المركز المصرى للدراسات الإقتصادية
ECES
The Egyptian Center for Economic Studies

كفاءة وعدالة سياسة الدعم فى مصر

د. أمنية حلمي
المركز المصري للدراسات الاقتصادية وجامعة القاهرة

يونيه 2005

المحاور الرئيسية

1- تقييم سياسة الدعم الحالية

2- البدائل الممكنة لتحقيق مزيد من عدالة وكفاءة سياسة الدعم فى ضوء الخبرة الدولية

3- البدائل الملائمة لمصر

1

تقييم سياسة الدعم الحالية

1- تقييم سياسة الدعم الحالية: هناك نوعان رئيسيان من الدعم

الدعم الظاهر
(نفقات عامة صريحة)

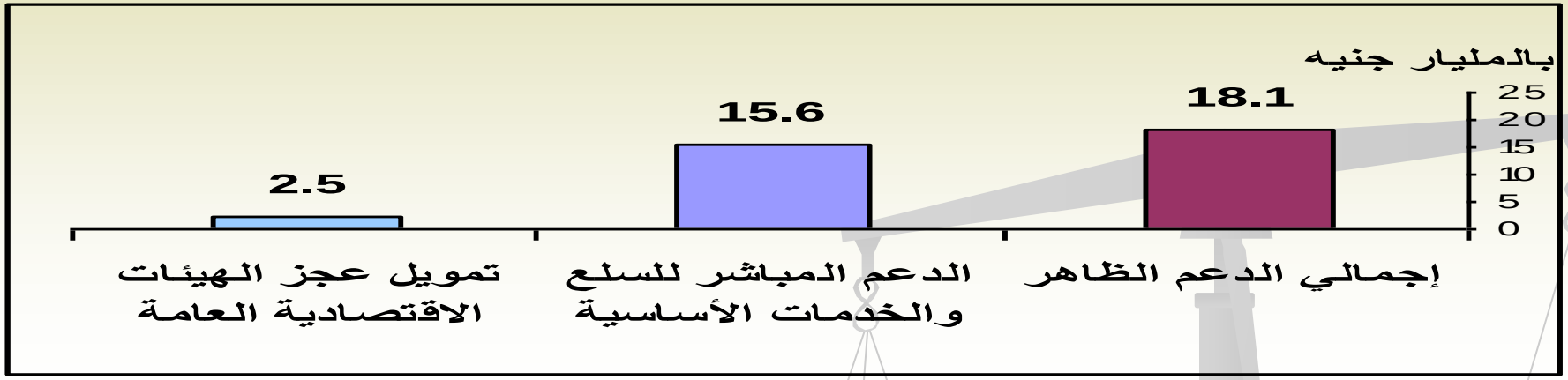
- الدعم المباشر للسلع والخدمات
- تمويل عجز الهيئات الاقتصادية العامة

الدعم المستتر
(ايرادات عامة ضائعة)

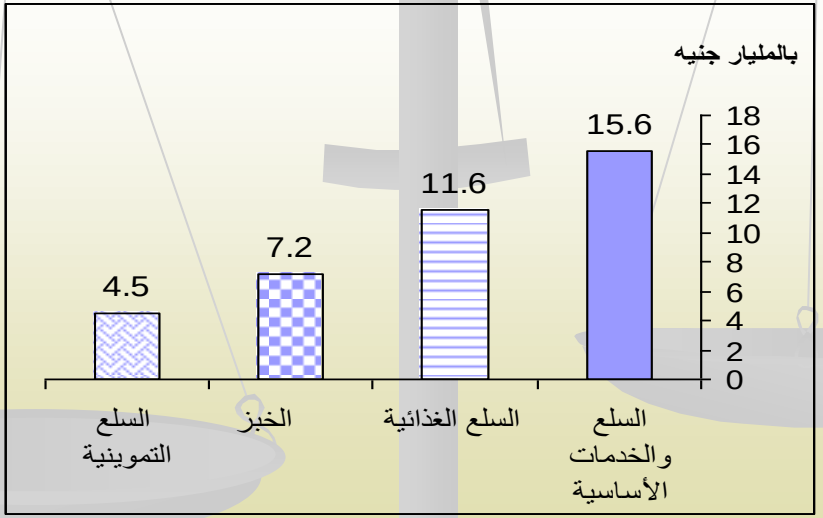
- دعم المنتجات البترولية
- دعم الكهرباء
- دعم الخدمات كالتعليم والصحة

1- تقييم سياسة الدعم الحالية: الدعم الظاهر (عام 2004/2005)

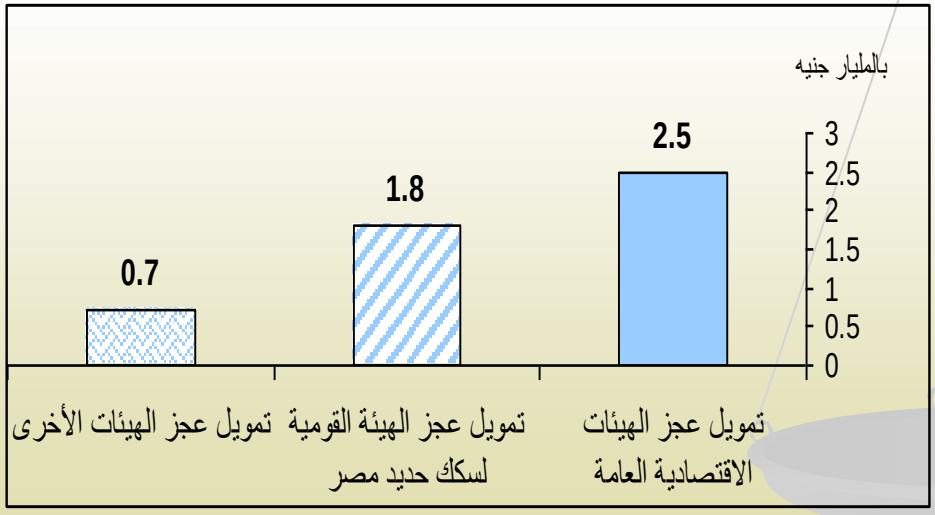
- الدعم المباشر للسلع والخدمات الأساسية هو المكون الرئيسى فى الدعم الظاهر



- يستحوذ دعم السلع الغذائية وخاصة الخبز على غالبية الدعم المباشر



- يتجه معظم تمويل عجز الهيئات الاقتصادية إلى هيئة السكك الحديدية



1- تقييم سياسة الدعم الحالية: الدعم المستتر

على الرغم من أن قيمة الدعم هى الفرق بين سعر بيع السلعة أو الخدمة للمستهلك والتكلفة المتوسطة لها، إلا أنه من الصعب تحديد قيمة الدعم المستتر بدقة لأن طريقة الحساب تختلف من قطاع لآخر، بالإضافة إلى عدم وجود بيانات كافية أحيانا

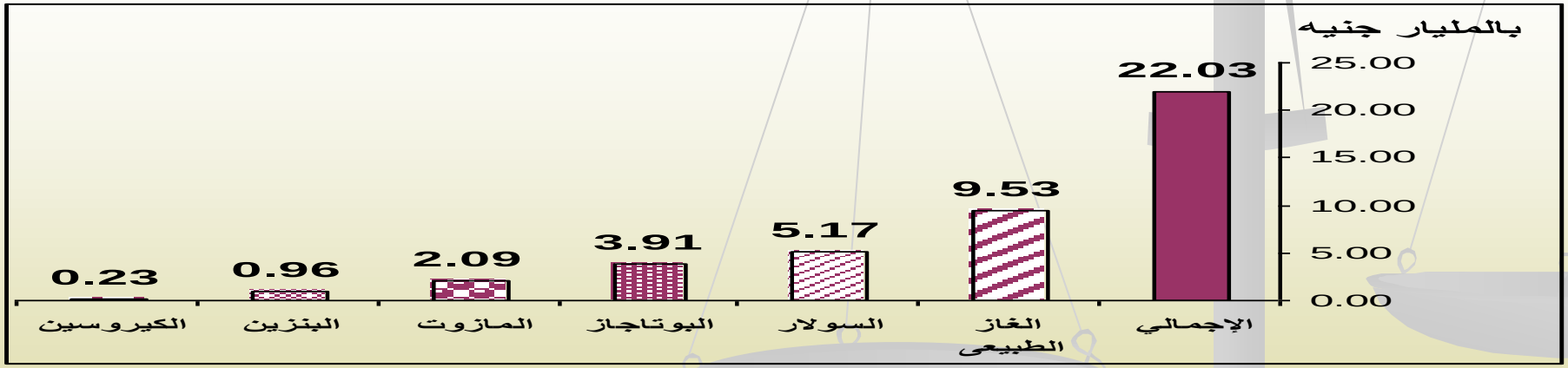
- دعم الكهرباء = سعر كيلووات/ساعة شهريا - التكلفة الحدية طويلة الأجل
- دعم البترول = السعر للمستهلك - السعر فى السوق العالمية
- التعليم / الصحة = السعر للمستهلك – التكلفة المتوسطة

1- تقييم سياسة الدعم الحالية: الدعم المستتر للمنتجات البترولية

- تختلف نسبة الدعم (المحسوبة على أساس الفرق بين سعر البيع والتكلفة) من منتج لآخر ومن سنة لأخرى

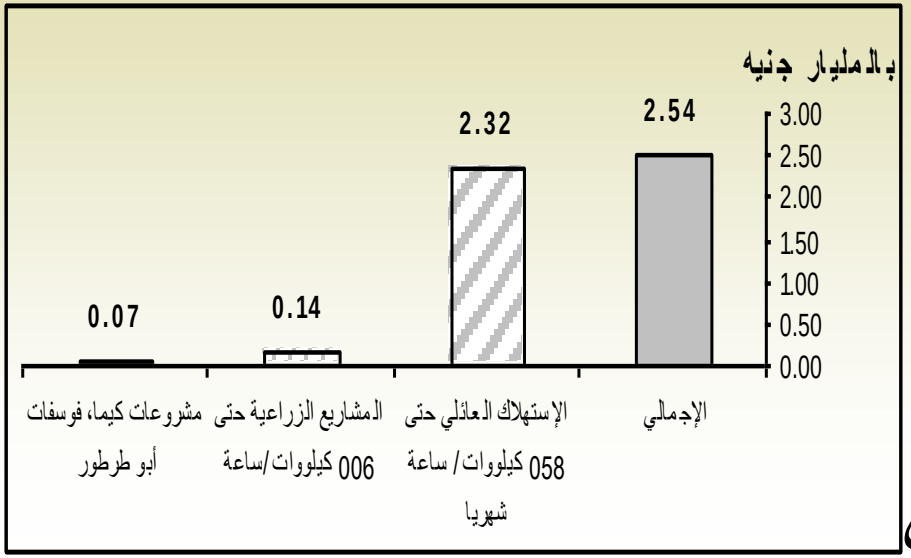
المنتج / السنة	غاز طبيعى	بوتاجاز	بنزين 80	بنزين 90	بنزين 92	كيروسين	سولار	مازوت
2004 (%)	75	91	50	46	--	74	74	79
2005 (%)	68	91	47	44	27	76	72	77

- الدعم المستتر للبترول (22 مليار جنيه) يفوق إجمالى الدعم الظاهر (18 مليار جنيه) فى عام 2004/2005



مجلس الشعب، تقرير لجنة الخطة والموازنة، 2005

1- تقييم سياسة الدعم الحالية: الدعم المستتر للكهرباء



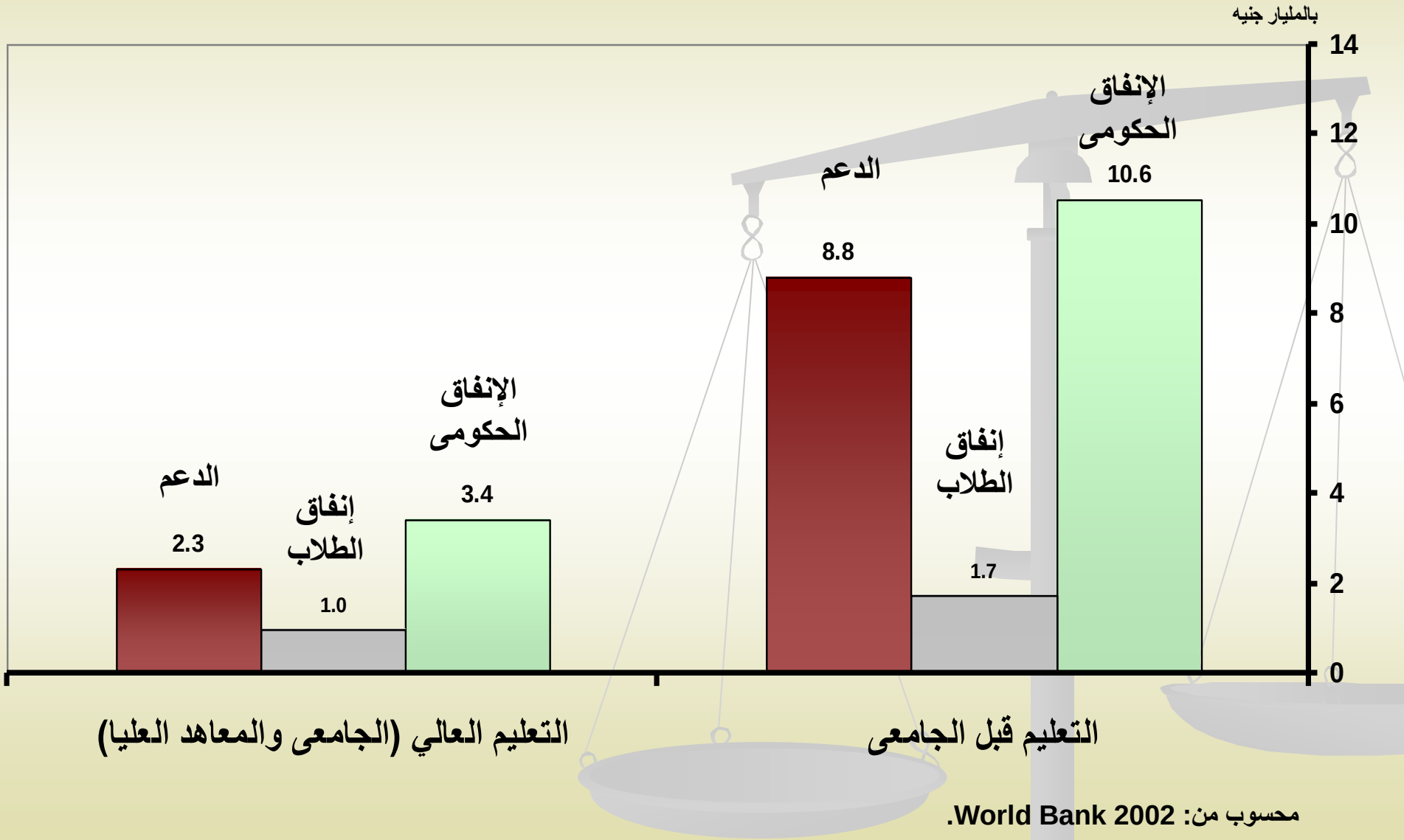
- يعادل سعر الكيلووات/ ساعة نحو 57% من التكلفة للاستهلاك العائلى
- تمثل المنتجات البترولية 27% من التكلفة الكلية لتوليد الكهرباء (دعم متبادل)
- هناك أيضا دعم متبادل بين المستهلكين

استهلاك الأسرة / سعر شهريا ك.و./ساعة	الـ 50 الأولى	+150	+ 150	+ 250	+ 400	أكثر من 400	إجمالى المستحق على المستهلك بالجنيه
حتى 50	2.5						2.5
حتى 200	2.5	13.08					15.58
حتى 350	2.5	13.08	17.77				33.35
حتى 650	2.5	13.08	17.77	42			75.35
حتى 1000	2.5	13.08	17.77	42	94.8		170.15
أكثر من 1000	2.5	13.08	17.77	42	94.8	الاستهلاك * 0.285	170.15 + الاستهلاك * 0.285

محسوب من وزارة الكهرباء، 2005

1- تقييم سياسة الدعم الحالية: الدعم المستتر للتعليم

- يقدر الدعم المستتر للتعليم بحوالى 11 مليار جنيه فى عام 1999/2000



محسوب من: World Bank 2002.

1- تقييم سياسة الدعم الحالية: أهم فوائدها

- توفير السلع والخدمات الأساسية بأسعار مناسبة لمحدودى الدخل
- تخفيض نسبة الفقراء لإجمالى السكان (من 20.2% فى عام 1995/1996 إلى 16.7% فى عام 1999/2000) *
- تحقيق الاستقرار السياسى (أدى قرار رفع أسعار بعض السلع المدعومة لمظاهرات فى عام 1977)

* المصدر: United Nations 2005.

1- تقييم سياسة الدعم الحالية: على الرغم من فوائدها إلا أنها تؤدى إلى:

- ارتفاع التكلفة المالية
- انخفاض الكفاءة الاقتصادية
- عدم العدالة الاجتماعية

1- تقييم سياسة الدعم الحالية: ارتفاع التكلفة المالية

- يؤدى الدعم الظاهر لتزايد الإنفاق العام
- يترتب على الدعم المستتر انخفاض الإيرادات الحكومية (فى عام 2004، انخفضت الإيرادات الحكومية بنسبة 5.3% من الناتج المحلى الإجمالى و20% من الانفاق الحكومى نتيجة دعم المنتجات البترولية والكهرباء)
- تفاقم عجز الموازنة العامة وآثاره التضخمية يزيد الحاجة للدعم وتصبح إدارة السياسة المالية أكثر صعوبة

1- تقييم سياسة الدعم الحالية: انخفاض الكفاءة الاقتصادية

- سوء تخصيص الموارد نتيجة تشوه الأسعار (مثال: الاستثمار فى صناعات كثيفة رأس المال على حساب صناعات كثيفة العمالة نتيجة لدعم الطاقة)
- المغالاة فى الاستهلاك (كاستخدام الخبز البلدى فى تغذية الدواجن)
- التربح من ازدواجية الأسعار والأسواق للسلعة الواحدة على حساب الآخرين (تبيع بعض الأسر جزء من حصتها التموينية فى السوق الموازية)

1- تقييم سياسة الدعم الحالية: عدم العدالة الاجتماعية

- يستفيد من الدعم المواطنون الأعلى دخلا عن المواطنين الأقل دخلا (أمثلة: يستحوذ أغنى 60% من السكان على ثلثى الغذاء المدعوم، وأغنى 20% من السكان على 22% من الانفاق العام على التعليم، والبنزين)
- يستحوذ سكان المناطق الحضرية على النصيب الأكبر من الدعم على حساب سكان الريف (أمثلة: 70% من دعم الغذاء، والغاز الطبيعى)
- يحصل سكان الوجه البحرى على غالبية الدعم، بالرغم من أن أفقر 35% من السكان يقيمون فى الصعيد (أمثلة: 60% من الخبز المدعوم)

2

البدائل الممكنة لتحقيق مزيد من كفاءة وعدالة سياسة الدعم فى ضوء الخبرة الدولية

2- البدائل الممكنة فى ضوء الخبرة الدولية

- تحقيق نمو اقتصادى سريع وعادل لتقليل الحاجة إلى الدعم
- تحسين عملية استهداف المستحقين للدعم السعرى
- التحول من الدعم السعرى إلى الدعم النقدى لتنمية رأس المال البشرى

2- البدائل الممكنة فى ضوء الخبرة الدولية

تحقيق نمو اقتصادى سريع وعادل يقلل الحاجة إلى الدعم لأنه يساعد على:

- توفير فرص عمل جديدة
- رفع مستويات الدخول
- تحسين توزيع الدخل

2- البدائل الممكنة فى ضوء الخبرة الدولية

يمكن تحسين عملية استهداف المستحقين للدعم من خلال:

- تحديد الأسر التى يقل دخلها عن مستوى معين (أمريكا اللاتينية والمجر وبولندا ورومانيا)
- تحديد الأسر المستحقة للدعم وفقا للمؤشرات الدالة على الدخل كالمستوى التعليمي لرب الأسرة، أوالموقع السكنى لها، أوفاتورة الكهرباء (أمريكا اللاتينية، وشرق ووسط أوروبا، وأرمينيا، وروسيا، وإندونيسيا)
- التوزيع الجغرافى أو الخصائص الديموجرافية للأسر الفقيرة مثل سن رب الأسرة وعدد أطفالها خاصة الفتيات (أمريكا اللاتينية، وجنوب وشرق آسيا، وإفريقيا جنوب الصحراء، وشرق أوروبا)
- دعم أسعار السلع أو الخدمات التى يقل طلب المستهلك عليها كلما ارتفع دخله (الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والهند)

2- البدائل الممكنة فى ضوء الخبرة الدولية

التحول من الدعم السعرى إلى الدعم النقدى لتنمية رأس المال البشرى يؤدى إلى:

- رفع الكفاءة الاقتصادية لأنه لا يؤثر على الأسعار السائدة فى السوق
- تشجيع الأسر الفقيرة على إلحاق أطفالها بالمدارس وانتظامهم بها (المكسيك والبرازيل وشيلى وكولومبيا وجاميكا ونيكاراجوا وروسيا وتركيا)
- توفير الرعاية الصحية المستمرة للأمهات والأطفال
- تخفيض عمالة الأطفال

3

البدائل الملائمة لمصر

3- البدائل الملائمة لمصر

من الأفضل الاعتماد على توليفة من:

- سياسات الإصلاح الاقتصادى المحفزة للنمو السريع والعادل
- تحسين عملية استهداف المستحقين للدعم طبقا للسياسة الحالية
- تطبيق سياسة الدعم النقدى لتنمية رأس المال البشرى

3- البدائل الملائمة لمصر

بالإضافة إلى جهود الإصلاح فى مجالات سعر الصرف والجمارك والضرائب، يتطلب تحقيق النمو السريع والعادل:

- سياسة نقدية واضحة تستهدف التضخم فى ظل نظام سعر الصرف المرن
- تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة
- إعادة هيكلة القطاع المالى
- إصلاح سوق العمل

3- البدائل الملائمة لمصر

يمكن تحسين عملية استهداف المستحقين للدعم من خلال:

- التركيز على المناطق الريفية بالصعيد حيث إن بها أكثر من 50% من الفقراء فى مصر (5.8 مليون فقير) ويعانى 22% منهم من سوء التغذية
- تغيير تركيبة السلع المدعومة بما يتفق وتفضيلات المواطنين (استطلاع آراء المواطنين الذى قام به مركز معلومات مجلس الوزراء)
- تحديث نظام التسجيل فى بطاقات التموين، وزيادة عدد منافذ العرض، وتشديد الرقابة عليها (البطاقات الذكية)
- وضع آلية لمواءمة الأسعار المحلية للمنتجات البترولية مع تكلفة الفرصة البديلة لبيع هذه المنتجات فى السوق العالمية (المتوسط المتحرك لأسعار المنتج البترولى فى السوق الحاضرة، خلال السنوات الثلاثة السابقة)

3- البدائل الملائمة لمصر:

من المتوقع أن يساعد الدعم النقدى لتنمية رأس المال البشرى على تحسين الأوضاع التعليمية والصحية لأن:

- حوالى 30% من الأفراد فوق 15 سنة أميين (7.5 مليون فرد)
- عمالة الأطفال تتراوح ما بين 2.6% و 3.3% من إجمالى الأطفال
- معدل وفيات الأمهات 67 لكل 100 ألف مولود حى

المصدر: United Nations 2005.