوية

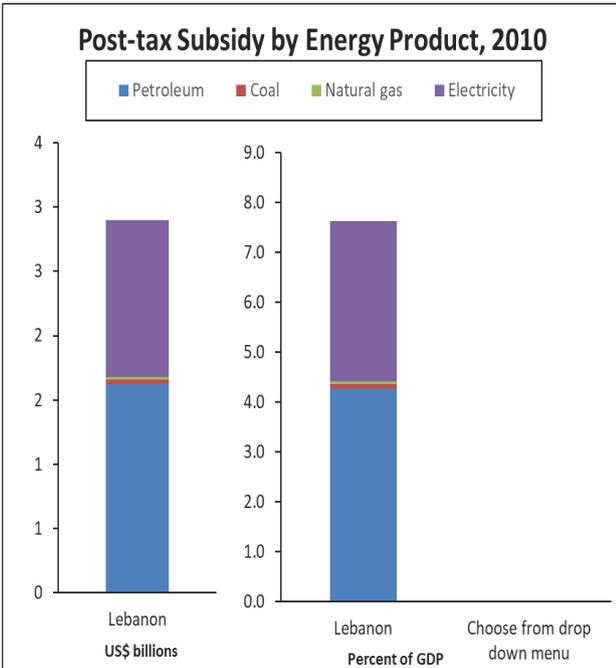
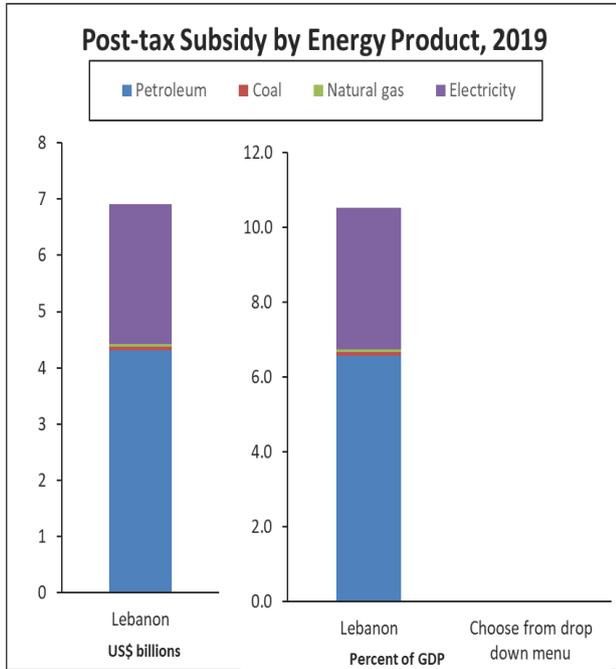
تشير البيانات الواردة في الجدول (2-2) إلى أن نسبة الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي قد طرأ عليها تغيرات عديدة خلال الفترة 2005-2019، حيث تراوحت من 2.7% في عام 2005 وتضاعفت إلى أن وصلت إلى الضعف عام 2008 وانخفضت قليلاً في السنوات اللاحقة؛ إلا أن الانخفاض الأكبر كان في عام 2016 إذ وصلت إلى 2% ثم ارتفعت لتصل إلى 3.2% في عام 2019. وهذا ما ينطبق على نسبة الإعانات من النفقات العامة حيث ارتفعت من 10% في عام 2005 لتصل إلى 18.2% في عام 2008، ومرت بعدة تقلبات إلى أن ارتفعت لتصل إلى 20.3% في عام 2012، ومن ثم انخفضت لتصل إلى 7.9% في عام 2016، ووصلت إلى 10.7% في عام 2019.

جدول 2-2: نسبة النفقات والإعانات من الناتج المحلي الإجمالي ونسبة الإعانات من النفقات في لبنان 2005-2019

السنة	% النفقات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من النفقات
2005	26.8	2.7	10.0
2006	31.7	3.7	11.6
2007	31.6	4.0	12.7
2008	30.5	5.5	18.2
2009	28.8	4.3	15.0
2010	25.8	3.3	12.6
2011	26.4	4.6	17.4
2012	26.8	5.4	20.3
2013	26.7	4.6	17.4
2014	25.9	4.6	17.8
2015	22.9	2.7	12.0
2016	25.8	2.0	7.9
2017	25.9	2.7	10.3
2018	29.3	3.4	11.5
2019	29.6	3.2	10.7

المصدر: موقع صندوق النقد الدولي الإلكتروني، بيانات منشورة.

شكل 2-2: حجم دعم الطاقة بعد الضريبة ونسبته من الناتج المحلي الإجمالي في لبنان في العامين 2010، 2019



Source: International Monetary Fund, Energy Subsidies Template.¹⁶

البيطرية، ومدخلات الإنتاج الصناعي، وصادرات الصناعات المحلية. بالإضافة إلى هذا الدعم، تنتهج الحكومة اللبنانية دعم المؤسسات الحكومية الخدمية. وتنتهج لبنان دعم الإسكان من خلال دعم الفائدة على القروض من خلال مؤسسة الإسكان.¹⁵

يشير الشكل (2-2) بحسب بيانات صندوق النقد الدولي إلى أن قيمة دعم الطاقة في لبنان قد بلغت 2.86 مليار دولار في عام 2010، وتشكل 7.5% من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغت حصة الفرد من هذا الدعم 659.4 دولار، وتوزع هذا الدعم كما يلي، 1.22 مليار دولار للكهرباء بنسبة 3.2% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 281.14 دولار، 0.02 مليار دولار للغاز الطبيعي بنسبة 0.05% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 4.67 دولار، 1.6 مليار دولار للنفط بنسبة 4.27% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 373.54 دولار أمريكي. تضاعفت قيمة دعم الطاقة في عام 2019 لتصل إلى 6.8 مليار دولار وتشكل 10.4% من الناتج المحلي الإجمالي اللبناني، وبلغت حصة الفرد من هذا الدعم 1443.6 دولار في عام 2019. 2.48 مليار دولار للكهرباء بنسبة 3.78% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 524.3 دولار، 0.04 مليار دولار للغاز الطبيعي بنسبة 0.06% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 8.7 دولار، 4.3 مليار دولار للنفط بنسبة 6.56% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 910.7 دولار أمريكي.

ظهرت بوادر أزمة طاحنة في الاقتصاد اللبناني من خلال تراجع احتياطات لبنان من النقد الأجنبي من متوسط 30 مليار دولار مطلع العام 2020 إلى نحو 16 مليار دولار. ووفقاً للمصرف المركزي، فإن سياسة الدعم هي أبرز الأسباب لهذا التراجع. وعليه، أصدر المصرف المركزي قراراً باعتماد صرف الدولار مقابل الليرة اللبنانية وفق سعره الحقيقي في السوق (السوداء) وهذا السعر بالطبع يفوق بأضعاف مستوى السعر الرسمي المعتمد منذ 20 عاماً من قبل المصرف المركزي. وفرق السعر ذلك هو الآلية التي كان يتم بها الدعم لأسعار المواد الأساسية. ونتيجة عدم توفر النقد الأجنبي المخصص للاستيراد، فقد عانى الاقتصاد اللبناني ارتفاعاً كبيراً في أسعار المحروقات والسلع الأساسية الأخرى، حيث بلغ معدل التضخم أكثر من 144% (357% في قطاع النقل، 281% لأسعار المواد الغذائية) خلال شهر أيلول¹⁷. كما أدت الازمة إلى حدوث نقص واضح في تدفق المواد الأساسية (كالمقود والمواد التموينية والادوية)¹⁸.

الأردن

تراجعت نسبة الدعم النقدي من النفقات العامة في الأردن من 4.8% في عام 2013 إلى 3% في عام 2016. يشكل دعم السلع التموينية من إجمالي النفقات العامة 0.7% ولم يشهد تراجعاً ملحوظاً لأنه بالأصل يشكل نسبة ضئيلة. بينما ارتفعت نسبة الدعم الحكومي الموجه للمؤسسات الحكومية من إجمالي النفقات العامة من 1.12% في عام 2013 لتصل إلى 1.38% في عام 2016. وبخصوص منتجات الطاقة التي تدعمها الحكومة الأردنية فهي تشمل الكهرباء فقط بآلية تخفيض الأسعار وقد رفعت الدعم عن كافة منتجات النفط. وبالنسبة إلى دعم السلع الغذائية الأساسية تدعم الأردن القمح ومشتقاته، والأرز، والسكر، وحليب الأطفال، وزيت الطعام، بالإضافة إلى 24 سلعة غذائية معفاة من الضرائب. وبخصوص

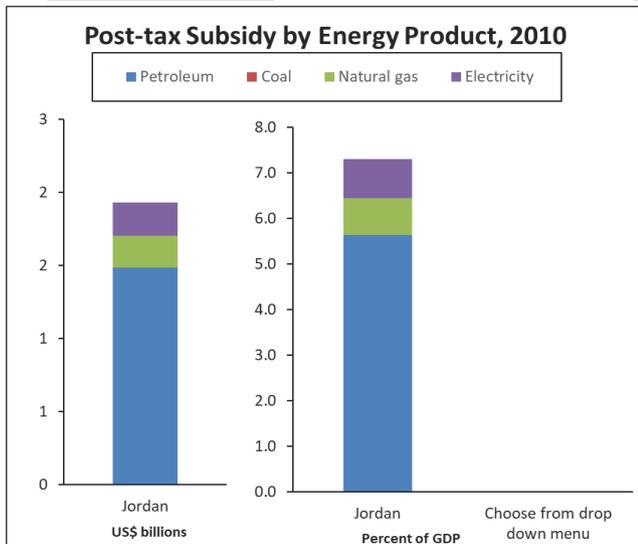
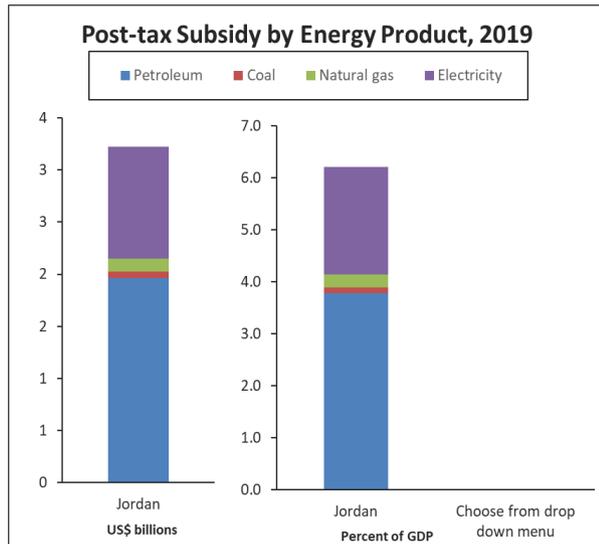
تشير البيانات الواردة في الجدول (2-3) إلى أن نسبة الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي لم تكن تتجاوز 1% حتى عام 2007، لكنها ارتفعت لتصل 3.3% في عام 2008، وشهدت تذبذبات عديدة لاحقاً لتقترب من 4.5% في العامين 2011 و2012. وخلال السنوات الأخيرة تراوحت بين 1.1% و2% لتصل إلى 1.6% في عام 2019. كما أنها لا تشكل نسبة كبيرة من النفقات الحكومية فقبل أن تصل إلى 10.7% في عام 2008 لم تكن تتجاوز 1% في السابق. وانخفضت تارة وارتفعت تارة أخرى لتصل إلى 15.7% في عام 2011 ثم واصلت الانخفاض لتصل إلى 6.2% في عام 2019.

جدول 2-3: نسبة النفقات والإعانات من الناتج المحلي الإجمالي ونسبة الإعانات من النفقات في المملكة الأردنية

السنة	% النفقات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من النفقات
2005	34.6	0.9	2.6
2006	31.8	0.3	0.9
2007	32.9	0.2	0.5
2008	30.5	3.3	10.7
2009	29.2	1.5	5.1
2010	26.2	1.6	5.9
2011	28.8	4.5	15.7
2012	28.9	4.3	14.8
2013	26.2	1.4	5.3
2014	27.5	1.1	4.1
2015	25.7	1.1	4.1
2016	25.9	1.5	5.8
2017	25.7	1.8	6.9
2018	26.6	2.0	7.7
2019	26.2	1.6	6.2

المصدر: موقع صندوق النقد الدولي الإلكتروني، بيانات منشورة.

شكل 2-3: حجم دعم الطاقة بعد الضريبة ونسبته من الناتج المحلي الإجمالي في المملكة الأردنية في العامين 2010، 2019



Source: International Monetary Fund, Energy Subsidies Template. ¹⁹

دعم الخدمات الاجتماعية، تدعم الأردن الإسكان، ومياه الشرب، والتعليم العالي، والخدمات الصحية بما فيها الأدوية البشرية. أما بخصوص دعم الإنتاج الزراعي بشقيه الحيواني والنباتي، بالإضافة إلى الإنتاج الصناعي، فتدعم الأردن الصادرات الزراعية، والأسمدة والمخصبات، ومياه الري، وأعلاف الحيوانات، والأدوية البيطرية، ومدخلات الإنتاج الصناعي، وصادرات الصناعات المحلية. بالإضافة إلى هذا الدعم تنتهج الحكومة الأردنية دعم المؤسسات الحكومية الإنتاجية. وتقتصر سياسة دعم القروض على الإنتاج الزراعي.

تشير البيانات كما في الشكل (2-3) إلى أن قيمة دعم الطاقة قد بلغت 1.94 مليار دولار في الأردن وتشكل 7.3% من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغت حصة الفرد من هذا الدعم 315.75 دولار في عام 2010. 0.23 مليار دولار للكهرباء بنسبة 0.86% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 37.1 دولار، 0.23 مليار دولار للغاز الطبيعي بنسبة 0.81% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 35.2 دولار، 1.49 مليار دولار للنفط بنسبة 5.63% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 243.45 دولار أمريكي. بلغت قيمة دعم الطاقة 3.17 مليار دولار في الأردن وتشكل 6.8% من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغت حصة الفرد من هذا الدعم 425 دولار في عام 2019. 1.08 مليار دولار للكهرباء بنسبة 2.07% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 144.53 دولار، 0.13 مليار دولار للغاز الطبيعي بنسبة 0.24% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 17.04 دولار، 1.96 مليار دولار للنفط بنسبة 3.77% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 263.46 دولار أمريكي.

تونس

تشير البيانات كما في الشكل (2-4) إلى أن قيمة دعم الطاقة قد بلغت 1.57 مليار دولار في تونس وتشكل 3.3% من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغت حصة الفرد من هذا الدعم 149.3 دولار في عام 2010. 0.38 مليار دولار للكهرباء بنسبة 0.87% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 36.24 دولار، 0.42 مليار دولار للغاز الطبيعي بنسبة 0.96% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 39.9 دولار، 0.77 مليار دولار للنفط بنسبة 1.75% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 73.13 دولار أمريكي. بلغت قيمة دعم الطاقة 3.17 مليار دولار في تونس وتشكل 5.54% من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغت حصة الفرد من هذا الدعم 274.2 دولار في عام 2019. 1.5 مليار دولار للكهرباء بنسبة 2.62% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 129.8 دولار، 0.9 مليار دولار للغاز الطبيعي بنسبة 1.57% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 77.63 دولار، 0.77 مليار دولار للنفط بنسبة 1.35% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 66.8 دولار أمريكي.

تشير البيانات الواردة في جدول (2-4) ²⁰ إلى ازدياد مستمر في نسبة الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (2005-2012)، حيث ارتفعت من 3.1% في عام 2005 حتى وصلت إلى 7% في عام 2012. صاحب هذا الارتفاع ارتفاع في نسبة الإعانات من النفقات، حيث ارتفعت نسبة الإعانات من النفقات من 15.5% في عام 2005 لتصل إلى 25.4% في عام 2012. وتجدر الإشارة إلى أن الدعم الحكومي في تونس ينصب على كافة منتجات الطاقة من الكهرباء والمنتجات النفطية.

جدول 2-4: نسبة النفقات والإعانات من الناتج المحلي الإجمالي ونسبة الإعانات من النفقات في تونس

السنة	% النفقات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من النفقات
2005	20.1	3.1	15.5
2006	19.7	3.3	16.6
2007	19.9	3.7	18.6
2008	20.9	4.9	23.5
2009	21.3	3.4	16.2
2010	21.0	3.4	16.1
2011	26.6	6.0	22.4
2012	27.5	7.0	25.4

المصدر: موقع صندوق النقد الدولي الإلكتروني، بيانات منشورة.

المغرب

تشير البيانات في الجدول (2-5) إلى انخفاض نسبة الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (2012-2019)، فبعد أن كانت 6.5% في عام 2012 أصبحت 1.4% في عام 2019. كما انخفضت نسبة الإعانات من النفقات بشكل كبير خلال نفس الفترة حيث تراجعت من 21.7% في عام 2012 لتصل إلى 5.5% في عام 2019. ويركز الدعم الحكومي في المغرب على المنتجات النفطية.

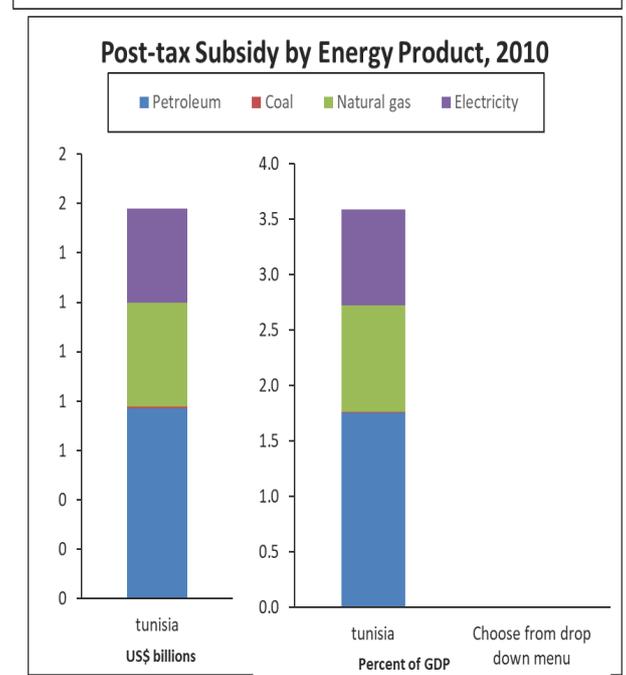
جدول 2-5: نسبة النفقات والإعانات من الناتج المحلي الإجمالي ونسبة الإعانات من النفقات في المغرب

السنة	% النفقات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من النفقات
2005	28.1	0.0	0.0
2006	25.4	0.0	0.0
2007	25.7	0.0	0.0
2008	26.9	0.0	0.0
2009	26.1	0.0	0.0
2010	27.1	0.0	0.0
2011	29.4	0.0	0.0
2012	29.8	6.5	21.7
2013	27.8	4.6	16.6
2014	27.5	3.5	12.8
2015	25.2	1.4	5.6
2016	24.6	1.4	5.7
2017	24.5	1.4	5.9
2018	24.7	1.6	6.5
2019	25.4	1.4	5.5

المصدر: موقع صندوق النقد الدولي الإلكتروني، بيانات منشورة.

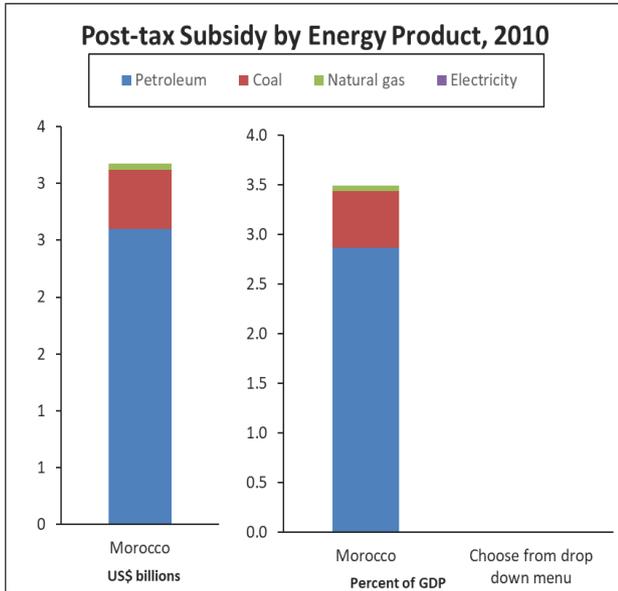
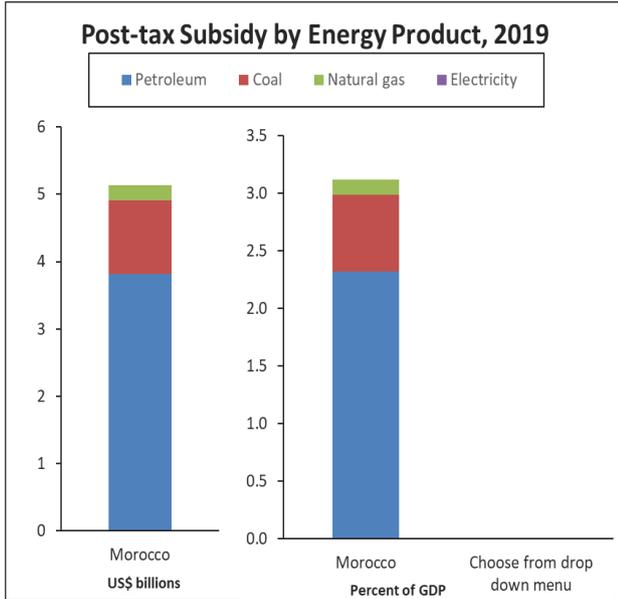
تشير البيانات كما في الشكل (2-5) إلى أن قيمة دعم

شكل 2-4: حجم دعم الطاقة بعد الضريبة ونسبته من الناتج المحلي الإجمالي في تونس في العامين 2010، 2019



Source: International Monetary Fund, Energy Subsidies Template.²¹

شكل 5-2: حجم دعم الطاقة بعد الضريبة ونسبته من الناتج المحلي الإجمالي في المغرب في العامين 2019، 2010

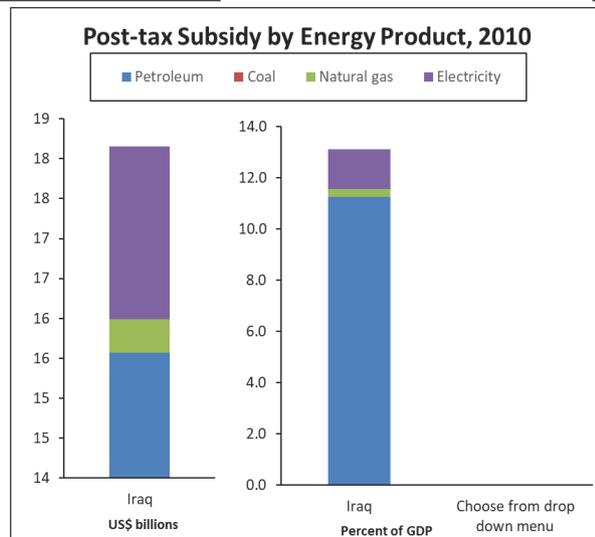
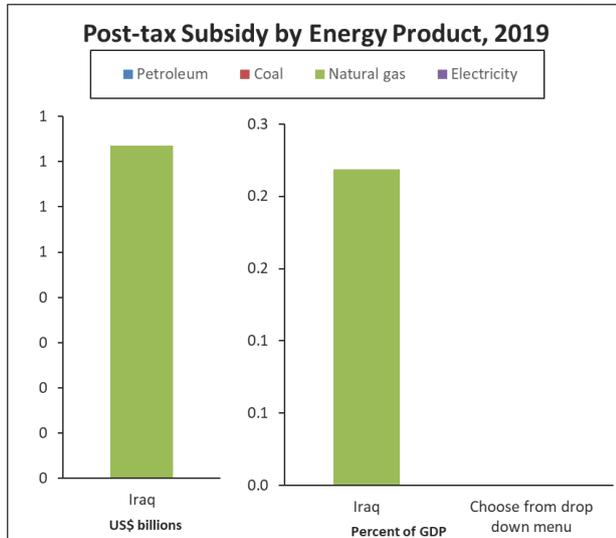


Source: International Monetary Fund, Energy Subsidies Template.²²

الطاقة قد بلغت 3.17 مليار دولار في المغرب وتشكل 3.5% من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغت حصة الفرد من هذا الدعم 99.6 دولار في عام 2010. 0.52 مليار دولار للفحم بنسبة 0.57% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 16.3 دولار، 0.05 مليار دولار للغاز الطبيعي بنسبة 0.06% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 1.7 دولار، 2.6 مليار دولار للنفط بنسبة 2.86% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 81.6 دولار أمريكي. بلغت قيمة دعم الطاقة 5.14 مليار دولار في المغرب وتشكل 3.12% من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغت حصة الفرد من هذا الدعم 147.5 دولار في عام 2019. 1.1 مليار دولار للفحم بنسبة 0.67% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 31.47 دولار، 0.22 مليار دولار للغاز الطبيعي بنسبة 0.13% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 6.29 دولار، 3.82 مليار دولار للنفط بنسبة 2.32% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 109.74 دولار أمريكي.

العراق

شكل 6-2: حجم دعم الطاقة بعد الضريبة ونسبته من الناتج المحلي الإجمالي في العراق في العامين 2019، 2010



Source: International Monetary Fund, Energy Subsidies Template.²⁴

تشير البيانات في جدول (6-2)²³ إلى أن نسبة الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي قليلة نسبياً وقد انخفضت إلى النصف من 1.5% عام 2014 إلى 0.7% في عام 2019. نجم هذا الانخفاض نتيجة حصته المنخفضة من النفقات العامة للدولة حيث انخفضت من 6.1% في عام 2014 لتصل إلى 2.4% في عام 2019. ويتركز الدعم الحكومي في العراق على منتجات الطاقة.

جدول 6-2: نسبة النفقات والإعانات من الناتج المحلي الإجمالي ونسبة الإعانات من النفقات في العراق

السنة	% النفقات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من النفقات
2014	25.0	1.5	6.1
2015	25.4	0.5	2.1
2016	25.3	1.3	5.3
2017	24.9	0.8	3.2
2018	24.7	0.7	2.7
2019	28.0	0.7	2.4

المصدر: موقع صندوق النقد الدولي الإلكتروني، بيانات منشورة.

تشير البيانات كما في الشكل (6-2) إلى أن قيمة دعم الطاقة قد بلغت 18.15 مليار دولار في العراق وتشكل 13.1% من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغت حصة الفرد من هذا الدعم 573.24 دولار في عام 2010. 2.16 مليار دولار للكهرباء بنسبة 1.56% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 68.32 دولار، 0.42 مليار دولار للغاز الطبيعي بنسبة 0.3% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 13.25 دولار، 15.57 مليار دولار للنفط بنسبة 11.24% من الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد 491.67 دولار أمريكي. بلغت قيمة دعم الطاقة 0.74 مليار دولار في العراق وتشكل 0.22% من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغت حصة الفرد من هذا الدعم 17.73 دولار في عام 2019 توقفت فقط على دعم الغاز الطبيعي.

فلسطين

يشير الجدول (2-7) أن نسبة الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي تكاد تمون معدومة في معظم السنوات خلال الفترة (2005-2018) وهي بالتالي معدومة من نفقات الحكومة باستثناء عام 2006 الذي شكلت فيه نسبة الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي 1.7% وشكلت من النفقات 16.3% وعام 2008 الذي شكلت نسبة الإعانات 1.3% من النفقات. وبخصوص منتجات الطاقة التي تدعمها الحكومة الفلسطينية فهي تشمل الكهرباء فقط ولا يشمل أيًا من المنتجات النفطية. وبخصوص دعم الخدمات الاجتماعية، يقتصر دعم الحكومة الفلسطينية على النقل فقط. وخفض الضرائب على مدخلات الإنتاج النباتي والصناعي، والصادرات الزراعية، والصناعية.

جدول 2-7: نسبة النفقات والإعانات من الناتج المحلي الإجمالي ونسبة الإعانات من النفقات في فلسطين

السنة	% النفقات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من الناتج المحلي الإجمالي	% الإعانات من النفقات
2005	8.6	0.1	0.7
2006	10.5	1.7	16.3
2007	9.9	0.0	0.0
2008	12.7	0.2	1.3
2009	10.5	0.0	0.0
2010	9.2	0.0	0.0
2011	8.4	0.0	0.0
2012	7.2	0.0	0.3
2013	7.6	0.0	0.0
2014	8.2	0.0	0.2
2015	7.7	0.0	0.3
2016	7.7	0.0	0.5
2017	8.3	0.1	0.7
2018	7.8	0.0	0.3

المصدر: موقع صندوق النقد الدولي الإلكتروني، بيانات منشورة.

الانعكاسات والإصلاحات المستقبلية

أدى الإفراط في الدعم الحكومي في عدد من الدول العربية إلى زيادة الأعباء المالية على موازنتها العامة، كما أدى إلى زيادة فاقد الإيرادات بسبب الإعفاءات الضريبية الممنوحة إلى بعض القطاعات خاصة قطاع الطاقة. إذ يقدر الفاقد الضريبي على استهلاك الطاقة في 18 دولة عربية 27 مليار دولار في عام 2015 مقارنة بـ 33 مليار دولار في عام 2013. ويبلغ متوسط فاقد ضرائب الطاقة في الدول النفطية 2.5 مليار دولار، بينما يبلغ 0.5 مليار دولار في الدول غير النفطية. إن هذا الدعم الكبير الموجه للطاقة وبدرجة أقل للمواد الغذائية قلص من حجم الدعم المقدم للتنمية، وقلل من حصة النفقات الرأسمالية من الدعم مقارنة بالموارد العامة خاصة في الدول غير النفطية، حيث تنفق هذه الدول على هذه الأشكال من الدعم أكثر مما تنفقه على الصحة والتعليم وغيرها من الخدمات الأساسية.²⁵

تسعى العديد من الدول العربية إلى تصويب أوضاعها المالية من خلال انتهاج سياسات إصلاحية تركز بشكل خاص على جوانب الدعم الحكومي. وبالرغم من التطورات التي أحدثتها هذه الدول في هذا الإطار، إلا أنها لا زالت بحاجة إلى مزيد من التدابير خاصة فيما يتعلق بمنتجات الطاقة والكهرباء على وجه الخصوص. إذ لا بد للدول التي تدعم الكهرباء أن تأخذ بالحسبان مبدأ استرداد الكلفة مما سيسهم في تخفيف العبء الذي يثقل كاهل الموازنة العامة. كما يجب على الدول التي تفرط في دعم السلع الغذائية ترشيد هذا الدعم من خلال وضع معايير وسقف معين على هذا الدعم. كما يجب إعادة النظر في دعم مياه الشرب والري بالشكل الذي لا يؤثر على الشرائح التي لا تستطيع الحصول عليها بسعر السوق. من ناحية أخرى، يجب على الدول إعادة النظر في دعم القطاعات الإنتاجية من ناحية مستوى الامتيازات وضرورة خفض الإعفاءات الضريبية بالشكل الذي لا يؤثر سلباً على الاستثمار المحلي.

تعتبر الدول العربية من أكثر الدول في العالم في نسب الدعم بأشكاله المختلفة، وخاصة في مجال الطاقة. وتشير التقديرات إلى أن نسبة الدعم تتراوح بين 5-6% من الناتج المحلي مقارنة بنحو 1.5% في الدول النامية. وقد شهد الدعم ارتفاعاً نسبياً بعد العام 2000 نتيجة للارتفاع الكبير على أسعار السلع المستهدفة في الدعم (كالمحروقات والمواد الغذائية المستوردة).

بالمقارنة بين مستوى الدعم بين العامين 2010 و2019 تشير البيانات إلى انخفاض الدعم كنسبة من النفقات العامة للدول المستهدفة باستثناء تونس والاردن. ومن الملفت أن الدعم في السنوات القليلة التي تلت "الربيع العربي" شهد زيادة ثم تناقص بعد ذلك بوتيرة سريعة لاحقاً في غالبية الدول المستهدفة. الحصة الأكبر من الدعم يتم توجيهها لقطاع الطاقة، ويشكل حجم دعم الطاقة في الدول العربية ربع الدعم العالمي للطاقة في عام 2015 بعد أن كان يشكل نصفه في عام 2011. ومن الملاحظ أيضاً أن غالبية الموازنات في الدول العربية يوجد بها دعم للمواد الغذائية، إلا أن تكلفته ضئيلة مقارنة بدعم السلع الأخرى إذ لا تشكل أكثر من 1% من الناتج المحلي في هذه الدول.

وقد انتهجت دول عربية كثيرة سياسات إصلاحية في ملف الدعم في منتصف التسعينيات، وكانت باتجاه خفض التدريجي للدعم لقطاعات مختارة. جزء من دوافع الإصلاحات لأسباب وعوامل ذاتية لها علاقة بالتكلفة المرتفعة للدعم والضغط الهائل على موازنات تلك الدول ورغبة هذه الدول بإجراء إصلاحات هيكلية في أنظمتها الاقتصادية والمالية تحديداً. الجزء الآخر من العوامل موضوعي ويرتبط بتوجيهات صندوق النقد الدولي نحو رفع الدعم وإصلاح المنظومة المالية في الدول المستهدفة.

مراجعة توجهات صندوق النقد الدولي إزاء تقليص الدعم

لا يزال صندوق النقد الدولي يركز على إصلاح نظام الدعم الذي تنتهجه الدول العربية من خلال الاستمرار في الضغط على الحكومات العربية لإلغاء الدعم لا سيما الدعم الخاص بمنتجات الطاقة والذي يستحوذ على الحصة الأكبر من إجمالي الدعم الحكومي. من ناحية أخرى، لم يأخذ صندوق النقد الدولي في الحسبان الاضطرابات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي ستحدث في هذه الدول حال استجابت حكوماتها لهذه التوصيات. ومن غير المؤكد أن يكون إلغاء الدعم هو الحل الأمثل والوحيد للصعوبات الكبيرة المتعلقة بالموازنة المالية التي تواجه معظم الدول العربية. استدراكاً لذلك، يوصي صندوق النقد الدولي بإلغاء الدعم بشكل تدريجي. ونظراً لأن إلغاء الدعم أو تخفيضه يمس القوة الشرائية للأسر والأفراد ذوي الدخل المنخفض، أوصى صندوق النقد الدولي بتطبيق توصياته المتعلقة بإلغاء الدعم بالتزامن مع تنفيذ أو توسيع «شبكات الأمان الاجتماعي» التي تستهدف الفئات الضعيفة وذوي الدخل المنخفض. يبدو هذا الاقتراح من الناحية النظرية حلاً لمشكلة ذوي الدخل المنخفض، لكنه في الواقع يصطدم بعدم فعالية أنظمة الحماية الاجتماعية أو انعدام تواجدها في معظم الدول العربية. وبالتالي، ينبغي أن تركز توصيات صندوق النقد الدولي على السياسات التي تتصدى للتداعيات الاجتماعية والاقتصادية السلبية لإلغاء الدعم الحكومي عن السلع والخدمات. في حالة عدم وجود خطط حماية اجتماعية قوية، يمكن أن يؤدي إلغاء الدعم إلى خفض الأجور الحقيقية عبر تراجع القوة الشرائية للمواطنين ومشاركتهم في الأسواق المحلية، وتعرض الظروف المعيشية للفئات الضعيفة للخطر. وبدلاً من الدعوة إلى الإلغاء التدريجي لدعم الطاقة على المدى القريب، ينبغي على صندوق النقد الدولي تكييف توصياته مع الظروف الخاصة بكل بلد، مع مراعاة الحاجة إلى خطط حماية اجتماعية فعالة وقابلة للتطبيق.

من المهم أن يركز صندوق النقد الدولي بشكل أكبر على تصميم توصيات السياسة المالية التي تسمح بإنشاء وتوسيع برامج الحماية الاجتماعية الفعالة، مع

تكثيف مشاركته المباشرة مع الحكومات والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني لخلق مجتمع واسع النطاق فيه إجماع على أجندات الإصلاح الاقتصادي. يعد تعزيز المشاركة مع المنظمات غير الحكومية الإقليمية ومنظمات المجتمع المدني أمراً بالغ الأهمية بشكل خاص عند وضع خطط الحماية الاجتماعية، بحيث تعمل على المستوى المجتمعي وتكون على دراية بالظروف المحلية، حيث يمكن لهذه المجموعات أن تساعد بشكل حاسم في تطوير اجتماعي شفاف يسعى إلى تطوير برامج الرفاهية التي تستهدف بشكل فعال الفئات الضعيفة.

أمثلة على توصيات صندوق النقد الدولي (دول مختارة)

تتلخص مشورة صندوق النقد الدولي للدول العربية في إلغاء الدعم أو تخفيضه مع التركيز على نظام الحماية الاجتماعية للطبقات الفقيرة والطبقات ذات الدخل المنخفض. وعند النظر إلى توصيات صندوق النقد الدولي لبعض الدول العربية خلال الفترة الماضية نرى أن هذه الدول قد حاولت تطبيق هذه التوصيات دون دراسة أثارها الاجتماعية والاقتصادية، الأمر الذي خلق حالة من الفوضى في هذه الدول ولم يمكنها من تصويب أوضاعها المالية. فيما يلي أمثلة على ما جرى في دول عربية مختارة:

الأردن

أوصى خبراء صندوق النقد الدولي بضبط الإنفاق واتباع إجراءات التقشف المالي، بما في ذلك إصلاحات الدعم، لخفض العجز المالي وكذلك الدين الوطني. منذ عام 2005، بدأ الأردن في الإلغاء التدريجي للدعم. في عام 2008 قامت الحكومة الأردنية بإلغاء دعم الوقود باستثناء الغاز، وقد ترافق ذلك مع تنفيذ آلية تعديل أسعار منتجات النفط في السوق المحلي من خلال ربطها بالتغيرات التي تطرأ على أسعار النفط العالمية مما أدى إلى ارتفاع أسعار المحروقات في الأردن بنسبة 47.5%. لذلك، قامت الحكومة الأردنية بإجراءات تعويضية تمثلت في زيادة الإنفاق على الفئات الضعيفة، وزيادة رواتب القطاع العام، وزيادة

الدولي برفع الدعم عن المواد الغذائية والوقود والرعاية الصحية، كما دعا إلى مراجعة نظام الدعم بحيث يتم استبدال الدعم العيني للمواد الغذائية تدريجياً بنظام التحويلات النقدية. كما أقر صندوق النقد الدولي بأن تحويل نظام الدعم ليغطي الفئات الضعيفة بشكل كامل سيستغرق وقتاً أطول لتنفيذه، لكنه مع ذلك دعا إلى الانتقال إلى نظام التحويلات النقدية على المدى القريب. منذ عام 2011، قدم صندوق النقد الدولي العديد من التوصيات للحكومات المصرية المتعاقبة بشأن خفض الديون من خلال رفع الدعم عن المواد الغذائية والوقود، واتباع إجراءات التقشف المالي. لكن فشل تطبيق هذه التوصيات بسبب الهبات الشعبية، وتردي الأوضاع السياسية.

المغرب

أكدت تقارير صندوق النقد الدولي مراراً وتكراراً على أن دعم السلع الأساسية (خاصة الغذاء والوقود) في المغرب يعد من أكبر العقبات التي تواجه ضبط أوضاع المالية العامة والتي أثرت على حصة الاستثمار والتعليم والخدمات التنموية من الإنفاق العام. وفي هذا السياق، حث صندوق النقد الدولي السلطات المغربية على البدء في إصلاح نظام الدعم المعمول به في المغرب من خلال رفع الدعم عن الوقود والغذاء بشكل تدريجي. خفضت الحكومة المغربية في عام 2009 حجم القمح المدعوم كجزء من برنامج تجريبي يهدف إلى استبدال جزء من دعم القمح بتوزيع المساعدات النقدية على الفئات الضعيفة. أظهر هذا البرنامج نية الحكومة المغربية استبدال نظام الدعم الشامل بخطة حماية اجتماعية شاملة تستهدف الفئات الضعيفة من السكان. سعت الحكومة المغربية إلى تطبيق هذه الإصلاحات على المدى المتوسط بالرغم من صعوبتها كما حددت السقف الأعلى لحجم الدعم بحيث لا يتجاوز 2% من الناتج المحلي الإجمالي.

استمرت الحكومة المغربية خلال عام 2011 بدعم الوقود، بما في ذلك الغاز، وكذلك دعم بعض المواد الغذائية، إلا أن صندوق النقد الدولي أوصى الحكومة المغربية بضرورة تطبيق الإصلاحات على دعم منتجات الطاقة بشكل رئيسي، وذلك لأن دعم المواد الغذائية أقل تكلفة، كما أنه يحقق أهداف الدعم من خلال

المساعدات النقدية والمساعدات المقدمة من صندوق المعونة الوطنية، وكذلك المساعدات المقدمة للمزارعين. وقد شكلت تكلفة هذه الإجراءات 3.5% من الناتج المحلي الإجمالي. واستمر العمل بهذه الإجراءات حتى عام 2010، عندما حث صندوق النقد الدولي الحكومة الأردنية على وجوب ترشيد الإنفاق لتحقيق المزيد من الضبط المالي، كما حثها على إلغاء دعم الغاز، والقمح تدريجياً بالإضافة إلى وجوب مراجعة تعرفه الكهرباء. إلى جانب هذه الإجراءات، عملت الحكومة الأردنية على تعزيز فعالية صندوق المعونة الوطنية من خلال تطوير شروط الأهلية، وتحسين آليات الاستهداف.

استجابة للضغوطات الشعبية التي حدثت بالتزامن مع الثورات العربية، زادت الحكومة الأردنية في عام 2011 قيمة الدعم المخصص لمنتجات الطاقة من 67 مليون دينار أردني إلى 567 مليون دينار أردني. في منتصف عام 2012، وافق صندوق النقد الدولي على تقديم قروض للحكومة الأردنية بقيمة 2 مليار دولار أمريكي لدعم أجندة الإصلاح المالي للحكومة الأردنية بالشكل الذي يتناسب مع الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية. وبهدف تخفيض العجز المالي وتأمين قرض صندوق النقد الدولي رفعت الحكومة الأردنية الدعم عن الغاز، والديزل، والكيروسين مما زاد سعر الغاز بأكثر من 50%، وزاد سعر الديزل والكيروسين بنسبة 33%.²⁶

مصر

نفذت مصر برنامج الإصلاح الهيكلي للإصلاح الاقتصادي (ERSAP) مع صندوق النقد الدولي منذ أوائل التسعينيات. يهدف البرنامج إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال الحد من العجز المالي المحلي والأجنبي وكذلك النفقات (الرواتب الحكومية، والخدمات الحكومية، والإعانات)، وزيادة إيرادات الدولة من خلال الضرائب غير المباشرة. خلال تلك الفترة، تم التخلي عن الإصلاحات بسبب الصدمات الداخلية والخارجية التي تعرض لها الاقتصاد المصري، ولكن تم إحيائها في عام 2004 مع التركيز على تحرير التجارة وإصلاح الدعم. ومع ذلك، وبسبب الأزمة المالية العالمية لعام 2008، لم يتم تنشيط برنامج ERSAP بشكل كامل. في عام 2008، أوصى صندوق النقد

استهداف الفئات الضعيفة بشكل واضح. في عام 2012 ارتفع عجز الموازنة المالية المغربية ليصل إلى 7.6% من الناتج المحلي الإجمالي، يعزى هذا الارتفاع جزئياً إلى ارتفاع تكلفة الدعم التي بلغت 6.3 مليار دولار أمريكي أي ما يقارب 6.4% من الناتج المحلي الإجمالي. نتيجة لذلك، اضطرت الحكومة المغربية إلى تقديم طلب قرض من صندوق النقد الدولي لتغطية هذا العجز. وافق صندوق النقد الدولي على قرض بقيمة 6.2 مليار دولار أمريكي للمغرب على مدى عامين، بشرط أن تقوم الحكومة المغربية بتقليص الدعم الذي وصل إلى 6.3 مليار دولار أمريكي في عام 2012.

تونس

وفقاً لصندوق النقد الدولي، فإن دعم المواد الغذائية والوقود في تونس يقدر بنحو 7.3% من إجمالي الناتج المحلي في عام 2008، لكن نظراً لمحدودية احتياطات النفط والغاز في تونس، وارتفاع أسعار المواد الغذائية والوقود باستمرار، يرى صندوق النقد الدولي بضرورة أن تراجع الحكومة التونسية آليات هذا الدعم. بناء على ذلك، أوصى صندوق النقد الدولي الحكومة التونسية باستبدال هذا الدعم بالعمل على تطوير نظام الحماية الاجتماعية وجعله أكثر استهدافاً على المدى المتوسط حتى تتمكن الحكومة التونسية من الحفاظ على استدامة المالية العامة، وتقليل تعرضها للصدمات، وتطوير نظام الحماية الاجتماعية، وزيادة الإنفاق على البنية التحتية.

في عام 2009، سلط صندوق النقد الدولي الضوء على أهمية تخفيض الحكومة التونسية دعمها للغذاء والوقود، من أجل الحفاظ على الحيز المالي لمواجهة تأثير الصدمات على إجمالي الطلب. أسست تونس شبكة أمان اجتماعي واسعة نسبياً، لذلك توقع صندوق النقد الدولي عملية إصلاح سلسلة نسبياً. تماشياً مع نصيحة صندوق النقد الدولي، قامت الحكومة التونسية بإجراء تغييرات جوهرية في سياساتها المالية من خلال إطلاق مشاريع استثمارية عامة مع احتواء الإنفاق الجاري، بما في ذلك الدعم. بالإضافة إلى ذلك، قامت الحكومة التونسية بتعديل أسعار منتجات النفط في السوق المحلي.

في عام 2011، استمر صندوق النقد الدولي بتقديم توصياته للحكومة التونسية لإصلاح الدعم، كما دعا إلى التخفيض التدريجي لدعم الغذاء والطاقة بالتزامن مع توسيع شبكات الأمان الاجتماعي لحماية الفقراء. في عام 2013، رفعت الحكومة التونسية أسعار الطاقة والكهرباء بنسبة 7%، وهي الخطوة الثانية من نوعها في ظرف ستة أشهر. من ناحية أخرى، صاحب هذه الخطوة زيادة في التحويلات النقدية للأسر ذات الدخل المنخفض. لم تثمر هذه السياسات الجديدة في تخفيف العبء عن الموازنة العامة الأمر الذي دفع الحكومة التونسية إلى الحصول على قرض من صندوق النقد الدولي لدعم الأجندة الاقتصادية للحكومة التونسية لتعزيز التنمية الاقتصادية. وافق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي على قرض بقيمة 1.75 مليار دولار أمريكي، بشرط أن تقوم الحكومة التونسية بالإصلاحات المالية خاصة فيما يتعلق بآليات الدعم الحكومي.

الرؤية المستقبلية

تبين من خلال الأمثلة السابقة، ومراجعة توصيات صندوق النقد الدولي للعديد من الدول العربية بهدف إصلاح الدعم، مدى تطبيق هذه الدول لهذه التوصيات والتغييرات التي حدثت جراء العمل بها. وعليها، يرى صندوق النقد الدولي أن تكليل جهود الإصلاح بالنجاح يبدأ بإعداد استراتيجية إصلاح الدعم بشكل جيد وتنفيذ متابعتها بشكل تدريجي حيث أن تطبيق هذه الاستراتيجية يتطلب وقتاً طويلاً وجهوداً كبيرة لضمان نجاحها. ولتعزيز جهود إصلاح الدعم، يحث صندوق النقد الدولي الدول الساعية لتحقيقه على اتخاذ الإجراءات التالية:

يجب على الحكومات التي تسعى إلى الإصلاح التواصل مع شعوبها وتوعيتهم بخطورة استمرار الدعم الذي يترافق مع زيادة عجز الموازنة، حيث أن نتيجة الإصلاح المستقبلية ستعكس إيجاباً على المدى الطويل. إن نجاح هذه الخطوة سيعزز من ثقة الشعوب بحكوماتها وبالتالي سيضمن امتصاص الغضب الشعبي في حال توقف الدعم أو تخفيضه.

ينصح صندوق النقد الدولي بإنشاء نظام الحماية

يتضح أن الدعم في غالبية الدول العربية قد وصل حدوده الدنيا وذلك في غالبية القطاعات ومجالات الحياة، فهو إما محدود أو هامشي وأثره غير ملموس. كما يوجد تباين بين الدول المستهدفة فيما يخص منظومة الدعم والإصلاحات المرتبطة بها، حيث نجد تأتي (تأخر) في بعض الدول مثل مصر والعراق والأردن والبحرين في خفض الدعم في مجال الطاقة، بينما يظهر أن منظومة الدعم في مجال المواد الغذائية الأساسية بدأت مبكراً في دول مثل الأردن ولبنان ودول شمال افريقيا.

ويبدو الدعم المقدم في المجال الصحي وأسعار الأدوية وخدمات التعليم أكثر أنواع الدعم انتشاراً وأثراً في المجتمعات العربية. ومن غير المرجح أن الحكومات العربية لديها استراتيجيات مكتوبة ومقرة حول سياسة الدعم والأهداف المنشودة من الدعم. ولكن من الناحية النظرية، يبدو أن أكثر الأهداف التي ترمي لها سياسات الدعم في الدول العربية تتمثل بحماية الأسر الفقيرة ومحدودي الدخل وتوفير السلع الأساسية لهم بأسعار مخفضة، وتقليل التفاوت في مستويات الدخل.

في سياق الإصلاحات في منظومة الدعم في التي تبنتها غالبية الدول العربية، تركزت الإجراءات المتخذة على (فرض ضرائب غير مباشرة على المجالات المستهدفة، تعويم أسعار منتجات الطاقة جزئياً أو كلياً، تخفيض قيمة الدعم الإجمالي مع توجيهه لفئات محددة). وتقسم العوامل التي دفعت الحكومات العربية لتبني الإصلاحات الى ذاتية وموضوعية: وكانت الاستجابة لتوجيهات الدول والمؤسسات المانحة والمقرضة هي أكثر العوامل المؤثرة في تبني الإصلاحات في منظومة الدعم (موضوعية)، يأتي بعدها الواقع الاقتصادي والمالي المتردي وعدم جدوى الاستمرار في سياسات الدعم بالطريقة التقليدية (ذاتية).

الاجتماعية قبل البدء بإصلاح الدعم، مما سيخفف من الآثار المحتملة لهذا الإصلاح خاصة على الفئات الضعيفة من الفقراء وذوي الدخل المحدود، مع الأخذ بعين الاعتبار التدرج في الإصلاح. وأن يتم استبدال الدعم بالتحويلات النقدية أو قسائم (كوبونات شراء) بهدف تعويض الفئات الأكثر تضرراً من ارتفاع الأسعار. كما ينبغي للحكومات في البلدان التي بدأت الإصلاح أن تبني على التقدم الذي تم إحرازه بالفعل من خلال استكمال توسيع نطاق شبكات الأمان الاجتماعي لتوفير حماية أفضل للضعفاء، وذلك من خلال تنفيذ مسوحات إحصائية تعنى بتحديد الأسر الفقيرة وطبيعة استهلاكها مما سيعزز من شفافية نظام الحماية الاجتماعية.

وضع جدول زمني واضح لرفع الأسعار المحلية تدريجياً إلى المستويات الدولية، لضمان التخفيف من وطأة ارتفاع الأسعار بشكل مفاجئ على المستهلكين. كما يجب تأجيل إصلاح دعم المواد الغذائية الذي يتسم بالحساسية الاجتماعية خاصة عند الفقراء، ورفع الدعم عن الوقود نظراً لمحدودية تأثيره على الفئات الضعيفة.

التركيز على إصلاح منظومة الدعم في مجال الطاقة خاصة في البلدان التي لم تبدأ به بالشكل الذي يضمن استرداد تكلفة تزويد هذه الخدمات وتحديدًا فيما يتعلق بالكهرباء لتعويض خسائر شركات الكهرباء المملوكة للحكومة. كما ينبغي الجمع بين زيادة تعرفه الكهرباء وإعادة هيكلة القطاع لضمان وصولها بجودة أفضل.

تذليل العقبات أمام القطاعات الاقتصادية الوطنية خاصة الصناعية، وتلك التي تتسم بكثافة التشغيل، الأمر الذي سينمي الاقتصاد الوطني، وسيخفض من معدل البطالة المرتفع في المنطقة العربية وبالتالي سيعزز الرفاه الاجتماعي ويحد من الفقر.

التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية لتقليص الدعم

المعتمدة على الآلات بشكل أكبر من تلك المعتمدة على العمالة البشرية، وهو ما يؤدي إلى استمرار الارتفاع في معدل البطالة نتيجة الاستغناء عن الأيدي العاملة. كما يؤدي دعم المنتجات بالشكل الذي لا يغطي تكاليف الإنتاج أو تقديم الخدمات إلى زيادة العبء على خزينة الدولة وبالتالي زيادة ديونها مما يدفعها إلى الاقتراض سواء من البنوك أو من صندوق النقد الدولي. كما يحد من الاستثمارات التي تعنى بالطاقة البديلة، ويؤدي إلى زيادة الاستثمار في الصناعات الملوثة للبيئة.

ويمكن رصد تأثيرات إضافية لاستمرار منظومة الدعم بالأساليب والنهج التقليدي، أبرزها:

- تراجع حصة الصحة والتعليم والبنية التحتية من النفقات العامة للدولة لصالح الدعم الذي لم يحقق الهدف الأساسي منه، وبالتالي تراجع في مؤشرات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- زيادة العبء على خزينة الدولة مما يؤدي إلى زيادة الدين العام وبالتالي اللجوء إلى الاقتراض المحلي أو الخارجي.
- زيادة الفجوة بين فئات المجتمع، حيث أن الدعم غير المدروس خاصة في مجال الطاقة يؤدي إلى زيادة استهلاك الفئات ذات الدخل المرتفع نظراً للرفاهية التي يعيشونها مقارنة مع محدودية استهلاك الفئات الضعيفة.
- يؤدي زيادة الدعم الحكومي إلى لجوء الحكومة لتعويضه عن طريق زيادة الضرائب كونها المصدر الأساسي لإيرادات الدولة، مما سيرتب على المواطن تكاليف إضافية ناجمة عن ارتفاع الأسعار وارتفاع الضرائب.

تناولت الفصول السابقة بشكل غير مباشر الأهداف التي تسعى الدول إلى تحقيقها من خلال انتهاج سياسة الدعم الحكومي للسلع والخدمات، والتي تنحصر في مساعدة الفئات الضعيفة (الفقراء، ذوي الدخل المتدني) من خلال تعزيز قدرتهم الشرائية، وتجنب إمكانية حرمانهم من الحصول على منتجات الطاقة نتيجة ارتفاع أسعارها، كما ينعكس عدم دعم منتجات الطاقة بشكل خاص على ارتفاع أسعار السلع الأخرى على اعتبار أن الطاقة الكهربائية وأثمان الوقود أحد أهم مدخلات الإنتاج الصناعية وبالتالي يحد من القدرة الشرائية لهذه الفئات. لكن العقبة الأساسية في هذا الدعم كون الأسر الضعيفة وهي الأخرى بهذا الدعم لا تستفيد منه كالشرائح الأعلى دخلاً نظراً لعدم امتلاكهم أجهزة كهربائية ووسائل نقل كالشرائح الأعلى دخلاً، بمعنى أن هذا الشكل من أشكال الدعم لا يحقق الهدف الرئيسي منه. من ناحية أخرى، تسعى هذه الدول إلى تقديم الدعم لتشجيع الصناعة الوطنية بهدف حمايتها من المنتجات المستوردة، وتعزيز قدرتها التصديرية. كما تدعم السلع الغذائية الأساسية لحماية الفقراء وضمان حصولهم على حقوقهم الأساسية من الغذاء بأسعار معقولة وتتناسب مع مستوى دخولهم²⁷.

آثار استمرار الدعم الحكومي

بالرغم من أهمية نظام الدعم وآثاره الإيجابية إلا أن السنوات الماضية كانت كفيلة لتظهر الآثار السلبية الناجمة عن الإفراط به والتي تفوق آثاره الإيجابية، حيث أن الدعم الحكومي للسلع والخدمات أسفر عن الإسراف في استهلاكها، وسرع من نمو النفقات العامة على حساب الإيرادات ما أدى إلى مزيد العجز في موازنات الدول، وتفشي التهريب وانتشار الاسواق الموازية (السوداء) نتيجة للتشوهات السعرية. كما أدى إلى تضائل الاستثمار العام في القطاع الصحي، والتعليم، والبنية التحتية مما أعاق التنمية الاقتصادية²⁸.

يشجع دعم الطاقة على الاستثمار في القطاعات

التأثيرات المصاحبة لمنظومة الدعم في ظل استمرار السياسات التقليدية للدعم (بدون تقليص)

رافق السياسات التي انتهجتها الحكومات العربية في مجال الدعم تأثيرات وتداعيات في مختلف المجالات، ويمكن حصرها بالتالي:

- الأثر المالي: أرهقت سياسات الدعم موازنات الدول العربية بشكل واضح. وأدى الاستمرار في سياسة الدعم "العشوائي" إلى هدر كبير في الموارد المالية لتلك الدول، وتزايد العجز المالي فيها، وتوجهها إلى الاقتراض الداخلي والخارجي لتغطية العجز.
- الأثر الاقتصادي: في المدى القصير يمكن رصد منافع أنية لعدد من الفئات المستهدفة وخصوصاً على صعيد امكانية حصولها على سلع وخدمات بأسعار مخفضة عن سعر السوق (رفاه). لكن في المدى الطويل لا يبدو أن هذا الرفاه مستدام أو أدى إلى تمكين الفئات المستفيدة. ذلك أن الضغط على الموازنات قلص فرص تمويل مشاريع تنموية وإنتاجية تسهم في تمكين تلك الفئات وإخراجهم من دائرة المستفيدين من الدعم. كم أن التأثيرات المالية بدورها تُضع ضغوطاً على الحكومات لفرض مزيد من الضرائب لتمويل العجز، وهذا من شأنه التأثير سلباً على القدرة التنافسية للقطاعات الانتاجية المحلية مع السلع المستوردة.
- الأثر الاجتماعي: ساهمت سياسات الدعم غير الموجه في بروز طبقة اجتماعية تستفيد من أخطاء النظام وثغرات برامج الدعم لتعزيز مكاسبها غير المشروعة من منظومة الدعم. كما أدت سياسات الدعم لخفض كفاءة أنظمة التعليم والصحة ومخرجاتها. من جهة أخرى، أفرزت منظومة الدعم قيم غير مساندة (مثل الإسراف والتبذير في استهلاك السلع والخدمات المدعومة، إساءة استغلال الدعم المقدم عبر احتكار السلع المدعومة وإعادة ضخها في الأسواق وبيعها بأسعار السوق، إضافة إلى انتشار تداول السلع في السوق السوداء دون رقابة رسمية أو عدالة سعرية).

آثار رفع الدعم الحكومي

الكهرباء، إيرادات الدولة بقيمة 473 مليون دينار أردني.³¹ زيادة الإنفاق الحكومي على المشاريع التنموية خاصة في قطاعي الصحة والتعليم، بالإضافة إلى زيادة الإنفاق على البنية التحتية مما سيعجل من التنمية الاقتصادية في هذه الدول.

أدى الإفراط في الدعم الحكومي في الدول العربية خاصة في مجال دعم منتجات الطاقة التي تستحوذ على الحصة الأكبر من الدعم الحكومي مقارنة بأشكال الدعم الأخرى إلى زيادة العجز في الميزانية العامة لهذه الدول. مما اضطرها إلى الاقتراض من صندوق النقد الدولي لتغطية هذا العجز، والبدء في سياسات الإصلاح الاقتصادي. لذلك، اشترط صندوق النقد الدولي على هذه الدول رفع الدعم الحكومي عن السلع والمنتجات، خاصة دعم الطاقة، كخطوة أولى وراثسية لسياسات الإصلاح الاقتصادي. ومن المتوقع أن تترتب على هذه السياسة ما يلي:

- انخفاض استهلاك المنتجات والسلع المدعومة خاصة في منتجات الطاقة نظراً لارتفاع أسعارها بعد رفع الدعم، مما سيخفض من الطلب على هذه السلع. توصلت دراسة أعدها البنك الدولي أن رفع الدعم بشكل كامل عن منتجات البترول في الأردن سيؤدي إلى انخفاض الاستهلاك الأسري لهذه المنتجات بنسبة 2.9% لكل أسرة. وبطبيعة الحال سينخفض استهلاك الأسر الفقيرة بشكل أكبر حيث يقدر بـ 3.8%²⁹ فبالنسبة إلى الأسر الفقيرة تتأثر فقط بارتفاع أسعار الغاز الطبيعي والمواد الغذائية الأساسية، بينما لا تتأثر بارتفاع البنزين والديزل. فيما رفع الدعم عن الطاقة الكهربائية سيقبل من الاستهلاك الأسري بنسبة 3.6% للأسرة، وبشكل خاص سيقبل استهلاك الأسر الفقيرة بنسبة 5.7%.
- ارتفاع معدل الفقر في حال لم تؤسس أو تحسن هذه الدول نظام الحماية الاجتماعية. إذ سيؤدي رفع الدعم إلى ارتفاع معدل الفقر بـ 1.6% نقطة مئوية، خاصة ارتفاع أسعار الغاز لما يشكله من نسبة كبيرة من إنفاق الأسر الفقيرة. كما أن رفع الدعم عن الطاقة الكهربائية سيزيد من معدل الفقر بـ 2.4 نقطة مئوية.³⁰
- سيؤدي رفع الدعم الحكومي إلى زيادة الإيرادات. حيث بينت تقديرات البنك الدولي أن رفع الدعم عن منتجات البترول في الأردن على سبيل المثال سيزيد إيرادات الدولة بقيمة 389 مليون دينار أردني سنوياً. فيما سيزيد رفع الدعم الحكومي عن

التأثيرات المصاحبة لمنظومة الدعم في ظل الإصلاحات وتقليص الدعم

من جهة أخرى، التوجهات الحديثة نسبياً لإصلاح منظومة الدعم باتجاه تقليص أو إلغاؤه صاحبها تأثيرات متنوعة، أبرزها:

- الأثر المالي: تراجع مستوى الإنفاق الحكومي، وحدث تحسن طفيف في موازنات الدول المستهدفة، حيث تراجع العجز المالي بنسبة أقل من التقليص الحاصل في مستويات الدعم. ويبدو أن الوضع المالي في هذه الدول يعاني اختلالات هيكلية، ومن غير المرجح أن الدعم هو المسبب الأساسي والوحيد لهذا الخلل.
- الأثر الاقتصادي: مستويات البطالة والفقر في الدول العربية في تصاعد مستمر، وقد أسهم تقليص الدعم على أسعار المواد الغذائية على سبيل المثال في تراجع القدرة الشرائية للمستهلك العربي، ناهيك عن خفض الدعم على الكهرباء والمحروقات. ويتم ممارسة ضغوطات على أصحاب العمل لرفع أجور المستخدمين. من جهة أخرى، فإن خفض الدعم للمنتجين في مجال الكهرباء والمحروقات ساهم في ارتفاع تكاليف الإنتاج وبالتالي انعكس ذلك في تراجع القدرة التنافسية للمنتجات المحلية في مواجهة السلع المنتجة المستوردة. كذلك، فإن تقليص الدعم من ينشأ عنه فوائض مالية موجهة لمشاريع وخطط تنموية حقيقية
- الأثر الاجتماعي: بالنتيجة، اتسعت دائرة الفقر لتضم فئات وأسر جديدة بسبب خفض السلع والخدمات المدعومة. ولم يصاحب ما يسمى بالإصلاحات في الأنظمة المالية إجراءات وتدابير احترازية لحماية الطبقات المهمشة وذوي الدخل المحدود. ولم يطرأ تحسن على مستوى وجودة الخدمات الصحية والتعليمية في الدول المستهدفة ما أثر انعكس بالسلب على مؤشرات الصحة والتعليم الكمية والنوعية في العديد تلك الدول.

من شأن استمرار سياسات خفض (إلغاء الدعم) على السلع والخدمات الأساسية دون خطط بديلة، أن يسهم في مزيد من سوء توزيع الدخل والثروات وبروز طبقات واستقطابات تغييب (تضعف) فيها الطبقة المتوسطة. وهذا بدوره يولد احتقان وتذمر في العديد من المجتمعات العربية يقود إلى فعاليات وتحركات شعبية منوثة للسياسات الرسمية في تلك الدول.

أولاً: ما هي الإجراءات التي كان بالإمكان تجنبها؟

- التقليل الشامل في كافة المجالات
- توقيت التقليل من حيث الظروف الاقتصادية والاجتماعية
- عدم ترافق الإصلاحات مع رزم حماية اجتماعية موجبة للفئات والأسر المهمشة
- عدم ترافق الإصلاحات مع تدابير إضافية لضمان تحسن الوضع المالي في موازنات الدول المستهدفة
- عدم التحقق من فعالية الإصلاحات وتأثيرها في الوصول للأهداف الاقتصادية الموضوعة (مباراة الفقر والبطالة وسوء توزيع الدخل والنهوض بالقطاعات الإنتاجية وزيادة نصيب الفرد من الناتج القومي....)

ثانياً: ما هي الإستراتيجية الكفوءة تجاه الإصلاحات في المدى الطويل؟

- يجب على الحكومات توعية شعوبها بالمخاطر الاقتصادية المترتبة على العجز في موازنتها نتيجة استمرار الدعم الحكومي، والعمل على تعزيز ثقة الشعوب فيها مما سيساعد على تجنب الهبات الشعبية المتوقعة لرفع الدعم الحكومي عن السلع والخدمات المدعومة.
- التقليل التدريجي والانتقائي للدول والقطاعات المستهدفة، بحيث تقوم الحكومات برفع الدعم تدريجياً، وبناء على دراسة مسبقة تحدد نسبة الرفع في كل فترة مما سيخفف من حدة الغضب الشعبي على ارتفاع الأسعار، ويساعد المواطنين على التكيف مع ارتفاع الأسعار بشكل أقل سلبية مما لو كان هذا الارتفاع بشكل مفاجئ.
- استثناء بعض القطاعات الإنتاجية (كالزراعة والصناعة) من برامج التقليل والإصلاحات المقررة ومراعاة الظروف والسياسات الاقتصادية والاجتماعية في الدول المستهدفة.
- استبدال الدعم الحكومي على السلع والخدمات بالإعانات النقدية للأسر الضعيفة، بشرط أن تقوم الحكومة بتحديد الفئات المستهدفة بشكل دقيق من خلال إجراء مسح اجتماعية دورية لتحقيق هذا الغرض.

يبدو أن هناك اتفاقاً بين الخبراء والمختصين على أن الإصلاحات المقررة في الدول العربية في موضوع الدعم لم تكن ذات جدوى، بل كان تأثيرها سلبياً في بعض الأحيان على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي. فقد أسهمت الإجراءات المقررة في اتساع فجوة الدخل وتراجع القدرة الشرائية للفئات المتضررة دون اقتراح بدائل مناسبة. ومن جهة أخرى، تسببت تلك الإجراءات في اتساع دائرة الفقر لتشمل فئات جديدة كانت تعتمد على الدعم في السابق. ولم يتم تعويض تلك الفئات وفق آليات دعم مناسبة وكافية».

وبدا أن ردود الأفعال والاستجابة المجتمعية والفئوية لاستراتيجيات الإصلاح وتقليل الدعم تنوعت وتعددت وكان هناك اتفاق على التأثير السلبي على مستوى الخدمات الأساسية كالتعليم والصحة، إضافة إلى إضعاف النسيج الاجتماعي في المجتمعات العربية

وقد استحوذت التخفيضات على الدعم الموجه لقطاع الطاقة في الدول العربية على النصيب الأكبر من اهتمام صندوق النقد الدولي وتوجيهاته، وذلك نظراً للوزن النسبي الكبير والتكلفة المرتفعة لدعم الطاقة. إلا أن العديد من الآراء تتفق بأن توجيهات صندوق النقد الدولي الإصلاحية لم تتوافق مع تدابير احترازية لحماية الفئات والأسر المتضررة، كما أن تلك التوجيهات لم تراعى السياق الاقتصادي والاجتماعي للدول المستهدفة».

ومن المنصف القول، أن المعضلة لا تكمن في التوجيهات الإصلاحية بحد ذاتها، ولكن ملاحظات عديدة وأشكالها كثيرة يمكن تسجيلها في آليات تطبيق الإصلاحات المنشودة.

هنا يمكن طرح تساؤلين أساسيين تشكل الإجابة عنهما دليلاً توجيهياً لصياغة مقترحات تساهم في التوصل لتوليفة ملائمة تضمن التوازن بين رغبة الدول في الحد من الضغوطات الناجمة عن استمرار النهج التقليدي في مجال دعم السلع والخدمات الأساسية من جهة، ومن جهة أخرى تضمن حق حصول الأفراد والأسر من الفئات المهمشة ومحدودي الدخل لاحتياجاتهم الأساسية وفق أسعار عادلة ومعقولة.

- تعزيز الاهتمام بالفئات المهمشة المتضررة من الإصلاحات عبر تعويضهم برزم دعم مباشر (نقدي- قسائم شراء) وغير مباشر (توفير خدمات تعليم وصحة مناسبة مجانية أو بأسعار رمزية). وتطوير نظام الحماية الاجتماعية قبل البدء بأي خطوة باتجاه رفع الدعم، مما سيكفل تطبيق سياسات رفع الدعم دون زيادة تكاليف كبيرة على الفئات الضعيفة وبالتالي سيخفف من حدة آثارها، ولن تتأثر قدرتهم الشرائية بشكل كبير.
- تشجيع الاستثمار في الطاقة المتجددة، وهذا سيلعب دوراً إيجابياً من عدة نواحي أهمها زيادة التشغيل في الشركات التي ستقوم بمثل هذه الاستثمارات مما سيخفض معدل البطالة، كما سيحد من التلوث البيئي، وسيخفف من الأعباء المالية على موازنة الحكومات.
- أن تقوم الحكومات باستبدال نفقاتها على الدعم الحكومي بإنشاء مشاريع استثمارية تهدف إلى تشغيل أكبر عدد من القوى العاملة مما سيخفض من معدل البطالة والفقر، وتخصيص جزء من هذه العائد على هذه المشاريع لتطوير البنية التحتية، وتطوير القطاعات الاجتماعية خصوصاً قطاعي الصحة والتعليم.

1- المراجع العربية

- إسماعيل، طارق. (2018). سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية. صندوق النقد العربي. أبو ظبي- دولة الإمارات العربية المتحدة.
- أحمد، أميرة. (2019). سياسات الدعم وأثرها على الأداء الاقتصادي. المركز المصري لدراسات السياسات العامة. القاهرة.
- صندوق النقد الدولي. (2013). دراسات حالة حول إصلاح دعم الطاقة: الدروس المستفادة والانعكاسات.
- صندوق النقد الدولي. (2014). دعم الطاقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دروس مستفادة للإصلاح. صندوق النقد الدولي، واشنطن.
- عبد الوهاب، أحمد. والبننا، أسماء. (2019). دليل سياسات الدعم في مصر. المركز المصري لدراسات السياسات العامة. القاهرة.
- مصطفى، أمينة. (2016). دراسة اقتصادية للعلاقة التكاملية المشتركة بين الدعم الغذائي ومعدل التضخم في مصر. مجلة الزقازيق للبحوث الزراعية، جامعة الزقازيق، مصر.

2- المراجع الأجنبية

- Aziz, A., Jellema, J., Serajuddin, U. (2015). Energy Subsidies Reform in Jordan: Welfare Implications of Different Scenarios.
- Arab Republic of Egypt: Staff Report for the 2008 Article IV Consultation,” International Monetary Fund, Country Report no. 09/25, November 25, 2008, 7, 18.
- Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA). (2017). The Social Impact of Energy Subsidy Reform in the Arab Region. United Nations, Beirut.
- Fattouh, B., El-Katiri, L. (2012) Energy Subsidies in the Arab World. United Nations Development Programme. Arab Human Development Report.

-
- Gharibnavaz, R., Wachick, R. (2015). Food and Energy Subsidy Reforms in Iran: a general equilibrium analysis. *Journal of Policy Modeling*.
- Jensen, J., Tarr, D. (2003). Trade, Exchange Rate, and Energy Pricing Reform in Iran: Potentially Large Efficiency Effects and Gains to the Poor. *Review of Development Economics*.
- Jordan: 2010 Article IV Consultation – Staff Report,” International Monetary Fund, Country Report no. 10/297, September 20, 2010, 6-7.
- Karami, A., Esmaeili, A., Najafi, B. (2012). Assessing effects of alternative food subsidy reform in Iran. *Journal of Policy Modelling*.
- Manzoor, D., Shahmoradi, A., Haqiqi, I. (2012) An Analysis of Energy Price Reform: ACGE Approach.
- Megersa, K. (2020). Subsidy Reforms: Lessons from the Middle East and North Africa (MENA) Region. Institute of Development Studies.
- Roos, L., Adams, P. (2014). The Economy-Wide Impact of Subsidy Reform: A CGE Analysis. Center of Policy Studies.
- Schwarts, G., Clements, B. (1999). Government Subsidies. International Monetary Fund.
- Sdravovich, C., Sab, R., Zouhar, Y., Albertin, G. (2014). Subsidy Reform in the Middle East and North Africa : Recent Progress and Challenges Ahead. International Monetary Fund. Washington, DC.
- Tunisia: Staff Report for the 2012 Article IV Consultation,” International Monetary Fund, Country Report no. 12/255, July 9, 2012, 19.
- Zaid, A., Sherry, H., El-Badrawi, M., Haber, J. (2014). Implications of IMF Reform Policies. Egyptian Center for Economic and Social Rights.
-
- **Central Administration of Statistics, Republic of Lebanon**
-
- <https://www.france24.com/en/live-news/20210922-lebanon-raises-fuel-prices-as-subsidies-are-phased-out>

Regional Mapping of Subsidy Incentives

- What are the annual expenditures on subsidies in the Arab region? (Percentage of GDP by country or region, by sectors, etc.)
- What sectors are most concerned with state subsidies? What are the long-term implications of these policies?
- Who do these subsidies benefit mostly?
- Were there national reforms adopted for the reduction of subsidies? What were they? What were the responses recorded?

Reflecting on IMF Recommendations

- What is the IMF view of energy and food subsidies?
- What is the IMF proposing in relation to government subsidies?
- Structural Adjustment Programs (SAPs)
- Subsidy cuts
- Social Safety Nets (targeted subsidies to vulnerable groups, cash transfers, universal programs, etc.)
- Is this strategy an option for Arab countries? Can it be systemized considering the different national context and conditions?
- Is subsidy reform feasible in general?

Socio-Economic Repercussions and Political Opposition to Reform

- What would be the social, economic and political repercussions of an IMF intervention?
- Hunger, malnutrition, decrease of national HDI, lack of access to resources...
- Slowdown of economic activity, less purchasing power, participation
- Political turmoil, opposition, protest movements...
- What are the implications of each IMF strategy? Is targeting an option? Why? Where? Or why not?
- What can we learn from past attempts of radical subsidy cuts?

Recommendations

- What to avoid? What would be an effective strategy on the long-term?
- Could direct support really be more efficient than subsidies?
- How to transition? Tailored policy recommendations?
- What is the role of civil society organizations in the development of social protection strategies?

- 1 Schwarts, G., Clements, B. (1999). Government Subsidies. International Monetary Fund. https://www.researchgate.net/publication/227965055_Government_Subsidies
- 2 مصطفى، أمينة. (2016). دراسة اقتصادية للعلاقة التكاملية المشتركة بين الدعم الغذائي ومعدل التضخم في مصر. مجلة الزقازيق للبحوث الزراعية، جامعة الزقازيق، مصر. https://zjar.journals.ekb.eg/article_99803_5c12e61d8f2a421312b9fcaaad-00f0dc.pdf
- 3 Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA). (2017). The Social Impact of Energy Subsidy Reform in the Arab Region. United Nations, Beirut. [social-impacts-energy-subsidy-reform-en.pdf \(unescwa.org\)](https://www.unescwa.org/social-impacts-energy-subsidy-reform-en.pdf)
- 4 إسماعيل، طارق. (2018). سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية. صندوق النقد العربي. أبو ظبي- دولة الإمارات العربية المتحدة. <https://www.amf.org.ae/ar>
- 5 المرجع السابق.
- 6 المرجع السابق.
- 7 Roos, L., Adams, P. (2014). The Economy-Wide Impact of Subsidy Reform: A CGE Analysis. Center of Policy Studies.
- 8 أبو العينين وآخرون (2009) تقييم الأثر القصير والمتوسط للإلغاء التدريجي للدعم على منتجات الطاقة في مصر
- 9 الانتفاضات العربية والعدالة الاجتماعية : آثار سياسات إصلاح الدعم لصندوق النقد الدولي / اعداد عبد الله زيد، حسن شري، ماهينور البدرابي، وجوشوا هابر، فبراير 2014 <https://www.annd.org/ar/publications/details>
- 10 Hassan Sherry, The Arab world's subsidy nightmare Energy subsidies, a mainstay of social protection in the Arab region, are being targeted for phase out by the IMF. Third World Economics, Issue No. 585, 16-31 Jan 2015, pp12-13 [https://www.twn.my/title2/twe/2015/585/6\(Opinion\).htm](https://www.twn.my/title2/twe/2015/585/6(Opinion).htm)
- 11 <https://data.imf.org/regular.aspx?key=60991457>
- 12 صندوق النقد العربي 2017، نتائج استبيان سياسات الدعم في الدول العربية
- 13 Sdravovich, C. et al. (2014), Subsidy Reform in the Middle East and North Africa: Recent Progress and Challenges Ahead, IMF, Washington, D.C
- 14 <https://www.imf.org/~media/Files/Topics/Environment/energy-subsidies/fuel-subsidies-template.ashx>
- 15 إسماعيل، طارق. (2018). سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية. صندوق النقد العربي. أبو ظبي- دولة الإمارات العربية المتحدة.
- 16 <https://www.imf.org/~media/Files/Topics/Environment/energy-subsidies/fuel-subsidies-template.ashx>
- 17 source: [Central Administration of Statistics, Republic of Lebanon](https://www.cas.gov.lb/)
- 18 وفقاً لتصريحات رئيس الحكومة اللبنانية لقناة CNN فإن 74% من الدعم المقدم خلال شهر أيلول والمقدر بنحو 10 مليار دولار تم اساءة استخدامه من قبل التجار، وبالتالي لم يوجه لمستحقيه من المواطنين. <https://www.france24.com/en/live-news/20210922-lebanon-raises-fuel-prices-as-subsidies-are-phased-out>
- 19 <https://www.imf.org/~media/Files/Topics/Environment/energy-subsidies/fuel-subsidies-template.ashx>
- 20 لا يوجد بيانات متوفرة عن حجم الإعانات في تونس بعد عام 2012.
- 21 <https://www.imf.org/~media/Files/Topics/Environment/energy-subsidies/fuel-subsidies-template.ashx>
- 22 <https://www.imf.org/~media/Files/Topics/Environment/energy-subsidies/fuel-subsidies-template.ashx>
- 23 لا يوجد بيانات متوفرة عن الإعانات في العراق قبل العام 2014
- 24 <https://www.imf.org/~media/Files/Topics/Environment/energy-subsidies/fuel-subsidies-template.ashx>
- 25 إسماعيل، طارق. (2018). سياسات الدعم الحكومي في الدول العربية. صندوق النقد العربي.

- Zaid, A., Sherry, H., El-Badrawi, M., Haber, J. (2014). Implications of IMF Reform Policies. Egyptian Center for Economic and Social Rights 26
<https://www.annd.org/data/item/pdf/19.pdf>
- أميرة أحمد، سياسات الدعم وأثرها على الأداء الاقتصادي، تجارب دول مضت قدما في رفع الدعم عن الطاقة بأنواعها <http://www.ecpps.org/attachments/article/513> 27
- أحمد عبد الوهاب وأسماء البنا، دليل سياسات الدعم في مصر، <http://www.ecpps.org/attachments/article/1518/Guide2.pdf> 28
- Atamanov Aziz, Jon Jellema and Umar Serajuddin. Energy subsidies reform in Jordan: Welfare implications of different scenarios. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/118591468171850113/pdf/97159-WP-P156034-Jordan-31May2015-PUBLIC-Box391451B.pdf> 29
- .Ibid 30
- .Ibid 31