

تاريخ القبول: 2019/05/07

تاريخ الإرسال: 2018/07/25

قراءة في تطور العجز الموازي وأساليب تمويله في الجزائر
(2016-2000)

Perusal in the evolution of the budget deficits in
Algeria and their means of financing
(2000-2016)

د.زهير بن دعاس

Zoh_ir19@hotmail.com

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1

مَجَلَّةُ أَفَاقٍ عِلْمِيَّةٌ

تهدف هذه الدراسة إلى تقديم قراءة تحليلية لتطور العجز الموازي في الجزائر بين سنتي 2000-2016، باستعراض أهم عوامل تناميته ومختلف أساليب تمويله، وقد توصلنا إلى أن العجز الموازي رغم تفاقمه في السنوات الأخيرة لا يزال حسابي، بالنظر للسياسة الحذرة التي انتهجتها الجزائر في تسيير عوائد مواردها النفطية من خلال آلية صندوق ضبط الموارد، وقد تبين لنا كذلك أن حوالي 70% (متوسط الفترة 2006-2016) من تمويلات العجز الموازي تمت بالاعتماد على تدخلات هذا الصندوق، في مقابل انحصار المصادر التمويلية الأخرى (التمويل المصرفي وغير المصرفي والاستدانة). ويبقى أهم تحدي أمام الجزائر اليوم هو ضرورة استدامة تمويل الموازنة من خلال ترشيد سياسات الإنفاق العمومي، والبحث عن مصادر تمويلية بديلة للعوائد النفطية، خاصة أن العجز الموازي سيصبح حقيقيا بعد سنة 2019، في حالة استمرار الأوضاع على حالها، ما يفتح الباب أمام احتمالية الاقتراض الداخلي والخارجي لتمويله.

الكلمات المفتاحية: العجز الموازي، النفقات والإيرادات، أسعار النفط .

Abstract:

The purpose study was aimed to present an analytical perusal in the evolution of the budget deficits in Algeria during the period of 2000-2016, which contain a Statement of the most important factors increasing the deficit and its various financing methods. We have reached that, even though the budgets deficit exacerbate in recent years, but it is still arithmetic, according to the cautious policy pursued by Algerian authority in the management of from its petroleum resources' revenues through a mechanism of adjusting resources fund. We've found that about 70% (average period during 2006 to 2016) of budget deficit's financing has covered bythe previous fund. Under the decline of other financing sources (banking and non-banking financing andborrowing). All this as challenge in front of Algeria, which needs tosustainedits budget financing, through the rationalization of the public expenditure, and by searching for the alternative sources of financing without oil revenues, Especially as the budget deficit will become a real in 2019, with the same situation, this is what leads to the possibility of internal and external borrowing to finance.

Key-Words: Budget deficits, Expenditure & Income, Oil prices



مقدمة:

مما لاشك فيه أن العجز الموازي يضع اقتصاد الدولة أمام مجموعة من الخيارات الممكنة لتمويله، أهمها الضرائب بشتى أشكالها، والاقتراض سواء بطرح أوراق مالية للاكتتاب العام أو بالاستدانة من المؤسسات المالية الدولية، كما قد يُقدم البنك المركزي تسبيقات للحكومة ويقوم في مقابلها بالإصدار النقدي، بالإضافة إلى الاعتماد على صناديق الثروة خاصة في الدول الريعية التي تعتمد على موارد محددة في تمويل اقتصادها؛ والجزائر إحدى الاقتصاديات التي استخدمت التمويل بالعجز الموازي من أجل دفع عجلتها التنموية من خلال التوسع في سياستها الانفاقية مستغلة في ذلك الطفرة النفطية غير المسبوقة التي سمحت لها بتشكيل

صندوق لإدارة موارد الثروة النفطية، تستعمله لتصحيح ومعالجة اختلالات الميزانية كلما اقتضى الأمر ذلك.

مشكلة البحث: بناء على ما سبق يمكن طرح التساؤل الرئيس للبحث كالتالي:

هل تنامي العجز الموازني في الجزائر مرتبط بالتوسع في السياسة الانفاقية أم بطرق تمويله أم بكلاهما؟

وتدرج ضمن الإشكالية الرئيسية التساؤلات الفرعية التالية:

- ماهي العوامل التي أدت إلى تنامي العجز الموازني في الجزائر؛

- هل تستطيع الجزائر مواصلة تمويل عجز موازنتها في ظل تراجع الجباية البترولية؟

- هل حجم العجز الموازني في الجزائر يحمل في طياته مخاطر عدم القدرة على استدامة تمويله؟

فرضية البحث: ينطلق البحث من الفرضية التالية:

تفاقم العجز الموازني في الجزائر مرده إلى توسع الدولة في سياستها الانفاقية من جهة، والتراجع الشديد في الجباية البترولية من جهة ثانية.

المنهج المستخدم: اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي في معالجة مختلف حيثيات البحث، حيث قمنا بجمع مختلف البيانات المتعلقة بتطور عجز الموازنة في الجزائر، ثم قمنا بتبويبها وفق متطلبات الدراسة، مع تحليل ومناقشة مختلف عوامل ومؤشرات وتطورها، بالإضافة إلى وصف وتحليل مختلف أساليب تمويلها.

تقسيمات البحث: للإجابة على مختلف التساؤلات المطروحة، تم تقسيم البحث إلى ثلاث محاور:

- مفهوم العجز الموازني.

- تحليل تطور العجز الموازني في الجزائر 2000-2016.

- أساليب تمويل العجز الموازني في الجزائر 2000-2016.

أولاً- مفهوم العجز الموازي:

أصبح العجز الموازي 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، وفيما يلي سنحاول إبراز تعريف العجز الموازي ومختلف أشكاله وأسباب تناميته.

1- تعريف العجز الموازي:

لم يجمع الاقتصاديون حول مفهوم معين كإجماعهم على مفهوم العجز الموازي، وذلك بالرغم من تعدد الزوايا التي يُنظر منها إليه، فهناك من يعرفه شمولاً على أنه عدم توازن الإنفاق العمومي مع الإيرادات العامة¹، وهناك من ينظر إليه على أنه الحالة التي تكون فيها نفقات الدولة أكبر من إيراداتها، أو الحالة التي تسجل فيها إيرادات الدولة قصوراً عن سداد نفقاتها المقدرة.

2- أشكال العجز الموازي:

للعجز الموازي العديد من الأشكال نذكر أهمها فيما يلي²:

أ- **العجز الجاري:** يُقاس بالفرق بين إجمالي مجموع أنواع الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات الحكومية مطروح منه مجموع مخصصات الإنفاق لأجل تسديد الديون المتراكمة من السنوات السابقة.

ب- **العجز الأساسي:** هو الفرق بين العجز الجاري والفوائد على الديون المتعاقد عليها سابقاً.

ت- **العجز الشامل:** يعبر عن الفرق بين مجموع النفقات المتعلقة بالحكومة المركزية والمجموعات المحلية ومؤسسات القطاع العام، وإيراداتها.

ث- **العجز الهيكلي:** يعبر عن الفرق بين العجز الشامل والعجز الصافي، وهو ذلك العجز الذي يحتمل استمراره في المدى الطويل.

3- أسباب تفاقم العجز الموازي:

إن تفاقم العجز الموازي في دولة ما يعود إلى أسباب متعددة، تنحصر في مجملها في عوامل تؤدي إلى زيادة الإنفاق العمومي، وأخرى تؤدي إلى تراجع الإيرادات؛ فيما يلي نوجز أهمها³:

- الأخذ بنظرية العجز المنظم ؛
- سهولة الإقراض من الأسواق الدولية؛
- تنامي عدد السكان وتوسع الدولة في توفير الحاجيات الأساسية للمواطنين؛
- انخفاض قيمة العملة و تدهورها خاصة في البلدان ذات الاستيراد المكثف؛
- الاعتماد على أوعية ضريبية غير مستقرة؛
- كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية دون أن يقابلها توسع في الأوعية الضريبية؛
- ارتفاع درجة التهرب الضريبي نتيجة توسع الاقتصاد الموازي .

ثانيا- تحليل تطور العجز الموازي في الجزائر 2000-2016

عرفت الجزائر عجز مستمر في موازنتها العمومية منذ بداية الألفية تحت تأثير عوامل متعددة بعضها يتعلق بتوسع الإنفاق العمومي وأخرى بأساليب إدارة إيراداتها.

1- نظرة على تطور العجز الموازي في الجزائر خلال الفترة 2000-2016

سجلت الجزائر تواصل اختلال التوازن الموازي خلال الفترة 2000-2016 بسبب التوسع في الإنفاق العمومي في مختلف البرامج التنموية، وكذا للسياسة الحذرة اتجاه ضخ موارد الجباية البترولية في الدائرة الاقتصادية؛ والجدول التالي يبرز تطور العجز الموازي بين سنتي 2000-2016.

الجدول رقم 01 : تطور رصيد الموازنة بين سنتي 2000 - 2016

السنوات	إيرادات الموازنة بالمليار دينار	نفقات الموازنة بالمليار دينار	رصيد الموازنة بالمليار دينار	تغيير تطور رصيد الميزانية %	تطور الناتج المحلي الخام 10 ⁹ DA	رصيد الموازنة إلى الناتج المحلي الخام
2000	1138,9	1199,8	-60,9	-	4123,5	
2001	1400,9	1471,7	-70,8	15,25	4227,1	-1,67
2002	1570,9	1540,9	30	142,37	4522,8	0,06
2003	1520,5	1730,9	-210,4	-150,4	5252,3	-4
2004	1599,3	1859,9	-260,6	23,57	6149,1	-4,23
2005	1719,8	2105,1	-385,3	67,11	7562,0	-5,1
2006	1835,5	2543,4	-707,9	93,72	8501,6	-9,3
2007	1951,4	3194,9	-1243,5	75,66	9352,9	-13,3
2008	2895,2	4188,4	-1293,2	4	11 043,7	-11,7
2009	3275,4	4199,7	-924,3	-20,53	9968,0	-9,3
2010	3056,7	4657,6	-1600,9	-270	11 991,6	-13,4
2011	3474,1	6085,3	-2611,2	63,10	14 588,6	-17,9
2012	3804,5	7054,4	-3249,9	24,46	16 208,8	-20,1
2013	3890,8	6635,6	-2744,8	-15,54	16 643,8	-15,5
2014	3902,7	7153	-3250,3	10,41	17 205,1	-19,9
2015	4684,6	8858,1	-4173,5	20,40	17807,3	-23,4
2016	4747,4	7984,1	-3236,7	-22,45	-	-

المصدر: بالاعتماد على :

- وزارة المالية الجزائرية؛ مديرية السياسات والتوقعات، متاح على

www.mf.gov.dz

- قانون المالية 2015. 2016 متاح على

www.premier-

ministre.gov.dz

يتضح لنا من الجدول رقم 01، تنامي كبير للعجز الموازي خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2000 و 2016، حيث انتقل من حوالي 60 مليار دينار إلى 3236 مليار دينار، بارتفاع يتعدى 52 مرة، وقد بلغ مدها سنة 2016 حيث سجلت نسبته إلى الناتج المحلي الخام حوالي 23 % ، و يُعزى هذا التنامي إلى سببين اثنين⁴، يتعلق السبب الأول بزيادة حجم النفقات العمومية بمعدلات كبيرة جداً، نتيجة البرامج التنموية انطلاقاً من برنامج الإنعاش الاقتصادي إلى برامج دعم النمو وتوطيده في الفترة ما بين 2001-2014، حيث تواصل ارتفاع النفقات من 1199.8 مليار دينار سنة 2000 إلى حوالي 8854.1 مليار دينار (7,4 مرة) سنة 2015، مع تسجيل

انخفاضها إلى حدود 7984,1 سنة 2016، أي بحوالي 10% مقارنة بسنة 2015، بسبب سياسات ترشيد النفقات العمومية التي انتهجتها الحكومة.

ورغم أن ارتفاع الإنفاق العمومي يعود إلى أسباب حقيقية وأخرى ظاهرية، إلا أنه يُفسر إلى حد كبير اعتماد أهداف نمو الاقتصاد الجزائري على سياسة الميزانية، بالنظر لمحدودية مساهمة القطاع الخاص، وقد بلغ متوسط نسبة نفقات التسيير إلى إجمالي النفقات حوالي 60 % خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2008-2016، (انخفاضها النسبي منذ سنة 2014 عن متوسط الفترة المدروسة) بفعل الآثار الناجمة أساسا عن ارتفاع كتلة الرواتب والتعويضات، تجهيزات المكاتب والصيانة... الخ.

أما السبب الثاني فيرتبط بالتطورات التي عرفت إيرادات الدولة، خاصة فيما يتعلق بإيرادات الجباية البترولية التي تمثل نسبة معتبرة من إيرادات الموازنة العامة للدولة، حيث يقدر متوسط مساهمتها بحوالي 54% خلال الفترة المدروسة، وعموما فقد عرفت إيرادات الموازنة ارتفاع من 1138,9 مليار دينار سنة 2000 إلى ما يقارب 4747,4 مليار دينار سنة 2016، بما يمثل حوالي (4,2 مرة).

إن الانخفاض الحاد في أسعار النفط المتزامن مع ارتفاع حجم الإنفاق العمومي جعل الخطر مضاعف على التوازنات المالية للدولة واستقرارها؛ والتحدي القائم أمام الحكومة الجزائرية حسب صندوق النقد الدولي⁵ هو ضرورة إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، وضغط النفقات الجارية إلى أدنى حد ممكن وإتباع سياسات ترشيدها، وتعميق إصلاحات الجيل الثاني والبحث عن مصادر تمويلية بديلة للمشاريع التنموية.

2- تحليل العوامل المتعلقة بهيكل الإيرادات العامة للدولة:

تعتبر التطورات التي عرفت إيرادات الدولة من أهم العوامل التي أدت إلى تنامي العجز الموازني، فعند تفحصنا لهيكلها نجد أن الجباية البترولية من أهم مصادر تمويل الموازنة العامة، بنسبة متوسطة تمثل أكثر من 54% خلال الفترة 2000-2016، والجدول أدناه يلخص لنا ذلك.

الجدول رقم 02: تطور مكونات إيرادات الموازنة العامة خلال الفترة 2000-2016

السنة	إيرادات الموازنة مليار دينار	متوسط سعر النفط الجزائري (دولار للبرميل)	النسبة الجبائية البترولية مليار دينار	نسبة الجبائية البترولية من إجمالي إيرادات %	نسبة نمو الجبائية البترولية %	النسبة الجبائية العادية مليار دينار	نسبة نمو الجبائية العادية %
2000	1138,9	28.60	720	63,22	-	418,9	-
2001	1400,9	24.90	840,6	60,00	16,72	560,2	30,37
2002	1570,9	25.30	916,4	58,34	9	653,9	15,72
2003	1520,5	28.99	836,1	54,99	-9,7	684,4	4,20
2004	1599,3	38.63	862,2	53,91	3,12	737,1	7,7
2005	1719,8	54.33	899	52,27	4,26	820,8	11,35
2006	1835,5	65.40	916	49,90	1,9	919,5	12,02
2007	1951,4	74.44	973	49,86	5,22	978,5	5,41
2008	2895,2	99.06	1715,4	59,25	75,34	1179,8	20,05
2009	3275,4	61.60	1927	58,83	12,33	1348,3	14,28
2010	3056,7	79.79	1501,7	49,13	-22,1	1555,1	15,33
2011	3474,1	112.82	1529,4	44,02	1,81	1944,7	22,63
2012	3804,5	110.74	1519,1	39,93	-0,006	2285,4	17,88
2013	3863,2	109.08	1615,9	41,83	5,37	2247,3	-1,6
2014	3741,5	99.09	1577,7	40,43	-3,36	2090,4	-6
2015*	4684,6	51.1	1722,9	36,77	2	2961,7	41,68
2016*	4747,43	47.03	1682,6	35,44	-2,3	3064,88	3,5

Source : Ministère des finances, Direction Générale de prévision et des politiques . disponible sur: www.mf.gov.dz

*قانون المالية لسنة 2015 و 2016 : <http://www.premier->

ministre.gov.dz

يتضح لنا من الجدول أعلاه أن موارد النفط تلعب دورا هاما في توازن الموازنة العامة للدولة، حيث مثلت في المتوسط ما يقارب 54% لفترة الدراسة، إلا أن الشيء الملاحظ كذلك هو التنامي التدريجي للموارد المتأتية من الجبائية العادية، في مقابل انخفاض نسبة مساهمة الجبائية البترولية في إيرادات الميزانية من حوالي 63% في بداية الألفية إلى حوالي 35% سنة 2016، خاصة بعد انهيار أسعار النفط في السنوات الأخيرة، مع العلم أنه لا يتم احتساب السعر الحقيقي للبرميل المطلوب، والمقدر بحوالي 80 دولار كمتوسط للفترة الممتدة بين 2011-2016، في حين السعر المرجعي يقدر بـ 37 دولار للبرميل منذ 2007 وهو سعر إعداد مشروع

الموازنة من دون احتساب العجز المسجل في نهاية كل سنة مالية، والذي يتم تغطيته بتدخلات صندوق ضبط الإيرادات الممول من الجباية البترولية. والجدول أدناه يمثل حجم الهوة بين السعر المرجعي المقدر لإعداد الموازنة وسعرها التوازني.

الجدول رقم 03: السعر المرجعي للموازنة والسعر الفعلي للتوازن الو: دولار

إمريكي

السعر / السنوات	2016	2015	2014	2013	2012	2010	2008	2006
متوسط سعر برميل النفط الجزائري	47.03	51.1	99.09	109.08	110.74	79.79	99.06	65.40
السعر المرجعي للموازنة	37	37	37	37	37	37	37	19
السعر التوازني	85	87	86.4	85.6	80.1	55.4	51.7	20.5

المصدر: بالاعتماد على وزارة المالية، مديرية السياسات والتوقعات ؛

www.mf.gov.dz

يتضح من الجدول رقم 03 تنامي الهوة بين السعر المرجعي الذي تبنى على أساسه سياسة الموازنة وسعرها التوازني من سنة إلى أخرى، وهو ما يعكس حجم العجز الموازني من جهة، والسياسة الحذرة في ضخ تلك الأموال في الدائرة الحقيقية بسبب ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد، 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 موازنتها إلى موارد الصندوق الذي أصبح وكأنه يتلقى أموال أكثر مما يجب، فالمشرع سمح بذلك من أجل وضع تلك الأموال في حسابات خارج الموازنة ليعود إليها مرات عديدة خلال السنة لتمويل العجز بدلا من اللجوء لتغيير السعر المرجعي الذي تُعد على أساسه الموازنة.

ما نخلص إليه أن كل تذبذب في أسعار النفط سينعكس لا محالة على حجم إيرادات الموازنة وبالتالي حجم الإنفاق العام، ولعل العجز الموازني الكبير المسجل في السنوات الأخيرة خير دليل على ذلك.

3- تحليل العوامل المتعلقة بتنامي النفقات العامة:

عرفت الجزائر منذ بداية الألفية تنامي كبير في نفقاتها العمومية بشقها الجاري والاستثماري⁶، وذلك ضمن مختلف برامجها التنموية؛ والجدول أدناه يلخص لنا تطور مخصصات الموازنة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2000-2016.

الجدول رقم 04: تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز (2000-2016) و:

مليار دج

السنوات	مجموع نفقات الموازنة	نسبة النمو النفقات %	نسبة التسيير إلى إجمالي النفقات %	نفقات التجهيز	نسبة نفقات التجهيز إلى مجموع النفقات %
2000	1199,8	-	881	318,8	26,57
2001	1471,7	22,66	1037,7	434	29,49
2002	1540,9	4,70	1038,6	502,3	32,60
2003	1730,9	12,33	1163,4	567,5	32,79
2004	1859,9	7,45	1241,2	618,7	33,27
2005	2105,1	13,18	1232,5	872,5	41,45
2006	2543,4	20,82	1452	1091,4	42,91
2007	3194,9	25,62	1642,7	1552,2	48,58
2008	4188,4	31,10	2290,4	1898	45,31
2009	4199,7	0,27	2255,1	1944,6	46,30
2010	4657,6	10,90	2736,2	1921,4	41,25
2011	6085,3	30,65	3945,1	2140,2	35,17
2012	7054,4	15,93	4691,3	2363	33,50
2013	6635,6	-5,94	4156,4	2479,2	37,36
2014	7153,0	7,80	4542	2611	36,50
2015*	8858,1	23,84	4972,3	3885,8	43,87
2016*	7984,1	-9,87	4807,3	3176,8	39,79

Source :Ministère des finances, Direction Générale de prévision et des politiques . * قانوني المالية لسنة 2015 و 2016.

يتضح من الجدول رقم 04، أن النفقات العامة عرفت ارتفاع بحوالي 7 مرات من سنة 2000 إلى سنة 2016 حيث انتقلت من حوالي 1199,8 مليار دينار إلى حوالي 7984,1 سنة 2016، مع تسجيل تذبذبات في نسب نموها من سنة إلى أخرى.

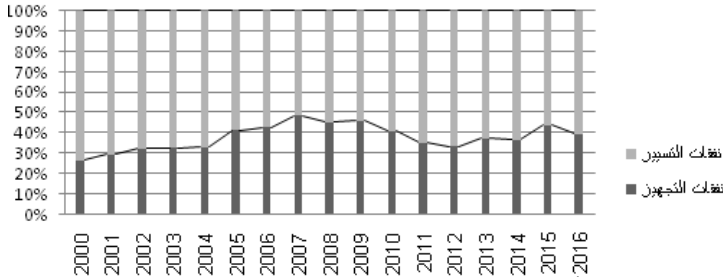
إن تنامي النفقات العامة في المجمع يعود إلى ارتفاع أسعار المحروقات التي أدت إلى تحول جذري في السياسة المالية عامة وسياسة الإنفاق الحكومي خاصة، حيث اتبعت الجزائر سياسة إنفاقية توسعية قصد الخروج من التبعات السلبية

للإصلاحات الاقتصادية لسنوات التسعينيات، وبذلك ارتفع حجم الإنفاق العام بشقيه الجاري والاستثماري، كما توضحه معدلات النمو في الجدول رقم 04.

إن أهم ما ميز سياسة الإنفاق الحكومي في الفترة الممتدة بين سنة 2000 وسنة 2007 هو الارتفاع الكبير في نفقات التجهيز مقارنة بنفقات التسيير، فبعدما كانت نسبتها سنة 2000 تقدر بـ 26,5 %، فقد وصلت إلى 48,5 % سنة 2007، وهذه الزيادة المعبرة مردها إلى تطبيق برامج الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو الاقتصادي بين سنتي 2001-2009⁷، 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 2016، حيث لم تتعدى مخصصاتها 39% من إجمالي النفقات العمومية، رغم أن مخصصات نفقات التجهيز في ميزانية سنة 2016 بأرقامها المطلقة مرتفعة مقارنة بسنوات ما قبل 2014، حيث سجلت ميزانية نفقات التجهيز حوالي 3176 مليار دينار، في حين لم تتعدى مخصصات نفقات التجهيز 1552,5 مليار دينار سنة 2007، أما ما بين سنتي 2016 و2015 فقد انخفضت بحوالي 18,7 %، بسبب سياسة الترشيد التي انتهجتها الحكومة الجزائرية بشكل واضح بعد تراجع أسعار النفط منذ النصف الثاني من سنة 2014.

إن ارتفاع نفقات التجهيز في هذه الفترة لا يعني انخفاض نفقات التسيير، فهذه الأخيرة شهدت ارتفاعا ملحوظا بالأرقام المطلقة حيث ارتفعت من حوالي 881 مليار دينار سنة 2000 إلى حوالي 4807 مليار دينار سنة 2016 (أكثر من 5مرات) وهذا بسبب ارتفاع نفقات الأجور والرواتب، والتدخلات الاجتماعية الكثيفة نتيجة الاحتجاجات المتكررة والإضرابات وغيرها من الأسباب، وقد شكلت نسبتها إلى إجمالي النفقات العامة حوالي 60 % سنة 2016، والشكل أدناه يلخص لنا تطور نفقات التسيير مقارنة بنفقات التجهيز.

الشكل رقم 01: تطور هيكل النفقات العامة خلال الفترة 2000-2016



المصدر: بالاعتماد على البيانات الواردة في الجدول رقم 4

يتضح من الشكل أعلاه تنامي النفقات العامة بشكل لافت منذ بداية الألفية مع تواصل هيمنة نفقات التشغيل على هيكلها، حيث بلغ متوسط نسبة نفقات التشغيل إلى النفقات العامة خلال الفترة: 2008-2016، حوالي 60,09%، وذلك راجع للأثار الناجمة أساسا عن ارتفاع كتلة الرواتب والتعويضات لعمال الإدارات المركزية واللامركزية، والتي تستحوذ في المتوسط على حوالي 35% من نفقات التشغيل، بالإضافة إلى قيمة التحويلات التي تستأثر بنسبة 40%، ثم فوائد الدين العام بنسبة 7%، وأخيرا نفقات المعدات والأدوات بحوالي 18%.

ثالثا: أساليب تمويل العجز الموازي في الجزائر 2000-2016

اعتمدت الجزائر منذ بداية الألفية على سياسة مالية نشطة، وذلك بالتوسع في الإنفاق العمومي المقرون بالسياسة الحذرة في تسير موارد الدولة المتأتية من الصادرات النفطية بعد الارتفاع غير المسبوق لبرميل النفط، ما جعلها تحدد سعر مرجعي لبرميل النفط تُحسب على أساسه موارد الميزانية⁹ والباقي يحول إلى صندوق خاص بضبط الموارد¹⁰ FRR، تفاديا لضخ سيولة أكثر من طاقة استيعاب الاقتصاد الوطني، وعليه فتمويل العجز الموازي في الجزائر تعددت أساليبه من فترة إلى أخرى، حسب المقدرة المالية للدولة، والسياسة المالية المطبقة.

1- أساليب تمويل العجز الموازي في الجزائر

كانت الخزينة الجزائرية قبل سنة 2006 تمول عجزاتها بالاعتماد على ثلاث مصادر هي: التمويل البنكي، التمويل غير البنكي، والتمويل الخارجي؛ فالتمويل

البنكي يتم أساسا من خلال الإصدار النقدي من طرف البنك المركزي، أما التمويل غير البنكي فيتم بإصدار سندات الخزينة العامة وطرحها للاكتتاب، في حين يتم التمويل الخارجي من خلال الاقتراض الخارجي، فمثلا بين سنتي 1994 و 1998 كان تمويل عجز الموازنة يتم بالدرجة الأولى بالاعتماد على التمويل الخارجي، وذلك من خلال المساعدات والقروض، كتلك التي كان يمنحها صندوق النقد الدولي للجزائر في إطار برامج التصحيح الاقتصادي، أما منذ سنة 1999 إلى غاية 2005 فلم يعد تمويل هذا العجز يتم بالاعتماد على التمويل الخارجي بل من خلال إصدار الخزينة العامة للسندات وطرحها في السوق المحلية¹¹. واعتبارا من سنة 2006 أقرت المادة 25 من قانون المالية التكميلي إمكانية اللجوء إلى آلية تمويلية رابعة وهي صندوق ضبط الموارد¹² لسد عجزها الموازني، وقد شرعت الحكومة فعليا في استخدام رصيد الصندوق في تمويل عجز الميزانية منذ 2006، والجدول التالي يبرز أساليب تمويل العجز الموازني بين 2000-2016.

الجدول رقم 05: أساليب تمويل العجز الموازني في الجزائر و : مليون د

السنوات	التمويل البنكي	التمويل غير البنكي	التمويل الخارجي	التمويل باستخدام رصيد صندوق ضبط الموارد FRR	نسبة مساهمة الصندوق FRR في تغطية عجز الخزينة %
2000	-407	105,7	- 97,6	-	-
2001	-145,8	85,3	110,5	-	-
2002	31,6	32,8	- 74,9	-	-
2003	-209,2	-138,4	- 90,9	-	-
2004	-412,4	29,9	-53,2	-	-
2005	-1002,2	221,5	115,7	-	-
2006	-976,9	-15	158,7	91.530	12.92
2007	-553	-206,9	110,7	531.952	42.79
2008	-1410,9	508,2	-4,2	758.180	58.63
2009	57,1	655,3	0,7	364.282	39.94
2010	-430,5	608	0,7	791.938	49.46
2011	-558,7	728,1	0,8	1 761. 455	67.46
2012	-254,8	1003,4	-2,5	2 283. 260	69.42
2013	-165.46	241.112	-2.18	2 132. 471	77.69
2014	18.676	204.084	-2.44	2 965. 672	91.12
2015	-	-	-	2 037. 400	48.82
2016	-	-	-	1 803 700	55.73

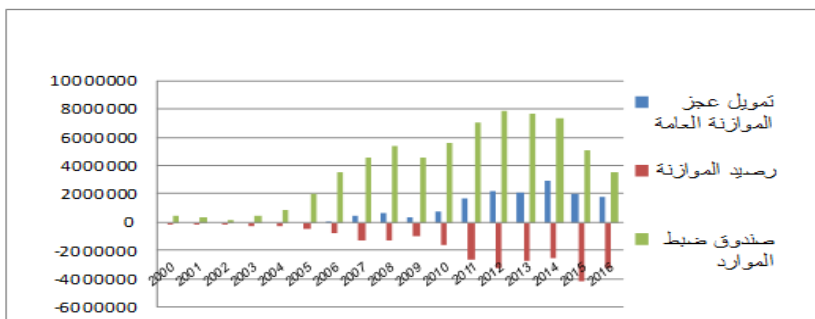
المصدر: وزارة المالية الجزائرية، مديرية السياسات والتوقعات، متاح على

قانون المالية 2016، 2015، متاح على: <http://www.premier-ministre.gov.dz/ar>

يتضح من الجدول رقم 05، أن تمويل عجز الموازنة في الجزائر مر بمرحلتين هامتين: المرحلة الأولى قبل سنة 2006، والمرحلة الثانية بعدها؛
أ- مرحلة ما قبل سنة 2006: تميزت بالاعتماد على مصادر التمويل التقليدية، فمنذ سنة 2000 توسعت الحكومة في تمويل عجزها عن طريق طلب تسبيقات من البنك المركزي (إصدار نقدي) وطرح الإصدارات السندية في السوق المحلية، وذلك على عكس ما كان يحدث قبل سنة 2000، حيث كانت تعتمد على التمويل الخارجي، مع الإشارة إلى أن ظهور أرصدة التمويل سالبة في الجدول أعلاه يثبت أن الخزينة تسدد ما يستحق عليها من قروض وديون.
إذا ما نستنتج في هذه المرحلة هو ابتعاد الجزائر عن التمويل الخارجي للعجز الموازي وتوسعها في الإصدارات السندية الداخلية.

ب- مرحلة ما بعد سنة 2006: أصبحت الحكومة تعتمد بالدرجة الأولى على صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز موازنتها، وذلك من خلال تدخلاته التي عرفت تنامي ملحوظ في الفترة الممتدة من 2006-2015، حيث انتقلت هذه الأخيرة من 91,5 مليار دينار سنة 2006 إلى حوالي 2965 مليار دولار كأقصى قيمة سنة 2014 (ارتفاع بحوالي 53 مرة)، ولعل الشكل أدناه يوضح لنا ذلك، من خلال المقارنة بين رصيد الموازنة ورصيد صندوق وحجم تدخلاته.

الشكل رقم 02: تطور تمويل العجز الموازي باستخدام صندوق ضبط الموارد



المصدر: بالاعتماد على المعطيات الواردة في الجدول رقم 05 و الجدول رقم 01 يتضح من الشكل 02 تنامي تمويل العجز الموازي عن طريق صندوق ضبط الموارد منذ سنة 2006، حيث انتقلت نسبة مساهمته في تغطية العجز الموازي من حوالي 12.92% (91,5 مليار دينار)، إلى ما يقارب حوالي 92% (2965 مليار دولار) من نسبة العجز الكلي لسنة 2014، لتتخفف تغطيته إلى حوالي 48%، و 55% سنة 2015 و 2016 على التوالي، بسبب تداعيات انخفاض أسعار النفط، وتراجع موارد الصندوق.

ما نخلص إليه من خلال العرض السابق أن عجز الميزانية في الفترة الممتدة بين 2006- 2016 امتص في المتوسط السنوي حوالي 1800 مليار دينار من موارد صندوق ضبط الموارد (18 مليار دولار بالسعر الجاري للدولار لشهر ديسمبر 2016)، بما 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، لكن هل يستطيع مواصلة تدخلاته التصحيحية؟

2- تحديات القدرة على استدامة مصادر تمويل الميزانية:

إن القدرة على استدامة التمويل الموازي عموما ترتبط 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 النموذج الاقتصادي الجديد في تنويع مصادر الدخل الوطني، وقدرة الحكومة على ترشيد السياسة الإنفاقية للدولة، فاستمرار الإنفاق على هذه الوتيرة في ظل تواصل التراجع الحاد لأسعار النفط سيرهن مستقبل صندوق ضبط الموارد في مواصلة تعديله وضبطه للموازنة الدولة، فمن المحتمل أن ينخفض إلى أدنى مستوياته بنهاية سنة 2018 ، 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 ما بين 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 عن طريق البنك المركزي.

كما قد تلجأ الحكومة إلى التمويل الخارجي لسد عجز موازنتها سواء من خلال التمويلات الخارجية المباشرة، كالاتتماد على المنح والمساعدات، والقروض الدولية، أو من خلال البحث عن تمويلات غير مباشرة، من خلال طرحها للسندات العمومية في سوق الأوراق المالية الدولية، ولا يتوقف تمويل عجز الموازنة الحكومية على التمويل الداخلي والخارجي فحسب، بل قد تضطر معه الحكومة إلى خصصة الشركات العمومية والتنازل عن بعض القطاعات التي تحتكرها منذ سبعينيات القرن الماضي، خاصة تلك التي تعاني من تدهور الإنتاج وقلة التنافسية.

في اعتقادنا استدامة المقدرة التمويلية للدولة يتطلب تحقيق ما يلي:

- ترشيد النفقات العمومية والابتعاد عن الإسراف والتبذير؛
- التحكم في الاستهلاك العمومي خاصة في مجال استهلاك الطاقة التي عرفت تنامي غير مسبوق في السنوات الأخيرة؛
- مراجعة أساليب الدعم الحكومي من خلال توجيهه لمستحقيه؛
- الرفع من كفاءة وفعالية النفقة العمومية؛
- الانتقال من نمط الميزانية التقليدية إلى ميزانية الأداء والبرامج؛
- تنويع الاقتصاد الوطني في إطار النموذج الاقتصادي الجديد.
- تنويع مصادر الدخل الوطني من خلال التمويل عن طريق البورصة، وإدخال الأدوات المالية الإسلامية. وإحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية وتوسيع أوعية الجباية العادية مع مراعاة أن يبقى الضغط الجبائي في حدوده المثلى.

الخاتمة:

عايشت الجزائر منذ بداية الألفية الثالثة عجز موازني حسابي، ناتج بالأساس عن التوسع في سياسة الإنفاق العمومي من خلال مختلف البرامج التنموية انطلاقاً من برامج الإنعاش الاقتصادي بدعم النمو الاقتصادي ثم برامج توطيده، معتمدة في تمويلها بالدرجة الأولى على الموارد المتأتية من الجباية النفطية عند سعر مرجعي محدد لبرميل النفط تحسب على أساسه موارد الموازنة، من أجل ضمان استقرارها النقدي والمالي في حدود ما تسمح به الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني.

وقد توصلنا إلى أن تمويل العجز الموازني في الجزائر تميز باعتماده على التمويل المصرفي وغير المصرفي والاستنادة إلى غاية 2006، ثم بعدها بدأت الحكومة في استخدام موارد صندوق ضبط الموارد بشكل رئيسي (حوالي 70% كمتوسط)، وفيما يلي أهم استنتاجات البحث:

- استمرار تبعية موازنة الدولة للجباية البترولية بأكثر من 54% خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2016؛ مع تسجيل تراجعها المحسوس سنة 2014 و2015 (حوالي 35% فقط)؛

- تنامي العجز الموازني في الجزائر يعود بالأساس إلى ضخامة حجم النفقات العمومية وتراجع موارد الجباية البترولية المحسوبة على أساس السعر المرجعي لبرميل النفط وليس الحقيقي؛ وهو ما يثبت فرضية البحث؛

- يتم تمويل العجز الموازني في الجزائر بالاعتماد على صندوق ضبط الموارد بالدرجة الأولى منذ 2006؛ وقد تم سد العجز الموازني من خلال تدخلات الصندوق بحوالي 70% كمتوسط سنوي للفترة (2006-2015) بما يمثل حوالي 18000 مليار دينار سنوياً؛

- تراجع أسعار النفط له تأثير كبير على صندوق ضبط الموارد، حيث من المنتظر أن يصبح رصيده صفري بنهاية سنة 2018 إذا تواصلت السياسة الانفاقية بنفس الوتيرة، مع بقاء أسعار النفط عند مستوياتها الحالية؛

- لا يزال العجز الموازني إلى يومنا هذا حسابيا، بحكم التدخل المستمر بفوائض صندوق ضبط الموارد لتعديل الموازنة، لكن استمرار أسعار النفط عند مستوياتها الحالية إلى غاية 2019، سيجعل منه عجزا حقيقيا، يُحتم تمويله اللجوء إلى الإقراض الداخلي أو الخارجي.

وبناء عليه نوصي بضرورة مواصلة سياسة ترشيد النفقات العمومية، وتشجيع القطاع الخاص على ترسيخ مكانته في النشاط الاقتصادي، والعمل على الانتقال من سياسة الميزانية إلى سياسة السوق، وزيادة الاعتماد على التمويل عن طريق البورصة، سواء بطرح السندات الحكومية أو بخصوصية الشركات العمومية، مع ضرورة إدخال المنتجات المالية الإسلامية في تمويل الموازنة، والإسراع في تنويع الاقتصاد الوطني وفق مخرجات نموذج النمو الاقتصادي الجديد وإحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية بتوسيع الأوعية الجبائية وتشجيع الامتثال الضريبي.

الهوامش

1- بالاعتماد على:

- قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 201.
- وليد خالد الشايجي، مدخل إلى المالية العامة الإسلامية، دار النفائس، الاردن، 2005، ص 87.

2- بالاعتماد على

- قدي عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص 206-207.
- محمد عبد الحليم عمر، "الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي،" ورقة بحثية مقدمة في ندوة الصناعة الإسلامية، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، المملكة العربية السعودية، 2000، ص: 7.

3- بالاعتماد على:

- شرياق رفيق، "ترشيد الإنفاق العام ومعالجة العجز في الموازنة العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية"، ورقة بحثية مقدمة في ملتقى الحوكمة والترشيد الاقتصادي رهان استراتيجي لتحقيق التنمية في الجزائر، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر يومي 19 و 20 أبريل 2016، ص 7.

- دردوري لحسن، "سياسة الميزانية في معالجة عجز ميزانية الدولة دراسة مقارنة بين تونس والجزائر"، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة، الجزائر، 2014، ص 122.

4-رقوب نريمان، "معالجة العجز الموازني بين متطلبات حوكمة الإنفاق العمومي، وضرورة استدامة مصادر التمويل"، مجلة معارف، جامعة البويرة، العدد 22، 2017، ص 163.

5- صندوق النقد الدولي، "خبراء الصندوق يختتمون بعثة مشاورات المادة الرابعة لعام 2016 إلى الجزائر"، جوان 2016.

6- لعامرة جمال، منهجية إعداد الميزانية العامة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 54.

7- بن دعاس زهير، مومني إسماعيل، "دور المؤسسات التطبيقية في الاقتصاد الإسلامي في تمويل عجز الموازنة"، مجلة بيت المشورة، قطر، العدد 6، 2017، ص 125.

8- بنك الجزائر، "تقرير الوضعية النقدية والمالية للجزائر"، الجزائر، 2014، ص 112.

9 - MALTI Hocine; histoire secrète de pétrole algérien; la découvert; paris; 2012.p117

10- أنشئ صندوق ضبط الموارد (FRR) بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2000. ويعتبر من الصناديق الخاصة للخرينة الممولة من الفوائض المتأتية من عوائد الصادرات النفطية، كآلية 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 للبرميل 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 دولار. ليتم مراجعته مرة أخرى سنة 2017، حيث تم رفعه إلى 50 دولار للبرميل الواحد.

11- ضيف أحمد، " أثر السياسة المالية على النمو المستديم في الجزائر 2000-2012"، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، 2014، ص 249.

12- أنظر: القانون رقم 02 - 2000 المؤرخ في 24 ربيع الأول 1421 الموافق لـ 27 يونيو 2000 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000، الجريد الرسمية الجزائرية متاح على الموقع www.joradp.dz، تاريخ الإطلاع عليها 2018/04/15.

- بوفليح نبيل، "فعالية صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخل النفط في الدول العربية"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشلف، العدد 04، 2010.