

صندوق ضبط الموارد الجزائري بين مطرقة تطاير أسعار النفط وسندان العجز الموازي

الدكتور زهير بن دعاس

أستاذ محاضر قسم أ

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة سطيف 1

Zoh_ir19@hotmail.com

213772451343

الدكتورة نريمان رقوب

أستاذة مؤقتة

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة سطيف 1

narimeneragoub@yahoo.com

213555201117

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى تشخيص تطور وضعية صندوق ضبط الموارد الجزائري، وإبراز دوره في تمويل العجز الموازي خلال الفترة الممتدة بين 2006-2018، وكذا الوقوف على التحديات التي تواجهه في ظل التقلبات التي تعرفها أسعار النفط في السوق الدولية، وقد توصلنا إلى أن صندوق ضبط الموارد يعتبر من أهم آليات إدارة المدخرات المالية المتأتية من طفرة فوائض العائدات النفطية، وقد استخدمت أرصده منذ سنة 2006 لاحتواء العجز الموازي بشكل لافت، حيث أمتص هذا الأخير ما يقارب 1800 مليار دينار جزائري في المتوسط (حوالي 18 مليار دولار) خلال الفترة المدروسة، إلا أن تطاير أسعار النفط منذ سنة 2014 جعله يواجه تحديات كبيرة قد ترهن مستقبله إذا استمرت أسعار النفط في التذبذب خلال السنوات القليلة القادمة..

الكلمات المفتاحية: صندوق ضبط الموارد، العجز الموازي، أسعار النفط.

تصنيف جال: H63; H60. G20

Résumé:

L'objectif de cette étude est de diagnostiquer l'évolution de fonds de régulation des recettes algérien; et de mettre en évidence le rôle de ce fonds dans le financement du déficit budgétaire entre 2006-2018, ainsi que les défis auxquels il est confronté face aux fluctuations des prix du pétrole sur le marché internationale.

Nous avons conclu que le fonds de régulation des recettes est un mécanisme important de gérer les excédents des recettes pétrolières; qui a utilisé massivement pour contenir le déficit budgétaire et corriger les déséquilibres budgétaires de manière significative depuis 2006; Ces derniers qu'absorbé environ 1800 milliards de dinars algériens au moyenne (environ 18 milliards de dollars) au cours de la période étudiée. mais la volatilité importants des prix du pétrole depuis 2014 fait le fonds de régulation des recettes face des défis importants; qui pourraient compromettre l'avenir de ce fonds; si les dépenses continue à ce rythme; et les prix du pétrole continuent de fluctuer au cours des prochaines années.

Mots clés: fonds de régulation des recettes (FRR); prix de pétrole; déficit budgétaire.

Classification JEL : H63; H60. G20

مقدمة:

تعد الجزائر من الدول النامية الريعية التي يلعب فيها النفط دورا محوريا في سيرورة مخططاتها وبرامجها التنموية، لاسيما ما تعلق بتمويل موازنتها العامة، حيث تتوسع في سياسة ميزانيتهما في أوقات رواج أسعار النفط وتتجه نحو تقييدها في فترات انكماش أسعاره، ولتلافي مخاطر وانعكاسات هذه التقلبات على مؤشرات التوازن النقدي والمالي توجهت الجزائر منذ بداية الألفية الثالثة إلى إنشاء صندوق خاص تصب فيه فوائض عوائد الجباية البترولية الفعلية عن تلك المقدرة في قوانين المالية السنوية.

إن صندوق ضبط الموارد (*fonds de régulation des recettes*) يعتبر من صنف الصناديق الممولة من الفوائض المتأتية من صادرات المواد الأولية وبالتحديد عوائد الصادرات النفطية، حيث تم تحديد سعر مرجعي لبرميل النفط تحسب على أساسه عوائد الموازنة العامة للدولة، أما الفائض عن ذلك فيحول إلى حساب هذا الصندوق، حيث يستخدم لتخفيض الدين العمومي وتحقيق الاستقرار الاقتصادي لاسيما في أوقات الأزمات المالية وامتصاص صدمات السوق النفطية، والحفاظ على مختلف التوازنات النقدية والمالية للاقتصاد الجزائري على الأقل في المدى المتوسط.

لقد أثبتت الوقائع في العقدين الأخيرين أن رصيد صندوق ضبط الموارد استخدم في تسديد المديونية بين سنتي 2000-2006، كما استخدم منذ 2006 بشكل لافت في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة، وذلك بعد أن أخذ هذا الأخير منحي تصاعدي نتاج التوسع في السياسة الانفاقية من خلال مختلف البرامج التنموية (الإنعاش الاقتصادي، دعم النمو وتوطيده). إلا أن التقلبات الحادة التي عرفتها السوق النفطية منذ النصف الثاني من سنة 2014، كانت لها انعكاسات وخيمة على سيرورة أرصده، حيث تكاثفت الاقتطاعات من رصيده من أجل احتواء العجز الموازي المتفاقم، ما جعله يواجه تحديات كبيرة قد ترهن مستقبله في حال تواصل تطاير أسعار النفط، وكذا تواصل سياسة الإنفاق العام بوتيرة عالية.

وبناء على الأفكار المثارة أعلاه تبرز ملامح إشكالية البحث في التساؤل الرئيس التالي:

إلى أي مدى يمكن لصندوق ضبط الموارد احتواء العجز الموازي في ظل تواصل تطاير أسعار النفط في السوق الدولية ؟

وانطلاقا من التساؤل الرئيس يمكن لنا طرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي دوافع إنشاء صندوق ضبط الموارد ؟
- ما الدور الذي يؤديه صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي ؟

- ما حجم التحديات التي تواجه رصيد صندوق ضبط الموارد في ظل تطاير أسعار النفط؟

للإجابة على مختلف التساؤلات الواردة أعلاه تم تقسيم البحث إلى ثلاث محاور :

- مفهوم صندوق ضبط الموارد؛
- تشخيص وضعية صندوق ضبط الموارد في ظل تطاير أسعار النفط 2000-2018؛
- دور صندوق ضبط الموارد في احتواء العجز الموازي 2006-2018.

1. مفهوم صندوق ضبط الموارد :

يعتبر صندوق ضبط الموارد من الحسابات الخاصة للخزينة العمومية الذي تم إطلاقه منذ بداية الألفية الثالثة كآلية لإدارة الفوائض المالية بما يتماشى مع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني، ويحافظ على التوازنات المالية للدولة. وفيما يلي سنحاول تعريفه و إبراز دوافع إنشائه وأهدافه.

1.1. تعريف صندوق ضبط الموارد

لقد تم إنشاء صندوق ضبط الموارد (*fonds de régulation des recette*) ضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000¹، حيث نصت المادة 10 منه على أنه يفتح في حسابات الخزينة حساب تخصيص خاص تحت رقم 103-302 بعنوان "صندوق ضبط الموارد"؛ يكون وزير المالية الأمر بالصرف الرئيسي، ويعتبر من حسابات التخصيص الخاص الذي تديره الخزينة العمومية بشكل مستقل عن الموازنة العامة للدولة، فهو لا يخضع لرقابة السلطة التشريعية².

و يتألف حساب الصندوق من باب للإيرادات وباب للنفقات؛ ففي باب الإيرادات يتم تقييد كل الفوائض من القيم الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة ضمن قانون المالية؛ وتلك المتعلقة بسير الصندوق. أما في باب نفقاته فيقيد كل ما يتعلق بعمليات ضبط نفقات وتوازن الموازنة المحددة عن طريق قانون المالية السنوي، وتخفيضات الدين العمومي؛ وقد عدلت هذه المادة سنة 2004 بموجب المادة 66 من القانون 03-22 المتضمن قانون المالية 2004 الصادر يوم 28 ديسمبر 2003؛ ثم بموجب المادة 25 من

¹ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 02 - 2000 المؤرخ في 24 ربيع الأول 1421 الموافق لـ 27 يونيو 2000 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000، متاح على الموقع www.joradp.dz. تاريخ الاطلاع:

² - بن طاهر حسين، بغنة سهيلة، صندوق ضبط الموارد ودوره في ضبط الميزانية العامة للدولة في الجزائر 2000-2014، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والجبائية، جامعة أم البواقي، العدد3، 2015، ص 10.

الأمرية 06-04 المؤرخة في 15 جويلية سنة 2006 والخاصة بقانون المالية التكميلي 2006³ في بعض الجوانب المتعلقة بكيفية تمويله وأهدافه، منها المساهمة في تمويل عجز الموازنة العامة وتوسيعه ليشمل عجز الخزينة العامة، مع مراعاة أن لا يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري⁴. إلا أن هذا السقف تم إسقاطه في قانون المالية لسنة 2017 بعد تراجع رصيد الصندوق إلى حدوده الدنيا.

2.1. مصادر تمويل صندوق ضبط الموارد:

يعتبر صندوق ضبط الموارد آلية لتجميع الموارد المالية الفائضة عن السعر الحسابي للموازنة، أي فائض قيمة الجباية البترولية الناتج عن تجاوز تقديرات قانون المالية الذي يحسب على أساس الفرق بين السعر الفعلي لبرميل النفط والسعر المرجعي المعتمد في قانون المالية، وقد تم حساب السعر المرجعي منذ إنطلاقه على أساس 19 دولار للبرميل لتتم مراجعته سنة 2008، حيث تم رفعه إلى 37 دولار⁵؛ كما تمت مراجعته في قانون المالية لسنة 2017، حيث تم رفعه إلى 50 دولار للبرميل⁶.

3.1. دوافع إنشاء صندوق ضبط الموارد:

تتعدد دوافع إطلاق صندوق ضبط الموارد في الجزائر، حيث يتعلق بعضها بالتحولات التي عرفت البيئة المالية الدولية وتنامي طفرة الأسعار في السوق النفطية الدولية مع بداية الألفية الثالثة بفعل تنامي الطلب العالمي على النفط⁷؛ ما جعل الجزائر تسجل فوائض كبيرة بلغت سنة 2001 لوحدها حوالي 171 مليار دينار وهو ما يمثل نسبة تقارب الـ 5% من الناتج المحلي الخام لنفس السنة، وفي ظل عجز الاقتصاد الجزائري عن استيعاب تلك الفوائض استيعابا ايجابيا لجأت إلى العمل وفق قاعدة تحديد السعر المرجعي لبرميل البترول الذي تبنى على أساسه الميزانية، مع الحرص على تحويل كل فائض عن ذلك إلى صندوق ضبط الموارد كضمان لحقوق الأجيال القادمة من جهة، وكآلية لتعديل الموازنة وضبط توازنها في حالة انهيار الأسعار مستقبلا.

³ - انظر: الأمر 06-04 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 والخاص بقانون المالية التكميلي 2006.

⁴ - بوفليخ نبيل، "فعالية صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، 2010-4، ص 86.

⁵ - الأمر 02-08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، الاثنين 29 رمضان عام 1429 هـ الموافق 29 سبتمبر 2008م، ص 4.

⁶ - انظر: الجريد الرسمية الجزائرية، قانون المالية 2017، متاح على الموقع www.joradp.dz، تاريخ الاطلاع:

⁷ - لطرش ذهبية، كثاف شافية، فعالية صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الموازنة العمومية خلال الفترة 2000-2017، مقال منشور في مجلة التنمية الاقتصادية، جامعة الوادي، العدد 05، 2018، ص 29.

كما تتعلق دوافع أخرى بتجارب الجزائر الماضية في إدارة مواردها النفطية خاصة في بدايات الثمانينات والانعكاسات السلبية لتطايير أسعاره على الاقتصاد الوطني بعد سنة 1986، حيث كانت الجزائر تعتمد على العوائد النفطية في تمويل موازنتها وفق السعر التوازني الأقصى⁸، بمعنى أن المخططات الاستثمارية التنموية كانت تمتص كل تلك العوائد، وعند وقوع الأزمة لم تستطع مواصلة تمويل أدنى المشاريع المدرجة في المخطط الخماسي الثاني، ما جعلها تنكشف بشكل رهيب على الأزمة النفطية والتي كانت لها انعكاسات وخيمة على مختلف مؤشرات التوازن الاقتصادي. بالإضافة إلى السعي نحو ضمان حقوق الأجيال القادمة⁹.

4.1. أهداف صندوق ضبط الموارد:

تسعى الحكومة من خلال تشكيلها لصندوق ضبط الموارد لتحقيق العديد من الأهداف، من أهمها نذكر مايلي¹⁰:

- مراعاة الطاقة الاستيعابية للاقتصاد عند استخدام فوائض الجباية البترولية؛
- استخدام رصيد الصندوق لتغطية المديونية واحتواء العجز الموازي؛
- التحوط من مخاطر الانخفاض المفاجئ لأسعار النفط في السوق الدولية؛
- توفير التمويل غير المباشر لعجوزات الخزينة العمومية، وذلك إذا أخذنا بالاعتبار أن رصيد الخزينة أوسع من مفهوم رصيد الميزانية العامة، حيث يضم رصيد الخزينة العمومية رصيد الميزانية العامة للدولة، بالإضافة إلى أرصدة مختلف العمليات التي تقوم بها الخزينة العمومية، لاسيما أرصدة حسابات الخاصة للخزينة؛
- دعم سلامة الاقتصاد الوطني من خلال الثقة الممكن أن تعطيها للمستثمرين.

2. تشخيص وضعية صندوق ضبط الموارد في ظل تطايير أسعار النفط 2000-2018:

لاشك أن الطبيعة القانونية والتقنية لصندوق ضبط الموارد الجزائري تجعل وضعيته المالية مرتبطة بتنامي أسعار النفط في السوق الدولية من جهة، وبحجم تدخلاته لتحقيق الاستقرار المالي واحتواء عجز الموازنة من جهة ثانية، وفيما يلي سنحاول التفصيل في ذلك.

⁸ -Hocine malti; histoire secrète de pétrole algérien; la découvert; paris 2012; p 9

⁹ - بن دعاس زهير، رقبوب نريمان، تقييم صندوق ضبط الموارد الجزائري، مجلة أبحاث ودراسات، جامعة الجلفة سبتمبر 2018، ص 320.

¹⁰ - بالاعتماد على:

- بن طاهر حسين ، بغنة سهيلة ، مرجع سبق ذكره، ص 12.

- فرحات عباس وسعود وسيلة، حوكمة الصناديق السيادية، مقالة منشورة في مجلة الباحث، العدد 4 ص: 14-15

- بوفليح نبيل ، لعاطف عبد القادر، فعالية صندوق ضبط الموارد في توظيف الثروة البترولية في الجزائر ، ورقة بحثية مقدمة في ملتقى التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، جامعة سطيف 2008.

1.2. أهمية النفط في سيرورة الاقتصاد الجزائري

يكتسي النفط أهمية بالغة في سيرورة الاقتصاد الجزائري، سواء من خلال مساهمته في تركيبة الناتج الوطني أو صادرات الدولة أو من خلال دوره في تمويل الموازنة العامة، ويعود ذلك في الحقيقية للإمكانيات النفطية التي تحوزها الجزائر، والجدول أدناه يبرز الإمكانيات النفطية للجزائر، ومكانة النفط في سيرورة اقتصادها.

الجدول رقم (01): مكانة النفط في سيرورة الاقتصاد الجزائري(2008-2016)

| السنوات | مؤشرات سوق النفط |
|---------|------------------|
| 2008 | 12.2 |
| 2009 | 12.2 |
| 2010 | 12.2 |
| 2011 | 12.2 |
| 2012 | 12.2 |
| 2013 | 12.2 |
| 2014 | 12.2 |
| 2015 | 12.2 |
| 2016 | 12.2 |
| 2008 | 1.04 |
| 2009 | 1.03 |
| 2010 | 0.99 |
| 2011 | 0.98 |
| 2012 | 0.96 |
| 2013 | 0.95 |
| 2014 | 0.95 |
| 2015 | 0.95 |
| 2016 | 0.95 |
| 2008 | 1356.0 |
| 2009 | 1221.0 |
| 2010 | 1190.0 |
| 2011 | 1162.0 |
| 2012 | 1146.0 |
| 2013 | 1157.0 |
| 2014 | 1193.0 |
| 2015 | 3.0 151 |
| 2016 | 3.0161 |
| 2008 | 605.4 |
| 2009 | 844.5 |
| 2010 | 825.9 |
| 2011 | 888.7 |
| 2012 | 1003.6 |
| 2013 | 1015.0 |
| 2014 | 1080.4 |
| 2015 | 1142.6 |
| 2016 | 1127.7 |
| 2008 | 840.9 |
| 2009 | 747.4 |
| 2010 | 708.8 |
| 2011 | 697.6 |
| 2012 | 685.9 |
| 2013 | 608.4 |
| 2014 | 483.2 |
| 2015 | 519.5 |
| 2016 | 541.5 |
| 2008 | 38,543 |
| 2009 | 21,497 |
| 2010 | 28,089 |
| 2011 | 37,289 |
| 2012 | 34,662 |
| 2013 | 29,807 |
| 2014 | 26,976 |
| 2015 | 13,661 |
| 2016 | 11,352 |
| 2008 | 97 |
| 2009 | 97 |
| 2010 | 97 |
| 2011 | 98 |
| 2012 | 96.7 |
| 2013 | 97 |
| 2014 | 98 |
| 2015 | 97 |
| 2016 | 97 |
| 2008 | - |
| 2009 | 28 |
| 2010 | 31 |
| 2011 | 33 |
| 2012 | 30 |
| 2013 | 29.6 |
| 2014 | 27.5 |
| 2015 | 27 |
| 2016 | 27 |

المصدر: بنك الجزائر، التقرير السنوي 2015:2016، متاح على: www.Bankofalgeria.dz

OPEC.annual Statistical Bulletin 2016;2014.

يتضح من خلال الجدول (01)، أن الجزائر تحوز على إمكانات نفطية كبيرة، حيث تقدر احتياطاتها النفطية بحوالي 12 مليار برميل كمتوسط للفترة المدروسة، كما بلغت وتيرة إنتاج النفط في الجزائر 1203.5 ألف برميل.

كما يكتسي النفط أهمية بالغة في سريرة الاقتصاد الجزائري، حيث يرتبط تطور حجم الناتج المحلي الخام في الجزائر ارتباطا كبيرا به، لعل نسبة مساهمة النفط في تركيبته خير مثال على ذلك، حيث يساهم بنسبة تقارب 30% طيلة السنوات الأخيرة، وعليه فكل انخفاض في حجم الإنتاج سيؤثر سلبا على تركيبة الناتج المحلي الخام سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أما قيمة الصادرات الجزائرية فتتأثر كثيرا بقيمة الصادرات النفطية بحكم أنها تمثل حوالي 97% من حجم الصادرات الإجمالية، فعندما انخفضت قيمة الصادرات النفطية بحوالي 40% سنة 2014، انعكس ذلك على انخفاض حجم الصادرات الإجمالية بحوالي 39.9%.

الحاصل مما سبق أن النفط لا يزال يسهم في تركيبة الناتج المحلي الخام الجزائري بأكثر من 30% (كمتوسط للفترة المدروسة)، كما يمثل حوالي 97% (كمتوسط) من صادراتها، وتعتمد عليه بحوالي 55% (كمتوسط لفترة 2000-2017) في تمويل الموازنة العامة، ما جعل سياستها التنموية ولعقود طويلة تنتعش بمجرد حدوث طفرة في السوق النفطية الدولية وتنتكس عند كل تقلب، وبتركيز على الفترة الممتدة بين سنتي 2000-2017، نجد أن الجزائر شرعت في تطبيق العديد من البرامج التنموية، نجم عنها تسارع غير مسبوق في وتيرة الإنفاق العام، إلا أن انخفاض حصيلة مواردها النفطية منذ النصف الثاني من سنة 2014، أدى إلى تفاقم العجز الموازني، حيث وصل إلى حدود 11 مليار دولار في موازنة عام 2017، والذي بدوره أدى إلى تنامي تدخلات صندوق ضبط الموارد لاحتوائه.

2.2. تطور الوضعية المالية لصندوق ضبط الموارد:

ارتبطت ملاءة صندوق ضبط الموارد بالدرجة الأولى بحجم التطور الذي عرفته العوائد المتأتية من الجباية البترولية منذ بداية الألفية الثالثة، وذلك بفعل الارتفاع الذي سجلته أسعار النفط في السوق الدولية، حيث سجل سعر النفط الجزائري (صحاري بلاند) أرقام قياسية بالنظر للخصوصية التي يمتاز بها، والجدول التالي يعطينا لمحة عن وضعية صندوق ضبط الموارد خلال الفترة بين سنتي 2000 و2018.

الجدول رقم(02): تطور وضعية صندوق ضبط الموارد

| المؤشرات السنوات | متوسط سعر النفط 1 | الجباية البتروولية المتوقعة (مليون دج) 2 | الجباية البتروولية الحقيقية (مليون دج) 3 | فائض قيمة الجباية البتروولية (مليون دج) 4 | رصيد الصندوق في السنة السابقة (م دج) 5 | رصيد الصندوق (مليون دج) 6 |
|---------------------|----------------------------|--|--|---|--|------------------------------------|
| 2000 | 28.60 | 720000 | 1173237 | 453237 | 0 | 232137 |
| 2001 | 24.90 | 840600 | 964464 | 123864 | 232137 | 171534 |
| 2002 | 25.30 | 916400 | 942904 | 25504 | 171534 | 27978 |
| 2003 | 28.99 | 836060 | 1284974 | 448914 | 27978 | 320892 |
| 2004 | 38.63 | 862200 | 1485699 | 623499 | 320 892 | 721688 |
| 2005 | 54.33 | 899000 | 2267836 | 1 368 836 | 721688 | 1 842 686 |
| 2006 | 65.40 | 916000 | 2714000 | 1 798 000 | 1 842 686 | 2 931 045 |
| 2007 | 74.44 | 973000 | 2711848 | 1 738 848 | 2 931 045 | 3 215 530 |
| 2008 | 99.06 | 1715400 | 4003559 | 2 288 159 | 3 21 531 | 4 280 073 |
| 2009 | 61.60 | 1927000 | 2327675 | 400675 | 4 28 072 | 4 316 465 |
| 2010 | 79.79 | 1501700 | 2820010 | 1 318 310 | 4 316 465 | 4 842 837 |
| 2011 | 112.82 | 1529400 | 3829720 | 2 300 320 | 4 842 237 | 5 381 702 |
| 2012 | 110.74 | 1519040 | 4054349 | 2 535 309 | 5 381 702 | 5 633 751 |
| 2013 | 109.08 | 1615900 | 3678131 | 2 062 231 | 5 633 751 | 5 563 511 |
| 2014 | 99.09 | 1577730 | 3388355 | 1 810 625 | 5 563 511 | 4 408 464 |
| 2015 | 51.1 | 1722900 | 2433700 | 710800 | 4 408 464 | 3 081 900 |
| 2016 | 47,34 | 1 682600 | 1781123 | 98660 | 2 073800 | 784550 |
| 2017* | 54 | 2 200100 | 2331120 | 131012 | 784700 | - |
| 2018* | - | 2 776210 | 2776200 | 0,0 | - | - |
| 2019* | - | 2 957120 | 3229230 | 272512 | - | - |

المصدر: بالاعتماد على: - مؤشرات المالية العامة، مديرية السياسات والتوقعات، متوفرة على موقع وزارة المالية الجزائرية www.mf.gov.dz ، تاريخ الاطلاع: 21-03-2018.

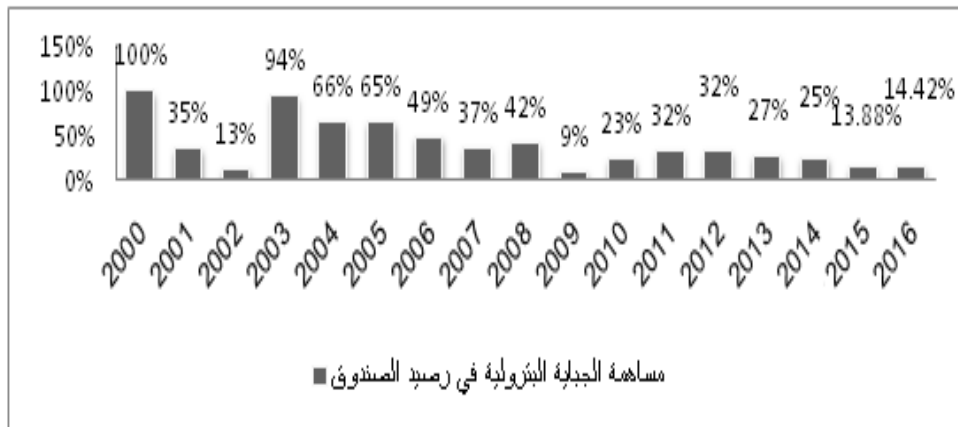
- (*) قانون المالية 2015، 2016، مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2018.

يتضح من الجدول رقم (02)، أن ارتفاع أسعار النفط منذ سنة 2000 سمح بتحسين الوضعية المالية للجزائر، و تنامت بذلك أرصدة صندوق ضبط الإيرادات بشكل كبير، وقد

بلغت مداها نهاية سنة 2012 بحوالي 5633,4 مليار دينار جزائري، علما أنه تم اقتطاع مبلغ 2283,3 مليار دينار جزائري لتمويل عجز الخزينة في سنة 2012، إلا أنه منذ سنة 2014 تراجع رصيد الصندوق تراجعاً كبيراً بفعل انخفاض أسعار النفط وتنامي تدخلات الخزينة لسد العجز الموازي، وقد تواصل ذلك طيلة السنوات اللاحقة، حيث تعدت نسبة تراجعها 45% سنة 2015 مقارنة بـ سنة 2014، إذ لم يتعدى رصيده مبلغ 3082,9 مليار دينار جزائري نهاية 2015، لينخفض أكثر فأكثر بنهاية 2016 مسجلاً ما يقارب 784,5 مليار دج، بحكم تواصل العجز الموازي وعدم قدرة الإجراءات الحكومية المتخذة على تلافي ذلك، وإذا تواصلت السياسة الانفاقية بنفس الوتيرة الحالية ولم تتخذ الإجراءات الكفيلة بترشيدها في ظل النموذج الاقتصادي الجديد، فإن رصيده سيصبح في أدنى مستوياته نهاية سنة 2018، وفي سنة 2019 (فائض القيمة سيتم اقتطاعه كلياً لتمويل عجز الخزينة)، أما فيما يخص سنة 2020، فمن المتوقع أن يسجل صندوق ضبط الموارد في نهايتها، رصيدها يقارب 276,4 مليار دينار.

وما تجدر الإشارة إليه أن عجز الخزينة المقدّر بـ 55,0 مليار دج في سنة 2020، سيتم تغطيته بالكامل من خلال التمويل غير المصرفي¹¹. أما عن تطور مساهمة العوائد النفطية في رصيد الصندوق، فترتبط ارتباطاً وثيقاً بتقلبات أسعار النفط في الأسواق النفطية الدولية، والشكل التالي يبين مكانة الجباية البترولية في رصيد صندوق ضبط الموارد خلال الفترة (2000-2016).

الشكل رقم (01): تطور حصة صندوق ضبط الموارد (FRR) من الجباية البترولية



المصدر: بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (02)

¹¹ - وزارة المالية الجزائرية، مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2018، ص 28.

يتضح من الشكل رقم (01)، أن الجباية البترولية تسهم بنسب كبيرة في موارد الصندوق، بلغت أعلىها سنة 2003 بنسبة مساهمة تقدر بـ 94%، بسبب ارتفاع أسعار النفط، وعموما فقد بلغت حوالي 54,25% (كمتوسط) خلال الفترة 2004-2007، ثم بدأت تنخفض بعدها شيئا فشيئا، حيث انخفضت من حوالي 42% سنة 2008 إلى 9% سنة 2009 بسبب ضخامة حجم المشاريع التنموية في برامج دعم النمو الاقتصادي وتوطيده لاحقا، و انخفاض أسعار النفط وتبعات الأزمة المالية العالمية لسنة 2008، أما بعدها فقد عرفت نسبة مساهمة العوائد النفطية في موارد الصندوق تذبذبات بلغت أقصاها سنة 2011 و 2012 بـ 32%، لتتخفض بعدها بنسب متفاوتة بلغت أدناها 13,88% سنة 2015، وذلك بفعل ارتفاع حجم تدخلاته لاحتواء العجز الموازي المتفاقم.

3. دور صندوق ضبط الموارد في احتواء العجز الموازي 2006-2018 :

حاولت الحكومة الجزائرية استخدام صندوق ضبط الموارد في تحقيق توازناتها النقدية المالية، خاصة ما تعلق بتسديد المديونية قبل 2006، وتغطية عجز الموازنة ابتداء من سنة 2006، وكذلك عند التأثير على أرصدة الصندوق للحفاظ على التوازن النقدي من خلال استخدامه في استهداف معدلات التضخم وأسعار الفائدة؛ وفيما يلي سنحاول الوقوف على الدور الذي لعبه صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي باعتباره الأكثر امتصاصا لأرصدة الصندوق خلال السنوات الأخيرة.

1.3. التدخل لتمويل عمليات الخزينة والحد من العجز الموازي:

شرعت الحكومة في تمويل العجز الموازي عن طريق أرصدة صندوق ضبط الموارد ابتداء من سنة 2006 وذلك لتلافي تبعات الأساليب التمويلية الأخرى خاصة المديونية، وفيما يلي سنحاول إبراز تطور العجز الموازي في الجزائر، وتدخلات صندوق ضبط الموارد لتعديل الموازنة خلال الفترة الممتدة من 2006-2018

1.1.3. تحليل تطور العجز الموازي في الجزائر:

لأشك أن العجز الموازي أصبح ظاهرة تمس مختلف الاقتصاديات المعاصرة سواء كان ذلك عن قصد، عندما تلجأ الحكومات إلى خلق فجوة بين نفقاتها وإيراداتها فيما يسمى بالتمويل عن طريق العجز الموازي، أو كان عن غير قصد عندما تعجز موارد الدولة عن تغطية نفقاتها، ويحدث هذا الأخير غالبا في الدول النامية خاصة تلك التي تعتمد على إيرادات معينة لتمويل نفقاتها، والتي لا تملك قرارات تسويقها وتسعيرها.

والجزائر تعتبر من بين الدول النامية التي عانت كثيرا من العجز الموازي خاصة عقب أزمة 1986 وما ترتب عليها من تبعات طيلة سنوات التسعينات، حيث سجلت اختلالات فادحة

في أغلب مؤشرات الاستقرار الاقتصادي، ورغم الإصلاحات الاقتصادية التي انتهجتها الجزائر بمرافقة صندوق النقد الدولي فقد ظل العجز الموازي مستمر في مستويات عالية وذلك كنتاج أساسي لانخفاض الجباية البترولية والجباية العادية وضعف النشاط الاقتصادي، وكذا النتائج المترتبة عن الأزمة الاقتصادية والسياسية والأمنية التي عصفت بالدولة منذ 1986 إلى غاية نهاية 1999. إلا أنه منذ بداية الألفية الثالثة عرفت أسعار النفط ارتفاع غير مسبوق، أنجر عنه انتهاج سياسة إنفاقية توسعية (إطلاق العديد من البرامج التنموية)، فكانت بذلك سببا رئيسا في تنامي العجز الموازي إلى غاية سنة 2014؛ ثم بعدها أصبح هذا الأخير أكثر خطورة لتزامنه مع تراجع حاد في الموارد المالية للدولة، فازداد الضغط على صندوق ضبط الموارد من خلال مختلف تدخلاته، والجدول التالي يبرز تطور العجز الموازي في الجزائر.

الجدول رقم(03): تطور رصيد الموازنة بين 2000-2019

| السنوات | إيرادات الموازنة بالمليار دينار ج | نفقات الموازنة بالمليار دينار ج | رصيد الموازنة (إيرادات - نفقات) |
|---------|--------------------------------------|------------------------------------|--------------------------------------|
| 2000 | 1578,1 | 1178,12 | 399,98 |
| 2002 | 1603,2 | 1550,64 | 52,56 |
| 2004 | 2229,7 | 1891,76 | 337,94 |
| 2006 | 3639,8 | 2453,01 | 1186,79 |
| 2008 | 5190,5 | 4191,05 | 999,45 |
| 2010 | 4379,6 | 4466,94 | -87,34 |
| 2012 | 6339,3 | 7058,17 | -718,87 |
| 2014 | 5738,4 | 6995,76 | -1257,36 |
| 2015 | 5103,1 | 7656,3 | -2553,2 |
| *2016 | 4747,5 | 7984,1 | -3236,6 |
| *2017 | 5563,5 | 6882,1 | -1318,6 |
| *2018 | 6 714,30 | 8628 | -1 913,70 |

المصدر: وزارة المالية الجزائرية؛ مديرية السياسات والتوقعات، متوفرة على موقع وزارة المالية الجزائرية www.mf.gov.dz، تاريخ الاطلاع: 2018-3-15 *بيانات مستمدة من قانون المالية 2016.2017.

2018

يتضح من الجدول (03)، أن العجز الموازي عرف وتيرة متسارعة بين سنتي 2000 و2018، حيث انتقل بالأرقام المطلقة من 399 مليار دينار سنة 2000 إلى حوالي 3236 مليار دينار سنة 2016 (ارتفاع يتجاوز 8 مرة)، وهي أعلى نسبة مسجلة خلال مدة الدراسة، ليعرف بعدها تراجع ملحوظ سنة 2017، حيث انخفض من حوالي 3236,6 مليار دينار إلى حوالي 1318,6 مليار دينار ليعرف ارتفاع إلى حدود 1 913,70 مليار دينار سنة 2018 بفعل رفع التجميد على العديد من المشاريع العمومية؛ أما من حيث نسبة العجز الموازي إلى الناتج المحلي الخام فقد انتقل من حوالي 1,5% سنة 2000 إلى حوالي 20% سنة 2015¹²، ويعزى هذا التنامي إلى سببين اثنين، يتعلق السبب الأول بتزايد حجم النفقات العمومية بمعدلات كبيرة جدا، نتيجة البرامج التنموية انطلاقا من برنامج الإنعاش الاقتصادي إلى برامج دعم النمو وتوظيفه في الفترة ما بين 2000-2015، حيث تواصل ارتفاع النفقات الجارية من 1199,8 مليار دينار سنة 2000 إلى حوالي 7984,1 مليار دينار (6,7 مرة) سنة 2015، ما يفسر اعتماد أهداف نمو الاقتصاد الجزائري على سياسة الميزانية بشكل كبير جدا بالنظر لمحدودية مساهمة القطاع الخاص، أما السبب الثاني فيتعلق بتراجع إيرادات الدولة في السنوات الأخيرة نتيجة الانخفاض الحاد في أسعار النفط، وهو ما جعل الخطر مضاعف على التوازنات المالية للدولة واستقرارها، مع العلم أنه قد تم تمويل العجوزات المتتالية لسنتي 2014 و2015 باقتطاعات من صندوق ضبط الموارد¹³، أما في 2016، فبالإضافة إلى اقتطاع قدره 1387,9 مليار دج من (FRR)، لجأت الخزينة العمومية إلى مصادر أخرى للتمويل، من بينها القرض الوطني.

الحاصل مما سبق أن العجوزات المرتفعة في الموازنة، لاسيما في السنوات الأخيرة قد كشفت عن هشاشة كبيرة في المالية العمومية. وإن نجمت هذه العجوزات عن انخفاض الإيرادات النفطية، لكنها تعكس على حد سواء ضعف الضريبة العادية، بالنظر إلى المجال الكامن للتحصيل في هذا المجال، والوزن الكبير، بل والمفرط للنفقات العمومية ضمن إجمالي النفقات الداخلية¹⁴.

وعليه يبقى التحدي القائم أمام الحكومة الجزائرية هو ضرورة إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، وضغط النفقات الجارية إلى أدنى حد ممكن وإتباع سياسات

¹² - الحسابات بالاعتماد على، مديرية السياسات والتوقعات، وزارة المالية، منشورات تطور الناتج المحلي الخام بين 2000-2015، متاح على الموقع www.mf.gov.dz، تاريخ الاطلاع: 2018-3-15

¹³ - الحسابات بالاعتماد على، مديرية السياسات والتوقعات، وزارة المالية، منشورات تطور الناتج المحلي الخام بين 2000-2015، متاح على الموقع www.mf.gov.dz، تاريخ الاطلاع: 2018-3-15

¹⁴ - بنك الجزائر، التقرير السنوي المتعلق بالوضعية النقدية والمالية في الجزائر، 2016، ص 78.

ترشيدها، وتعميق الإصلاحات والبحث عن مصادر تمويلية بديلة للمشاريع والمخططات التنموية¹⁵.

2.1.3. دور صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الخزينة:

اعتمدت الخزينة العمومية في تمويل عجوزاتها قبل سنة 2006 على ثلاث مصادر هي: التمويل البنكي، التمويل غير البنكي، والتمويل الخارجي؛ حيث يتم التمويل البنكي عن طريق الإصدار النقدي من طرف البنك المركزي، أما التمويل غير البنكي فيتم بإصدار سندات الخزينة العامة وطرحها للاكتتاب العام، في حين يعتمد التمويل الخارجي على الإقراض من الخارج، فمثلا في سنوات الممتدة بين 1994 - 1998 كان تمويل عجز الموازنة يعتمد بالدرجة الأولى على التمويل الخارجي، وذلك من خلال المساعدات وكذا القروض التي كان يمنحها صندوق النقد الدولي للجزائر في إطار برامج التصحيح الاقتصادي. أما منذ سنة 1999 إلى غاية سنة 2005 فقد كان تمويل هذا العجز يتم بإصدار الخزينة العامة للسندات وطرحها في السوق المحلية¹⁶.

واعتبارا من سنة 2006 أقرت المادة 25 من قانون المالية إمكانية اللجوء إلى آلية تمويلية رابعة وهي صندوق ضبط الموارد FRR لسد عجزها، وقد شرعت الحكومة فعليا في استخدام رصيد صندوق FRR في تمويل عجز الميزانية منذ 2006، و الجدول التالي يبرز حجم تدخلاته.

الجدول رقم (04) تطور التدخلات صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الخزينة

| السنوات | رصيد صندوق ضبط الموارد FRR مليون دينار | التدخل عجز الخزينة العمومية باستخدام FRR | نسبة الصندوق FRR في تغطية عجز الخزينة % |
|---------|--|--|---|
| 2005 | 1 842 686 | 0 | - |
| 2006 | 2 931 045 | 91.530 | 12.92 |
| 2007 | 3 215 530 | 531.952 | 42.79 |
| 2008 | 4 280 073 | 758.180 | 58.63 |
| 2009 | 4 316 465 | 364.282 | 39.94 |

¹⁵ - أنظر صندوق النقد الدولي، " مشاورات المادة الرابعة لعام 2016 إلى الجزائر"، جوان 2016.

¹⁶ - ضيف محمد، أثر السياسة المالية على النمو المستديم في الجزائر 2000-2012، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر3.

2014، ص 249

| | | | |
|-------|------------|-----------|------|
| 49.46 | 791.938 | 4 842 837 | 2010 |
| 67.46 | 1 761. 455 | 5 381 702 | 2011 |
| 69.42 | 2 283. 260 | 5 633 751 | 2012 |
| 77.69 | 2 132. 471 | 5 563 511 | 2013 |
| 91.12 | 2 965. 672 | 4 408 464 | 2014 |
| 48.82 | 2 037. 400 | 3 081 900 | 2015 |
| 55.73 | 1 003,700 | 1 797 400 | 2016 |
| 40.52 | 775.5 | 933 | 2017 |

المصدر: وزارة المالية؛ مديرية السياسات والتوقعات، www.mf.gov.dz، تاريخ الاطلاع: 2018-3-25

- قانون المالية 2015، 2016، 2017، بوابة الوزير الأول <http://www.premier-ministre.gov.dz/ar>، تاريخ الاطلاع: 2018-3-25.

يبين الجدول رقم (04) حجم التدخلات بموارد الصندوق لتغطية عجز الخزينة وبالتالي عجز الموازنة، فإلى غاية نهاية سنة 2005 لم يكن يمول عن طريق صندوق ضبط الموارد، فقد كانت تعتمد الدولة في تمويله على المصادر التمويلية الأخرى المذكورة سابقا، لكن مع بداية سنة 2006 أصبحت الدولة تعتمد على صندوق ضبط الموارد في تمويل العجز الموازي، حيث انتقلت قيمة مساهمته من حوالي 91,5 مليار دينار سنة 2006 إلى حوالي 2965 مليار دولار كأقصى قيمة سنة 2014، أي أن مساهمته انتقلت من حوالي 12.92%، من القيمة الكلية للعجز سنة 2006، إلى حوالي 92% سنة 2014.

للإشارة فإن العجز الموازي امتص في المتوسط خلال الفترة الممتدة بين 2006-2016، ما يقارب 1800 مليار دينار (حوالي 18 مليار دولار بالسعر الجاري للدولار لشهر أوت 2016)، وهو ما يقارب 10% من الناتج المحلي الخام للجزائر، ما يدل على أن الصندوق لعب دورا بارزا في الحفاظ على التوازن المالي للدولة خاصة في السنوات الأخيرة التي عرفت انخفاض حاد لأسعار النفط.

2.3. التحديات التي تواجه قدرة صندوق ضبط الموارد على مواصلة تمويل عجز

الموازي :

يواجه صندوق ضبط الموارد العديد من التحديات، بعضها متعلق بمستويات الإنفاق العمومي، وأخرى تتعلق بالإنتاج النفطي وتقلب أسعار برميل النفط في السوق الدولية، في حين تتعلق تحديات أخرى بآلية عمل الصندوق في حد ذاته.

1.2.3. تحديات تتعلق بتواصل تنامي النفقات العامة:

إن تنامي حجم النفقات العامة وعدم القدرة على حوكمة توجهاتها يعتبر من أهم العوامل الدافعة لتزايد العجز الموازي في الجزائر، وفي ظل تطاير أسعار النفط في السوق الدولية فقد أصبح ذلك من أبرز التحديات التي تواجه صندوق ضبط الموارد، والجدول الموالي يبرز تطور حجم النفقات العامة.

الجدول رقم(05): تطور حجم الإنفاق العمومي في الجزائر (2000-2019)

| السنوات | مجموع نفقات الميزانية | نفقات التسيير (10 ⁹) دج | نسبة نفقات التسيير إلى إجمالي النفقات % | نفقات التجهيز (10 ⁹) دج |
|---------|-----------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------------|
| 2000 | 1178.12 | 856.193 | 72.67 | 321.92 |
| 2002 | 1550.64 | 1097.716 | 70.79 | 452.93 |
| 2004 | 1891.76 | 1251.055 | 66.13 | 640.71 |
| 2006 | 2453.01 | 1437.87 | 58.62 | 1015.14 |
| 2008 | 4191.05 | 2217.775 | 52.92 | 1973.27 |
| 2010 | 4466.94 | 2659.078 | 59.53 | 1807.86 |
| 2012 | 7058.17 | 4782.634 | 67.76 | 2275.53 |
| 2013 | 6024.13 | 4131.536 | 68.58 | 1892.59 |
| 2014 | 6995.76 | 4494.327 | 64.24 | 2501.44 |
| 2015 | 7656.3 | 4617.0 | 60.30 | 3039.3 |
| *2016 | 7984,1 | 4807,3 | 60.21 | 3176,8 |
| *2017 | 6882.1 | 4591.8 | 66.71 | 2290.3 |
| *2018 | 8628 | 4584 | 53.12 | 4044 |
| *2019 | 7561,8 | 4789,0 | 63,33 | 2772,8 |

Source: Ministère des finances, Direction Générale de prévision et des politiques.

*بيانات مستمدة من قوانين المالية 2017، 2016، 2018.

يتضح من الجدول رقم(05)، أن النفقات العامة عرفت ارتفاع بحوالي 8 مرات من سنة 2000 إلى سنة 2018، حيث انتقلت من حوالي 1178.12 مليار دينار إلى حوالي 8628 سنة 2018 مع تسجيل تذبذبات في نسب نموها من سنة إلى أخرى، ويعود هذا التنامي في النفقات العامة في المجمل إلى ارتفاع أسعار المحروقات التي أدت إلى تحول جذري في السياسة المالية عامة وسياسة الإنفاق الحكومي خاصة، حيث اتبعت الجزائر سياسة إنفاقية توسعية قصد الخروج من التبعات السلبية للإصلاحات الاقتصادية لسنوات التسعينيات، وبذلك ارتفع حجم الإنفاق العام بشقيه الجاري والاستثماري، ولعل أهم ما ميز سياسة الإنفاق الحكومي في الفترة الممتدة بين سنتي 2000 و 2007 هو الارتفاع الكبير في نفقات التجهيز مقارنة بنفقات التشغيل، فبعدما كانت نسبتها سنة 2000 تقدر بـ 27.32% فقد بلغت 46.15% سنة 2007، وهذه الزيادة المعتبرة مردها إلى تطبيق برامج الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو الاقتصادي بين سنتي 2001-2009، حيث عملت على استثمار عائدات البترول بالدرجة الأولى في قطاعات الأشغال العمومية والبناء والفلاحة والري ومختلف مشاريع البنية التحتية...؛ إلا أنه منذ سنة 2010 بدأت وتيرة تنامي نفقات الاستثمار تعرف تراجع سنة بعد سنة لتصل إلى أدنى مستوياتها سنة 2017، حيث لم تتعدى مخصصاتها 33% من إجمالي النفقات العمومية، رغم أن مخصصات نفقات التجهيز في ميزانية سنة 2017 بأرقامها المطلقة تبقى مرتفعة مقارنة بسنوات قبل 2014، حيث سجلت حوالي 2290.3 مليار دينار، في حين لم تتعدى مخصصات نفقات التجهيز 1434.63 مليار دينار سنة 2007، أما ما بين سنتي 2016 و 2015 فقد انخفضت بحوالي 18,7%، بسبب سياسة التقشف التي انتهجتها الحكومة الجزائرية، بعد تراجع الإيرادات النفطية منذ النصف الثاني من سنة 2014.

على إثر هذا الانخفاض المحسوس، ارتأت الحكومة في مشروع قانون المالية 2017، تحديد آلية تسقيف تسري على المدى المتوسط لسنوات 2017 و 2018 و 2019، حيث يُمنع تجاوز النفقات العامة للدولة سقف 6800 مليار دينار، أي ألا تتجاوز نفقات الدولة كلية عتبة 62 مليار دولار، وعليه تم تسقيف ميزانية التشغيل التي تمثل كتلة الأجور النصيب الأهم فيها انطلاقاً من سنة 2017 بـ 4500 مليار دج، كما ينطبق الأمر أيضاً على ميزانية التجهيز المقرر أن تُسقف في حدود 2300 مليار دينار، وهو ما يبين بأن الحكومة اتجهت إلى إلغاء وتوقيف العديد من المشاريع التي كانت مسطرة، قصد التصدي للأزمة المالية الناجمة عن انهيار أسعار النفط، حيث قُدرت إجمالي الإيرادات العامة حسب قانون المالية 2016 بـ 4747.3 مليار دينار (حوالي 44.43 مليار دولار)، ما يضع الدولة أمام حتمية عقلنة مصروفاتها، وذلك بالتوجه نحو حوكمة نفقاتها العامة، والتي لا تستدعي فقط محاولة تخفيض نفقاتها بل تتعداه إلى حدود تطبيق مبادئ الحوكمة للتحكم في نفقاتها والحيلولة دون مضاعفة عجز الميزانية المقدر خلال سنة 2016 بـ 3236 مليار دينار.

أما في ما يخص سنة 2018، ووفقا لقانون المالية للسنة ذاتها، فقد قدر إجمالي النفقات العامة زهاء 8628 مليار دج، موزعة على ميزانيتي التسيير بمبلغ يقارب 4584 مليار دج مقابل 4591.8 مليار دج في 2017، أي بانخفاض قدره حوالي 7 مليار دج. في مقابل ارتفاع ميزانية التجهيز التي سجلت حوالي 4044 مليار دج سنة 2018، مقابل 2290.3 مليار دج سنة 2017، بارتفاع قارب 50%. وذلك نتيجة رفع التجميد على الانجازات الاجتماعية التربوية المتوقفة بسبب الصعوبات المالية من جهة، إضافة إلى قيام الدولة بتسديد الديون التي تراكمت لصالح المؤسسات المتعاقدة لإنجاز مشاريع أو توفير سلع وخدمات.

إن المتتبع لمساعي الحكومة الرامية لتسقيف النفقات العامة في حدود 6800 مليار دج، يقف على حقيقة عدم التزامها بذلك، بدليل أنه تم الحياد عن ذلك بمجرد الانفراج الطفيف لأسعار النفط (ما يقارب 70 دولار للبرميل منذ سنة 2017)، وهذا ما يعكس استمرار تبعية موازنة الدولة لبرميل النفط، وحسب تقديرات قانون المالية 2018، ستبلغ نفقات الميزانية في 2019 حوالي 7562 مليار دج، بحيث سترتفع نفقات التسيير بنسبة 4.5% في مقابل انخفاض نفقات التجهيز بواقع (31.4%)¹⁷.

كما يعتبر الاتجاه نحو ترشيد النفقات العمومية في الجزائر من أهم التحديات الواجب تداركها، بالنظر للتنامي غير المسبوق لحجم الإنفاق العمومي، وفي اعتقادنا يمكن للجزائر أن ترشد نفقاتها من خلال ما يلي¹⁸:

- التحكم في الاستهلاك العمومي؛
- مراجعة أساليب الدعم الحكومي من خلال توجيهه لمستحقيه؛
- الابتعاد عن الإسراف والرفع من كفاءة وفعالية النفقة العمومية؛
- تنويع الاقتصاد الوطني في إطار النموذج الاقتصادي الجديد، وذلك بالاهتمام بالقطاع الصناعي والفلاحي ورفع نسبة مساهمتهما في تركيبة الناتج الوطني، (حاليا القطاع الفلاحي يساهم بحوالي 9% والقطاع الصناعي يساهم بحوالي 5% في حين تمثل مساهمة القطاع المحروقات بحوالي 30% في تركيبته)؛
- إتباع سياسة الابتعاد عن النفقات غير المنتجة مع التركيز على مفهوم المنفعة القصوى للنفقات العمومية؛
- الانتقال من نمط الميزانية التقليدية إلى ميزانية الأداء والبرامج؛

¹⁷ - وزارة المالية الجزائرية، مذكرة قانون المالية 2018، ص 24. متاحة على موقع وزارة المالية الجزائرية www.mf.dz.

¹⁸ - بن دعاس زهير، رقوب نريمان، مرجع سبق ذكره، ص 342-344.

- البحث عن مصادر تمويلية بديلة لقطاع المحروقات عن طريق الاهتمام بالجباية العادية التي يجب أن تغطي على الأقل نفقات التسيير التي تمتص أكثر من 50% من حجم النفقات العمومية خلال السنوات الأخيرة.

2.2.3. تحديات تتعلق بمدى القدرة على استدامة مصادر تمويل الموازنة العامة:

عند تفحصنا لهيكل ميزانية الدولة نجد أن الجباية البترولية من أهم مصادر تمويلها، بنسبة متوسطة تمثل حوالي 54% خلال الفترة المدروسة، والجدول أدناه يلخص لنا نسب مساهمة الجباية البترولية في الإيرادات العامة للدولة مقارنة بالجباية العادية خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2000-2018.

الجدول رقم(06): تطور مكونات إيرادات الموازنة العامة خلال الفترة (2000-2018)

| السنوات | إيرادات الميزانية مليار دينار | الجباية البترولية مليار دينار | نسبة الجباية البترولية من إجمالي إيرادات | نسبة نمو الجباية البترولية | الجباية العادية مليار دينار |
|---------|----------------------------------|----------------------------------|--|----------------------------|--------------------------------|
| 2000 | 1578,1 | 1213,2 | 76.87 | - | 349,5 |
| 2002 | 1603,2 | 1007,9 | 62.86 | 0,65 | 483 |
| 2004 | 2229,7 | 1570,7 | 70.44 | 16,35 | 580,4 |
| 2006 | 3639,8 | 2799 | 76.90 | 18,97 | 720,8 |
| 2008 | 5190,5 | 4088,5 | 78.76 | 46,18 | 965,2 |
| 2010 | 4379,6 | 2905 | 66.33 | 20,40 | 1298 |
| 2012 | 6339,3 | 4184,3 | 66,01 | 5,14 | 1908,6 |
| 2013 | 5957,5 | 3678,1 | 61.73 | -12,10 | 2031 |
| 2014 | 5738,4 | 3388,4 | 59.04 | -7,88 | 2091,4 |
| 2015* | 5103,1 | 2373,5 | 46.51 | -29,95 | 2354,7 |
| 2016* | 4747,5 | 1682,5 | 35.44 | -29,11 | 2722,6 |
| 2017 | 5563,5 | 2200,1 | 39.03 | 30,76 | 2 845,4 |
| *2018 | 6 714,30 | 2 776,20 | 41,35 | 26,19 | 3 033,0 |

Source : - Banque d'Alger, les rapport annuel(2003,2006,2010,2013,2015)

-(*)Loi de finance 2016-2017-2018 et le [Rapport de présentation de lois de finance](#)

2018.

يتضح لنا من الجدول رقم(06)، أن موارد النفط تلعب دورا هاما في توازن الموازنة العامة للدولة، حيث تحوز الجباية البترولية على حوالي 54% من إيرادات الموازنة في حين تحوز الجباية العادية على ما يقارب 46% كمتوسط، مع ارتفاع نصيب هذه الأخيرة بشكل لافت في السنوات الأخيرة بسبب انهيار أسعار النفط، فوفقا لقانون المالية 2018 سترتفع الإيرادات الجبائية بنسبة 9.8%، بواقع 3033,0 مليار دج، وتُعزى هذه الزيادة أساسا، لارتفاع كل من الضرائب المباشرة (12.2%+)، حاصل الضرائب على الأعمال (9.4%+)، حاصل التسجيلات والطوابع (18.3%+)¹⁹.

الحاصل مما سبق أن القدرة على استدامة التمويل الموازي عموما يرتبط بعاملين اثنين، يتعلق العامل الأول بمدى انتعاش أسعار النفط في السنوات القادمة أو على الأقل استقراره في مستويات مقبولة (في حدود 80 دولار للبرميل) بما يسمح بتحقيق التوازن الموازي، أما العامل الثاني فيتعلق بمدى نجاح نموذج النمو الاقتصادي الجديد في تنويع مصادر الدخل الوطني، وقدرة الحكومة على ترشيد السياسة الانفاقية للدولة، فاستمرار الإنفاق على هذه الوتيرة في ظل تواصل التراجع الحاد لأسعار النفط سيرهن مستقبل صندوق ضبط الموارد في مواصلة تعديله وضبطه للموازنة الدولة، وعليه ستكون الحكومة على موعد مع الاقتراض سواء من الداخل باللجوء إلى القطاع غير المصرفي، وطرح السندات الحكومية للاكتتاب في السوق المحلية بسعر فائدة مرتفع، ما قد يؤدي إلى حصول المزامحة مابين القطاعين العمومي والخاص على الأموال المعدة لإقراض القطاع الخاص، ونتيجة لحدوث أثر المزامحة وعدم كفاية الأموال المعدة للإقراض لكلا القطاعين، ستلجأ الحكومة إلى الاقتراض من القطاع المصرفي لتمويل عجز الموازنة من خلال الاحتياطات النقدية الفائضة لدى المصارف، أو إصدار نقدي جديد.

كما قد تلجأ الحكومة إلى التمويل الخارجي لسد عجز موازنتها سواء من خلال التمويلات الخارجية المباشرة، كالاكتفاء على المنح والمساعدات، والقروض الدولية، أو من خلال البحث عن تمويلات غير مباشرة، من خلال طرحها للسندات العمومية في سوق الأوراق المالية الدولية.

3.2.3. تحديات تتعلق بمستويات الموارد المعبئة في الصندوق :

يتعلق هذا التحدي أساسا بعدم التناسب بين فوائض الجباية البترولية التي تقتطع لصالح الصندوق وحجم استخدامات موارده عند معالجة العجز الموازي أو تسديد ديون عمومية، فكما هو معلوم تبني الميزانية على سعر مرجعي يقدر 37 دولار للبرميل قبل 2017(50

¹⁹ - وزارة المالية الجزائرية، مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2018، ص 25.

دولار للبرميل منذ 2017) لكن السعر التوازني للميزانية في العادة أكبر بكثير من ذلك، كما يوضح ذلك الجدول أدناه:

الجدول رقم (07): السعر المرجعي للميزانية والسعر الفعلي لتوازنها (2006-2017) (الوحدة: دولار أمريكي)

| السعر/ السنوات | 2006 | 2008 | 2010 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--------------------------------------|-------|------|------|-------|-------|------|------|------|------|
| متوسط سعر برميل النفط الجزائري | 65,40 | 99,1 | 79,7 | 110,7 | 109,1 | 99,1 | 51,1 | 47,4 | 54 |
| السعر المرجعي للميزانية | 19 | 37 | 37 | 37 | 37 | 37 | 37 | 37 | 50 |
| السعر التوازني | 20,5 | 51,7 | 55,4 | 80,1 | 85,6 | 86,4 | 91 | 83 | 81 |

المصدر: بالاعتماد على وزارة المالية، مديرية السياسات والتوقعات؛ متوفرة على www.mf.gov.dz، قوانين المالية 2016، 2017. تاريخ الاطلاع: 2018-3-28

يتضح من الجدول رقم (07)، مدى تنامي الهوة بين السعر المرجعي الذي تبني على أساسه السياسة الانفاقية في الميزانية وسعرها التوازني من سنة إلى أخرى، وهو ما يعكس حجم العجز الموازي من جهة، والسياسة الحذرة في ضخ تلك الأموال في الدائرة الحقيقية بسبب ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد من جهة ثانية، لكننا نرى أن هذه الفجوة غير مبررة كونها تؤثر على الفرق بين قيمة فوائض الجباية البترولية الداخلة لصندوق ضبط الموارد وفوائضه الحقيقية، ما يجعله مجرد آلية لتحويل الموارد مع فرق في الزمن فقط، فالحكومة تعود كل مرة لتمويل عجز الموازنة من موارد الصندوق الذي أصبح وكأنه يتلقى أموال أكثر مما يجب، فالمشرع سمح بها من أجل وضع تلك الأموال في حسابات خارج الميزانية ليعود إليها مرات عديدة خلال السنة لتمويل عجز الميزانية بدلا من اللجوء لتغير السعر المرجعي.

خاتمة:

استهدفت هذه الدراسة محاولة تشخيص وضعية صندوق ضبط الموارد الجزائري، والوقوف على الدور الذي يؤديه في ضبط التوازنات المالية للدولة، بالتركيز على استخدامات موارده في معالجة العجز الموازي المتفاقم في السنوات الأخيرة، نتيجة تنامي النفقات العامة من

جهة وتراجع العوائد النفطية بفعل تطاير أسعار النفط في الأسواق الدولية من جهة أخرى، وعموما فقد توصلنا للنتائج التالية:

- يندرج صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر ضمن الحسابات الخاصة للخزينة (حسابات التخصيص الخاص)، الذي يستهدف بالدرجة الأولى إدارة فوائض العوائد النفطية عن تلك المقدرة لتغطية جانب مهم من موازنة الدولة، وذلك مراعاة للطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني، وتفاديا لضخ موارد مالية قد تؤدي إلى لانتشار التضخم.

- لم يرق صندوق ضبط المورد الجزائري إلى مصف الصناديق السيادية، فحركية حسابه لا تخضع للرقابة البرلمانية، ورصيده مقيم بالعملة المحلية، ولم يكن الهدف منه استثماري بقدر ما كان صندوق في يد الحكومة تستخدمه للتعديل والضبط المالي للموازنة بعيد عن التغيير الدوري للسعر المرجعي لبرميل النفط.

- لقد أضى صندوق ضبط الموارد الجزائري منذ 2006 آلية مهمة لتمويل العجز الموازي الذي ازداد تفاقما بعد التوسع الكبير في الإنفاق العمومي في إطار البرامج التنموية المتعلقة بدعم النمو وتوطيده،

- عرفت موارد الصندوق تراجع كبير بعد الأزمة النفطية لسنة 2014، حيث انخفض رصيده من حوالي 31 مليار دولار نهاية 2015، إلى أقل من 18 مليار دولار نهاية 2016؛

- عجز الموازنة العامة في الجزائر امتص في المتوسط السنوي ما يقارب 1800 مليار دينار (حوالي 18 مليار دولار) وهو ما يساوي حوالي 10% من الناتج المحلي الخام للجزائر؛

- يواجه الصندوق تحديات كبيرة قد ترهن مستقبله في حالة استمرار الإنفاق على هذه الوتيرة وكذا تواصل التراجع الحاد لأسعار النفط في السوق الدولية.

وبناء على النتائج المتوصل إليه نطرح التوصيات التالية:

- ضرورة الانجاء نحو حوكمة سياسة الإنفاق العمومي، والعمل على فك تبعية الاقتصاد الجزائري لبرميل النفط من خلال تنويع الاقتصاد ومصادر تمويله؛

- ضرورة مواجهة التحديات المتعلقة بتحقيق الاستدامة في تمويل الموازنة العامة من جهة وإدارة موارد الصندوق من خلال إضفاء مزيد من الشفافية في تسير صندوق ضبط الموارد من جهة ثانية؛

- العمل على فصل الصندوق عن حسابات الخزينة وجعله هيئة مستقلة تتمتع بالقدرة على استثمار موارده، وتوسع أهدافه.

المراجع:

الكتب:

- ضيف أحمد، (2014)، أثر السياسة المالية على النمو المستديم في الجزائر 2000-2012، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر3، الجزائر.
- قصي عبد الكريم إبراهيم، (2010)، أهمية النفط في الاقتصاد والتجارة الدولية، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، سوريا.
- محرز محمد عباس، (2008)، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- ben achnehou ABDELATIF; (2009) la fabrication de l'algérie; alpha design.
- malti HOCINE; (2012) histoire secrète de pétrole algérien; la découvert; paris.

المقالات والمدخلات العلمية:

- آمال رحمان، (2008) : « النفط والتنمية المستدامة » ؛ مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، المجلد الثاني، العدد الرابع، ص 177-190.
- بوفليح نبيل، لعاطف عبد القادر (2008)، «فعالية صندوق ضبط الموارد في توظيف الثروة البترولية في الجزائر»، ورقة بحثية مقدمة في ملتقى التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، جامعة سطيف، الجزائر.
- بوفليح نبيل، (2010) «فعالية صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخل النفط في الدول العربية» الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد الرابع. جامعة الشلف، الجزائر.
- بن دعاس زهير، رقوب نريمان (2018)، تقييم صندوق ضبط الموارد الجزائري، مجلة أبحاث ودراسات، جامعة الجلفة العدد 32، جامعة الجلفة، الجزائر. ص 341-360
- بن طاهر حسين، بغنة سهيلة، (2015) صندوق ضبط الموارد ودوره في ضبط الميزانية العامة للدولة في الجزائر 2000-2014، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والجبائية، العدد3، جامعة أم البواقي، الجزائر، ص 8-20.
- ديب ريد، سليمان مهنا، (2009) « التخطيط من أجل التنمية المستدام، مجلة دمشق للعلوم الهندسية، المجلد25، العدد الأول، سوريا. ص2-34

- جاسم خالد السحنون، (2016): «النفط إلى ابن»؛ الجمعية الاقتصادية الكويتية مارس 2016؛ متاح على: [//www.alshall.com/wp-content/uploads/2016/02/Jaseem-ALSadoun.pdf](http://www.alshall.com/wp-content/uploads/2016/02/Jaseem-ALSadoun.pdf)
- عباس فرحات سعود وسيلة، (2015)، «حوكمة الصناديق السيادية»، مجلة الباحث، جامعة ورقلة العدد 4. ص 9-25
- لطرش ذهبية، كتاف شافية، (2018) فعالية صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الموازنة العمومية خلال الفترة 2000-2017، مقال منشور في مجلة التنمية الاقتصادية، جامعة الوادي، العدد 05، 2018، ص 19-42
- **Belaicha Amine et d'autre**, (2009) « un fond d'investissement d'état pour l'Algérie », colloque internationale, crise financière internationale ralentissement économique mondial et effets sur les économies euro-maghrébines, université Abderrahmane Mira de Béjaia, Algérie.
- تقارير
- أوبك (2015)، التقرير السنوي http://www.opec.org/opec_web، تاريخ الاطلاع: 3-15، 2018
- أوبك، (2016) التقرير الشهري مارس 2016 متاح على : http://www.opec.org/opec_web/en/publications/202.htm تاريخ الاطلاع: 3-21، 2018
- بنك الجزائر: التقارير السنوية المتعلقة بتطور الوضعية النقدية والمالية في الجزائر، لسنة 2003، 2006، 2013، 2014، 2015. متاحة على الموقع www.bank-of-algeria.dz تاريخ الاطلاع: 3-15، 2018
- بوابة الوزير الأول، قانون المالية (2018)، <http://www.premier-ministre.gov.dz/ar>، تاريخ الاطلاع: 25-3-2018.
- صندوق النقد الدولي (2014.2015) « آفاق الاقتصاد العالمي، 2014، 2015 »، متاح على www.fmi.com تاريخ الاطلاع: 13-12-2017
- صندوق النقد الدولي، (2016) «مشاورات المادة الرابعة حول الجزائر» متاح على www.fmi.com تاريخ الاطلاع: 13-12-2017

- وزارة المالية الجزائرية، وضعية الخزينة، www.mf.gov.dz / تاريخ الاطلاع: 22-3،

2018

- وزارة المالية الجزائرية، مديرية السياسات والتوقعات؛ متوفرة على www.mf.gov.dz، قوانين المالية أعداد مختلفة. تاريخ الاطلاع: 28-3-2018

القوانين:

- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الأمر رقم 04 - 60 مؤرخ في 19 جمادى الثانية 7142 الموافق 15 يوليو 2006 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، العدد 47.

- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 22 - 03 مؤرخ في 04 ذي القعدة 1424 الموافق 28 ديسمبر 2003 المتضمن قانون المالية لسنة 2004، العدد 83.

- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 02 - 2000 مؤرخ في 24 ربيع الأول 1421 الموافق 27 يونيو 2000 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000، العدد 37.