

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الجزائر -3-

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

أطروحة

تخصص تحليل اقتصادي

أثر دور الدولة على برامج الإصلاح الاقتصادي في الجزائر
لفترة 1990-2009م

تحت إشراف أ.د/ أحمد باشي

الباحثة: بختة سعدي

لجنة المناقشة:

رئيسا.....	جامعة الجزائر-3-	أ.د/الهادي خالدي
مقررا.....	جامعة الجزائر-3-	أ.د/ أحمد باشي
عضوا.....	جامعة الجزائر-3-	أ.د/محمد رجراج
عضوا.....	جامعة بومرداس.....	أ.د/ حميد بوزيدة
عضوا.....	جامعة البليدة.....	أ.د/ ناصر مراد
عضوا.....	جامعة الجزائر-3-	أ.د/كمال بن موسى

الإهداء

إلى الأبي يظني له روحاً لم يمت في حياته

.

شكر و تقدير

أتوجه بالشكر وخالص الثناء إلى من امتدت يداه لاحتضان ما أنجزته، مراجعة منه وإشرافاً، الأستاذ الدكتور أحمد باشي، وإلى كل الأساتذة على ما قدموه لي من أنوار أضاعت درب مشواري الدراسي، وكل من ساعدني من قريب أو من بعيد.

الفهرس

	قائمة الجداول قائمة الأشكال قائمة الملاحق
-	
01	:
02	
03	:
03	. 1
03	.1.1
04	2 .1
04	3 .1
05	.2
05	.1.2
06	.2.2
07	.3.2
07	.3
07	.1.3
10	.2.3
13	:
13	. 1
14	.1.1
15	.2.1
16	.3.1
18	.4.1
19	.2
19	.1.2
22	.2.2
25	.2.3
26	:
26	.1
26	.1.1
27	.2.1
30	.2

30	.1.2
32	.2.2
34	.2.3
36	.3
36	.1.3
36	.2.3
36	.3.3
37	:
37	.1
37	.1.1
38	.2.1
39	.3.1
40	.4.1
40	.2
41	.1.2
41	.2.2
45	.3
45	.1.3
46	.2.3
46	.3.3
47	.4.3
48	
50	:
50	
51	:
51	.1
51	.1.1
51	.2.1
52	.3.1
53	() .2
53	.2.1
54	.2.2
55	.3.2
56	.3

56		.1 .3
56		.2 .3
57		.3 .3
57		.4.3
58		:
58		.1
58	()	.1.1
59		.2.1
60	()	.3.1
62		.2
63		.1.2
63		.2.2
64		.3
64		.1.3
65		..2.3
65		.3.3
66		.4
67		.1.4
70		.2.4
72		.3.4
73		:
74		.1
74	()	.1.1
75	()	.2.1
75	()	.3.1
76	()	.2
76		.1.2
77		.2.2
78		.3.2
78		.4.2
78		.5.2
79		.6.2
79		.7.2
79		.8.2

79		.3
80		.1.3
82		.2.3
83		.3.3
86		:
86		.1
86		.1.1
88		.2.1
88		.3.1
89		.4.1
90		.2
90		.1.2
90		.2.2
91		.3
91		.1.3
91		.2.3
93		
95		:
95		
96		:
96		.1
96		.1.1
98		.2.1
99		.2
100		.3
101		.1.3
102		.2.3
105		:
105		.1
105		.1.1
106		.2.1
106		.3.1
107		.4.1
107		.2

108	.1.2
108	.2.2
109	.3.2
110	.3
110	.1.3
110	.2.3
111	.3.3
111	.4.3
111	:
111	.1
112	.1.1
113	.2.1
114	.3.1
115	2
115	.1.2
116	.2.2
116	.3
117	.1.3
118	.2.3
121	:
121	.1
123	.2
123	.1.2
125	.2.2
128	3.2
129	.3
129	.1.3
131	.2.3
136	.3.3
139	
141	: أثر دور الدولة على السياسة الانفاقية في الجزائر لفترة 1990-2009م
141	
142	:
142	2000-1990 .1

144	2000-1990	.2
146		.1.2
147		.2.2
150		.3
151		:.1.3
152		.2.3
154	(2009-2001)	:
154	(2004-2001)	.1
155		.1.1
155		.2.1
155		.3.1
158	(2009-2005)	.2
158		.1.2
159		.2.2
159		.3.2
161	(2009-2001)	.3
161		.1.3
163		.2.3
165		.3.3
166	-1990	: 2009
166		.1
166		.1.1
168		.2.1
169		.3.1
170		.2
174		:
174		.1
174		.1.1
175		.2.1
177		.2
178		.1.2
179		.2.2
180		.3.2

181	.3
181	.1.3
182	.2.3
183	.3.3
184	.4
184	.1.4
184	.2.4
185	.3.4
187	
189	الخاتمة
195	المراجع
205	الملاحق

96	2009 () -	01
71	() 2009	02
134	1998-1993	03
137	1998-1990	04
137		05
143	-1990 PIB 2000	06
144	2000-1990	07
147	2000-1990	08
153	1997-1993	09
159	2009-2005	10
162	2009-2001	11
163	2009-1999	12
165	2009-1990	13
167	2009-1990	14
167	2009-1990	15
169	2009-1990	16
169	2009-1990	17
171	1999-1990	18
171	2009-200	19
179		20
186		21

29		01
81		02
82		03
102		04
103		05
143	2000 -1990	06
145	2000-1990 PIB	07
146	-1990 2000	08
148	2000 – 1990 PIB	09
149	2000-1990 PIB	10
150	2000-1990 PIB	11
162	2009 – 2001	12
164	2009-2001	13
164	2008 – 1990 PIB	14
172	-1990 2009	15
173	2009-2001	16

205	1994	01
210	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2006 حسب القطاعات	02
211	2005	03
212	2009 - 1990	04
213	2009- 1990	05
214	2009 -1990	06
215	2010-1990	07

I. المدخل:

شهد العالم في القرن العشرين عدة تطورات سياسية واقتصادية، ومنها ظاهرة العولمة حيث ظهر معها مصطلح اقتصاد السوق الذي يعني الانفتاح العالمي الاقتصادي وتأقلم الدولة مع المتغيرات الجديدة وبالتالي وضع السياسة التي ترضي القطب الواحد (الدول المتقدمة)، ويكون هذا من خلال تغيير الدور الذي تلعبه الدولة في الحياة الاقتصادية، وقد مر هذا الدور خلال القرن الماضي بمراحل مختلفة بدأها بالإشراف التنظيمي لينتقل بعدها إلى الدور الإنمائي ثم التصحيحي، ففي ظل الوضع الأول كان دور الدولة تنظيمياً فقط، أي سن القوانين والتشريعات وحفظ النظام والأمن، وتوسع دور الدولة ليشمل الصحة العامة وبناء الطرق، ولقد ظل دور الدولة محدوداً نسبياً حتى عقد الثلاثينات من القرن العشرين، لذا كان تأثير الدولة على مستوى المعيشة محدوداً في ظل وظائفها التنظيمية.

ولقد اتسم الدور الإنمائي للدولة بتوسيع النشاط الاقتصادي للقطاع العام، وامتد نشاط الدولة في ظل الدور الإنمائي إلى جميع النواحي الاقتصادية، وكانت م الدول أداة لتدخلها، وكان السند النظري في ذلك يرتكز على الفكر الاقتصادي السائد، الذي قاده الاقتصادي "جون كينز"، والذي كان ينادي بتدخل الدولة لرفع مستوى الطلب الفعال من خلال زيادة النفقات الحكومية، ولكنه لم يحث الدول على الدخول في عملية الإنتاج، ورأى اقتصاديو الفكر التنموي أن القطاع العام يشكل عنصراً حاسماً لرفع معدلات النمو، مع مناداتهم بتدخل الدول لرفع معدلات النمو تحقيقاً للمصلحة العامة، وفي ضوء ذلك أصبح تدخل الدولة في الاقتصاد أمراً مسلماً به، حيث تحققت في ظل دور الدولة الإنمائي، عدة أهداف منشودة وإنجازات كبيرة، خاصة مع تدهور الأوضاع الاقتصادية في عقد الثمانينات من القرن العشرين، الذي تمثل في أزمة المديونية الخارجية، وانخفاض شديد في أسعار السلع التصديرية (الأولية)، وتدهور معدلات شروط التبادل التجاري، وارتفاع أسعار الفوائد، واضطراب أسواق الصرف، واختلال موازين المدفوعات الخارجية، أصبح من الضروري مراجعة دور الدولة في النشاط الاقتصادي.

ولعل الدور الاقتصادي الذي اكتسبته الدولة في الآونة الأخيرة نتيجة التقلبات الاقتصادية التي أصبحت تميز الاقتصاد العالمي، فرض عليها اكتساب مجموعة من أدوات السياسة الاقتصادية والتي تعد السياسة المالية جزءاً منها بوصفها الوسيلة المباشرة التي تؤثر من خلالها الدولة على النشاط الاقتصادي.

كما يعد الإنفاق العام أداة من أدوات السياسة المالية بل أصبح في الوقت الراهن الأداة الرئيسية التي تستخدمها الدول في التأثير على مؤشرات الاستقرار الاقتصادي الكلي، كما يعد مؤشراً رئيسياً يستدل بواسطته على طبيعة السياسة الاقتصادية، هذا بالإضافة إلى أن ازدياد حجم الإنفاق العام أصبح ظاهرة مألوفة في غالبية مالية الدول مهما اختلفت أنظمتها الاقتصادية والاجتماعية، لذا ازدادت أهمية دراسة نظرية النفقات العامة في مرحلة القطاع العام وسيطرته على وظائف الإنتاج والتوزيع، حيث كانت كل

الأطراف الاقتصادية تساهم بشكل أو بآخر في الجانب الاجتماعي للتنمية، ومع تعاظم دور الدولة وتوسيع سلطاتها وزيادة تدخلاتها في الحياة الاقتصادية أصبحت للنفقات العامة أهمية كبيرة كونها إحدى أدوات السياسة المالية للدولة، إذ تلعب دوراً أساسياً ومهماً في البرامج التي تضعها الدول بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي ومعالجة الاختلالات، غير أن التحولات الاقتصادية الراهنة أفرزت منطوق السوق وآلياته، وأثرت على حدود التدخلات الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وقد انعكس ذلك على الأهمية النسبية للوظائف الأساسية للميزانية العامة خاصة في جانب النفقات.

ومن الناحية العملية، تعد الجزائر إحدى الدول النامية التي يأخذ فيها تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية مأخذ الجد، وينعكس ذلك في سياستها الانفاقية، فمن الملاحظ أن تزايد حجم النفقات العامة في الجزائر هو ظاهرة مستمرة بسبب ازدياد قيام الدولة بالوظائف العامة، إلى أن اصطدمت بانهايار سعر البترول الذي يمثل المصدر شبه الوحيد لتغطية هذه النفقات المتزايدة، حيث عرفت الجزائر إختلالات اقتصادية أدت بها إلى اللجوء إلى المؤسسات المالية بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي وذلك عبر القيام بإصلاحات اقتصادية فرضت عليها انتهاج سياسة انفاقية تتماشى ومضمون برامج صندوق النقد الدولي حيث نتج عن هذه السياسة في تسجيل عجز في رصيد الميزانية، قدر بحوالي 168.1 مليار دينار سنة 1993م، ثم 189.9 مليار دينار سنة 1998م، بعد ما سجل فائضا قدر ب 14 مليار سنة 1990م (انظر المبحث الأول من الفصل الرابع)

ومع بداية العقد الأول من الألفية الثانية انتهجت الدولة سياسة تنموية تركز على إنعاش الاقتصاد، أعطت دفعا جديدا للسياسة المالية عن طريق النفقات العامة، حيث تميزت بالحذر في البداية، وبعد اتضاح الرؤية الايجابية لسوق النفط العالمي، سارت الدولة في تسطير برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004م، والبرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009م، وبرنامج النمو الاقتصادي 2010-2014م، برامج تميزت بزيادة كبيرة في النفقات الاستثمارية.

كما تولدت عن هذه الإصلاحات أثارا على الميزانية العامة للدولة في جانب النفقات، في شكل جعل من الدولة أن تغير في سياستها الاقتصادية ومنها الانفاقية، وخاصة بعد عودة ارتفاع أسعار النفط، إذ انتقلت النفقات العمومية من 1471.7 مليار دينار سنة 2001م إلى 4199.6 مليار دينار سنة 2009م، وقفزت نسبة النفقات إلى الناتج المحلي الخام من 34.8 % سنة 2001م إلى 41.9 % سنة 2009م. كما أدت هذه السياسة الانفاقية بالتالي إلى تسجيل نسب مرتفعة من الناتج المحلي الإجمالي، وارتفاع في القيم المضافة للقطاعات الأساسية في الاقتصاد الجزائري كقطاع الخدمات، الصناعة.

II. إشكالية البحث:

تتمحور إشكالية البحث من خلال دراستنا هذه في السؤال المحوري التالي:
 ما مدى انعكاسات دور الدولة على برامج الإصلاح الاقتصادي في الجزائر في ظل هيمنة المؤسسات المالية الدولية من جهة وتقلبات سعر النفط من جهة أخرى؟
 يقودنا هذا السؤال الجوهرى إلى طرح مجموعة من الأسئلة الفرعية التي نوجزها فيما يلي:

- 1 - ما هي الأسس النظرية لدور الدولة في الفكر الاقتصادي ؟
- 2 - ما مدى طبيعة العلاقة بين السياسة الاقتصادية وحجم تدخل الدولة ؟
- 3 - ما مدى نجاعة الإصلاحات الاقتصادية في ظل توصيات صندوق النقد الدولي؟
- 4 - هل يعتبر سعر النفط أهم مؤشر لإنجاح السياسة المالية في الجزائر؟
- 5 - هل عملية ترشيد الإنفاق العام يتوقف على ترسيخ مشروع إصلاح النظام الموازى؟

III. فرضيات البحث:

لتحقيق أهداف البحث ومعالجة إشكاليته، اعتمدنا بعض الفرضيات التي نراها أقرب استجابة للإجابات المحتملة، والتي نلخصها فيما يلي:

- 1- قد يعتبر تدخل الدولة الكبير في النشاط الاقتصادي أحد العوامل الرئيسية للاختلالات الاقتصادية في الدول النامية، مما يستدعي تدخل الهيئات المالية الدولية لتصحيحها؛
- 2 - يمكن اعتبار الإصلاحات الاقتصادية ضرورة فرضتها عدم كفاءة السياسة الاقتصادية المتبعة؛
- 3- قد تشكل النفقات العمومية الأداة الرئيسية التي تمكن الدولة من توجيه سياستها المالية، في ظل عدم تنوع إيراداتها؛
- 4- يشكل سعر النفط متغير أساسي في تحديد دور الدولة باعتبار العلاقة الطردية التي تربطهما؛
- 5- من المفترض أن تساهم النفقات الاستثمارية في تعظيم الكفاءة الإنتاجية للنفقات العمومية؛

IV. أهمية البحث:

تظهر أهمية البحث في كونه موضوعا ذو أهمية كبيرة، في ظل الظروف المتقلبة للاقتصاد الدولي عامة والاقتصادي الجزائري خاصة، فان المعرفة المسبقة بالعوامل التي تؤثر على تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية سوف تساهم في توجيه السياسة المالية، والنتائج الايجابية المراد الوصول إليها كتحقيق الاستقرار الاقتصادي على المستوى الكلي، والعمل على إنجاز جهود الدولة في مجال ترشيد الإنفاق العام، كونه إحدى الأدوات الرئيسية للسياسة المالية للدولة في ظل قلة الموارد المالية غير البترولية و ارتفاع نسبة التهرب الضريبي.

V. أهداف الدراسة:

يهدف هذا البحث إلى محاولة توضيح ما يلي:

- تحديد مفهوم وأشكال تدخل الدولة في الاقتصاد ومراحل تطور دور الدولة في الفكر الاقتصادي منذ ظهور التجاريين وصولاً إلى عصر العولمة، وتوضيح مبررات ذلك بين مؤيد ومعارض؛
- محاولة الربط بين دور الدولة وسياساتها الاقتصادية من خلال السياسة المالية المطبقة؛
- إبراز الإطار النظري للإنفاق العام كونه أداة رئيسية للسياسة المالية وتحديد مختلف تصنيفاته والعوامل المؤثرة فيه وحدوده وإنتاجيته؛

- الوقوف على أساليب الإصلاح الاقتصادي لدى صندوق النقد الدولي ودوره في تقليص تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، وإظهار الآثار المترتبة على تخفيض النفقات العمومية خلال فترة تطبيق برامج صندوق النقد الدولي وفي العشرية التي تليها؛
- تحليل بالأرقام لأثار السياسة الانفاقية للجزائر ومحاولة ترشيد إنفاقها العام وسبل تعظيم كفاءته الإنتاجية، وآفاق عصرنة النظام الموازي الجزائري لمحاولة التحكم في الازدياد المتواصل للنفقات العامة ثم الوصول إلى اقتراح بعض التوصيات المناسبة لحالة الجزائر.

VI. حدود الدراسة:

- **الحد الموضوعي:** يغطي هذا البحث كل النفقات العامة بأنواعها وتقسيماتها وظاهرة تزايدها، ولا نتعرض في هذا البحث إلى الإيرادات إلا في حدود الضرورة التي يقتضيها الشرح، نتناول في هذا البحث برامج صندوق النقد الدولي المطبقة في الجزائر وكذا برنامج دعم الإنعاش والبرنامج التكميلي للنمو ومدى تأثيرها على دور الدولة.

الحد الزمني: حددت فترة الدراسة 1990 - 2009 مقسمة إلى عشرين:

- المرحلة الأولى 1990-1999: تتضمن المرحلة الانتقالية والتصحيح الهيكلي؛ تميزت فيها سياسة الدولة الانفاقية بالحد لارتفاع مديونيتها الخارجية.
- المرحلة الثانية 2000-2009: مرحلة الانتعاش الاقتصادي، تميزت بتوسع تدخل الدولة في الاقتصاد لارتفاع عائدات النفط، تضمنت هذه الفترة تطبيق برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004م والبرنامج التكميلي للنمو 2005-2009م.

الحد المكاني: تخص هذه الدراسة في جانبها التطبيقي حالة الجزائر.

VII. دوافع اختيار الموضوع:

- نوع التخصص العلمي الذي سلكناه (التحليل الاقتصادي) واستكمالاً لنفس الموضوع الذي اخترناه في مذكرة الماجستير (أثر وانعكاسات برامج صندوق النقد الدولي على النفقات العامة).

- دراسة النفقات العامة وتزايدها المستمر التي لها أهمية بالغة في تسيير دواليب الدولة وانعكاساتها الإيجابية أو السلبية على قيام تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة.
- تعاطف أهمية النفقات العامة نظرا لأهميتها كمتغير مهم في التحولات الاقتصادية الراهنة.
- اقتناعنا بضرورة معرفة وتحليل بعض الأسباب التي حالت دون الالتحاق بركب الدول المتقدمة خاصة، رغم أن الجزائر تعد من بين أغنى دول العالم نفطيا.
- قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع.

VIII. المنهج والأدوات المستخدمة:

حتى تتمكن من الإجابة والإلمام بهذا الموضوع، تم الاعتماد على المنهج الاستنباطي بالمزج بين أدوات التوظيف والتحليل في أجزاء البحث المرتبطة بتحليل السياسة الانفاقية المطبقة في الجزائر وذلك بالانتقال دوما من العام إلى الخاص، والتدرج بحيث يتم تركيب البيانات ثم تحليلها وتفسيرها، والمنهج التاريخي في سرد المعلومات وفقا للتسلسل التاريخي والمراحل التي مر بها اقتصاد الجزائر في الفترة محل الدراسة.

تستمد الدراسة بياناتها من إحصائيات تقارير صندوق النقد الدولي وتقارير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ووزارة المالية، ونشرات الديون الوطني للإحصائيات.

IX. صعوبات البحث:

لقد اعترضت هذا البحث مصاعب كثيرة أهمها:

- اختلاف المعطيات من مصدر إلى آخر، (وزارة المالية، الديوان الوطني للإحصائيات، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي).
- ندرة الدراسات التي تناولت موضوعنا من هذا الجانب في الحالة الجزائرية، إذ أن هناك بعض الدراسات التي تطرقت لجوانب أخرى للنفقات العامة.

X. الدراسات السابقة في الموضوع:

يعتبر موضوع أثر برامج الإصلاح على دور الدولة، جانب من موضوع أشمل تفرع إلى عدة مواضيع فرعية ولعل اقرب الدراسات المتعلقة بهذا الموضوع الآتية:

- 1- مسعود دراوسي، أطروحة دكتوراه، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، حالة الجزائر 1990-2004 جامعة الجزائر، 2005، التي طرحت الإشكالية التالية:

- هل تمكنت السلطة المالية من خلال إدارتها للسياسة المالية من تحقيق المستويات المثلى والمقبولة من حيث تخصيص الموارد بين الاستهلاك والتراكم، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والسيطرة على الاختلالات

الهيكيلية وتحقيق التوازن الاقتصادي العام؟

وخلصت الدراسة إلى النتائج التالية:

- إن السياسة الانفاقية تميزت بنمو النفقات العامة وارتفاع معدلاتها من سنة لأخرى وهذا راجع لتوسع نشاط الدولة وقد مثلت نفقات التسيير فيها أكبر نسبة حيث بلغت في المتوسط 72 % وهذا راجع إلى ارتفاع نفقات القطاع العام من صحة وتعليم
- إن السياسة الايرادية في الجزائر تعتمد اعتماد شبه كلي على الإيرادات الجبائية بشقيها (العادية والبتروولية) .

XI. هيكل البحث:

يشمل البحث على مقدمة وأربعة فصول لكل فصل أربعة مباحث، وخاتمة تشمل نتائج الدراسة والتوصيات.

تتضمن المقدمة إشكالية البحث وأهدافه وحدوده ومنهجيته والدراسات السابقة في الموضوع، ويتناول الفصل الأول حجم تدخل الدولة وعلاقته بالسياسة الاقتصادية، حيث خصص لدراسة تطور دور الدولة في الفكر الاقتصادي مرورا بأزمة الكساد والتحولت الاقتصادية الراهنة، وتبيان أهم أشكاله بين مؤيد ومعارض و أسباب الزيادة في تدخل الدولة من خلال السياسة المالية المنتهجة، أما الفصل الثاني يتناول ماهية الإنفاق العام كأداة من أدوات السياسة المالية، في ونتطرق فيه إلى مفهوم وتقسيمات النفقات العمومية والقواعد المنظمة لها، وأسباب تزايدها، والآثار المترتبة، ويتمحور الفصل الثالث حول أساليب وبرامج الإصلاح الاقتصادي من وجهة نظر صندوق النقد الدولي، نتناول من خلاله أهداف برامج صندوق النقد الدولي، والسياسات المقترحة لمعالجة الاختلالات، وكذا أهم الإصلاحات التي تبناها الصندوق في الجزائر، وتقييم النتائج، وأخيرا الفصل الرابع الذي يتطرق إلى أثر دور الدولة على السياسة الانفاقية في الجزائر خلال فترة الدراسة (1990-2009م)، حيث نقوم بتحليل أهم تدخلات الدولة في النشاط الاقتصادي منذ بداية أول اتفاق مع صندوق النقد الدولي إلى برنامجي الإنعاش ودعم النمو، ومدى مساهمة ارتفاع أسعار النفط في توجيه السياسة الانفاقية، وأفاق إصلاح الموازنة العامة من خلال مشروع العصرية.

نختم الدراسة بطرح مجموعة من النتائج التي توصلنا إليها، والتوصيات، ثم قائمة المراجع التي اعتمدنا عليها.

:

: 1

:2

:3

:4

الفصل الأول: حجم تدخل الدولة وعلاقته بالسياسة الاقتصادية

تمهيد:

يبحث علم الاقتصاد من الناحية العملية في كيفية إثراء الدولة ومن ثم كان تحليلاً تطبيقياً وهو كيفية إشباع الحاجات الإنسانية المتجددة، بالموارد المتاحة التي تتصف بندرتها النسبية وتعدد استخداماتها، ويترتب على هذه المشكلة الاقتصادية، ضرورة المفاضلة بين الحاجات التي يجب إشباعها لتحديد أولوياتها من ناحية، واختيار السلع والخدمات التي سيتم استخدامها في إشباع تلك الحاجات من ناحية أخرى. وتفترض النظرية الاقتصادية، أن الرشد الاقتصادي للمستهلك الفرد، هو التكفل بحل مشكلته الاقتصادية وتحقيق أقصى منفعة له، وأن السوق هو الذي سيوفر له السلع والخدمات، التي تشبع له رغباته وتحقق له منفعة.

في هذا السياق نجد النظرية الاقتصادية تعمل في ظل تحليل المنفعة وآليات السوق في حالة الفرد، لكنه قد يصعب على الدولة العمل في ظلها، بل وقد يكون من غير الممكن استخدامها لتفسير سلوك الدولة، وهي تستخدم بعض السلع والخدمات في إشباع الحاجات العامة. فلكل دولة أهداف مختلفة ومتعددة في كثير من المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، تخرجها عن منطوق فروض النظرية الاقتصادية. كما أن نظام السوق أثبت عدم قدرته في أن يعكس تفضيل الأفراد للحاجات الاجتماعية. وهذا ما لم يمكنه من تحديد وقياس قيمتها الاجتماعية. مما أدى إلى فشله في إشباع الحاجات العامة، غير القابلة للانقسام والتي لا تخضع لمبدأ الاستبعاد، الأمر الذي تطلب ضرورة تدخل الدولة لإشباع هذه الحاجات، وتحديد واختيار السلع والخدمات التي تستخدم في إشباعه.

وبداية من العشرية الثانية للقرن التاسع عشر، بدأت عدة أفكار جديدة تؤيد أو تخالف الأفكار السابقة الذكر، لذا ارتأينا إلى تقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث، الأول يخص الإطار النظري لدور الدولة والثاني يتناول سياسة التقليديون ودور الدولة في الاقتصاد أما المبحث الثالث يدور حول سياسة التدخل الحكومي في الاقتصاد، وفي هذا السياق سيتم تحليل الخلفية الأساسية التي شكلت رؤية كل فكر لدور الدولة في النشاط الاقتصادي، وأخيراً المبحث الرابع نتناول فيه السياسة الاقتصادية كمنهج لتدخل الدولة حيث نتمتع في تحليل دور الدولة من خلال السياسة الاقتصادية التي تشمل مجموعة من السياسات التي تعمل كل منها على كمية أو أكثر من الكميات الاقتصادية الهامة كالسياسة المالية والنقدية والتجارية.

المبحث الأول: التدخل الاقتصادي للدولة ماهيته وأهدافه

تعتمد قدرة الدولة في تحديد وإشباع الحاجات العامة، على مدى ودرجة تدخلها في النشاط الاقتصادي، والدور الذي يمكن أن تؤديه والوظائف التي تمارسها، في سياق هذه العبارة وفي إطار دراستنا، نعرض في هذا المبحث ماهية الدولة بمفهومها العام والحكومة ومفهوم التدخل الاقتصادي للدولة كما نعرض كيفية استخدام الدول للمالية العامة لتحقيق تراكم رأس المال، ومنه تغير شكل تدخل الدولة من دولة حارسة إلى متدخلة إلى منتجة في ظل التطور التاريخي لأفكار المذاهب الاقتصادية.

1. تدخل الدولة في الاقتصاد

نعني بتدخل الدولة في الاقتصاد كل تلك الإجراءات المتخذة من طرف الجهة العليا في البلد المعين، الجاهدة إلى خلق الثروة وتوزيعها بشكل عادل بين أفراد المجتمع، لكن ما هي الدولة، فللدولة مفاهيم تختلف من مرحلة تاريخية إلى أخرى.. فقد يتسع مفهوم الدولة ليشمل كل تنظيم يندرج تحته الأفراد والهيئات والمؤسسات والحكومة، وقد ينحصر مفهوم الدولة في المؤسسة الحاكمة أحياناً وربما ينحصر هذا المفهوم في الحكومة باعتبارها أداة للتعبير عن إرادة الدولة، وبالتالي هنا يحدث الخلط... هل الدولة هي الحكومة أم أن الدولة هي تنظيم سياسي عام يشمل الأفراد والهيئات والمؤسسات، وهل قوتها تكمن في مدى تدخلها في الشؤون الاقتصادية؟

1.1 مفهوم الدولة

بعض المفكرين السياسيين من بينهم " ماكس فيبر" * يعتقدون أن الدولة هي مؤسسة سياسية تحتكر شرعية استخدام القوة بصفة مستمرة، وتعمل بصفة مستمرة على فرض النظام والقانون .. وهذا يعني أن أسس الدولة عند هذا المفكر، تتمثل في أنها مؤسسة سياسية أولاً ، وهذه المؤسسة السياسية تحتكر شرعية استخدام القوة ثانياً، وتعمل بصفة مستمرة على فرض النظام والقانون .. إذا توفرت هذه الأسس أو الشروط في هذه المؤسسة السياسية تكون هناك دولة، ويمكننا الحديث عن الدولة.. " جورج بوردو" يعتبر الدولة مجرد فكر ومن ثم، فإنها تبحث في عالم الأفكار .. وقد أصبحت الدولة بناءً على هذه الفكرة مؤسسة سياسية وهو ما يتفق مع المفهوم الأول، ويتم بواسطتها تنظيم علاقات السلطة؛ بحيث تسمح للأفراد بالخضوع لها دون أن يشعروا بأنهم رهن إرادة بشرية معينة.. ووفقاً لهذا التعريف فإن الدولة هي فكرة من الأفكار وليست شيئاً محدداً في حد ذاته. كما يذهب جورج بوردو إلى أن الناس اخترعوا الدولة حتى لا يطيعوا الأفراد.

كما يمكن تعريف الدولة على أنها أشمل تنظيم يحدد العلاقة بين الفئات أو الطبقات الاجتماعية الحاكمة والطبقات الاجتماعية المحكومة، ويتجلى هذا التنظيم في عدد من المؤسسات الإدارية والقانونية

* ولد ماكس فيبر في 1864م، هو من مؤسسي علم الاجتماع في أوروبا، درس القانون والاقتصاد في ألمانيا تأثر بماركس، حاول إثبات أن البشر لا يتأثرون بالعوامل الاقتصادية فقط كما هو رأي ماركس وإنما أيضاً بالدين والعوامل الباطنية، تناول العلاقة بين التشكيلات القانونية والسياسية والثقافية في جانب والنشاط الاقتصادي في جانب آخر، ميز بين ثلاث مناهج للسلطة (الملتزمة، التقليدية، القانونية)، له الفضل في ظهور الرأسمالية في المناطق المتميزة بالدافع الديني، اشتهر بتحليل ظاهرة الحدائث، أي لماذا تميزت دول أوروبا وأمريكا الشمالية دون غيرها،

والسياسية والاقتصادية التي تتطابق مع متطلبات المجتمع، وهو تنظيم ظهر مع بداية التضييق بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة، متضمنا تركيب الدولة ووظائفها كوظيفة الإنتاج في المجتمعات الزراعية مثلا والتي تعتمد على الري، يستلزم السيطرة على الأنهار وشق القنوات لتنظيم استخدام المياه إلى غير ذلك من الأشكال الكبيرة التي يعجز الأفراد عن القيام بها الأمر الذي يدفع إلى وجود سلطة مركزية منظمة تتولى القيام بهذه الأشغال الكبيرة ويخلق بالتالي وظيفة اقتصادية للدولة.

ومما سبق يتضح أن الدولة نتاج اجتماعي ظهر خلال عملية تحول المجتمع* إلى مجتمع سياسي ذي سلطة منظمة، أي أنها نتاج تطور الحياة الاجتماعية، فالدولة إذن ظاهرة تاريخية لم توجد في كل مراحل التطور البشري، ومن هنا اختلفت الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة لاختلاف نوع المجتمع. كما يمكن القول في الأخير أن ظاهرة الدولة كتنظيم اجتماعي، تنتمي إلى مجموعة الظواهر السياسية، والذي يعنينا هنا أن وجود الدولة كسلطة منظمة تؤدي دورا في الحياة الاجتماعية، يتطلب سيطرتها على بعض الموارد البشرية والمادية في المجتمع للقيام بالخدمات العامة التي تهدف إلى إشباع الحاجات العامة.

2.1. مفهوم الحكومة

إن الدولة ثلاث سلطات، السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان الذي يسن القوانين، والسلطة التنفيذية متمثلة في الحكومة التي تقوم بتنفيذ تلك القوانين، ثم السلطة القضائية التي تسهر على تطبيق واحترام القوانين، وهو الدور الكفيل بضمان الأمن والحرية، حيث وجب استقلالية كل سلطة عن الأخرى لتفادي العراقيل.

وتعد الحكومة من أقدم المؤسسات السياسية في العالم فمنذ أقدم العصور كانت المجتمعات بحاجة إلى حكام منفذين لإدارة المجتمعات الإنسانية، وتعرف الحكومة على أنها شكل من أشكال ممارسة السلطة، وللحكومة عناصرها الأربعة، قواعد تنظيم السلوك أي إصدار قرارات في موضوعات تؤثر في المجموعة ككل، السيادة، الشرعية، الاختصاص القضائي وتنفيذ القانون.

وتعرف الحكومة بأنها الجهاز العضوي الذي يمارس وظائف الدولة في مجتمع معين محدد تاريخيا في فترة معينة، ومن ثم فهي تتمثل في السلطة التنفيذية ونقطة الوصل بين السلطات الثلاث السابقة الذكر.

3.1. مفهوم التدخل الاقتصادي للدولة وأهدافه

يدور مفهوم التدخل الاقتصادي للدولة حول الجهود والسياسات التي تنتهجها الحكومة من أجل رفع مستوى النمو في الناتج الوطني الحقيقي، بمعدلات تفوق معدلات النمو السكاني بما يؤدي في النهاية إلى رفع مستوى الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لجميع أفراد المجتمع. ويتحقق هذا عندما تقوم الدولة

* المجتمع هو مجموعة إنسانية من الأفراد تعيش على إقليم معين، تقوم بينها علاقات متبادلة تدور حول العمل على أساس التعاون وتقسيم العمل، فالمجتمع إذن لا يتمثل في مجموعة الأفراد فقط وإنما كذلك في مجموع العلاقات التي تقوم بينهم والتي تحدد موقف كل منهم اتجاه الآخر.

بضمان الأمن وإقامة العدالة وتوفير الخدمات الأساسية للمجتمع مثل التعليم، الصحة، البحث العلمي، وإقامة علاقات مع الدول الأجنبية¹.

وهناك متغيرات فكرية ووقائع تاريخية ساهمت في زيادة تدخل الدولة الاقتصادي، منها الحرب العالمية الأولى وما خلفته من دمار مس الدول المشاركة، فاضطرت حكوماتها إلى التدخل لإعادة البناء، بشكل جعل القوة الإنتاجية للدولة تتطور إلى درجة عجز الأسواق عن استيعاب منتجاتها، والتي جرت فيما بعد أزمة الكساد 1929م، ومن ثم أطروحة كينز الداعية إلى زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية لزيادة الطلب لتغطية العرض الفائض².

ويتسم دور الحكومة في التنمية الشاملة بأن له جانبيين أحدهما مؤسسي والآخر اجتماعي يهدف إلى إعادة توزيع الثروة لتحقيق العدالة، ويهدف الدور المؤسسي للحكومة إلى تحسين الأداء الاقتصادي ووضع مسار النمو القابل للإدامة، ولتحقيق ذلك فإن دور الحكومة يكمن في إحداث الاستقرار، المراقبة، توفير السلع والخدمات العامة وإعادة توزيع الدخل والثروة، وتختلف هذه المهام باختلاف طبيعة الجهاز الحكومي والإداري القائم ومستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية ودرجة انفتاح الاقتصاد على التطورات التكنولوجية التي تولد الحاجة إلى أنظمة خاصة بالنشاطات الجديدة، أي الدولة تولد حركية الإبداع والاختراع، فبالنسبة للدول النامية فإن دور الدولة يتطلب منها العمل أيضا على تطوير الجهاز المصرفي وكذلك الأسواق المالية من خلال توفير المعلومات وإيجاد الهيئات اللازمة للإشراف على تلك الأسواق³.

2. أشكال تدخل الدولة في الاقتصاد

نتاجا لتطور الفكر الاقتصادي، مر موضوع تدخل الدولة بمراحل عديدة، خاصة منه النظام المالي في ظل تفاقم المشكلات الاقتصادية كأزمة التضخم، الركود والانكماش، وعجز آلية السوق على تصحيح الأوضاع الاقتصادية، أسباب جعلت دور الدولة محل مراجعة، حيث يكمن تدخل الدولة في زيادة أو نقصان نفقاتها العامة ضمن سياستها المالية، المحددة لحجم تدخل الدولة، فنظام الدولة المالي كيان واحد يختلف من الدولة الحارسة عنه في الدولة المتدخلة كما يختلف في الدولة المنتجة (الاشتراكية).

1.2. الدولة الحارسة

الدولة الحارسة هي الدولة التي تتبع أسلوب مالي محايد ليس من أهدافه تحقيق توازن اقتصادي أو اجتماعي، هدف هذا النظام هو تدبير المال اللازم لتغطية النفقات العامة التي تقتضيها وظائف الدولة التقليدية الأربع، ضمان الأمن العمومي، حماية الإقليم، التمثيل الخارجي وإقامة العدالة، وأن الضريبة تفرض على الاستهلاك، لأنها النوع الذي يؤثر على تراكم رأس المال، وحيث أنه يقع أغلب عبء هذه الضريبة على الطبقات الفقيرة أكثر مما يقع عبئها على الطبقات الغنية التي لا تستهلك إلا قدرا محدودا من دخولها، وهو ما يؤدي إلى نتيجة شاذة مؤداها ازدياد الغني غنى وازدياد الفقير فقرا.

¹ محي محمد مسعد، دور الدولة في ظل العولمة، الطبعة الأولى، مركز الاسكندرية للكتاب، مصر، 2004، ص39.

² عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص6.

³ طاهر حمدي كنعان، البيئة الاقتصادية العربية الجديدة، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، لبنان، غير مؤرخ، ص250.

وتاريخياً ظهر مفهوم الدولة الحارسة منذ القرن الثامن عشر مع بزوغ الفكر الكلاسيكي الذي يقوم على أساس الحرية الاقتصادية وتعظيم المصلحة الخاصة حيث ينحصر نشاط الدولة في توفير الأمن والعدالة حماية الحدود وتقديم بعض الخدمات والمشروعات العامة في مجال المواصلات والتعليم¹. ويعتبر آدم سميث صاحب أولى الإسهامات التي تركز على تعظيم ثروة الفرد وابتعاد الدولة عن ما يخل بالية السوق وقيام النظام الحر، حيث ينحصر تدخل الدولة عبر نفقاتها على الأمن والعدالة وتأمين المرافق التي تسهل حركة التجارة، ونفقات التعليم.

وأضاف ريكاردو لفكرة آدم سميث أن الإنفاق غالباً ما يكون على حساب الإنفاق الخاص لمجموع أفراد المجتمع، حيث أن زيادة مقدار وحدة نقدية واحدة يؤدي إلى انخفاض الإنفاق العام بنفس المقدار تقريباً وأن النفقات العامة الأخرى كنفقات الحروب والعدالة تؤدي إلى انخفاض الدخل الوطني كونها تمول بالاقتطاع من دخول الأفراد والمنتجين، كما اعتبر جون ستيوارت من أشد المحددين لتدخل الدولة، حيث يرى عدم جدوى هذا التدخل في شؤون الأفراد إلا من خلال إصدار القوانين والأنظمة لحماية ممتلكاتهم.

2.2. الدولة المتدخلة

هي الدولة التي بدأت في القرن العشرين تطبيق نظام السياسة المالية المتدخلة التي تهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي وترك عملية الإنتاج للقطاع الخاص واحترام الملكية الفردية، فقد يهدف النظام المالي في دولة التدخل إلى محاربة التضخم وقد تلجأ الدولة إلى القروض لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي حتى ولو ترتب على هذا الخروج عن مبدأ توازن الميزانية، فالنظام المالي في الدولة المتدخلة لم يتغير فيه فقط أدوات هذا النظام، عما كان عليه في الدولة الحارسة وإنما النفقات العامة تنوعت وتعددت كنتيجة طبيعية لتزايد مسؤوليات الدولة وازدياد الخدمات بالإضافة إلى خدماتها التقليدية، كما تطورت الإيرادات فيها وأصبح من الممكن اللجوء إلى القروض لتحقيق التشغيل الكامل وإيجاد فرص للعمل، وقد اقتربت الدولة أكثر من فرض تحقيق العدالة في فرض الضرائب فجنحت أكثر إلى الضرائب على الدخل مراعية قدرها من التصاعد فيها، كلما ارتفع الدخل مع قدر من إعفاءات الضريبة للأعباء العائلية والاجتماعية.

وقد ظهر هذا المفهوم الجديد للدولة مع حدوث أزمة الكساد، التي أكدت عدم صحة الاعتقاد الكلاسيكي في أن آلية السوق هي التي تحدث حالة التوازن بين العرض والطلب، حيث وضع كينز أن الأزمة ناتجة عن ضعف في الطلب الكلي الفعال الذي لم يواكب الزيادة في العرض الكلي، أن الدولة هي القادرة على تغطية الفجوة بين الطلب الكلي الفعال والعرض الكلي عن طريق الإنفاق العام.

وفي ظل هذا المفهوم الجديد للدولة تنوعت وظائف هذه الأخيرة، حيث زادت أهمية نفقاتها العامة عما كانت عليه في ظل الفكر التقليدي، فأصبحت من مسؤوليات الدولة إحداث التوازن الاقتصادي والاجتماعي من خلال القيام ببعض المشاريع العامة كإعادة التعمير وإعادة توزيع الدخل بين فئات

¹ عبد الرزاق فارس، الحكومة والفقر والافتقار العام، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، غير مؤرخ، ص 22.

المجتمع، كما ازداد حجم الإنفاق العام وارتفع نسبه إلى الدخل الوطني بحكم تزايد الحاجات العامة والانتقال من مبدأ الحياد المالي إلى المالية الوظيفية أين يكون هناك أولويات النفقات على الإيرادات، وأنه لا مانع في حدوث العجز المالي بما أن النفقات العامة تساهم في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وأنها وسيلة بيد الدولة للخروج من الأزمات الاقتصادية كأزمة الكساد.

3.2. الدولة المنتجة

هي الدولة التي تطبق نظام التخطيط المالي أي نظامها المالي بعناصره الثلاث يختلف عن النظام المالي في الدولة الحارسة والدولة المتدخلة، فإنها تملك بصفة عامة جل وسائل الإنتاج وتقوم بالإنتاج والتوزيع، فالدولة الاشتراكية تهدف إلى القضاء على الفوارق الكبيرة بين الطبقات وإعادة توزيع الدخل الوطني بين الأفراد توزيعاً عادلاً، وفقاً للخطة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، فأصبحت في ظلها الميزانية جزءاً من الخطة الوطنية.

وظهر مفهوم الدولة المنتجة مع بزوغ معالم الفكر الاشتراكي بعد نشوب الثورة الروسية سنة 1917م وتعد الأزمات الاقتصادية والسياسية التي مست العديد من المجتمعات الرأسمالية، حيث عملوا على زيادة وظائف الدولة للحد من تعاضد المصلحة الخاصة للأفراد على حساب المصلحة العامة للمجتمع، حيث لا يقتصر دورها في المحافظة على الاستقرار الاقتصادي وعلاج الأزمات الاقتصادية، وإنما امتد إلى المشاركة في الإنتاج للرفع من معدلات النمو الاقتصادي انطلاقاً من مبدأ الأديولوجية الجماعية أي ملكية الدولة لوسائل الإنتاج وانفرادها باتخاذ القرارات المتعلقة بعمليات الاستثمار والإنتاج وبهذا تحل محل آلية السوق في توجيه العرض والطلب.

ونشير هنا أن هذا المفهوم الاشتراكي لدور الدولة لم يأت بثماره مع مرور الوقت وتعافي الرأسمالية من تداعيات أزمة الكساد وظهور الهيئات المالية الدولية.

3. تدخل الدولة بين معارض ومؤيد

لقد مر دور الدولة في النشاط الاقتصادي بعدة مراحل، اختلفت فيها وتباينت الآراء حول أهميتها وأهدافها ودرجة ومجالات تأثيرها من مرحلة إلى أخرى. وانعكس هذا الاختلاف والتباين حول دور ووظائف الدولة، إلى الفلسفة الاقتصادية التي سادت في كل منها. وقد ثار جدل كبير حول تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، وما إذا كانت الحكومات أم الأسواق هي الأكثر قدرة على التخصيص الأمثل للموارد وتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي ولقد انقسم الاقتصاديون بين مؤيديين ومعارضين لتدخل الدولة، ولكل فريق منهما حججه التي تؤيد رأيه، كما أن هناك عدة عوامل ساهمت في ترسيخ أفكار كل من الطرفين.

1.3. المعارضون

شهد العالم تغيرات فكرية وسياسية واقتصادية واسعة ساعدت في تراجع تلك الأيديولوجيات التي تؤدي إلى توسيع دور الدولة وفي المقابل برز اهتمام واسع لتقليص وظائف الدولة إلى أدنى مستوى،

وذلك إثر المشاكل التي تعرضت لها اقتصاديات الدول التي أخذت بمبدأ الاقتصاد الاشتراكي مثل التضخم والبطالة والمديونية الخارجية وغيرها من سياسات هذا النظام ، قد اعتمد المعارضون لفكرة الاقتصاد الاشتراكي على الواقع الذي آلت إليه تلك الدول، وخير دليل الفشل الكبير الذي تعرضت له دول أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي وغيرها من الدول التي توسعت في النشاط العام والقطاع العام وظهور فعالية التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، فيما سمي بالخصوصية أو الخصخصة التي انتشرت منذ عام 1979 م تقريبا، عندما طبقتها إنجلترا ثم بدأ الأخذ بها في الكثير من دول العالم، وان كان موضع سيطرة الدولة على الموارد الاقتصادية هو أمرا هاما وضروريا لحسن استخدام الموارد وتنميتها وتوفير العدالة والاستقرار، فان ذلك لا يعني أن تقوم الدولة بإدارة العلاقات الاقتصادية والتدخل المستمر بشكل مباشر، إنما المقصود بذلك هو قيامها بتنظيم إدارة الموارد الاقتصادية في اتجاه عام متناسق مع أهداف الدولة، وأن تكون للدولة القدرة على منع أي انحراف من شأنه أن يهدد مصالح المجتمع¹.

1.1.3. حجج معارضو التدخل الحكومي في الاقتصاد

يرى أنصار الدولة الحيادية أن زيادة دور الدولة الاقتصادي يؤدي إلى إلغاء أسعار السوق وإلغاء الدور الاقتصادي للسعر مما يجعل السوق عاجزا عن إعطاء صورة واضحة عن ندرة السلع وتكلفتها الحقيقية ، وهذا ما يؤدي إلى الإنتاج دون مراعاة القدرة الفعلية للمجتمع و ظروف الندرة النسبية ، كما يكون نشاط المؤسسة غير مراعى لاحتياجات السوق وإنما يعمل لمصالح السياسيين، وبقاء هذه المؤسسات لا يتحدد بنتائجها الاقتصادية وإنما يتحدد بقرارات إدارية بعيدة عن الرشد الاقتصادي. يعارض الليبراليون تدخل الدولة في الاقتصاد انطلاقا من جانبيين رئيسيين هما²:

أ- الجانب النفسي

إن تدخل الدولة في الاقتصاد يعتبر بمثابة تقييد للفرد وإنقاص لحرية* في ممارسة النشاطات الاقتصادية، وبالتالي وجب الحد من تدخل الدولة إلى أدنى حد ممكن واقتصره على وظائفها التقليدية، بتوفير الأمن وحماية ممتلكات الأفراد، وعلى هذا الأساس فان الجانب النفسي مهم جدا في نشاط الأفراد ومن ثم في النشاط الاقتصادي ككل، باعتبار أن حرية الأفراد في الملكية و إبرام العقود يزيد من فعالية الأداء الاقتصادي، أما التدخل الحكومي فيجعل الفاعلين في النشاط الاقتصادي على درجة من الإكراه بشكل لا يتوافق وظروف السوق وهو ما قد يؤدي إلى اختلالات مستقبلية تضعف من تنظيم الاقتصاد وتعرقل الأداء الاقتصادي.

¹ حازم البيلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، مصر، 1998 ص 202 .

² بودخدم كريم، أثر سياسة الإنفاق على النمو الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير في علوم التسيير تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2010 ص 25.

* تعتبر حرية الفرد أسمى قيمة اجتماعية له يكون من خلالها حرا في اتخاذ قراراته وفق مصلحته وذلك بخلاف ما يسمى ب"الحرية السالبة" التي يكون فيها الفرد خاضعا لجهة معينة تقيد حريته في التصرف.

ب- الجانب العملي

تعتبر الحرية الاقتصادية التي تعطي الفرد الحرية في اتخاذ القرار، الحرية في ملكية وسائل الإنتاج والحرية في إبرام العقود من أهم عوامل دعم التنسيق والترابط في النظام الاقتصادي، الذي تتشابك فيه العلاقات الاقتصادية، بشكل يزيد من كفاءة الأداء الاقتصادي، بحكم أنها تقوم على لا مركزية القرارات الاقتصادية وبالتالي لا مركزية السوق، وهو ما يسمح باتخاذ القرارات المناسبة والتي تراعي الجانب الاقتصادي والاجتماعي السائد ومن ثم إضفاء الفعالية وتطور النشاط الاقتصادي.

يؤمنوا معارضو تدخل الدولة في الاقتصاد أن السعر يتحدد في السوق حسب العرض والطلب، وبالتالي فإن الأفراد وتماشيا مع رغباتهم حسب قراراتهم الاقتصادية إذا توجهوا إلى طلب سلعة ما، فإن ذلك يؤدي إلى ارتفاع سعرها في السوق بحكم أن كل فرد يرغب في الحصول عليها، ونتيجة لذلك فإن ارتفاع سعرها يدفع المنتجين إلى إنتاج المزيد من تلك السلعة قصد تعظيم أرباحهم، ومع ازدياد العرض وتطابقه مع الطلب فإن السعر يعود إلى مستواه التوازني السابق لكن مع ربح أكبر للمنتج وهذا يعني أن الاقتصاد في حالة توازن بحكم استقرار السعر والكمية، وهنا يبرز الدور الاقتصادي للسعر والذي يؤدي معارضو التدخل الحكومي أن تدخل الدولة في الاقتصاد وتحديدها ومراقبتها للأسعار قد يؤدي إلى إلغاء هذا الدور ومن ثم تعطيل النشاط الاقتصادي و الابتعاد بالاقتصاد عن حالة التوازن.

كذلك عامل الإبداع والنمو تدفع بالفرد إلى الإبداع حيث يساهم من جهة في تحسين إنتاجية عوامل الإنتاج، ومن جهة أخرى يساهم في تحسين مستوى المعيشة وهذا ما يميز اقتصاد السوق، وتوجيه الأفراد إلى الإبداع والابتكار في إطار الحرية الاقتصادية والتي تعمل في ظل المنافسة قصد البقاء في السوق وهذا ما يؤدي إلى رفع الإنتاجية وتحسين النشاط الاقتصادي¹.

ومن جهة أخرى يروا معارضو تدخل الدولة أن من معوقات النشاط الاقتصادي هي القرارات الحكومية التي غالبا ما يغلب عليها طابع البيروقراطية والسعي إلى خدمة المصالح الشخصية على حساب مصالح الاقتصاد أو الدولة ككل، فاحتكار المسؤولين الحكوميين لسلطة القرار يدفع إلى استغلالها في خدمة مصالحهم وتعظيم منفعتهم الخاصة، كما أن غياب مفهوم الربح عن نشاط الدولة في الاقتصاد يؤدي إلى عدم قدرة القطاع الخاص* على المنافسة وهو ما ينتج عنه غياب الإبداع وضعف النشاط الاقتصادي.

¹ عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية تحليل جزئي والي، مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، 1997، ص 240 .

* نشير هنا أن المنظمات الدولية كصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي أخذت تقدم حلولاً محتواها تقليل دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وانتهاج سياسات التحرير الاقتصادي، والانفتاح الخارجي، والخصوصية تبعاً للفكر الليبرالي الحديث.

2.1.3. مجالات تدخل الدولة حسب المعارضين

هناك مجالات يفترض على الدولة أن تضطلع بها من أجل تحقيق الكفاءة الاقتصادية منها¹ حسب معارضي تدخل الدولة:

- توفير السلع العامة التي لا يمكن أن ينتجها القطاع الخاص لضعف مرد وديتها المالية ؛
- تصحيح حجم الإنتاج فيما يسمى بأشباه السلع العامة والتي قد تكون متوافرة في السوق ولكن بنسب غير مثلى، كنتيجة لوجود ما يسمى بالوفرات والآثار الجانبية المصاحبة، لأمر الذي يوجب تدخل الدولة لتصحيح الكمية المعروضة بالسوق عن طريق:
- فرض الضرائب على حالات الوفرات المالية كالتلوث البيئي مثلاً. تقديم الدعم في حالة الوفرات الموجبة كما هو الحال بالنسبة للتعليم.
- كما أن للدولة دورا هاما وأساسيا في إدارة الاقتصاد الكلي على النحو الذي يكفل الاستقرار السعري والتوازن الخارجي والعمالة الكاملة والعدالة في التوزيع، ومنع الاحتكارات الخاصة بالإضافة إلى وظائف الدولة التقليدية في الأمن والدفاع والقضاء و حتى في ظل نظام الاقتصاد الحر، ولهذا يتطلب من الدولة التدخل المدروس في الحياة الاقتصادية بحيث لا يمنع تدخلها هذا قوى السوق من أن تعمل بطريقة صحيحة وفي نفس الوقت يتسنى لها إدارة دفعة الاقتصاد بما يتلاءم مع أهدافها التنموية.

2.3. المؤيدون

تشير أدبيات التاريخ الاقتصادي إلى أن قيام الحكومة بدور في النشاط الاقتصادي، قد ظهر في الدول المتقدمة والدول النامية على السواء، إلا أنه كان أوسع في الدول النامية، حيث يرون أن الحاجة إلى إعادة توزيع الدخل بين الأفراد لعلاج الفروقات فيما بينهم يتطلب تدخل الحكومة، التي يمكنها القيام بهذا العمل من خلال تخصيص مبالغ من الموازنة العامة توجه للإنفاق على محدودي الدخل في مجالات الخدمات مثل الرعاية الصحية والتغذية والتعليم والسكن المجاني، والضمان الاجتماعي، يضمن تحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين ويؤدي بالتالي إلى الاستقرار السياسي والاجتماعي ومشاركة الجميع بفعالية في النشاط الاقتصادي.

1.2.3. حجج مؤيدو التدخل الحكومي

تقوم حجج مؤيدو التدخل الحكومي على ما يلي :

- عجز آلية السوق عن تحقيق الاستخدام الكامل للموارد إذ أن الأزمات الاقتصادية وبالذات التي حصلت في الدول الرأسمالية المتقدمة أكدت هذا العجز بشكل خاص الكساد في الثلاثينات من القرن الماضي والتي أدت إلى انتشار حالات عدم استخدام الموارد والسلع والخدمات وتقشي البطالة.

¹ عباس المجرن، علي العبد، تطور هيكل الإيرادات العامة وسبل تنميتها في الكويت، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، العدد 4، مجلد 23، 1995، ص 101.

- ابتعاد السوق في الدول الرأسمالية عن سمات سوق المنافسة التامة وعدم تحقيق شروطها في الواقع الفعلي، حيث تضمن الصراع والتنافس بين المشروعات من أجل التوسع والنمو، ونتيجة الحرية التي وفرتها المنافسة زالت المشروعات الصغيرة في معظمها لصالح المشروعات الأكبر قوة، إما بانسحابها من السوق أو الانضمام إلى المشروعات الأكبر منها حجماً، وبالتالي تتولد سوق منافسة احتكارية والتي تقيد حركة آلية السوق أي العرض والطلب، ومن ثم دفع الأسعار إلى الأعلى، وأن وجود هذه الاحتكارات يفرض الحاجة إلى وجود نقابات عمالية قوية، مما يستدعي تدخل قوي للدولة للحد من قوة الاحتكارات؛
- عدم توفر الدول النامية على أسواق واسعة بشكل كاف يضمن توفير السلع والخدمات الضرورية لسير النشاط الاقتصادي مع محدودية طبقة رجال الأعمال¹؛
- لتخصص في إنتاج المواد الأولية، ذلك أن الدول المصدرة لمادة أولية معينة تواجه تقلبات كبيرة في وضعها التجاري مقارنة بالدول التي لها قاعدة صناعات متنوعة، تقلبات قد تكون نتيجة لعوامل خارجية كأزمة البترول التي أدت إلى انخفاض معدل النمو في الدول المتقدمة ومن ثم التقليل من استيراد المواد الأولية للدول النامية وبالتالي انخفاض الإيرادات، التي انعكست على الدخل الوطني لها، وطالما أن عوائد الصادرات في معظمها تعود للدولة فإن السياسة الميزانية تكون أداة مهمة للتأثر على سلوك باقي الأعوان الاقتصاديين، كما جاء في نظرية المرض الهولندي* التي تركز على إعادة تخصيص عوامل الإنتاج والذي يحدث استجابة لصدمة ايجابية بسبب اكتشاف مورد ما أو ارتفاع سعره في الأسواق الدولية مثلما هو الحال في الدول النفطية التي تفنقذ لقاعدة صناعية متنوعة.

2.2.3. مجالات تدخل الدولة حسب المؤيدين

يكون تدخل الدولة في الاقتصاد من خلال المحاور الثلاث الآتية:

أ - تنظيم وتأطير السوق

إن التطورات الاقتصادية المتتالية أثبتت أن تنظيم السوق وتأطيره أمر ضروري لضمان السير الأمثل للاقتصاد وتجنب الاختلافات الاقتصادية، ويتحقق ذلك أولاً بسن القوانين والتشريعات، التي تحدد كفيات التعامل بين الأفراد وقواعد الاستثمار وحقوق الملكية من شأنه زيادة الشفافية والتنظيم في سير الاقتصاد، بشكل يكون فيه الاقتصاد أكثر فعالية في الأداء وتنظيماً في التسيير، فوجود بنية مؤسسية تتولى وضع القوانين والتنظيمات بإمكانها أن تضع المتعاملين الاقتصاديين على كفة واحدة وتزيد من

¹ عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 14.

* المرض الهولندي هو ظاهرة اقتصادية تحدث في دولة ما، نتيجة اكتشاف مورد طبيعي معين مثل النفط يترتب عليه تراجع الصادرات التقليدية، أو ينشأ من أي تطورات أخرى يترتب عليها زيادة في تدفقات النقد الأجنبي إلى الداخل بما في ذلك زيادة أسعار السلع الأولية التي تصدرها أو ينشأ من خلا أثر الإنفاق، وظهر أول مرة في هولندا في السبعينات جراء اكتشاف الغاز الذي أثر على الصادرات الأخرى.

الظروف المشجعة على الإبداع والمنافسة¹، كما أنها تشمل كافة مجالات النشاط الاقتصادي من سوق العمل، سوق السلع والخدمات، تجارة خارجية وأسواق مالية.

كما أنه وفي إطار تعظيم المصلحة الخاصة بغض النظر عن المصلحة العامة، تسعى الدولة إلى استمرارية آلية المنافسة للتصدي للاحتكار الذي تمارسه بعض المؤسسات الكبرى، ومن ثم زيادة القدرة التنافسية والسيطرة على الأسواق وغالبا ما ينتج عن ذلك عدم قدرة المؤسسات الصغيرة على المنافسة وخروجها من السوق، وهو ما يؤدي إلى آثار اقتصادية واجتماعية سلبية، لهذا تبرز ضرورة تدخل الدولة لوضع أطر وتشريعات فعالة من شأنها حماية الصناعات الناشئة وزيادة قدرتها على المنافسة لضمان خلق منافسة نوعية، وبالتالي العمل على استقرار مستويات التوظيف التي تحققها المؤسسات الصغيرة، أي وضع سياسات تنافسية بشكل شفاف لتجنب أي تكتلات من شأنها التحكم في الأسعار والإضرار بمصلحة المستهلك، وكذا تجنب أي اندماج بين المؤسسات هدفه احتكار السوق والإضرار بالمؤسسات الأخرى العامة فيه.

كما يستوجب وضع المبادئ والمعايير المنظمة للمعاملات والمبادلات الاقتصادية، سواء بين المؤسسات أو المستخدمين ومؤسساتهم، أو بين المؤسسات ومورديها داخليا أو خارجيا، ومنها التعاملات المصرفية، تسيير الأموال، وحماية البيئة.

ب. تصحيح آلية السوق

أثبتت النتائج على أرض الواقع في عديد المجالات أن فرضية أن آلية السوق تسمح بالتخصيص الأمثل للموارد في ظل المنافسة الكاملة بشكل فعال يعتبر أمر غير واقعي بشكل كامل، باعتبار أن المتعاملين في السوق يسعون إلى تحقيق الربح وتعظيم المصلحة الخاصة وهو ما قد يتعارض والمصلحة العامة، فأسعار السوق تحدد بناء على التكلفة الحدية وهذا لا يعني بالضرورة توافقها مع المنفعة الاجتماعية¹، كما أن القصد وراء الربح قد يدفع السوق بالكامل للتوجه نحو السلع الاستهلاكية دون السلع الإنتاجية وهو قد يؤثر سلبا على الاقتصاد، وضمن هذا الإطار تسعى الدولة للعمل على تصحيح آلية السوق وتوجيهها من خلال أربع نقاط رئيسية:

- إنتاج السلع والخدمات العامة بالنظر إلى مواصفاتها وأثرها الايجابي في الاقتصاد والمجتمع، ولا يكون بالنظر إلى كونها ممولة من القطاع العام أو الخاص²؛

- في حالة الأثر الايجابي الناتج عن مشروعات الأفراد، والذي يمس رفاهية طرف آخر، فمثلا الطلبة الجامعيين تتفق الدولة على تعليمهم وتكوينهم بشكل يسمح بزيادة إنتاجيتهم في العمل أي تعمل الدولة على المساهمة في تحمل جزء من التكاليف سواء من خلال الإعانات الممنوحة للأفراد أو التخفيضات الجبائية أو من خلال توفير الخدمات ذات الآثار الخارجية الايجابية كالمستشفيات ومراكز البحث العلمي؛

¹ Christian Debock et autres, **les interventions de l'état dans l'économie et l'encadrement de marche central des syndicats du Québec** Canada 2004, p2.

² Christian Debock et autres : op-cit p6.

- تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي ضرورياً من أجل الحد من الآثار الخارجية السلبية كالتلوث البيئي بإجبار المتسببين (لقطاع الخاص) فيها على تحملها في شكل تكاليف جبايئة*. ما يدفع أصحاب هذه النشاطات الصناعية المضرة بالبيئة إما إلى الحد من هذه الآثار الخارجية السلبية للحد من التكاليف المفروضة عليهم وإبقاء أسعار منتجاتهم كما هي وإما لجوئهم إلى الرفع من الأسعار بسبب ارتفاع التكاليف وهو ما يتوجب على الأفراد الاستجابة مع عمل الدولة؛

- هناك بعض النشاطات في الاقتصاد التي يتطلب أن تقوم بها الدولة دون الخواص، محافظة على سيادتها الوطنية وكذا أمنها الداخلي والخارجي، وهو ما يسمى بـ " الاحتكار الطبيعي " مثل قطاعات خدمات الماء والكهرباء، النقل؛

- لتفادي مواجهة عدة مخاطر في السوق على الدولة توفير المعلومات غير المتاحة للفاعلين في السوق لضمان الكفاءة السوقية، ضرورة وجود شركات تأمين عمومية تشمل التأمين ضد البطالة ضد حوادث العمل و التأمين عن الصحة بشكل يغطي النقص الذي تسببه آلية السوق في هذا المجال.

ت. إعادة توزيع الموارد

تقادياً لبروز فجوات اجتماعية واقتصادية تحد من التطور الاقتصادي والاجتماعي جراء اللامعالية في توزيع الموارد، فإن إعادة توزيع الدخل من طرف الحكومة يعد من أحد عوامل النمو الاقتصادي، باعتبار أن القطاع الخاص يشتغل من زاوية تعظيم المنفعة الخاصة دون النظر إلى المصلحة العامة، وبالتالي فإن آلية السوق وحدها غير قادرة على تحقيق التوازن في الحالات التي تبرز فيها.

المبحث الثاني: تطور دور الدولة في الفكر الاقتصادي

مرت الدولة كعامل يحاول توجيه النشاط الاقتصادي بعدة مراحل، بين متدخلة في الاقتصاد أو موجهة له، أو منظمة ، هذا عبر أفكار العديد من الاقتصاديين الذين حاولوا وضع إطار لهذا التدخل، من خلال أفكار تجلت في مذاهب اقتصادية، نحاول تحليلها عبر التسلسل التاريخي لها.

1. تطور سياسة التقليديون ودور الدولة في الاقتصاد

سادت في القرن السادس والسابع عشر سياسة اقتصادية عرفت بسياسة التجاربيين، تقوم على تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، لكن في القرن الثامن عشر وجهت عدة انتقادات الى سياسة التجاربيين حيث بينوا أن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي يخل بالحركة الطبيعية لهذا النشاط، فالمنافسة الحرة بين البائعين والمشتريين في السوق كفيلة بتحديد الثمن الذي يحقق التوازن بين العرض والطلب¹، انتقادات مهدت لظهور الفكر التقليدي أو الكلاسيكي.

* باعتبار أن القطاع الخاص يشتغل من زاوية تعظيم المنفعة الخاصة دون النظر إلى المصلحة العامة، وبالتالي فإن آلية السوق وحدها غير قادرة على تحقيق التوازن في الحالات التي تبرز فيها.

¹ مختار عبد الحكيم طلبية، مقدمة في المشكلة الاقتصادية، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2007، ص 78.

1.1 دور الدولة في الفكر التجاري

في إطار الفكر التجاري، كانت السياسات الاقتصادية التدخلية هي المذهب الأساسي لتدعيم قوة الدولة من خلال زيادة ثروتها، والتي تمثلت فيما تمتلكه الدولة من معدن نفيس. وأن الفكر التجاري لم يؤسس نظرية حقيقية للنمو الاقتصادي¹، لأن الثروة لديهم هي الثروة المالية فقط.

1.1.1. ظروف ظهور الفكر التجاري

ظهر الفكر التجاري منذ منتصف القرن الخامس عشر واستمر حتى منتصف القرن الثامن عشر تقريباً. وأهم ما يميز الفكر التجاري أنه ينطوي على التدخل المفرط للدولة في النشاط الاقتصادي. وكان ذلك استجابة لمجموعة من الظروف التاريخية والفكرية التي تضافرت معاً وأدت إلى نشأة الدولة الحديثة، وما أرتبط بها من تدخل مفرط في الحياة الاقتصادية لتحقيق ثرائها، وبناءها الوطني، حيث أدى هروب رقيق الأرض من الإقطاعيات إلى المدن المجاورة إلى نمو المدن واستقلالها عن سلطات الأسياد والإقطاعيين. كما ساعدت الاكتشافات الجغرافية الكبيرة في تلك الفترة إلى توسيع الآفاق التجارية، وتدفق كميات كبيرة من المعدن النفيس من المستعمرات إلى الدول المستعمرة²، وهو ما أدى إلى اتساع دائرة التعامل بالنقود، وهنا أخذ مركز النبلاء يتدهور حيث دفعتهم حاجتهم للنقود إلى بيع، أو تأجير أراضيهم للفلاحين.

كما ظهرت آنذاك الحركة الإصلاحية الدينية لمرتن لوثر التي طالبت بضرورة الخضوع المطلق من الكنيسة للدولة، وتوحيد السلطتين (سلطة الكنيسة، والسلطة السياسية) في سلطة واحدة مطلقة، وهي سلطة الدولة. علاوة على ذلك أكدت هذه الحركة الإصلاحية على أهمية الفرد، وأن تراكم الثروة لا يشوبه أي إثم، بل هو محبب دينياً، وهو ما أدى إلى نمو النشاط التجاري المحلي، والخارجي لما يحققه من أرباح ضخمة³.

ومع نمو الدولة الوطنية، كان الشاغل الأساسي للتجارين هو كيفية تدعيم وحدة، وقوة، وثراء هذه الدولة. وهنا تشكل الفكر التجاري ليكون المذهب السياسي للدولة، وأداة لتحقيق أهدافها من خلال ما ينطوي عليه من سياسات تدخلية مفرطة للدولة في النشاط الاقتصادي.

2.1.1 مجالات تدخل الدولة في الفكر التجاري

إن ارتباط الفكر التجاري بنشأة الدولة المركزية، وضرورة تحقيق وحدتها، وثرائها دفعته للمناداة بالتدخل كبير الحجم للدولة في النشاط الاقتصادي. وهذا التدخل يتم⁴:

- إنشاء الصناعات الحكومية المحلية والتصديرية؛
- المساهمة في إنشاء الشركات التجارية الخاصة؛

¹ - حمدية زهران، اقتصاديات التخلف والتنمية، الجزء الأول: التنمية الاقتصادية، مكتبة عين الشمس، القاهرة، 1988، ص: 6.

² محمد مبارك حجير، السياسات المالية والنقدية لخطط التنمية الاقتصادية، الدار القومية للطباعة والنشر، بدون تاريخ، ص: 31.

³ راشد البراوي، تطور الفكر الاقتصادي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ص: 40-54.

⁴ حسين عمر، تطور الفكر الاقتصادي، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1994، ص: 170.

- الملكية العامة للأساطيل التجارية، ووسائل النقل البحري مثلاً بريطانيا كانت تمنع نقل البضائع على غير السفن البريطانية؛
- الملكية العامة للمناجم، والمحاجر سواءً داخل الدولة، أو في مستعمراتها، واستغلالها لزيادة الثروة المعدنية والتوسع في مشروعات البنية الأساسية المادية، من طرق وجسور لإنعاش، وتأمين التجارة؛
- قيام الدولة بإصدار التشريعات التي تحرم تصدير الذهب والفضة للخارج، والتي تشجع على جلب المعدن النفيس للداخل. ودعم الصناعات الوطنية المحلية، والتصديرية؛
- فرض قيود جمركية على الواردات من السلع المنافسة، وفرض ضرائب جمركية عالية على بعض الصادرات من السلع الأولية اللازمة للصناعات الوطنية؛
- إصدار تشريعات لزيادة إنتاجية العمل، كمنع الهجرة الخارجية للعمال المهرة، وتحديد ساعات العمل، وضع حد أدنى للأجور (اعتقاداً منهم بأن تخفيض الأجور، سيدفع العمال لمزيد من العمل، حتى تزداد دخولهم)؛
- تحديد ورقابة الأسعار، والرقابة على الإنتاج من حيث حجمه ونوعيته، والتدخل لحماية التنظيمات الاحتكارية من خلال منح الامتيازات بتكوين شركات احتكارية ضخمة.

2.1. دور الدولة في الفكر الطبيعي (الفيزوقراطي)

ينسب مذهب الطبيعيين إلي لفيث من المفكرين بفرنسا في القرن الثامن عشر اجتمعوا حول زعيمهم فرانسوا كيناي، لهم الفضل في وضع أسس علم الاقتصاد حيث يعتبر الطبيعيون أول مدرسة تدخل الفكر الاقتصادي، ويقوم هذا المذهب على فكرتين رئيسيتين، الأولى تتعلق بالنظام الطبيعي والثانية تتعلق بالنتائج الصافي الزراعي، ويستتبع هاتين الفكرتين سياسة اقتصادية مميزة¹.

1.2.1. ظروف ظهور الفكر الطبيعي

إن السبب الذي أدى إلى ظهور المدرسة الطبيعية " فيزقراط " في فرنسا خلال الفترة (1756م- 1776م)²، هو التدخل المفرط للدولة في النشاط الاقتصادي حيث أدى بفرنسا إلى فرض قيود مبالغ فيها في تلك المرحلة في النشاط الاقتصادي، تحد من انتقال السلع من إقليم إلى آخر وكانت الأراضي الزراعية غير مستغلة استغلالاً كاملاً بسبب النظام الإقطاعي ونظام الضرائب، لذلك أكد الطبيعيون على ضرورة إزالة كل تدخلات الحكومة وتباعد سياسة الحرية الاقتصادية³.

قد تطور تدخل الدولة عبر التاريخ، صاحبه تدهور للإنتاج الزراعي، وسوء أحوال المزارعين، وارتفاع معدلات التضخم النقدي مع تدفق المعدن النفيس، كما أدت الإجراءات التنظيمية المفرطة إلى فساد الجهاز البيروقراطي، وانخفاض كفاءته، وخلق أنشطة هامشية للربح⁴.

¹ زينب عوض اللوه، سوزي علي ناشد، مبادئ الاقتصاد السياسي، منشورات الجلي الحقوقية، 2004، ص40.

² لبيب شقير، تاريخ الفكر الاقتصادي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ص 137-154.

³ مختار عبد الحكيم طلبة، مرجع سابق، ص79.

⁴ عمران بشرابير، أثر حجم الدولة على النمو في الدول العربية، أطروحة دكتوراه، المدرسة الوطنية العليا للإحصاء والاقتصاد التطبيقي، 2010، ص64.

يستند الفلاسفة في دفاعهم عن نظام الحرية إلى الحقوق الطبيعية للفرد، فإذا كانت الحياة الجماعية تستدعي تنازل الفرد عن بعض حقوقه الشخصية أو عن جزء منها إلا أن هذا التنازل يجب ألا يتعد ما هو ضروري لتحقيق تمتع الفرد بباقي حقوقه الطبيعية في أمان وذلك باحترام القانون الذي يحافظ على الحقوق الفردية والجماعية الطبيعية. فعلى الدولة أن تحافظ على حقوق المواطن، لا أن تستغلها خاصة منها حقوق الملكية، فليس على الدولة أن تعيق الحركة الطبيعية للنشاط الاقتصادي ولا أن تحدد الأجور أو الأسعار أو معدلات الفائدة أو الربح.

ومع اتساع الأسواق وزيادة رؤوس الأموال لدى التجار، ومنه زيادة طموحات التجار والصناع وبداية المنافسة في الأسواق، لم يكن لدى الحكومة الإدارة اللازمة لتحقيق الإشراف والتدخل في هذه الظروف المتطورة، بل تركها المجال للأفراد لتنظيم شؤونهم الاقتصادية، حيث يفترض اقتصاداً مغلقاً لا يؤثر في الخارج أو يتأثر به، وتفرغت لحفظ الأمن والدفاع عن حدود الدولة ضد الغزو الخارجي، هكذا وجدت الحرية الاقتصادية بدايتها عند الطبيعيين كفكر مضاد للتدخل الحكومي¹.

2.2.1. مجالات تدخل الدولة في الفكر الطبيعي

إن الزراعة هي النشاط الوحيد المنتج للثروة*، بينما الأنشطة الأخرى هي أنشطة عقيمة لا تضيف شيئاً للثروة، لذا طالبوا بتسخير كل الإمكانيات المادية، والبشرية، والتكنولوجية لتنمية هذا القطاع في إطار الحرية الاقتصادية، وحد أدنى من تدخل الدولة، وقد سمح الفيزيوقراط للدولة بأن تتدخل في بعض المجالات التي تخدم النمو الزراعي، على النحو التالي:

- قامت الدولة بنشر التعليم الحكومي بين المواطنين، كي يتمكنوا من تفهم وإدراك النظام الطبيعي؛
- إنشاء مشروعات البنية الأساسية، والمنافع العامة، كالطرق، والجسور، والسدود، وهو ما يسهم في زيادة الإنتاجية الزراعية؛
- تأسيس الجمعيات الزراعية العامة لإرشاد المزارعين بكيفية تحسين الإنتاجية الزراعية؛
- فرض ضريبة وحيدة على الناتج، أو الفائض الزراعي باعتباره الشكل الوحيد لنمو الثروة؛
- التنظيم، والرقابة على الأجور، والأسعار، والتجارة الخارجية، وحماية الاحتكار؛

3.1. دور الدولة في الفكر الكلاسيكي

جاء الفكر الاقتصادي في دراسته للظواهر الاقتصادية امتداداً للطبيعيين، حيث تأثر بالفكرتين اللتين ميزتا الفكر الاجتماعي للقرن الثامن عشر، فكرة النظام الطبيعي والنظرة المادية للكون، فإذا ما تركت الحياة الاقتصادية حرة، فإن هناك من القوى ما يكفل تصحيح كل صور الاختلال التي تصيب الاقتصاد، فتدخل الدولة يعيق الجهاز التلقائي أو "اليد الخفية" التي تحدث التوازن.

¹ مختار عبد الحكيم طلبه، مرجع سابق، ص 81.

* قسم الفيزيوقراط المجتمع إلى ثلاث طبقات، الطبقة الأولى تتكون من المزارعين وهي الطبقة الوحيدة المنتجة والتي تقدم الناتج الصافي، والطبقة الثانية تخص ملاك الأراضي، والطبقة الثالثة تتكون من الصناع والتجار والخدم ذوي النشاط الحر.

1.3.1..ظروف ظهور الفكر الكلاسيكي

تعتبر أفكار المدرسة الكلاسيكية امتداداً لأفكار مدرسة الطبيعيين وارتبط ظهور المدرسة الكلاسيكية بالتطور العام لأوروبا، وكذا نشر كتاب "ثروة الأمم" لأدم سميث حيث كانت بداية الفكر الكلاسيكي سنة (1776م) الذي يرفض تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، إلا أن حجم ونطاق هذا التدخل لم يسر على وتيرة واحدة في إطار هذا الفكر، حيث اختلف بين مفكري هذه المدرسة، فمنهم من كان شديد التحفظ وينادي بامتناع الدولة كلياً عن التدخل في النشاط الاقتصادي "ساي"، ومنهم من كان أكثر ثقة في كفاءة تدخل الدولة، وسمح لها بأن تتدخل في بعض الأنشطة الاقتصادية لتحسين كفاءة نظام السوق، والمنافسة (أدم سميث، ريكاردو، ستيوارت ميل)*.

وقد ساهمت الثورة الصناعية التي بدأت في منتصف القرن الثامن عشر تقريباً، في حتمية الاهتمام بالصناعة، وضرورة إزالة كافة القيود الداخلية، والخارجية التي تفرضها الدولة¹، وما صاحبها من تغيير جوهري في تقنيات الإنتاج وزيادة عمليات التراكم الرأسمالي لدى أصحاب الأعمال، فانفصال طبقة العمال عن طبقة الرأسماليين أظهر مصلحة الطبقة الأخيرة في ترك الأمور الاقتصادية تسير في حركة طبيعية تلقائية دون تدخل الحكومة يحد من حريتهم في علاقاتهم بالعمل أو يقيدهم في الحصول على مستلزمات الإنتاج، وقد نادى الاقتصاديون الكلاسيك، بضرورة ترك الأفراد يتخذون قراراتهم ويتصرفون بحرية تامة، لإشباع رغباتهم وتحقيق مصالحهم الشخصية، لأنهم يتصرفون تصرفاً رشيداً، يسعون من خلاله إلى تعظيم منافعهم وثرواتهم. وهم بذلك يسعون إلى تحقيق مصلحة المجتمع بشكل تلقائي، على ضوء مدلول اليد الخفية لأدم سميث بحكم أن مصلحة المجتمع هي مجموع مصالح أفرادها. وبذلك اعتقد الكلاسيك أن دعائم نظريتهم كفيلة بتحقيق التوازن التلقائي، واستغلال موارد المجتمع بأقصى كفاية وتشغيل كامل مستمر. ولذلك نادوا بأن هذا التدخل في رأيهم قد يؤثر على حرية وقرارات الأفراد، الأمر الذي يعتبرونه إخلالاً بالتوازن الطبيعي للقوى التلقائية في السوق. كما أن هذا التدخل يؤدي إلى تحويل جزء من موارد المجتمع عن استخداماتها المثلى، فيحرم الأفراد من تحقيق مصالحهم، ويمنعهم من استثمار هذا الجزء في المجالات الإنتاجية.

قد ساهمت نشأة المدرسة الكلاسيكية في ازدهار النظام الرأسمالي واعتبرت أساساً فكرياً له، فقد طالب الكلاسيك إلى ضرورة حماية الأفراد وأموالهم، فقرروا أن تمارس الدولة وظائف الدفاع والأمن والعدالة وتسيير بعض المرافق العامة، بحجة أن هذه الخدمات حاجات عامة، وهي وظائف لن يمارسها الأفراد رغم أهميتها، لأنها لا تحقق لهم أرباحاً. فحصرنا وظائف الدولة في تقديم هذه الخدمات، وطالبوا بعدم تدخلها في أي نشاط اقتصادي، يخرج عن إطار ممارستها لهذه الوظائف التقليدية. ولقد رأوا أن

* ولد سميث في 1723 مؤسس المدرسة الكلاسيكية ركز على الثروة وتقسيم العمل، جاء ريكاردو لنقد آراء سميث أي عدم تعارض المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة من مؤلفاته مبادئ الاقتصاد السياسي والضرائب، ستيوارت ميل من أعضاء المدرسة التقليدية الإنجليزية نادى بالحرية الاقتصادية وضرورة تدخل الدولة من أجل التكامل الاقتصادي

¹ حسين عمر، مرجع سابق، ص: 215.

تضييق وظائف الدولة لا يضمن لهم عدم تدخلها، فنادوا بأن يكون هذا التدخل حيادياً، لا يؤثر على حرية ونشاط وقرارات الأفراد. ومن هنا جاء إصرارهم بعد ذلك على ضرورة توازن الميزانية وتساوي نفقات الدولة مع إيراداتها بأقل حجم ممكن لكل منهما.

كما رأى الكلاسيك أن أي شكل من أشكال تدخل الدولة يضر بالنمو، فارتفاع حجم الضرائب يؤدي إلى تناقص الأرباح (سميث)، والإفراط في برامج الدعم والإعانات يشجع على الزيادة السكانية (نظرية مالتوس للسكان)، والإفراط في الإجراءات التنظيمية يحول دون اتساع الأسواق المحلية ويفتح الأبواب أما الأنشطة الهامشية، الأمر الذي ينعكس سلباً على الإنتاجية (ساي)، وتقييد التجارة الدولية يحول دون اتساع الأسواق المحلية، والخارجية ويقيد من انتقال عوامل الإنتاج، ومن سد العجز في بعض الموارد النادرة المحلية (ريكاردو).

2.3.1. مجالات تدخل الدولة في الفكر الكلاسيكي

- فرض ضرائب على الربح الحدي للأرض، وعلى الميراث لتقليل التفاوت في توزيع الدخل، والثروات (رأى ميل الذي كان يرى أن جهاز السوق قد يتسم بالكفاءة في تخصيص الموارد، ولكنه لا يتسم بالكفاءة في توزيع الدخل). ونشر التعليم المجاني لغير القادرين مادياً، من خلال التوسع في التعليم الحكومي، وإنشاء مشروعات عامة في مجال النقل، والكهرباء، والبريد. وفي أي مجال يكون من الأكفأ للدولة القيام به (حسب سميث وميل)؛
- سن التشريعات المنظمة للعلاقة بين العمال، وأصحاب العمل، والخاصة بتحديد الأجور (حسب سميث وميل)؛
- الرقابة على سعر الفائدة، وتنظيم الإصدار النقدي وذلك لمواجهة مخاطر التقلبات النقدية على الأسعار المحلية، وعلى التوازن الخارجي (ريكاردو)، وسن قوانين لحماية المزارعين، ولتشجيع الاستثمار الزراعي (مالتوس)¹.

4.1. دور الدولة في الفكر النيوكلاسيكي

طالب النيوكلاسيك بحد أدنى لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي. وذلك استجابة لظروف تاريخية وأخرى فكرية، ومن رواده جيفونز وفاراس، ادوارت ومارشال، يقوم الفكر النيو كلاسيكي على القيمة الحدية للسلعة، فعندما يبتكر الإنسان شيئاً، أو يعمل على آلة معينة، فإنه يخضعها لسيطرته حتى يدركها، ويتعلم منها، ويستطيع أن يستخدم هذه الأفكار القديمة، لابتكار أشياء وأفكار حديثة. وهو ما يعني أن حجم التراكم الرأسمالي، أو حجم العمل في حد ذاته، يمكن أن يؤدي إلى استمرارية النمو - حتى مع غياب التقدم الفني - بسبب ما تولده هذه المحددات من وفورات، تساعد على التغلب على قيد تناقص الإنتاجية الحدية. بشرط عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

¹ عمران بشر اير، مرجع سابق، ص 68.

1.4.1. ظروف ظهور الفكر النيو كلاسيكي

اعتقد النيوكلاسيك بأن قوة السوق التي تحكمها الحرية، والذاتية، والمنافسة قادرة على توجيه الاقتصاد نحو التوازن المستقر، ومن ثم فإنه لا داعي لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، لأن مثل هذا التدخل يضر بالعدالة، والكفاءة الاقتصادية، أفكار جاءت كانتقاد للحلول الاشتراكية، ووجنحوا مرةً أخرى للسياسة الاقتصادية الكلاسيكية مع الاستناد على طريقة جديدة في التحليل والمتمثلة في التحليل "الحدوي".

2.4.1. مجالات تدخل الدولة في الفكر النيوكلاسيكي

يرى الكلاسيك الجدد أن أتساع حجم تدخل الدولة سيؤدي إلى انخفاض كفاءة كل من الجهاز البيروقراطي، والنشاط الاقتصادي. إلا أنهم سمحوا للدول أن تتدخل فقط لتحسين الكفاءة التخصّصية والتوزيعية لحماية النمو من الانحراف عن الوضع الأمثل، وهذا من خلال:

- ملكية الاحتكارات الطبيعية (المنافع العامة؛ كالمياه، والكهرباء، وغيرها)؛
- فرض ضرائب على القطاعات التي تظهر فيها أرباح غير عادية (احتكارية) أو دعم القطاعات العاجزة، من أجل إعادة توزيع الموارد، التي انحرقت عن الوضع الأمثل؛

2. تطور سياسة التدخل الحكومي ودور الدولة في الاقتصاد

إن أفكار الطبيعيين وأفكار الكلاسيك لم تسلم من النقد، فلا توجد قوانين طبيعية تحكم مسار النشاط الاقتصادي حيث تتميز الظواهر الاقتصادية بالتطور المستمر وتغير الظواهر يقتضي تغيير القوانين التي تحكمها، كما عجزت النظرية الكلاسيكية عن تقديم الحلول للأزمات التي واجهت النظام الرأسمالي مع بداية القرن العشرين نتيجة تحطيم الحرب العالمية الأولى والثانية للجهاز الإنتاجي في الغرب.

لهذه الاعتبارات وأهمها الحروب كان على الحكومات أن تتولى توجيه الموارد المسؤولة عن نجاح عملياتها الحربية، ثم يستمر التدخل الحكومي إلى ما بعد الحرب لندرة الإنتاج المدني، كما يجب إعادة توزيع الدخل الوطني لصالح الفقراء بفرض الضرائب.

ويسير التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي في العصر الحديث في اتجاهين:

الأول: وضع خطة مركزية كاملة لاستخدام الموارد في كافة القطاعات¹.

الاتجاه الثاني: وضع خطة إنتاجية عامة تساهم المشروعات الخاصة والمشروعات العامة في تنفيذها.

1.2. الفكر الاشتراكي

تعتبر الاشتراكية نظاما منافسا للرأسمالية، فهي الاتجاه الأول من اتجاهات التدخل يقوم على وضع خطة مركزية كاملة لاستخدام الموارد في كافة القطاعات، ظهرت في الاتحاد السوفياتي سنة 1917م، فالنظام الاشتراكي يستند منابعه الفكرية إلى قيمة العمل وفائض القيمة والى تراكم رؤوس الموال وتركزها عند ماركس. ويتضمن الفكر الاشتراكي عدة اتجاهات فكرية، أهمها الفكر الماركسي، والفكر

¹ مختار عبد الحكيم طلبه، مرجع سابق، ص82

الاشتراكي التضامني، والفكر الاشتراكي الإصلاحي، وفكر المدرسة التاريخية الألمانية. ويقوم الفكر الاشتراكي على التدخل الشامل للدولة في جميع مجالات النشاط الاقتصادي، وذلك استجابة لمجموعة من الظروف الفكرية، والتاريخية، وظروف تتعلق بالهدف التنموي للدولة¹، ومن سمات الاقتصاد الاشتراكي ما يلي:

- الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج والنشاطات الاقتصادية، وحيث تعتبر الأشكال المختلفة للملكية في هذا الاقتصاد ملكية اجتماعية سواء ملكية الدولة، أو الملكية الجماعية، أو الملكية التعاونية؛
- أن هدف النشاطات الاقتصادية في الاقتصاد الاشتراكي هو تحقيق المصلحة الاجتماعية نظرا لأن النشاطات والموارد ووسائل الإنتاج تعود ملكيتها للمجتمع؛
- الوسيلة التي يتم من خلالها تحقيق المصلحة الاجتماعية هي تحقيق الإشباع المتزايد لاحتياجات المجتمع وأفراده من خلال زيادة الإنتاج ونموه، وبالاعتماد أساسا على زيادة الإنتاجية التي تتحقق من خلال دور الدولة الأساسي وتدخلها في النشاطات الاقتصادية عن طريق القيام بها من قبل الدولة وعن طريق الخطة الاقتصادية؛

1.1.2 مبررات تدخل الدولة في الفكر الاشتراكي

واستنادا إلى الأسس السابقة في عمل الاقتصاد الاشتراكي وسماته الأساسية، فإن مبررات دور الدولة هذا تمثل في بعضها بما يلي:

- إن الاقتصاد الاشتراكي يعتمد آلية بديلة عن آلية السوق في القيام بالنشاطات والفعاليات الاقتصادية، وهي التخطيط الاقتصادي، نظرا لأن المهام الأساسية لأي نظام اقتصادي تنحصر في القيام بالعديد من المهام الأساسية، والتي من بينها تحديد ماذا وكما ينتج؟ وكيف ينتج؟ ولمن ينتج؟ وحيث أن آلية السوق في النظام الرأسمالي هي التي تحدد ماذا وكما ينتج من خلال توجه الموارد نحو الاستخدام في إنتاج السلع والخدمات التي يتحقق عليها طلب في السوق، وكذلك تحدد آلية السوق أسعار الخدمات المنتجة من خلال عرضها والطلب عليها، ومن ثم تتحدد نتيجة ذلك حصة كل فرد من السلع والخدمات المنتجة لتحديد آلية السوق لدخل الفرد من ناحية، وأسعار السلع من ناحية أخرى، وبحيث أنه يمكنه شراء كمية من السلع والخدمات المنتجة بحدود دخله الذي حدده له السوق، وبالأسعار التي تحددت لها في السوق، وبهذا يتم توزيع السلع والخدمات المنتجة على أفراد المجتمع، حيث أن التخطيط في النظام الاشتراكي هو الذي من خلاله يتم تحديد ما هي السلع والخدمات التي تنتج، والكمية التي تنتج بها، والكيفية التي يتم بها هذا الإنتاج، وبذلك تتحدد كيفية توزيع هذا الإنتاج من خلال تحديد الدولة للدخول والتي تمثل عوائد عناصر الإنتاج كثمن لخدماتها، وكذلك من خلال تحديد الدولة للأسعار، وكل ذلك يتم عن طريق الخطة الاقتصادية، وتبعاً لأولويات المجتمع وما يتاح له من موارد وإمكانات.

¹ عمران بشر اير، مرجع سابق، ص70.

- تحقيق تطور سريع، حيث أن الدول الاشتراكية سابقا استهدفت من خلال التخطيط، العمل على ضمان نمو سريع في الاقتصاد عن طريق تعبئة الموارد، أي تجميعها، وزيادتها، وتطويرها، وضمان حسن استخدامها في المجالات الأكثر إسهاما في تحقيق النمو بأفضل طريقة ممكنة حتى تستطيع تحقيق معدلات نمو مرتفعة، حيث حققت معدلات نمو مرتفعة أعلى من تلك التي كانت تتحقق في حينها في الدول الرأسمالية.

- إلغاء الاستغلال في المجتمع من خلال الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج وللنشاطات الاقتصادية، وبذلك يبقى العمل المصدر الوحيد للدخل في الاقتصاد الاشتراكي، وهو ما يعني أن العامل يحصل على مقابل خدماته، وبهذا يتم القضاء على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج والنشاطات الاقتصادية التي يمكن أن تولد الاستغلال، حيث أن المشروع الخاص يدفع للعامل الأجر الذي يمثل قوة العمل، ولا يدفع له رب العمل قيمة ناتج عمله، أي سعر السلعة التي ينتجها العامل، بل أقل، ويحصل صاحب أو مالك المشروع على الفرق بين القيمتين، أي الفرق بين قيمة ناتج عمل العمل وقيمة قوة العمل*، وهذه الدخول التي تمثل الاستغلال في النظام الرأسمالي، يتم إلغاؤها في النظام الاشتراكي نتيجة إلغاء الملكية الخاصة.

- حالة الحصار في الحرب والحرب الباردة التي واجهت الدول الاشتراكية في بدايات ظهوره، وبالذات بعد الحرب العالمية الثانية حيث فرضت الدول الرأسمالية الحصار على الدول الاشتراكية والذي كان يطلق عليه الستار الحديدي، والذي كان الهدف منه القضاء على النظام الاشتراكي، والحد من انتشاره إلى الدول الأخرى، وهو الأمر الذي فرض على الدول الاشتراكية والتي كانت حديثة النشوء والتكون ضرورة السيطرة على مواردها الاقتصادية وتعبئتها والعمل على توجيهها من خلال التخطيط نحو مواجهة حالة الحصار والحروب.

2.1.2. مجالات تدخل الدولة في الفكر الاشتراكي

كان من بين الدول التي تبنت هذا الاتجاه عدد من دول العالم الثالث**، وبالطبع فإنه في ظل وجود تلك الإيديولوجيات اقتنعت هذه البلدان كغيرها بأنه لا يمكن حدوث التنمية دون تدخل مباشر من جانب الدولة¹ تجلى في المجالات التالية:

- الملكية العامة للخطوط الحديدية، والمواصلات، وجميع المرافق العامة، ولجميع البنوك، أو التأميم الجزئي لوسائل الإنتاج، مع السماح بمشاركة رأس المال الخاص، على أن تكون الغلبة والسيطرة لرأس المال العام في التخطيط والتوجيه؛

* وهذا الفرق يحصل عليه الرأسمالي مالك المشروع الخاص والذي يطلق عليه فائض القيمة، والذي يتمثل بعوائد عناصر الإنتاج الأخرى غير العمل، أي دخول الملكية، والتي تتمثل بالربح والفائدة، والريع، والتي تمثل الاستغلال الذي يمارسه رب العمل على العامل.

** إن البيئة الفكرية التي كانت في ذلك الوقت تختلف اختلافا جوهريا عنها في الوقت الحاضر، ذلك إن معظم دول العالم الثالث كانت وقتها حديثة العهد بالاستقلال وكانت تتطلع إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والارتقاء بأنظمتها ومؤسساتها.

¹ سعيد النجار، نحو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي، دار الشروق، القاهرة، 1991، ص 25.

- نشر التعليم المجاني، والخدمات الصحية المجانية، وتوفير فرص عمل في المزارع، والمصانع الحكومية. والتوسع في فرض الضرائب على الدخل، والثروات. وتركيز عملية منح الائتمان، والقروض في يد الدولة. وإدخال نظام الجمعيات التعاونية؛
- وضع خطة عامة، تتحدد فيها المحاصيل التي تزرع، ونوعية الإنتاج الصناعي من حيث الكم، والنوع. وإصدار التشريعات المنظمة للعمل، والتدخل في تحديد الأجور، والرقابة على الأسعار والتوسع في نظام التأمينات الاجتماعية، وشبكات الضمان الاجتماعي؛
- تقييد التجارة الخارجية لتضييق دائرة استغلال الدول الأقل قدرة على المنافسة، ودعم القطاع الصناعي وتنظيمه؛

وقد ترتب على ذلك مجموعة من النتائج من أهمها:

- إن وظيفة الدولة تغيرت حيث أصبحت لها السيطرة الكاملة على النشاط الاقتصادي والاجتماعي في الكثير من المجتمعات واختفى في هذا النموذج النشاط الفردي إلى حد كبير؛
 - إن المبدأ السائد في المالية العامة للدولة هو الربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة والتخطيط الاقتصادي الشامل، وأصبح النشاط المالي للدولة جزءاً لا يتجزأ من نشاطاتها الاقتصادية، ومن ثم أصبح علم المالية العامة جزءاً من الاقتصاد السياسي للاشتراكية¹؛
 - إن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو محاولة تحقيق عدد من الأهداف وتحقيق التوافق بينهم وهي هدف إحداث التوازن المالي والاقتصادي والاجتماعي وأخيراً هدف التوازن العام؛
- ويتضح مما سبق أن الدولة أصبحت تمارس دوراً في النشاط الاقتصادي، كاد أن يصل إلى نسبة 100 %، وهو ما أدى إلى الانتقال إلى المرحلة الموالية عند نهاية السبعينات، إثر المشاكل التي تعرضت لها اقتصاديات الدول التي أخذت بمبدأ الاقتصاد الاشتراكي مثل التضخم والبطالة والمديونية الخارجية وغيرها.

2.2. الفكر الكينزي

في بداية القرن العشرين ظهرت عدة اتجاهات فكرية حاولت تعديل الفكر النيوكلاسيكي، والاشتراكي ليكون أكثر قرباً للواقع، اتجاهات فكرية تتفق فيما بينها على رفض الفكر الكلاسيكي القائم على الحرية الاقتصادية المفرطة، وعلى ضرورة توسيع حجم تدخل الدولة في الاقتصاد للقيام بإصلاحات مؤسسية، واجتماعية، واقتصادية واسعة النطاق، وقد تجسدت هذه الاتجاهات الفكرية في عدة أفكار كالفكر المؤسسي، فكر دولة الرفاه، والفكر الكينزي.

1.2.2. مبررات تدخل الدولة في الفكر الكينزي

تعتبر أفكار كينز وسيلة من وسائل الإبقاء على النظام الرأسمالي إطار جديد، حيث كانت سنة 1929م بمثابة نقطة تحول للفكر الكلاسيكي الذي فشل في علاج الكساد وإعادة الاقتصاد نحو وضع

¹ عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص 239 .

التوظيف الكامل، ونظرا لتطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية كان من الضروري التخلي عن مفهوم الدولة الحارسة، وانتشر بدله مفهوم الدولة المتدخلة خاصة بعد أن ساد العالم الكساد العالمي الكبير في 1929م، وفي الوقت ذاته برزت أفكار النظرية الكنزوية للاقتصادي الإنجليزي كينز خلال الثلاثينات من القرن الماضي، ولقد جاءت أفكاره معاكسة تماما لأفكار الكلاسيك، التي رسمت السياسات الحكومية الواجبة للإتباع للخروج من الأزمة، من هنا بدأ كينز بانتقاد التحليل التقليدي القائم على قانون الأسواق، ومضمونه أن العرض يخلق الطلب المساوي له وأن التشغيل الكامل يتم بتفاعل القوى التلقائية للنشاط الاقتصادي، بل يرى كينز أن الطلب الفعلي هو الذي يحدد مستوى التشغيل ومستوى الإنتاج والدخل، فليس من مصلحة المنتجين عرض كمية من الإنتاج تزيد على ماتوقعوه من طلب على منتجاتهم بما يحقق لهم الأرباح الممكنة، والطلب الكلي يتكون من الطلب على سلع الاستهلاك والطلب على سلع الإنتاج.

كان لهذه النظرية تأثير كبير في تغيير السياسة الاقتصادية في المجتمعات والدول الرأسمالية ذاتها، حيث ظهر الفكر الكنيزي الذي ينطوي على التدخل الواسع للدولة في النشاط الاقتصادي، وكان ذلك استجابة لأزمات الكساد، وتجب الإشارة هنا إلى أن أفكار كينز لم تكن أفكارا تلقى قبولا في الدول الرأسمالية؛ لأنها تطرح أفكارا ليست من صلب النظام الرأسمالي؛ إذ تتادي الرأسمالية بعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، بينما " كينز " يقول : هناك ضرورة لأن تتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي إذا أرادت أن تحقق الطلب الفعّال، والذي أوحى في البداية بأن كينز اشتراكي. أفكار كينز حظيت بعد ذلك بالتأييد والقبول في معظم الدول الرأسمالية، خاصة أثناء ظهور الأزمات وأصبحت الدولة الرأسمالية تهتم بوضع السياسات التي من شأنها منع البطالة وتحقيق قدر مناسب من النمو الاقتصادي عن طريق الإنفاق العام بزيادة الطلب الفعّال *.

ولقد انتقد كينز، كل من قانون "ساي" لتجاهله دور الطلب في تحديد حجم الإنتاج والدخل ومستوى التوظيف، وأكد عجز أساليب وسياسات الكلاسيك في تحقيق التوظيف الكامل، وأوضح عدم صحة فكرة اليد الخفية، من خلال تأكيده على وجود تناقض وتعارض بين مصلحة الفرد ومصلحة المجتمع، ورأى أن الدولة قد تكون أكثر رشداً من الفرد في بعض النشاطات وليست أقل منه إنتاجية، فضلا عن أنها أكثر منه قدرة على تحقيق مصلحة المجتمع¹.

كما أكد كينز على دور الدولة في تنشيط الطلب الفعّال، وقيامها بإنشاء المشروعات الصناعية العامة ومنح الإعانات، لرفع هذا الطلب إلى مستوى التشغيل الكامل². كما رفض مبدأ تساوي نفقات

* أي أن " كينز " كان ينصح الدولة بأن تقوم بمشاريع وهمية أحيانا مهمتها توفير قدر من الإنفاق يزيد بعد ذلك من الطلب، طبعاً هذا يعطي دفعة للنظام الاقتصادي لكي يتغلب على أزماته، بناءً على هذه الأفكار أصبح تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية مطلوباً، ولكن لغرض آخر وهو حماية النظام الرأسمالي ذاته، ومنعه من الانهيار .. كأن الضروريات تبيح المحظورات.

¹ حامد دراز، دراسات في السياسات المالية، الاسكندرية، الدار الجامعية، 1988، ص22.

² زكريا بيومي، مبادئ المالية العامة، القاهرة دار النهضة العربية، 1978، ص 18.

الدولة وإيراداتها وأعطى الدولة الحرية الكاملة في استخدام أساليب التمويل بالعجز أو الفائض حسب متطلبات النشاط الاقتصادي، بهذا قد مهد لأفكار وأسس السياسة المالية.

2.2.2. مجالات تدخل الدولة في الفكر الكينزي

لقد قامت النظرية الكينزية على ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق إقامة بعض المشاريع العامة لتحريك النشاط الاقتصادي من الركود ويتم ذلك من خلال الإنفاق باعتباره المضخة التي تنشط الدورة الدموية للنشاط الاقتصادي، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تدخلت الحكومة الأمريكية بواسطة زيادة الإنفاق العام لكي تخلق دفعة قوية من الإنفاق الفردي وبالتالي زيادة الفائض والمخزون من السلع الراكدة، وأما في إنجلترا فإنها قامت بتخفيض سعر صرف عملتها لكي تزيد من الطلب الخارجي على صادراتها وتقلل من الواردات إليها، وبذلك تخفض من تيار التدفق النقدي الخارجي وترفع من حجم التدفقات النقدية الداخلة إلى غير ذلك من الحلول التي اتبعتها الدول¹. وقد ترتب على ذلك تغيير في وظيفة الدولة، حيث أصبح لها دورا متزايدا في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، بالإضافة إلى الوظائف التقليدية للدولة التي كانت موجودة مثل الأمن والحماية والعدالة وإقامة المرافق العامة. إن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة هو التخلي عن الحياد المالي وإحلال محله المالية الوظيفية والذي يقرر بتحديد الإنفاق العام المطلوب أولا ولا مانع أن يتحدد إنفاق عام أكبر من الإيرادات العامة، لأن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو إحداث التوازن المالي وأيضا إحداث التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

وينصح كينز الحكومة بالتدخل لتنشيط الطلب الفعلي والتخلي عن سياسة الحرية علاجاً لمشكلة البطالة، وذلك بما يلي²:

- يمكن تنشيط الطلب الفعلي على سلع الاستهلاك بتدخل الدولة لإعادة توزيع الدخل الوطني لصالح الطبقات الفقيرة لأنه ميل هذه الطبقات للاستهلاك أكبر من ميل الطبقات الغنية، كما يمكن إعادة توزيع الدخل الوطني لصالح الفقراء بفرض الضرائب التصاعدية ومنح الإعانات النقدية وتقديم الخدمات المجانية، كالتعليم، والرعاية الصحية، لزيادة الاستهلاك الكلي؛
- يمكن تنشيط الطلب الفعلي على سلع الإنتاج بتدخل الدولة للقيام ببعض المشروعات أو بخفض سعر الفائدة تشجيعاً للمنظمين على القيام باستثمارات جديدة أو القضاء على الاحتكارات حتى لا تستمر أسعار المنتجين مرتفعة، الأمر الذي يساعد على توفير فرص عمل، ويؤدي بالتالي إلى زيادة مستويات الدخل، ومن ثم زيادة مستوى الإنفاق، والطلب الكلي.

¹ - سامي خليل، نظرية الاقتصاد الكلي، وكالة الأهرام للتوزيع، الكتاب الأول، 1994، ص 85
² مختار عبد الحكيم طلبية، مرجع سابق، ص 84.

3.2. اتجاهات فكرية حديثة

كما نذكر أنه قد ظهرت اتجاهات فكرية أخرى (الفكر المؤسسي، فكر دولة الرفاه) كاستجابة لمجموعة من الظروف التاريخية، والتي تمثلت في مشكلات الركود الذي أخذ الاقتصاد الرأسمالي يمر بها منذ مطلع القرن العشرين، وخاصةً في أعقاب الحرب العالمية الأولى، والتي بلغت ذروتها بعد حدوث الكساد الكبير سنة 1929م. وهو ما أثبت بشكل لا يقبل الجدل أن الفروض الكلاسيكية التي تنطوي على عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي غير صالحة للتطبيق، وأن الاعتماد على قوى السوق الحر لا يستطيع وحده المحافظة على الاستقرار، والتوظيف الكامل، وأن النشاط الاقتصادي يتأثر بعوامل أخرى، غير العرض والطلب، عوامل مؤسسية، كالعادات والتقاليد، والقانون، والتنظيمات القائمة كالبنوك، والشركات، وأجهزة الدولة، وهذا الهيكل المؤسسي للاقتصاد هو الأقدر على التوزيع، والتخصيص، أما آليات الأسعار ما هي إلا أحد قنوات تأثير الإطار المؤسسي على عمليات التخصيص، والتوزيع.¹

وفي ظل التغييرات المؤسسية التي تعمل على تغيير هيكل الحوافز السلوكية، تظهر اختلالات اقتصادية لا بد من تصحيحها، من خلال تعديل الإطار المؤسسي* المنظم للسلوك الاقتصادي.

من جهة أخرى نجد أن المنافسة الكاملة الحرة هي التي تضمن تحقيق الوضع الأمثل للرفاهة (حسب دعاة فكر دولة الرفاه) دون أدنى حاجة لتدخل الدولة، إلا بالوظائف الأساسية، ولكن في حالة وجود عوامل كالإحتكار، والآثار الخارجية، والتقلبات الاقتصادية تؤدي إلى فشل آليات السوق الحر، وانحراف التوزيع، والتخصيص عن العدالة، والكفاءة. الأمر الذي يجعل البعض في وضع أفضل، على حساب أوضاع الآخرين، فإنه لا بد من تدخل الدولة لتعويض المتضررين من انحراف آليات السوق الحر عن الوضع الأمثل.²

وقد طالب الفكر المؤسسي وفكر دولة الرفاه، بتوسيع تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وذلك إما لتحقيق الاستقرار الاقتصادي عن طريق التدخل غير المباشر أو لتنظيم السلوك الاستهلاكي والإنتاجي حسب الفكر المؤسسي، أو لتدعيم قدرة السوق الحر في تعظيم الرفاهية الاجتماعية، كما يتفق الفكر المؤسسي القديم والجديد على أهمية العوامل المؤسسية في التأثير على كل السلوكيات الاقتصادية، وفي أن الدولة هي التي تلعب الدور الأساسي في تشكيل وتغيير الأطر المؤسسية، كما ناد النقديون (فريدمان) بتدخل الدولة عن طريق سياستها النقدية، وتؤكد هذه المدرسة أن أسباب التغييرات في المستوى العام للأسعار تعود إلى كمية النقود والتي تتمثل في النقود القانونية ونقود الودائع سواء كانت جارية أو لأجل،

¹ Douglas Maire & Anne G. Mille, *A Modern Guide to Economic Thought*, Edward Elgar, England, 1991, P 211.

* طالما أن هذا الإطار هو جزء من جهاز الدولة، ويقع تحت سيطرته. فإن هذا الأخير مطالب بتوسيع نطاق تدخله، ليشمل ليس فقط الوظائف التقليدية، بل توفير، وتعديل الإطار المؤسسي.

² Charles K. Rowley, *The Political Economy of The Minimal State*, Edward Elgar, UK, 1996, P 10.

وأن المضمون العام لهذه المدرسة يقوم على أن التغييرات النقدية تؤثر على مستوى الأسعار والدخل القومي¹.

حاول فريدمان تحليل الطلب على النقود بهدف الوصول إلى نوع معين من أنواع السياسة النقدية الكفيلة بتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية باستخدام عدة مداخل حديثة للتخلي².

المبحث الثالث: تدخل الدولة في ظل التحولات الاقتصادية العالمية وطرق قياسه

إن مراجعة دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الوقت الحاضر ستستقر على مفهوم جديد لدور الدولة ليس بالضرورة أحد الأدوار الثلاثة سالفة الذكر، لأن الظروف التاريخية والاقتصادية والاجتماعية تلعب دورا هاما في تشكيل مثل تلك المفاهيم، كما أن لكل دولة ظروفها وأوضاعها الخاصة بها، وبصفة عامة إن دور الدولة يتضح أكثر عند وضع وتنفيذ السياسة الاقتصادية للبلاد خاصة ونظام الدولة عامة.

1. التحولات الاقتصادية العالمية

بقدر ما تعرض الاقتصاد العالمي للنكسات والأزمات، بقدر ما كانت هناك جهودا تبذل من طرف الدول لتعزيز السياسات العامة المحلية والدولية على السواء³، وذلك بتنسيق السياسات الاقتصادية الكلية مثلما حدث في اجتماع بلانزا، وفي قمة طوكيو، أو إعادة هيكلة الديون (مبادرة بيكر)، وكذلك ما تعلق بالمفاوضات التجارية (جولة الأورغواي)، أو ما تعلق بالأزمة الإفريقية (الدورة الاستثنائية للجمعية العامة)، وقد خلفت هذه التطورات في الاقتصاد العالمي تزايد ظاهرة الاعتماد الاقتصادي المتبادل، أي زيادة حجم ونوع معاملات السلع والخدمات العابرة للحدود، وتعاضم التدفقات الرأسمالية الدولية، وسرعة انتشار التكنولوجيا، مما أدى إلى تغيير خارطة العالم الاقتصادية وبدأت آليات وأشكال ومفاهيم جديدة (العولمة)* تظهر على الساحة الاقتصادية العالمية بما فيها دول العالم النامية⁴.

1.1. العولمة الاقتصادية

تشكل ظاهرة العولمة الاقتصادية أهم التحولات والتطورات الاقتصادية العالمية في نهاية القرن العشرين، فهناك من يصفها بمرحلة من مراحل تطور المنظومة الرأسمالية، التي تتميز بالانتقال التدريجي من الاقتصاد الدولي الذي تتكون خلاياه القاعدية من اقتصاديات متمحورة على الذات وعلى القيود الجمركية، إلى الاقتصاد العالمي القائم على المنافسة، وهناك من يرى بأنها تتمثل في جعل الاقتصاد العالمي مترابطا و متماسكا وذلك من خلال اندماج الأسواق العالمية بأنواعها ضمن إطار رأسمالية أي

¹ حمد فريد مصطفى و سهير محمد السيد حسن، *النقود والتوازن الاقتصادي*، ص 145-146.

² صبحي تادرس قريصة، *النقود والبنوك*، دهر النهضة العربية، لبنان، 1984، ص.ص 246-247.

³ زينب عوض الله، *الاقتصاد الدولي*، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999، ص 49.

* التعريف الاقتصادي للعولمة حسب سمير أمين هي الحركة النشطة والحررة والمتسارعة للمبادلات العالمية، المالية والتجارية وهي إلغاء الحدود والحوافز الجمركية وفتح الحرية المطلقة أمم حركة السلع ورؤوس الأموال.

⁴ عابد شريط، *دراسة تحليلية لواقع وأفاق الشراكة الاقتصادية الأوروبية*، دكتوراه في علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004، ص 46.

حرية الأسواق، والتي تؤدي إلى اختراق الحدود وحصر سيادة الدولة ودورها في الاقتصاد، اقتصاد لم يعد يؤمن بتدخل الدولة في نشاطاتها، وخاصة بما يتعلق بانتقال السلع والخدمات ورأس المال عالمياً¹. كما تعرف العولمة الاقتصادية بأنها مجموعة ظواهر اقتصادية مترابطة، تتضمن تحرير الأسواق وخصوصة الأصول وانسحاب الدولة من أداء بعض وظائفها، ونشر التكنولوجيا وتوزيع الإنتاج عبر القارات والتكامل بين الأسواق الرأسمالية².

ومن مظاهر العولمة الاقتصادية نذكر تحرير التجارة الدولية، والتي تجسدت بعد نشأة المنظمة العالمية للتجارة، كما تعتبر الثورة العلمية والتكنولوجية ميزة بارزة في العصر الراهن، لما ترتب عليها من إعادة تأسيس العمل الدولي بالتوازي مع اتساع المبادلات الدولية، ونذكر كذلك الشركات المتعددة الجنسيات ودورها في التأثير على تنامي الاقتصاد العالمي، وبالتالي التحول في وظائف الدولة بالاستغناء عن بعض وظائفها.

2.1. الوظائف الجديدة للدولة في ظل العولمة

لا ريب في أن الظروف التي أفرزتها التحولات الدولية، أتاحت فرصاً واسعة أمام القوى الكبرى للتحكم في مقادير الدول المتخلفة ومساراتها المستقبلية، فتنطبق برامج الإصلاحات الاقتصادية ترتب عليها آثار وتكاليف اقتصادية واجتماعية وسياسية، حتى على المدى القصير، والتحول من اقتصاديات مخططة مركزياً إلى اقتصاديات السوق، يفرض على الدولة أن تغير من أساليب وطرق عملها حتى تقوم بدورها الضروري طبقاً للمعطيات الجديدة، فالأمر يتطلب بروز دور هام يجب على الدولة القيام به في ظل التحولات الاقتصادية العالمية.

للدولة دوراً هاماً وأساسياً في إدارة الاقتصاد الكلي على النحو الذي يكفل الاستقرار السعري والتوازن الخارجي، والعمالة الكاملة والعدالة في التوزيع، ومنع الاحتكارات الخاصة، بالإضافة إلى وظائف الدولة التقليدية في الأمن والدفاع والقضاء، وحتى في ظل نظام السوق يتطلب من الدولة التدخل المدروس في الحياة الاقتصادية بحيث لا يمنع تدخلها هذا قوى السوق من أن تعمل بطريقة صحيحة وفي نفس الوقت يتسنى لها إدارة دفعة الاقتصاد بما يتلاءم مع أهدافها التنموية.

وأن تجارب الدول المتخلفة تثبت أهمية دور الدولة في العملية التنموية، بالرغم مما يبدو من اختلاف في هذا الدور من دولة لأخرى، حيث أن متطلبات التنمية وفقاً لمنهج اقتصاد السوق، كأى تحول منهجي يستدعي بالضرورة تحول المجتمع من حيث سلوك وأفكار وأولويات أفراده ومؤسساته، تماشياً والأهداف المنشودة، إضافة إلى ذلك فإن الضرورة تقتضى تدخل الدولة في توفير أو على الأقل المساعدة في توفير البنية الأساسية أو ضمان أسعار معقولة لها، فالدول المتقدمة تتدخل في توفير حلول لمشاكل القطاعات

¹ عبد الخالق عبد الله، العولمة وجذورها وفروعها وكيفية التعامل معها، مجلة عالم الفكر، المجلد 28، العدد 1، 1988، ص 54.

² صلاح سالم، العولمة والطريق الثالث، مجلة شؤون عربية، العدد 107، 2001، ص 230.

الاقتصادية المختلفة، وما يحدث من تدخلها في التجارة الدولية وأساسا في تجارة وسائل انتقال تكنولوجيات المعلومات وتجارة النفط ودعم الإنتاج الزراعي يؤكد ذلك¹.

وحيث أن التحول في دور الدولة كان له أبعاد اجتماعية متفاوتة فقد أظهرت التجارب، تلك التكاليف الاجتماعية والاقتصادية الشديدة الوطأة للتحويلات، خصوصا تلك المرتبطة بسياسات واسعة للتحرير الاقتصادي والخصوصية (الجزائر، مصر، المكسيك) وفي هذا الإطار فان شبكات التضامن الاجتماعي يمكن أن تمثل وسيلة للدولة للتعامل مع هذه الجوانب من حيث أنها:

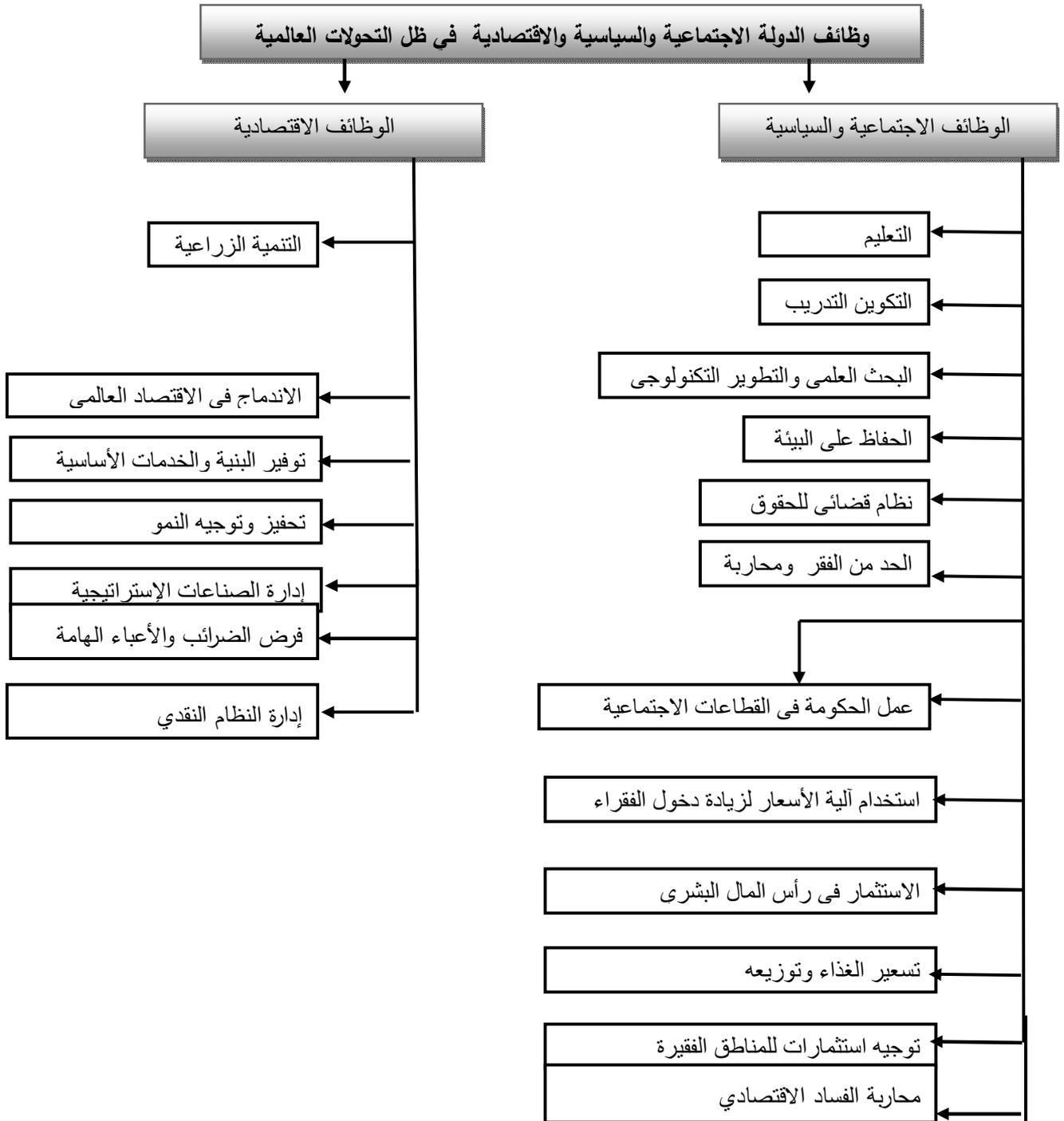
- تمكّنها من رصد وحماية الفئات المتضررة اجتماعياً من جراء تراجع دور الدولة بوجه عام.
- وسيلة لتطوير مفهوم العمل الاجتماعي تنموياً وتنشيط مشاركة الآخرين بالتعاون مع الدولة (القطاع الخاص . المجتمع المدني).

ومن أمثلة التدخلات في هذا الخصوص محاربة الفقر والتخفيف من حدته، من خلال تأسيس شبكات الحماية الاجتماعية، التأمين الاجتماعي، التأمين الصحي، برامج المساعدات والخدمات الاجتماعية، إعانات البطالة، وتطوير وتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة وتوجيه الاستثمارات نحو المناطق الأهلة بالفقراء وغيرها.

كما على الدولة القيام بوظيفة محاربة الفساد الاقتصادي من خلال إقامة مؤسسات رقابية ذات مصداقية، لمحاربة الغش في توزيع المناقصات، والقضاء على الرشوة والفساد والأسواق الموازية، والعمل على إنصاف الأنظمة الرقابية، والحد من البيروقراطية وظاهرة غسل الأموال، كما على الدولة حماية المستهلك ليتمكن من الحصول على السلع والخدمات ذات الجودة المطلوبة، من خلال وضع معايير صحية وأمنية توازي نظيرتها الدولية، والسهر على تطبيقها، إضافة إلى العديد من الوظائف الأخرى الاقتصادية والاجتماعية للدولة، يمكننا توضيح أهمها في الشكل الموالي.

¹ عبد الوهاب رميدي، التكتلات الاقتصادية الإقليمية في عصر العولمة وتفعيل التكامل الاقتصادي في الدول النامية، دكتوراه في علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007، ص78.

شكل رقم (01) وظائف الدولة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في ظل التحولات العالمية



المصدر: من إعداد الباحثة واعتمادا على: رايح حمدي باشا، أطروحة دكتوراه، أزمة التنمية والتخطيط في ظل التحولات الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2006، ص 190.

2. تراجع دور الدولة في ظل اقتصاد السوق

إن الاتجاه نحو اقتصاد السوق لا يبرر تناقص دور الدولة، ولكنه يتطلب التغيير في شكل هذا الدور فليس من المنطقي أن تباشر الدولة دورها في نظام مركزي بنفس الأسلوب في نظام السوق، ولهذا يجب أن تتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية باعتبارها سلطة وليس باعتبارها مالكة ومنتجة. وعليه ففي ظل التحول الاقتصادي تتولى الدولة تسيير عملية الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، ويتعين عليها توفير كل شروط نجاح التحول بأقل التكاليف الاجتماعية والاقتصادية الممكنة، وتحرص على التوفير العادل للممتلكات والخدمات العمومية، فهي غير مجبرة على إنتاج كل حاجيات الأفراد، إذ يتمثل دورها في الحرص على أن يتماشى العرض مع الطلب الفعال. وتعتبر الدولة هي المسؤولة عن الرقابة والإشراف وضمان عدم تسبب المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة، وكذلك هي الكفيلة بسلامة فاعلية السوق وكما أنها تحدد الملكية وتحميها، وتقوم أحيانا باستخدام سياسة الدعم لتشجيع إنتاج بعض السلع.

1.2. اقتصاد السوق

إن اقتصاد السوق يعني الالتقاء بين قوى العرض والطلب في السوق لمختلف السلع والخدمات، أي أن كميات وأسعار السلع والخدمات المتبادلة تحدد بالتقاء العرض والطلب على هذه السلع والخدمات، ويقوم اقتصاد السوق على ثلاث مبادئ رئيسية¹ :

- يتولى الفرد وحده المبادرة وتحمل المسؤولية عن قراراته الاقتصادية؛
- كل عملية إنتاجية تهدف إلى المنفعة الخاصة؛
- حرية الفرد في ممارسة النشاطات الاقتصادية أي حرية الملكية وحرية إبرام العقود؛

1.1.2. متطلبات اقتصاد السوق

لاقتصاد السوق ثلاث مواصفات، اشتغال مبدأ حقيقة الأسعار، تنمية الوساطة المالية، الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج.

فبالنسبة لمبدأ اشتغال مبدأ حقيقة الأسعار يقتضي جملة أمور تحرير الأسعار لتلعب دورها في توضيح حقيقة العرض والطلب ونقل المعلومات، كسر الاحتكار وتنمية آليات المنافسة لتجنب استغلال هذه الاحتكارات لعملية تحرير الأسعار والانفتاح على الخارج، لجعل نظام الأسعار العالمية كمرجع ومعدل للندرة على المستوى الوطني، والبحث عن المشاركة في التقسيم الدولي للعمل، وبهذا يمكن تطوير المنافسة وجعل الجهاز الإنتاجي أكثر كفاءة.

أما بخصوص تنمية و تطوير الوساطة المالية، فإن مسألة تحرير وتوزيع ادخار المؤسسات و العائلات تكون أكثر سهولة، إذا تم وضع شبكة بنكية تنافسية يحيطها بنك مركزي مستقل (يتمتع

¹ مراد زايد، دور الجمارك في ظل اقتصاد السوق، أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص11.

بالاستقلالية)، مكلف بالحفاظ على التوازنات المالية الداخلية و الخارجية، كما أن وضع سوق نقدي و مالي يكمل نظام الوساطة المالية.

وينتطلب كذلك اقتصاد السوق وجود الملكية الفردية سواء وطنية أو أجنبية لتطوير المؤسسة و جهازها الإنتاجي و قدرتها على المنافسة، ولعل أول المظاهر الجلية لغياب اقتصاد السوق في الدول المتخلفة هو الرقابة على أسعار السلع والخدمات، هذا التثبيت المركزي لأسعار منخفضة ثابتة هو دائما يعد إجراء شعبيا ديمagogيا، لكن الاقتصاديين الليبراليين وحتى الكينزيين يرون أن أي تطبيق للرقابة للأسباب السابقة سيؤدي إلى¹:

- مزيد من أشكال الرقابة على الأجور، سعر صرف العملة، الواردات، الصادرات (احتكار التجارة الخارجية)؛
 - تكاليف كبيرة للاقتصاد، و أحيانا لميزانية الدولة، فعندما تكون الأسعار الإدارية أقل من تلك السائدة في السوق فإن هذا يؤدي إلى بروز استثمارات مخفية في القطاعين العام والخاص؛
 - تكاليف ميزانية ناتجة عن الإعانات الإضافية الممنوحة للمؤسسات العمومية؛
 - زيادة في الطلب وما يتولد عنها من تبذير من جهة؛ ومن جهة أخرى ندرة وتراكم السيولة غير المستثمرة(عاطلة)؛
 - غياب المرونة عند تغير شروط العرض والطلب، البيروقراطية، كل ذلك بسبب تثبيت الأسعار؛
 - وجود الأسواق الموازية (للسلع و للعملات) أين تكون الأسعار مرتفعة.
- ويعني الانتقال إلى اقتصاد السوق عموما في خطوط عريضة²:
- تحرير الأنشطة الاقتصادية والأسعار وعمليات السوق إلى جانب إعادة تخصيص الموارد لأكثر الاستخدامات فاعلية؛
 - استخدام أدوات غير مباشرة متجهة نحو السوق لتحقيق الاستقرار للاقتصاد الكلي؛
 - تحقيق إدارة فعالة للمشروعات وكفاءة اقتصادية، ويكون ذلك عادة من خلال الخصخصة،
 - فرض قيود متشددة على الميزانية مما يوفر الحوافز لتحسين الكفاءة؛
 - إرساء إطار مؤسسي وقانوني لضمان حقوق الملكية وسيادة القانون والقواعد التنظيمية الشفافة لدخول السوق.

2.1.2. النماذج الرئيسية لاقتصاد السوق

وقد عرف اقتصاد السوق أنماطا متعددة بينها اختلافات حقيقية، وخاصة عبر التأثيرات الكينزية ووجود المعسكر الاشتراكي السابق كعدو فرض تكيفات معينة على النظام الرأسمالي مما أدى لبروز دور الدولة والقطاع العام وسياسات إعادة توزيع الدخل والإنفاق الاجتماعي الحكومي ودعم الفئات محدودة

¹ Benissad.M.H, *l'ajustement structurel objectis et expériences*, Algérie :Alin édition, 1994,p.2

² عبد الله بلوناس، *الاقتصاد الجزائري و الانتقال من الخطة الى السوق*، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004، ص98

الدخل من أجل تقليص الفوارق الاجتماعية التي تخلقها السوق الحرة وغيرها، وقد تمثلت تلك الأنماط في ثلاثة نماذج رئيسية لاقتصاد السوق هي¹:

- النموذج الانجلوساكسوني المتطرف في محاباته للسوق الحرة والقطاع الخاص؛
- نموذج اقتصاد السوق الاجتماعي الذي يمنح الدولة دورا أكبر في توجيه السوق بل والاستثمار المباشر فيها ويمنح أهمية أكثر للجانب الاجتماعي ويعطي دورا لآليات إعادة توزيع الدخل؛
- النموذج الياباني الشرق آسيوي ذي الطابع العائلي الشرقي؛

إلى جانب هذه النماذج الثلاثة، أو من ضمنها توجد تنوعات مختلفة على امتداد العالم واختلافاته، غير أن هذه الاتجاهات جميعها بدأت تخلي المكان للاتجاه الانجلوساكسوني المتطرف منذ مطلع الثمانينيات وأخذت تقترب من آلياته لزيادة قدرتها التنافسية على حساب الجانب الاجتماعي، كل هذا أدى بالنسبة للدول المتخلفة إلى فقدان الشروط المساعدة على التنمية، المعتمدة على الذات، المستقلة عن الاندماج في الاقتصاد الرأسمالي؛ وهذا ما ضيق الخيارات أمام الدولة بالبلدان المتخلفة في تكيف السياسات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية وفقا لمتطلبات مصلحة التنمية الوطنية وضمن الخطوط العامة لاقتصاد السوق.

2.2. أسباب تراجع دور الدولة في اقتصاد السوق

بعد تعثر برامج التنمية وتزايد الاستهلاك، تضخمت مشكلة الاقتراض الخارجي للدول النامية، وتعثرت عملية السداد لهذه القروض، حيث أصبحت المشكلة التي تواجه الحكومات ليست في توفير الاستثمارات بل في كيفية سداد القروض، سبب دفعها الى تغيير من سياستها، لتسمح بإقامة الاستثمارات الخاصة سواء المحلية أو الأجنبية، متأثرة بعوامل أخرى عجلت بتراجع دور الدولة نذكر منها :

1.2.2. انهيار النظام الاشتراكي

من مبادئ وأساسيات اقتصاديات الدول الاشتراكية أنها تقوم على فكرة الملكية العامة لأدوات الإنتاج واتخاذ التخطيط وسيلة لتحقيق الأهداف التي تحددها الدولة، ومع انقسام العالم إلى كتلتين متناقضتين إحداهما بقيادة الاتحاد السوفيتي، قد جعلت الكثير من الدول تميل وتتجه لتطبيق النهج الاشتراكي في إدارتها لاقتصادها، وخاصة تلك الدول التي أخذت موقفا معاديا للدول الاستعمارية الغربية ، ولكن بعد بروز عيوب الاشتراكية وتلاشيها، أجبر العديد من الدول الاشتراكية تغيير نظامها وأخذت تتجه معظمها نحو آليات السوق، حيث اختفت معه الحرب الباردة بين القطبين وما ترتب عنه أن فقدت الدول النامية الكثير من المساعدات الاقتصادية التي كانت تحصل عليها من هذين القطبين، توقعا من كل نظام أن تقف الدول المتلقية للمساعدات في صفه ومعادية للقطب الآخر، وكانت هذه المساعدات تشجع الدول النامية في المضي في إقامة ما تبتغيه من المشروعات العامة.

¹ مراد زايد، مرجع سابق، ص11.

2.2.2. ضغوط المؤسسات المالية الدولية

حسب تقدير ومنشورات صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، أن التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي هو المصدر الأساسي والرئيسي لكل الأزمات والكوارث، وأن الدولة بتدخلها هي العائق رقم واحد للتقدم الاقتصادي.

وقد تجلّى ذلك في برامج التثبيت والتكيف الهيكلي حيث التوصية الدائمة بالخفض المباشر والواضح في دور الحكومة والدولة في الحياة الاقتصادية وإحلال محلها القطاع الخاص وإطلاق قوى السوق في إدارة الاقتصاد.

وفي هذا الخصوص فإن برامج التثبيت والتكيف الهيكلي قد أحدثت نوعاً من الانقلاب في دور الحكومة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للبلدان النامية وكذلك في عملية التنمية الاقتصادية بها.

3.2.2. فشل تجارب التنمية في الدول النامية

فيما كانت تجارب التنمية في الدول النامية حتى عهد قريب تؤكد على أهمية التخطيط الاقتصادي كوسيلة لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد وتجنباً لآلية السوق، أصبح ينظر على أنه خطيئة كبرى وأنه لكي تزيد حوافز القطاع الخاص على الاستثمار، فإنه يتعين على الدولة أن تبتعد عن التخطيط الاقتصادي وأن تترك آليات السوق لتعمل عملها بحرية كاملة.

وكذا بالنسبة للبعد الاجتماعي للتنمية حيث كان يعتبر ضمن أهداف التنمية والتقدم في الدول النامية أصبح الآن هذا البعد غير مرغوب فيه باعتباره يشجع على التكاثر ويستنزف موارد مالية كثيرة وهو المسؤول عن العجز في الميزانية العامة، في حين كان ينظر للضرائب كوسيلة أساسية للتوفيق بين متطلبات التطور الاقتصادي (التمويلي) والعدالة الاجتماعية، أصبحت كعائق أمام رؤوس الأموال على الاستثمار، لذلك قامت حكومات تلك الدول بتخفيض الضرائب وعلى الأخص الضرائب على أرباح المشروعات الإنتاجية والحد من تكاليف الرعاية الاجتماعية.

وعلى غرار تجارب التنمية السالفة الذكر فإن لتزايد الديون وعدم تناسب العائد من القطاع العام مع موارده، ولا مع الأموال التي ضخت إليه من ميزانية الدولة، وتحت ضغط الحاجة للمساعدات الأجنبية، كلها عوامل ساعدت وعجلت بالمناداة بتقليص دور الدولة وتنمية القطاع الخاص.

4.2.2. الدور المتزايد للشركات المتعددة الجنسيات

ففي سبيل حصول الدول النامية على إستثمارات أجنبية وتكنولوجية متقدمة، كان لابد أن تعتمد على الشركات المتعددة الجنسيات، وليتسنى لها ذلك يجب على الدولة أن تغير قوانينها وتفسح المجال لهذه الشركات إدارة المشروعات، ثم أصبح من الضروري أن يحصل القطاع الخاص المحلي على نفس المزايا التي حصل عليها المستثمرين الأجانب وبهذا يزداد دور القطاع الخاص.

3.2. تصحيح تدخل الدولة في ظل الاقتصاد السوق

إن الآليات التي استعملت من قبل لتحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق تضخيم دور الدولة لم تثبت فعاليتها، بل أدت للبيروقراطية وتضخم أجهزة الدولة على حساب إنتاجيتها، وأصبحت سياسات فرض ضرائب مرتفعة وتأميم نشاط القطاع الخاص والتدخل الإداري في آليات التسعير وغيرها غير قابلة للاستعمال على الأقل بسبب سيادة اقتصاد السوق وبالتالي فإن العدالة الاجتماعية يجب أن تتحقق عبر آليات تتسجم واقتصاد السوق ذاته، بمعنى اقتصاد السوق الموجه بفعل التخطيط التأشيرى واستراتيجيات تنمية يمكن تعديلها باستمرار.

الاتجاه السائد في العديد من دول العالم في الوقت الحاضر يميل إلى قيام الدولة بدورها الاقتصادي بأسلوب جديد يقوم على صنع القواعد بدلاً من إصدار الأوامر، لا ينبغي أن يفهم على أنه تخلى من الدولة عن دورها في عملية التنمية، ولا على أن الاهتمام بعملية التنمية ينبغي أن يتراجع لإفساح المجال أمام قوى السوق بل على العكس من ذلك تماماً، فمشاكل الفقر وانخفاض الإنتاجية والمديونية هي قاسم مشترك بين معظم دول الجنوب؛ كما أن الدولة يمكن أن تلعب دورها في إيجاد المناخ الذي يسمح لقوى السوق بالمساعدة على دفع عملية التنمية.

إن تراجع الدولة عن الإنفاق على التعليم والصحة يعيدها للوراء ويدخلها في حلقات مغلقة من الأجيال التي تورث الفقر أو الغنى لأجيالها اللاحقة. وعليه فإننا نرى أن الاختلاف لم يعد محصوراً حول دور الدولة وتدخلها أو عدم تدخلها في المجال الاقتصادي والاجتماعي، بل أن الاختلاف حول نوع هذا التدخل وفي الطرق المستحدثة التي تمكن الدولة من خلال تدخلها من بث الديناميكية في الاقتصاد، أي كفاءة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

كما أن المناخ الاقتصادي الدولي المهيمن يتسم بجو انتشار الأفكار الليبرالية الجديدة على الساحة الاقتصادية والمالية وفي كل أنحاء العالم*، مما أنتج أسلوباً تنموياً يقتضي تقليص دور الدولة في الآليات الاقتصادية وبيع منشآت القطاع العام إلى القطاع الخاص، وكذلك الحد، بل التراجع في تقديم الحماية الاجتماعية وقيام الدولة بإعطاء الحوافز الضريبية إلى المستثمرين في القطاع الخاص وإلى أصحاب التوظيف في الأسواق المالية المحلية. وهذا الأسلوب التنموي الجديد فرض على كل البلدان وبتجاهل تام للمعطيات الاقتصادية المختلفة وللبنى الاجتماعية الخاصة بكل بلد.

من الواضح أن الدولة إذا ما تخلت عن القيام بجهد أساسي في عملية التنمية الشاملة، فإن هذه تصبح بدون رعاية، لكن المفارقة أن الدول الصناعية الغنية التي تدعو البلدان النامية إلى تقليص دور الدولة وإلى الخصخصة وتخفيض حجم إنفاقها التنموي، بالوقت ذاته، نجد أنها تعزز دور الدولة خاصة

* حتى أن بعض رواد الفكر الكينزي الجدد، أصبحوا يطالبون بتقييد حجم تدخل الدولة في بعض المجالات، من قبيل تحرير سياسات أسعار الفائدة، وأسعار الصرف، وأسعار السلع، وتشجيع التفتح على الخارج، وذلك بعد أن كان أسلافهم الأوائل من كينز وحتى رومر ولوكاس يطالبون بوجود تدخل الدولة باستخدام توليفة من السياسات المالية والنقدية والاجتماعية إلى جانب آليات السوق.

في الشأن الاجتماعي، فطبقاً لبيانات البنك الدولي، فقد زاد حجم الحكومة في إنكلترا من 31.6% سنة 1970 إلى 39.1% سنة 1997، وارتفع حجمها في فرنسا من 39.5% سنة 1980 إلى 46.6% سنة 1997. وفي السويد زاد حجم تدخل الحكومة من 25.2% إلى 44.3% سنة 1997، ويمثل الاستثمار العام في السوق 20% من الاستثمار المحلي الإجمالي سنة 1996¹.
والمفارقة تبدو صارخة، عندما نجد أن توصيات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي الداعية إلى الحد الأدنى لتدخل الحكومة، تأخذ طريقها للتنفيذ في البلدان النامية التي رضخت لهذه التوصيات إما بسبب مديونيتها الخارجية، أو طوعياً.

وإذا ما استحضرننا المؤسسات المالية والتجارية الدولية (البنك الدولي - وصندوق النقد الدولي والمنظمة العالمية للتجارة) وما تتخذه من قرارات وتدابير وإجراءات في حق كل دول الجنوب وفي العالم، وهي القرارات السالبة للحرية والسيادة الوطنية والمتحكمة في السياسات الاقتصادية، وهو الأمر الذي يؤدي إلى إضعاف الدولة وحملها على التخلي عن وظائفها خاصة ما يتعلق بالخدمة العمومية، وأيضاً سحب القرارات من الحكومات والبرلمانات، فإننا ندرك جيداً خطورة الوضع.
هذه العناصر وغيرها، ذكرنا البعض منها سابقاً تقتضي إعادة تعريف دور الدولة في الاقتصاد، حيث يمكن أن يتلخص دورها أساساً في التالي:

1.3.2. دور الدولة كضابط

إن البروز المتزايد لقوى السوق يتطلب بالضرورة تدخل الدولة لتنظيم مختلف الأسواق حسب قانون العرض والطلب، وتحقيق معدل نمو كهدف اقتصادي واستقرار الأسعار وضمان الوصل بين الجانب الاقتصادي والجانب الاجتماعي (الشبكة الاجتماعية)، كما أن الدور المعدل يقتضي من الدولة تحديد دورها في القطاع العام، وإستراتيجيتها لتجنب الغموض والتبذير للموارد وتثمين القطاع الخاص.

2.3.2. الدولة كسلطة

إن الغموض و غياب العقلانية الاقتصادية المتعلقة بدور الدولة أدى إلى اضمحلال وظيفتها كقوة عمومية، ولاسترجاع هذه الوظيفة لابد من تحقيق الشروط التالية:
- وجود إطار قانوني تشريعي لاقتصاد السوق يمتاز بالمرونة، الوضوح والعقلانية.
- تسيير الموارد النادرة لصالح كل أفراد المجتمع، والتواجد في القطاعات التي تقدم الخدمة العمومية مع عقلنة تكاليفها.
- كما أن الصفة التجارية لاقتصاد السوق لا تلغي العدالة الاجتماعية إذا تحملت الدولة في إطار من الشفافية والقوانين الاقتصادية التكاليف القاسية التي يقع عبئها على الطبقات المحرومة في اقتصاد السوق.

¹ رايح حمدي باشا ، مرجع سابق، ص192.

3.3.2. دور الدولة كمالك

نتيجة لعجز القطاع العام وفشل الدولة في تنشيط الاقتصاد الوطني، لكونها مسير ومالك وحيد لوسائل الإنتاج، فإنه يجب تحديد بكل وضوح القطاعات التي تبقى تحت ملكية الدولة وتلك التي يتم التنازل عنها للمبادرة الخاصة، أي أن القطاع العام يجب أن يشتغل وفق قانون السوق و يخضع للقواعد التجارية والعقلانية الاقتصادية.

4.2.2. دور الدولة كمساهم

الدولة مساهم في المؤسسة يعني أنها تتدخل كسائر المساهمين في التسيير، الإستراتيجية ومستقبل المؤسسة، كما يمكنها الانسحاب والتنازل عن حصصها في رأس المال الاجتماعي لأي مؤسسة تماما مثل أي مساهم خاص.

3. قياس حجم تدخل الدولة في الاقتصاد

باعتبار أن تدخل الدولة في الاقتصاد ضرورة لا مناص منها، فإن السياسات الاقتصادية الحكومية تلعب دورا كبير في تحسين الأداء الاقتصادي، ويشكل القطاع العام إضافة هامة للقطاع الخاص من شأنها ضمان سيرورة تطور النشاط الاقتصادي، حيث تسعى برامج الإصلاح الاقتصادي المدعومة من قبل صندوق النقد الدولي إلى خفض الإنفاق العام و تقليص حجم تدخل الدولة ولهذا من المهم إيجاد معايير لقياس حجم تدخل الدولة في الاقتصاد والتي تتمحور معظمها حول الإنفاق العام، مؤشرات ومعايير لتجنب طغيان القطاع العام في الحياة الاقتصادية وتأثيراته سلبا على النشاط الاقتصادي، ومن بين هذه المعايير نجد¹.

1.3. نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الخام

باعتبار أن معيار نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الخام هو الحساب الأدق والمعبر عن الحجم المخصص من الدخل الوطني كنفقات عامة لجميع الهيئات والسلطات العامة المتمثلة في الحكومة المركزية والسلطات المحلية، ويبرز مدى مساهمة القطاع العام في الناتج الوطني باعتباره يشتمل على جميع أوجه النفقات العامة لكافة المستويات الحكومية، إلا أن هذا المعيار يطرح مشاكل تتعلق بصعوبة توفر المعلومات والبيانات بشكل دقيق كنفقات السلطات المحلية نظرا لتعددتها من جهة ومن جهة لغياب الشفافية في ضبط هذه البيانات بشكل صحيح ووافي خاصة في الدول النامية.

2.3. نسبة الاستهلاك العام إلى الناتج الداخلي الخام

يبين حجم الخدمات التي توفرها الحكومة لكافة الأفراد، وتختلف هذه النسبة من دولة لأخرى، حيث يشمل الاستهلاك العام بجميع أوجه الإنفاق الجاري بما في ذلك الإنفاق العسكري، إلا أن ذلك لا يعبر بشكل كاف عن درجة تدخل الدولة في الاقتصاد.

¹ قدي عبد المجيد : مرجع سابق ، ص 18.

3.3. نسبة الاستثمار العام إلى الناتج المحلي الخام

يعبر هذا المعيار عن جميع أوجه الاستثمار بما فيها الاستثمارات المالية، والتي تقوم بها الهيئات والسلطات العامة، وذلك في شكل بني تحتية من طرق وجسور ومشروعات عامة لا تختلف في طبيعتها وأهدافها عن المشروعات الخاصة سوى كونها تابعة إلى القطاع العام، كما يشمل الاستثمار العام. كما يمكن اعتبار هذا المقياس أكثر دلالة عن حجم التدخل الحكومي في الاقتصاد من مقياس نسبة الاستهلاك العام من النتائج الداخلي الخام كونه يعبر عن مدى مشاركة الدولة في عملية الإنتاج وخلق رأس المال إلى جانب القطاع الخاص، إلا أن مقياس نسبة النفقات العامة من الناتج الداخلي الخام هو الأنسب بشكل عام كونه يضم كل من الاستهلاك العام والاستثمار العام وأنواع النفقات العامة الأخرى والتي تعبر جميعها عن دور الدولة كمتعامل اقتصادي في الاقتصاد (الاستثمار والاستهلاك). كما يمكن قياس حجم تدخل الدولة بقياس حجم التوظيف و حصيلة الضرائب.

المبحث الرابع: السياسة الاقتصادية كمنهج لتدخل الدولة

إن الظروف التاريخية والاقتصادية والاجتماعية لكل بلد وظروفها وأوضاعها السياسية الخاصة، تلعب دورا هاما في تشكيل مفهوم التدخل الاقتصادي للدولة، ويتضح أكثر عند وضع السياسة الاقتصادية لها، ومن أجل التحديد الدقيق للسياسة الاقتصادية ندرج في هذا المبحث أهداف وأنواع وأدوات السياسة الاقتصادية خاصة منها السياسة المالية بما لها تأثير في توجيه تدخل الدولة في الاقتصاد.

1.. ماهية السياسة الاقتصادية

كلمة سياسة هو مصطلح إغريقي ويعني تدبير أمور الدولة، ولكل دولة منهج تتبعه لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية ، ويعرف هذا المنهج بالسياسة الاقتصادية، فهي أداة من الأدوات التي تملكها الدولة من أجل التأثير على التوازنات الاقتصادية الداخلية والخارجية.

1.1. تعريف السياسة الاقتصادية

تتمثل السياسة الاقتصادية للحكومة في كل القرارات والإجراءات التي تتخذها السلطات العامة لتهيئة الجو الملائم للنشاط الإنتاجي وتوجيهه توجيها صحيحا¹، لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة والبحث عن أفضل الطرق للتوصل إلى تحقيق هذه الأهداف، كما تعرف أنها عبارة عن مجموعة الأدوات والأهداف الاقتصادية والعلاقة المتبادلة بينهما²، ويعرفها البعض الآخر أنها تصرف عام للسلطات العمومية واع، منسجم وهادف يتم القيام به في المجال الاقتصادي، أي يتعلق بالإنتاج، التبادل، استهلاك السلع والخدمات وتكوين رأس المال³.

¹ عمر صخري، التحليل الاقتصادي الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص28.

² رضا العدل التحليل الاقتصادي الكلي والجزني، مكتبة عين الشمس، القاهرة، 1996، ص325.

³ عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص29.

إذن فهي سلسلة من البرامج المترابطة والمصممة لتحقيق التنمية الاقتصادية أو علاج التضخم أو تحقيق العمالة الكاملة¹، وعلى الدولة أن تسهر على تنفيذ هذه الخطوات لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المحددة مسبقاً، لذا لا بد للسياسة الاقتصادية المنتهجة أن تكون قادرة على تحقيق أقصى كفاءة من استخدام الموارد المتاحة، لتحقيق أقصى الغايات أو بمعنى آخر استخدام أقصى حتماً من الموارد لتحقيق أقصى عدد من الأهداف، فكلما كانت السياسة الاقتصادية تتصف بالكفاءة والفعالية أمكن تحقيق معدلات نمو عالية، غير أن هذا الهدف يعتمد على أمرين²، الأول تحقيق التوازن المالي للدولة حيث يتم التنسيق بين الإيراد العام والإنفاق العام، أما الثاني يتمثل في زيادة حجم المدخرات المحلية لزيادة حجم الاستثمارات، كما تسعى السياسة الاقتصادية إلى التوسع في الإنتاج بهدف تحقيق فائض يوجه للتصدير ويكون هذا بتكييف الهياكل الاقتصادية التي تتماشى وهذا التوسع وكذا توجيه الاستثمارات إلى قطاعات أخرى، بهدف تحقيق الاكتفاء الذاتي لأكثر عدد ممكن من السلع والخدمات ومنه توجيهه إلى التصدير ويكون هذا بزيادة الإنفاق العام بما فيه من إعانات ودعم.

2.1. أهداف السياسة الاقتصادية

تسعى الدولة من خلال سياستها الاقتصادية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية تتمثل في إشباع حاجات أفراد المجتمع من مختلف السلع والخدمات العامة وزيادة فرص التوظيف ومعالجة مشكلة البطالة... الخ ونوجز أهمها فيما يلي*:

- البحث عن النمو الاقتصادي وهو الهدف الرئيسي للسياسة الاقتصادية بحيث تقوم الدولة بدعم مرحلة معينة من المراحل التي يمر بها الاقتصاد الوطني لتحقيق الارتفاع المستمر للناج والمداخل وثروة الأمة، باعتمادها أدوات السياسة المالية وذلك حسب طبيعة وظروف ولمكانات البلد المعين حيث النمو فيه يتجسد بزيادة الإنتاج خلال فترة طويلة نسبياً.

- البحث عن التشغيل الكامل**، لان تعويض البطالين تعتبر تكلفة بالنسبة للمجتمع والتي تحد من إمكانية النمو الاقتصادي، لذا على السياسة الاقتصادية التقليل من البطالة وبالتالي الاستفادة من الطاقات المعطلة بالعمل على زيادة فرص التوظيف .

- التحكم في التضخم*** من خلال تحقيق نوع من الاستقرار في مستوى الأسعار بهدف المحافظة على مستوى معيشة أفراد المجتمع، وهو مطلب ضروري، لأن ارتفاع الأسعار يؤدي إلى تشويه المؤشرات الاقتصادية الأخرى المعتمدة لاتخاذ القرارات الاقتصادية، كتوزيع الدخل والتجارة الخارجية والعمالة، ويعرف التضخم على أنه الزيادة المستمرة في الأسعار نتيجة الزيادة في كمية النقود(السيولة).

¹ محمد عبد المنعم عفر، الاقتصاد الكلي، دار البيان العربي للطباعة والنشر، جدة، 1985، ص301.

² مسعود دراوسي، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005، ص43.

* تعرف الأربعة أهداف هذه بمرجع كالدر، انظر عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص34.

** التشغيل الكامل أو الاستخدام التام بمفهومه الواسع ينصرف الى الاستخدام الكامل لكل عوامل الانتاج والتي من بينها العمل.

*** مصطلح يستعمل لوصف العديد من الحالات تختلف حسب مصدرها مثل الارتفاع المفرط في الدخل النقدية أو ارتفاع التكاليف أو الأسعار.

- البحث عن التوازن الخارجي حيث تسعى السياسة الاقتصادية إلى تحسين وضم ميزانها للمدفوعات من خلال تقليل حجم وارداتها وزيادة وتوجيه منتجات أخرى نحو التصدير ويمثل ميزان المدفوعات ملخص لكل الصفقات الاقتصادية القائمة بين الوطن والعالم الخارجي، وتشمل الصفقات الصادرات والواردات وتدفقات رأس المال¹، وتستند الدولة أكثر على الصادرات بصفتها المصدر الرئيس لتسديد الديون على المدى المتوسط والطويل فبقدر ما تكون نسبة الدين العام مرتفعة (أكثر من 50 بالمائة) بقدر ما يواجه الاقتصاد الوطني خطر التوقف عن التسديد.

3.1. أنواع السياسة الاقتصادية

من المعلوم أن السياسات الاقتصادية متعددة الأهداف وللتمييز بينها لا ننظر إلى أهدافها وإنما تبعاً للآثار المتوقعة، أو حسب الأجل حيث تطبق الدولة سياسة اقتصادية ظرفية أو هيكلية كما يلي:

1.3.1. السياسة الاقتصادية الظرفية

التي تهدف إلى استرجاع التوازنات الاقتصادية الكلية في الأجل القصير، منها سياسة الاستقرار التي تهدف إلى كبح النشاط الاقتصادي ومنه مستوى الأسعار والأجور باستعمال سياسات مالية ونقدية انكماشية كحاربة التضخم وتخفيضه²، وسياسة الإنعاش التي تهدف إلى إنعاش النشاط الاقتصادي عن طريق زيادة الإنتاج والشغل ودعم الطلب كما تلجأ الدولة إلى التمييز بين وجهين للإنعاش، الإنعاش عن طريق الاستهلاك أو الإنعاش عن طريق الاستثمار، كما تلجأ الدولة إلى سياسة الانكماش والتي تعني النقص من ارتفاع الأسعار عن طريق الوسائل التقليدية والسريعة مثل الاقتطاعات الإجبارية وتجميد الأجور ومراقبة الكتلة النقدية بالتالي تقليص النشاط الاقتصادي، كما يمكن للدولة وحسب الظروف أن تطبق سياسة التناوب المتسلسل بين سياستي الإنعاش والانكماش تعرف بسياسة التوقف ثم الذهاب.

2.3.1. السياسة الاقتصادية الهيكلية

تعرف السياسة الاقتصادية الهيكلية على أنها طويلة المدى تهدف إلى تكيف هيكل الاقتصاد الوطني مع التطورات الجارية دولياً، حيث تتمحور هذه السياسة عند الدول المتقدمة حول تنشيط كل القطاعات الحيوية، ويكون تدخل الدولة قبلياً من خلال تأطير آلية السوق، الخصوصية، قانون المنافسة، وكذا تدخل الدولة البعدي بدعم التعليم والتكوين والبحوث التتمية، لكن في الدول النامية أين يكون تطبيق السياسة الاقتصادية الهيكلية حتمياً بسبب الوضع الاقتصادي السائد الذي تطلب ذلك، وتكون من خلال إبرامها لاتفاقيات مع المؤسسات المالية الدولية، التي تتضمن برامج إصلاح اقتصادية بنوعيتها التثبيت والتصحيح الهيكلي³. هذه السياسة الاقتصادية الهيكلية تعارض سياسة الإنعاش التي تقوم على التدخل الواسع للدولة من خلال زيادة الإنفاق العام.

¹ عمر صخري، مرجع سابق، ص13.

² عبد الله بلوناس، مرجع سابق، ص138.

³ نعود بأكثر تفصيل في الفصل الموالي.

4.1. أدوات السياسة الاقتصادية

إن أدوات السياسة الاقتصادية هي كل القواعد والوسائل التي تستعمل لتحقيق الأهداف النهائية والتي لا بد من إعلانها مسبقاً وبشكل واضح لمساعدة كل أطراف النشاط الاقتصادي على اتخاذ قراراتها بشكل أكثر كفاءة، ويمكن تقسيم الأدوات المتاحة للتحكم في النظام الاقتصادي إلى ما يلي: السياسة المالية والسياسة النقدية والسياسة التجارية، كما يمكن إدراج كل من سياسة الاستثمار وسياسة التصحيح الهيكلي والتنشيط كأدوات للسياسة الاقتصادية¹

1.4.1. السياسة المالية والسياسة النقدية

إن المعنى الضيق للسياسة الاقتصادية يتضمن السياسة المالية والسياسة النقدية حيث تقوم بالرقابة المباشرة للمتغيرات الأساسية للاقتصاد المعين، ويختلف الاقتصاديون في وجهة نظرهم، فالنقدون يعظمون السياسة النقدية فهي أكثر فعالية في توجيه الاقتصاد عنه في السياسة المالية، فنمو المعروض النقدي بنسب محسوبة شرط ضروري وكاف من أجل نمو الدخل، بينما الكنزيون عكس ذلك، هو أن السياسة المالية هي الأداة الأكثر تحكما في توجيه الاقتصاد والتأثير فيه، وفي حقيقة الأمر لا بد من التنسيق* بين السياستين المالية والنقدية فكلاهما يشتركان في تحقيق الاستقرار الاقتصادي للنواتج والأسعار والعمالة² وميزان المدفوعات.

2.4.1. السياسة التجارية

تعرف السياسة التجارية بمجمل الإجراءات التي تقوم الدولة بتطبيقها، وتخص معاملاتها مع الخارج، اتفاقيات التجارة الخارجية والدفع، نظام الحصص، الاستيراد والرسوم الجمركية³، حيث تهدف السياسة التجارية إلى تحقيق موارد مالية لخزينة الدولة، تحقيق توازن ميزان المدفوعات وإعادة توزيع الدخل الوطني وحماية الإنتاج المحلي من المنافسة الأجنبية والحد من الآثار السلبية لصدّات الخارجية على الاقتصاد الوطني.

2. السياسة المالية أداة لتدخل الدولة

وتعتبر السياسة المالية إحدى أدوات الدولة لسياستها الاقتصادية⁴، بغية تحقيق الأهداف التي تسعى إليها الحكومة، أي أنها أسلوب أو برنامج عمل مالي تتبعه الدولة عن طريق استخدام النفقات والإيرادات العامتين، لدفع عجلة التنمية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي وتحقيق العدالة الاجتماعية وإتاحة الفرص المتكافئة للمواطنين والتقرب من طبقات المجتمع، كما تستخدم النفقات والإيرادات لكي تحدث توازناً في موازنتها أو تحدث عجزاً نتيجة لزيادة نفقاتها عن الحجم الاعتيادي، وخاصة في حالات الانكماش، وتلجأ الدولة لتخفيض نفقاتها إلى حد ما، لتحدث فائضاً في حالات التضخم.

¹ عبد المجيد عبد المطلب، مرجع سابق، ص 222.

* ليس بالضرورة أن يكون كل من السياستين متلازمين توسعاً أو انكماشاً مثلاً سياسة مالية انكماشية وسياسة نقدية توسعية أو العكس.

² مسعود دراوسي، مرجع سابق، ص 44.

³ وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي، مكتبة حسن العصرية، بيروت، لبنان، 2010، ص 77.

⁴ إبراهيم نعمة الله نجيب، أسس علم الاقتصاد التحليلي الجمعي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2001، ص 155.

1.2. مفهوم السياسة المالية

إن مفهوم السياسة المالية متعلق أساسا بالإجراءات والقرارات التي تستخدمها السلطات المالية لتجديد النشاط المالي للدولة، والأدوات التي تمكنها من التدخل في النشاط الاقتصادي وتحديد إمكانية تأثيرها على جميع المتغيرات الاقتصادية، كالتأثير الوطني، العمالة، الادخار، الاستثمار، حيث أنها تتضمن تكييفا كليا لحجم الإنفاق العام والإيرادات العامة وكذا تكييفا نوعيا لأوجه هذا الإنفاق ومصادر هذه الإيرادات العامة، كما تحدث السياسة المالية باعتبارها وسيلة الدولة للتدخل في النشاط الاقتصادي، أثارا على السياسة الاقتصادية من حيث إعادة تخصيص الموارد من القطاع الخاص إلى القطاع العام، وتغيير نمط توزيع الدخل وبالتالي التأثير في مستوى النشاط الاقتصادي العام. وتتمحور السياسة المالية حول أربع محاور، تتضمن ترشيد الإنفاق العام وإعادة ترتيب أولوياته، وضع هيكل ضريبي يساعد على تنمية الموارد العامة للدولة، وجود آلية لضبط عملية الديون سواء كانت داخلية أو خارجية.

2.2. أهداف السياسة المالية

بعد اتساع دور الدولة في النشاط الاقتصادي، أصبح من الضروري أن تعمل الحكومة على أن يتناسب نشاط الأفراد وينسجم معه¹، وتوحد الأهداف والجهود ولا تتعارض أو تتنافس ومنه أصبح لزاما على السياسة المالية أن تعمل على تحقيق التوازن العام في الاقتصاد²، مع الإشارة إلى كون أهداف السياسة المالية تختلف بحسب النظم الاقتصادية ومدى تطور المجتمعات أو تخلفها. فمن أهم أهداف السياسة المالية تكييف نمط توزيع الدخل عن طريق إحداث تغييرات في أنواع ونسب الإنفاق وكذا الضرائب في مختلف شرائح الدخل، وتهدف السياسة المالية إلى:

1.2.2. تحقيق التوازن الاقتصادي

يتحقق التوازن الاقتصادي إذا تحقق الاستقرار الاقتصادي، من خلال تحقيق التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة، وتفاذي التغيرات الكبيرة في المستوى العام للأسعار مع الحفاظ على معدل نمو حقيقي مناسب في الناتج الوطني، ويتضمن الاستقرار الاقتصادي هدفين أساسيين تسعى السياسة المالية مع غيرها من السياسات لتحقيقها³.

- الحفاظ على مستوى التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة.

- تحقيق درجة مناسبة من الاستقرار في المستوى العام للأسعار.

يعمل راسمو السياسة المالية إلى تحقيق حد أدنى في مستويات التشغيل والإنتاج والأسعار لأن سياسة الدولة المتعلقة بالإنفاق وجباية الأموال لها آثار هامة على مستوى التوظيف والإنتاج والأسعار⁴.

¹ - عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية 2005، ص 41.

² - نفس المرجع ص 41.

³ - مسعود دراوسي، مرجع سابق، ص 78.

⁴ حميد قرومي، الموازنة العامة لبيت المال، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2009، ص 140.

بالنسبة للتوظيف الكامل (العمالة)، لا يمكن تحقيقه لأنه لا يقصد بالتوظيف الكامل، تحقيق نسبة 100% عمليا، وهو مستحيل لصعوبة تحقيق التناسب بين التركيب السلعي للإنتاج والتركيب السلعي للطلب، بالإضافة إلى مشكلة انتقال عوامل الإنتاج من نشاط لآخر والبطالة التقنية¹.

وتسعى السياسة المالية إلى الوصول إلى حجم الإنتاج الأمثل وعلى الحكومة أن توازن بين القطاع العام والخاص، وأن تمتنع عن التدخل المباشر وتكتفي بالتوجيه بواسطة الإعانات والضرائب، ويتحقق التوازن الاقتصادي عندما تتعادل المنافع الحدية الناتجة عن النشاط الاقتصادي للحكومة والمنافع الحدية التي تفتطمعها الحكومة بتحصيل إيراداتها من الأفراد، وتتدخل الدولة في الحالات التالية:

أ. أزمة الكساد

نعني بالكساد أن الطلب الكلي لا يتناسب مع حجم العرض الكلي من السلع والخدمات وذلك أن الطلب الكلي يتوازن مع العرض الكلي عند مستوى أقل من التشغيل الكامل أي هناك عجز في الطلب الكلي يترتب عليه عجز الموازنة العامة، فهنا يكون لزاما على الدولة أن تتدخل باستخدام السياسة المالية (التمويل بالعجز)، عن طريق رفع مستوى الطلب الكلي إلى المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل ويحقق بالتالي الخروج من أزمة الكساد وما ترتب عليها من بطالة ويتم ذلك باستخدام السياسة المالية بشقيها الضريبي والإنفاقي، إما كل على حدى أو بمزج الاثنين معا بنسب مختلفة.

وبهذا تستطيع الدولة من خلال السياسة الإنفاقية (التوسع في النفقات العامة) أن ترفع من مستوى الطلب من خلال إقامة المشروعات العامة الاستثمارية وشق الطرقات والمدارس والمستشفيات أو منح مختلف الإعانات الاجتماعية مثل إعانة البطالة والشيخوخة.

كما تستطيع الدولة التدخل بإيراداتها العامة (تخفيض الإيرادات الضريبية) في مواجهة الكساد من خلال الأثر التعويضي للضرائب، حيث يمكن أن يسهم تخفيض الضرائب في زيادة الاستهلاك وزيادة الاستثمار، ويكون ذلك عن طريق رفع مستوى دخول الفئات المنخفضة الدخل لارتفاع الميل الحدي للاستهلاك لهذه الفئات².

كما لا بد من ذكر أن سياسة زيادة حجم الإنفاق أكثر فعالية من تخفيض الضرائب³ لأن مضاعف الاستثمار في حالة زيادة الإنفاق يزيد عن حجم المضاعف في حالة تخفيض الضرائب.

ب. التضخم

مشكلة التضخم هي أن الطلب الكلي أكبر من العرض الكلي أي أن هناك فائض طلب زائد، حيث أن الاستثمار أكبر من الادخار مضاف إليه عجز الموازنة العامة ففي هذه الحالة وفي ظل ظروف ضعف مرونة الجهاز الإنتاجي فإنه يقود إلى التضخم وارتفاع الأسعار، وبالتالي فإن على السياسة

¹ - عبد العزيز علي السوداني، أسس السياسة المالية، الدار الجامعية الإسكندرية، 1996 ص 51.

² - مسعود دراوسي مرجع سابق ص 79.

³ - طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان 1999 ص 205.

المالية (التمويل بالفائض) أن تخفض أو تعيد مستوى الطلب الكلي وتسحب الطلب النقدي الزائد أي امتصاص القوة الشرائية الزائدة ويكون هذا بطريقتين:

- عن طريق زيادة الضرائب: لإحداث فائض في الميزانية يكون برفع معدلات الضرائب (خاصة المباشرة منها) أو بزيادة حصيلة الضرائب باستحداث ضرائب جديدة على نوع آخر من السلع، فزيادة الضرائب المباشرة على الدخل يترتب عليها امتصاص جانب من القوة الشرائية لدى الأفراد بقدر يتناسب مع حجم الدخل، أي اقتطاع جزء من دخول الأفراد الذي كان سينفق على السلع والخدمات المختلفة ومنه تخفيض الطلب الكلي.

- عن طريق تخفيض النفقات العامة: إن زيادة النفقات العامة عن الإيرادات العامة سبب من أسباب وجود التضخم، غير أن تخفيض بعض بنود النفقات العامة يكون صعبا مثل خدمات الصحة والتعليم والأجور، هذا لا يمنع تخفيض بعض النفقات العامة كالاستهلاك الحكومي أو تأجيل تنفيذ بعض الاستثمارات لفترة لاحقة، نظرا لصعوبة ما¹.

كما تساهم السياسة المالية على السيطرة على مشكلة التضخم، وتحقيق توازن ميزان المدفوعات والمحافظة على قيمة النقود داخليا وخارجيا، وينشأ التضخم عندما يترك البائع حرا في تحديد ربحه، كذلك عندما تستفيد المشروعات من سياسة الإعانات والحماية والاقتصادية دون وجود منافس يكون سببا في ارتفاع الأسعار ومعالجته تكون بترشيد سياسة الإعانات من طرف الحكومة².

ت. مشكلة الكساد التضخمي

هي الحالة التي تظهر فيها البطالة جنبا إلى جنب مع التضخم، والتي ظهرت في الدول المتقدمة بسبب الضغوطات التي تمارسها نقابات العمال التي يترتب عليها رفع الأجور النقدية للعمال، الأمر الذي يدفع أصحاب الأعمال إلى رفع الأسعار والسلع والخدمات دون حدوث مزايمة مناظرة، تؤدي إلى التضخم الناتج عن دفع للتكاليف أي ظهور البطالة إلى جانب التضخم.

أما في الدول النامية فسياسة الأجور تتبع سياسة الدولة في الغالب التي تتبنى برامج تنمية طويلة الأجل فيختنق الاقتصاد كأن لا تحصل على عوامل الإنتاج النادرة كالعمالة الماهرة أو وجود نقص في المواد الأولية أو عدم وجود هياكل قاعدية، مما يؤدي إلى عرقلة الإنتاج في الوقت الذي يزيد فيه عدد السكان وزيادة الإنفاق الحكومي، وفي هذه الحالة فالسياسة المالية المستخدمة في التحكم في الطلب لا يمكن أن تحقق العمالة الكاملة واستقرار الأسعار بل استخدام السياسة المالية التالية يكون أنجح:

- توجيه برامج الإنفاق العام في توفير فرص التعليم والتدريب الفني للعمالة التي تفتقد إلى التدريب اللازم للوظائف الجديدة، والذي من شأنه تخفيض معدل البطالة وكذلك التوسع في بعض المشروعات ذات النفع العام كالسكن والصحة.

¹ - مسعود در اوسي، مرجع سابق ص 82.

² حميد قرومي، مرجع سابق، ص 141.

-تبنى الدولة من خلال السياسة المالية سياسة الربط بين الزيادة في الأجور بالزيادة في الإنتاجية التي من شأنها تحقيق معدل التضخم.

- اعتماد سياسة ضريبية تشجع على الادخار والاستثمار من خلال المنح الاستثمارية والإعفاءات الضريبية وتشجيع التنمية.

2.2.2. تحقيق التوازن الاجتماعي

يتحقق التوازن الاجتماعي عندما يصل المجتمع إلى أعلى مستوى ممكن من الرفاهية، في حدود إمكانيات هذا المجتمع وما تقتضيه العدالة الاجتماعية، والتوازن هو تحقيق العدالة في توزيع الدخل الوطني، بشكل يختفي فيه التفاوت الشديد في مستويات المعيشة، ويتحقق ذلك خلال تطبيق السياسة المالية للدولة في توزيع الدخل الوطني الذي يتحدد في كل مجتمع بالشكل السائد لملكية وسائل الإنتاج، وقد لا يكون توزيع الدخل أو إعادة توزيعه بين الأفراد عادلا من وجهة نظر المجتمع، فيتم توزيع أولي للدخل الوطني بين مختلف عناصر الإنتاج ويتكون من النسبة المئوية لنصيب من الأجور والأرباح والفوائد والريع من الدخل الوطني، كما يوزع الدخل بين أفراد المجتمع أو بين الأسر (بصفتها مستهلك) عند كل فئة من فئات الدخل، ثم تجرى مقارنة بين النصيب النسبي لكل مجموعة من الأفراد والأسر عند مختلف فئات الدخل من الدخل الإجمالي.

أما إعادة توزيع الدخل فيقصد به إدخال تعديلات على التوزيع الأولي للدخل والثروة بغرض تقليل التفاوت في المجتمع، فتلجأ الدولة أحيانا إلى وضع حد أدنى للأجور أو زيادة أسعار السلع الكمالية وغير الضرورية، كما تقوم بدعم أسعار السلع الضرورية، كما تفرض ضرائب تصاعدية على أصحاب الدخل المرتفعة، وكذلك تلجأ الدولة من خلال النفقات التحويلية إلى تقديم خدمات مجانية أو شبه مجانية لأصحاب الدخل المتدنية الذي يرفع من دخولهم الحقيقية، وتستعمل الدولة سياسة الإنفاق العام الذي يؤدي إلى إحداث تعديلات في توزيع الدخل طبقا لما يلي:

- زيادة الإنفاق العام على السلع والخدمات لإشباع الحاجات العامة تؤدي إلى تخفيض كمية السلع والخدمات المتاحة لإشباع الحاجات الخاصة.

- تؤدي السياسة المالية من تغيير نمط توزيع الدخل الحقيقي من خلال زيادة الإنفاق على الخدمات الاجتماعية التي يستفيد منها محدودي الدخل مما يؤدي إلى رفع دخولهم الحقيقية.

3.2.2. تحقيق التوازن المالي

يقصد به حسن استخدام موارد الدولة خاصة الاقطاعات الضريبية بحيث يتميز النظام الضريبي بملاءمة حاجات الخزينة العمومية من ناحية المرونة والغزارة، ومن حيث عدالة التوزيع ومواعيد الجباية والاقتصاد فيها...وينبغي أن لا تستخدم القروض إلا لأغراض إنتاجية وأن لا تلجأ الدولة إلى زيادة وسائل الدفع إلا في حدود التوسع في المعاملات وزيادة الإنتاج.

كما تتدخل الدولة من خلال سياستها المالية لتحقيق التوازن العام أي التقريب بين مجموع الإنفاق الوطني، أي نفقات الأفراد للاستهلاك والاستثمار بالإضافة إلى نفقات الحكومة، وبين مجموع الناتج الوطني بالأسعار الثابتة في مستوى يسمح بتشغيل جميع عناصر الإنتاج المتاحة، وتستخدم الدولة عدة أدوات للسياسة المالية للوصول إلى هذا الهدف أهمها الضرائب والقروض للإعانات والإعفاءات وغيرها. فالتوازن المالي للموازنة العامة الذي يفرض التعادل بين المنفعة الاقتصادية للقطاع مع مديونيته وبالتالي مديونيته مع الدولة، فعندما يمول مشروع عن طريق الخزينة العامة، فإنه يمنع حدوث الخلل بين المنفعة العامة والتكلفة العامة على مستوى الاقتصاد العام، كما أن المردود المالي لزيادة المنفعة الاقتصادية قادرا على الوفاء بالقروض التي تم بها تمويل وأداء خدمة هذه القروض، وبالتالي يفرض عدم حصول تراجع في الدخل الوطني¹.

3. العوامل المؤثرة في السياسة المالية

يوجد عوامل متعددة تؤثر في السياسة المالية وبالتالي في توجيه تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، منها ما يؤثر بالتشجيع ومنها ما يؤثر عكس ذلك.

1.3. أثر العامل السياسي على السياسة المالية

يمكن للنظام السياسي أن يؤثر على السياسة المالية، حيث أن كل نظام سياسي يمارس اختصاصات مالية، يستخلص من هذا الواقع سلطة سياسية أعلى من السلطة النابعة عادة من الأحكام القانونية التي تحدد نظامه الرأسمالي أو الاشتراكي، وخير دليل سلطة البرلمان* واختصاصه المالي وتفوق وزير المالية لأنه الوحيد المسؤول عن تحقيق التوازن بين نفقات وإيرادات الدولة.

نجد أيضا أن الطبقة الحاكمة في أي بلد وفي أي تاريخ تمثل عنصرا هاما للتوجيه المالي للدولة، أي أن السياسة المالية وحجم توزيع النفقات وتحصيل الإيرادات كيفية بقدر كبير حسب النظام السياسي السائد، أي أن الفئة ذات التفوق السياسي تستعمل سلطتها المالية للمحافظة على سيطرتها في الدولة سواء عن طريق السياسة الضريبية، أو حتى عن طريق النفقات العامة التي أصبحت تستخدم كوسيلة تأثير اجتماعي واقتصادي.

كذلك نجد الأحداث السياسية الهامة لها انعكاسات على السياسة المالية، لما لها من تأثير على إمكانيات الإيرادات وما تحدثه من تغيرات في قيمة ومحل النفقات العامة، ومن هذه الوقائع السياسية نجد الأحداث العسكرية من جهة، ومن جهة أخرى الاضطرابات الاجتماعية والأمنية التي تؤدي إلى عرقلة عمل المصالح الضريبية الذي ينعكس هو الآخر على التحصيل الضريبي، وبالتالي فإن إمكانيات عمل

¹ - حميد قرومي، مرجع سابق ص 143.

* توجد علاقة وثيقة بين الموازنة والبرلمان، فقد ظهرت الموازنة أحيانا كعامل لدعم البرلمان وأحيانا أخرى عامل لاندثاره.

السياسة المالية على الوجه الصحيح تكون أكثر كفاءة ونفعا في النظم السياسية ذات الحكم الديمقراطي بفعل قوة البرلمان .

2.3. أثر العامل الإداري على السياسة المالية

العامل الإداري يؤثر في السياسة المالية ويتأثر بها، ومن أهم جوانب السياسة المالية تأثرا بالجهاز الإداري هو الجانب الضريبي، لذلك فإن النظام الضريبي يجب أن يتكيف حتما مع الهياكل الموجودة، حيث أن الجهاز الإداري الكفاء يهيئ للسياسة المالية فعالية كبيرة في تحقيق أهدافها .

فالهياكل الإدارية الضخمة تحتاج إلى نفقات كبيرة لأنها تحتوي على عدد كبير من المرافق وما تتطلبه من عنصر بشري ومالي قد لا يكون متوفرا في الدولة المعنية، كذلك في حالة اعتماد الأسلوب اللامركزي على نحو موسع فإنه يؤدي إلى زيادة النفقات لأن الهيئات المحلية ذات الاستقلالية المالية تميل عادة إلى المبالغة في نفقاتها من جهة.

من جهة أخرى وكما أن للسياسة الإدارية مظاهر عديدة لها انعكاسات مالية كالمؤسسات والمنشآت الإدارية، فبناء المصانع والمنشآت العامة في جهة ما تكون مصدر موارد مالية هامة لما يفرض على المصنع من ضرائب مختلفة، كما أن هذا المصنع يساهم في زيادة النشاط الاقتصادي للناحية عن طريق تنمية الاستهلاك، ومنه زيادة الموارد المالية، عكس المناطق التي تتعدم بها المصانع والمؤسسات، وبالتالي غياب الأنشطة الاقتصادية ومنه يصعب فرض الضرائب.

ولتفادي أي تأثير سلبي متبادل بين السياسة المالية والعوامل الإدارية، بحيث أن كلاهما يؤثر تأثيرا بالآخر وحتى تحقق السياسة المالية أهدافها فلا بد أن يتوفر الجهاز الإداري الكفاء الذي تتوفر فيه الإمكانيات البشرية والتقنية والا كان جهازا جامدا ويكون معوقا فعليا لفعالية السياسة المالية التي تفضل الجهاز الإداري المقتصد في نفقاته البسيط في تكوينه والسريع في مهامه.

3.3. أثر النظام الاقتصادي على السياسة المالية

تختلف السياسة المالية في النظام الرأسمالي عنها في النظام الاشتراكي، فإذا كانت طبيعة الاقتصاد الرأسمالي تفسح مكانا للضريبة، فإن الاقتصاد الاشتراكي يصل إلى تجاهلها أو على الأقل اضمحلال دورها¹، فدور السياسة المالية ينحصر في المجتمعات الرأسمالية في تهيئة البيئة المواتية لازدهار الاستثمار الخاص ونموه من جهة، وفي العمل على التخفيف من حدة التقلبات التي قد تطرأ على مستوى النشاط الاقتصادي الكلي²، والعمل على استقرار مستوى الأسعار والتشغيل الكامل فيما إذا تعرض الاقتصاد إلى تقلبات حادة يعصف بالتوازن الاقتصادي.

¹ - عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية الإسلامية في تحقيق التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية، مصر، 1993، ص 185.

² - عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1992، ص 50.

أما في النظام الاشتراكي*، تكون السياسة المالية في هذه الدول أكثر تدخلية وأكثر إيجابية ذلك أن العامل الفعال في ميزانية الاقتصاد الوطني لتلك البلاد هو الاستثمار العام، ومن ثم يبرز ذلك أهمية إنفاق القطاع العام في الارتقاء بمستوى النشاط الاقتصادي والاجتماعي، وأن مصدر إيرادات القطاع العام ليس الضرائب كون ملكية عناصر الإنتاج للدولة، في ظل غياب القطاع الخاص، فطبيعي أن تفشل السياسة المالية عن معالجة الانهيار الاقتصادي الذي أصاب الدول الاشتراكية، والتي انتهجت فيما بعد نظام السوق والاعتراف تدريجيا بالملكية الفردية باعتبارها جزءا من آلية النظام الاقتصادي.

4.3. أثر درجة النمو الاقتصادي

إن الاختلاف في درجة النمو الاقتصادي لكل الدول وتقدمها في جميع المجالات، اقتصادية كانت أو ثقافية، يؤثر حتما في رسم السياسة المالية لتلك الدول، حيث تتميز الدول المتقدمة بارتفاع معدل نموها وجهاز إنتاجي قوي، لذا تحتاج بعض الأوقات إلى سياسة مالية للبحث عن وسائل علاج وإصلاح اقتصادها الناضج، لكنه يعاني من التضخم أو الكساد، فتقوم الدولة عن طريق سياستها المالية بالعمل على تعويض الزيادة أو التخفيض من الإنفاق العام، بزيادة أو تخفيض الضرائب لكبح الفجوة بين الادخار والاستثمار، إذن يكون التأثير على مستوى الطلب الكلي الفعلي في الاقتصاد، ولسد أي ثغرة انكماشية أو تضخمية** قد تطرأ على مستوى النشاط العام.

أما في الدول النامية أو ما تسمى بالدول المتخلفة أو السائرة في طريق النمو تتميز بتدني معدل نموها الاقتصادي ومتوسط دخل الفرد فيها متدني، نظرا لضعف قطاعها الصناعي، فهي ذات نظام اقتصادي مختلط، ويعتمد على المساعدات المالية والتقنية الأجنبية كالهياكل المالية النقدية الدولية فهي عكس الدول المتقدمة، جهازها الإنتاجي ضعيف وغير مرن، مما يتطلب التوسع في الطلب النقدي والذي ينعكس إلى تضخم، وبالتالي نجد هذه الدول تعاني دوما من عجز في موازنتها العامة نتيجة حالة الركود وكثرة الإعفاءات والتهرب الضريبي من جهة والإنفاق العسكري من جهة أخرى إضافة إلى زيادة أعباء الدين العام.

كل هذه العوامل تجعل من السياسة المالية لهذه الدول، تنحصر في تمويل هذا العجز الموازني بمساعدة الهيئات المالية الدولية، كما تجد السياسة النقدية صعوبة في تطبيقها نظرا لضعف جهازها النقدي كصعوبة تغيير سعر الفائدة.

* النظام الاشتراكي يتخذ من الملكية العامة لأدوات الإنتاج أساس لاقتصاده ومن التخطيط المركزي الشامل أسلوبا لإدارة الاقتصاد الوطني حيث يقوم بتوجيه الموارد المالية والبشرية بين مختلف الأنشطة والمجالات.

* لمزيد من التفصيل، انظر الجزء الخاص بأهداف السياسة المالية في المبحث الرابع.

خلاصة الفصل

إن مسألة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بصفة عامة، وما يجب أن تقوم به لتحقيق تنمية مستدامة، هي مسألة قديمة تمتد جذورها الى القرن السادس عشر، فقد اختلف الدور الذي يجب أن تلعبه الدولة في النشاط الاقتصادي من حيث الكم والكيف وفقا لمعظم المذاهب الفكرية.

حسب الفكر التجاري فإن الدولة يجب أن تتدخل بشكل كبير في النشاط الاقتصادي، لتدعيم ثروة، وقوة الدولة، أما في الفكر الطبيعي فإن الدولة لا تتدخل في النشاط الاقتصادي إلا بشكل محدود، فقط ليخدم نمو الإنتاج الزراعي، ثم الفكر الكلاسيكي، وهو الاعتقاد بكفاءة اليد الخفية، آليات السوق الحر، عدم الثقة في كفاءة تدخل الدولة، أهمية العمل، التراكم الرأسمالي، والتقدم التقني، وقد طالب الفكر الاشتراكي من جهته بالتدخل الواسع للدولة لتحقيق التضامن الاجتماعي، وصلاح المجتمع، من خلال الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج والاعتماد على التخطيط الاقتصادي والحد من النمو الرأسمالي.

أما الفكر الكينزي، فقد طالب بتوسيع نطاق تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال الزيادة في الإنفاق العام في مجالات الاستثمار وفرض ضرائب على الفئات الغنية وتوفير الخدمات الضرورية للمواطنين وذلك لزيادة الاستهلاك الكلي ومنه لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

لكن مع انهيار كتلة الشرق ومعه الإطار الذي كان يجمع الكثير من الدول حيث بدأت جميعها تبحث عن تحرير اقتصادها من القيود التي فرضت عليها، وبدأ الاتجاه نحو تطبيق الاقتصاد الحر، حيث منذ الثمانينات استوجبت تلك السياسات انسحاب الدولة من بعض النشاطات الإنتاجية.

كما أن التحولات الاقتصادية العالمية وسعت من نطاق دور الدولة في عملية التنمية، وخاصة في الدول النامية التي قامت بإصلاحات اقتصادية والمشروطة بالتخفيض من الإنفاق الحكومي، لذلك تسعى كل الدول وباستخدام جميع المقاييس النظرية لتحديد الحدود المثلى لتدخلها، هذه الأخيرة تتجلى في سياسة الدولة الاقتصادية، التي من خلالها يتضح توجهات الدولة في تسيير أمورها الاقتصادية وتبيان شكل تدخلها في النشاط الاقتصادي، من خلال أدواتها الرئيسية كالسياسة التجارية والسياسة النقدية والسياسة المالية، فهذه الأخيرة تستطيع تحقيق الأهداف المنشودة، معتمدة على أدواتها المتعددة كالإيرادات والنفقات العامة، في توجيه المسار الاقتصادي، حيث تعبر عن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بما تملكه من إمكانيات مالية ومؤسسية، بالإضافة إلى نداءات بعض الاقتصاديين بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، ومع مرور الوقت أصبح هذا التدخل ضرورة حتمية من أجل حماية النشاط الاقتصادي وأنه في غياب هذا الدور تتعرض اقتصاديات الدول إلى مشاكل عديدة، كالتضخم واختلال الاستقرار الاقتصادي، وان زيادة حجم الدولة لمواجهة هذا الاختلال يتطلب تدخلها عبر قناة الإنفاق العام .

هذا التحليل سيقودنا من خلال الفصل الموالي، إلى دراسة الإنفاق العام وتقسيماته وموقعه من السياسة الاقتصادية ، وآثاره الاقتصادية.

:

:1

:2

:

:4

الفصل الثاني: الإنفاق العام أداة من أدوات السياسة المالية

تمهيد

تناولنا في الفصل الأول تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال مجمل الأفكار الاقتصادية و ما خلفته من آثار على الاقتصاد ككل، وكذا علاقة السياسة الاقتصادية بحجم تدخل الدولة، بينما في الفصل هذا سوف نتعمق في تحليل تدخل الدولة عبر قناة الإنفاق العام، حيث نجد أن المؤلفين من كتاب المالية القدامى لم يهتموا بدراسة النفقات العامة رغم أهميتها في الفكر المالي ولم يهتم التقليديون بطبيعة النفقة العامة إذ اعتبروها مشكلة إدارية أو سياسية وليس بمشكلة مالية، ولكن مع التطورات الاقتصادية العالمية أصبحت النفقات العامة أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية للدولة في الوقت الحاضر، ومنذ الانتقال من مفهوم الدولة الحارسة إلى مفهوم الدولة المتدخلة ومفهوم الدولة المنتجة في الفكر المالي المعاصر، وقد حدث هذا التحول بعد أن تحققت فعالية الدور الوظيفي للمالية العامة بدلا من الدور الحيادي لها، حيث أصبح الهدف من النشاط المالي للدولة تحقيق الاستقرار الاقتصادي و الاجتماعي بعد أن كان ذلك الهدف مقصورا على التوازن المالي و المحاسبي للميزانية العامة للدولة.

هذا الدور الهام للإنفاق العام كان دافعا للفكر المالي المعاصر إلى الاهتمام بدراسة وتحليل طبيعة النفقات العامة وتقسيماتها وحدودها والضوابط الحاكمة لإجرائها وآثارها الاقتصادية والاجتماعية كما أصبحت هذه النفقات تدرس ليس فقط من الناحية الكمية بل من الناحية النوعية أو الكيفية ومن ناحية آثارها الاقتصادية وكيفية استخدامها كوسيلة في نطاق السياسة المالية لإحداث آثار معينة وتحقيق أهداف محددة سلفا.

كما يتزايد حجم الإنفاق العام على نحو مضطرد في ميزانيات الدول في الوقت الحاضر، وكذلك الآثار المترتبة عليه، ويتحددان هذان العنصران من خلال عوامل اقتصادية واجتماعية وسياسية فهما يرتبطان بدور القطاع العام في دعم المسار الاقتصادي، ومن ثم بالطلب على إنتاجه والبيئة التي يمارس نشاطه فيها كما أن العوامل الداخلية وحدها لا تحدد حجم الإنفاق العام، بل العوامل الاقتصادية والسياسية الدولية لها دور في ذلك، أي في تحديد اتجاه سياستها المالية.

كل هذه العناصر نتناولها في هذا الفصل، من مفهوم الإنفاق العام بتقسيماته ومحدداته وكيفية ترشيده، آثاره الاقتصادية، وكذلك نتناول تصنيف النفقات العامة في قانون المالية الجزائري وفي بعض الدول.

المبحث الأول: الإنفاق العام ماهيته وأهدافه

يعبر نشاط الدولة عن نفسه في واقع الحياة عن طريق سياستها المالية من خلال الإنفاق العام، ويتمثل هذا الإنفاق العام في مجموع ما تتفقه الدولة بمختلف هيئاتها من نفقات بقصد الحصول على الموارد اللازمة للقيام بالخدمات المشبعة للحاجات العامة وفقا لما يرسمه القانون المنظم¹.

1. مفهوم الإنفاق العام

يمثل الإنفاق العام كافة المبالغ النقدية التي يقوم بإنفاقها شخص عام لتلبية حاجة عامة²، والتي تخرج من خزنة الدولة، ويشمل هذا التعريف على ثلاث عناصر يمكن اعتبارها معا كشرط واجبة التوافر، ما يتم إنفاقه داخلا في إطار الإنفاق العام، هذه العناصر هي³:

- 1 - الصفة النقدية.
 - 2 - طبيعة الشخص القائم بالإنفاق.
 - 3 - استهداف تحقيق النفع العام.
- ويمكن تناول هذه العناصر بشكل من التفصيل فيما يلي:

1.1. الصفة النقدية

منذ انتقال المجتمعات من مرحلة اقتصاد المقايضة أو الاقتصاد العيني إلى مرحلة الاقتصاد النقدي أصبح القسم الأكبر من نفقات الدولة والأفراد يتم نقدا، حيث أصبحت النقود الوسيلة الأساسية في إتمام المعاملات عن طريق الفصل بين إنتاج السلعة واستهلاكها، حيث يتم إنتاج السلعة وبيعها في السوق مقابل ثمن نقدي ومن ثم استخدام النقود للحصول على السلع والخدمات .

إذن فالنفقة العامة لا يمكن أن تكون إلا على شكل مبلغ نقدي تقوم الدولة بإنفاقه للحصول على السلع والخدمات من أجل ممارسة نشاطها وهو الشكل الحديث للنفقة⁴.

ومن النتائج التي تترتب على إجراء الإنفاق العام بشكل نقدي⁵:

- زيادة حجم الإنفاق العام، وبالتالي زيادة الضرائب و غيرها من التكاليف العامة، وهذا لا يعني زيادة عبء هذه التكاليف، حيث تتولى السياسات المالية تخفيف هذا العبء.
- مع زيادة الإنفاق العام، يزداد الطلب الكلي ومن ثم يرتفع المستوى العام للأسعار وتزيد معدلات التضخم مما يؤدي إلى خفض القوة الشرائية للنقود و هذا في حالة عدم قدرة تحقيق السياسة المالية والاقتصادية على تحقيق التوازن بين العرض والطلب.

¹ - زينب عوض الله، مبادئ المالية العامة، المكتبة الاقتصادية بيروت، 1994، ص16.

² - السيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي القاهرة، 1978، ص57.

³ - نفس المرجع ص: 55.

⁴ - شريف رمسيس شكلا، الأسس الحديثة لعلم المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1978، ص155.

⁵ - عبد الله الصعيدي، النفقات العامة، الإجراءات العامة، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص41.

- إذا قامت الدولة بمنح بعض المزايا العينية فهي لا تعتبر إنفاقا عاما إلا إذا ترتب عليها تحميل الدولة تكلفة نقدية، مثلا إذا منحت الدولة سكنا مجانا لموظفيها فهذا يعتبر إنفاقا عاما، لكن إذا أعفت بعض عاملها محدودي الأجر، من دفع الضرائب فلا يعتبر إنفاقا عاما.

2.1.1. طبيعة الشخص القائم بالإنفاق

من التعريف السابق للنفقة، فإن التمييز بين النفقة العامة والنفقة الخاصة يستلزم اعتبار القائم بالأولى شخصا عاما والقائم بالثانية شخصا خاصا، ونقصد بالشخص العام هو الدولة، المؤسسات العامة، الجماعات المحلية والهيئات التابعة للدولة، وبذلك فإن الإنفاق الذي تقوم به هذه الجهات العامة يمكن اعتباره نفقة عامة لأنه يستهدف تلبية وإشباع حاجات عامة وبالمقابل لا يمكن اعتبار أي إنفاق يصدر من جهات خاصة وحتى وإن يستهدف إشباع حاجات عامة أنه إنفاق عام. وبذلك فإن النفقات العامة وبحكم ارتباطها، بالشخص العام وهو الدولة فهي يؤدي من خلال ممارسة الدولة لدورها العام¹.

وقد وجد معياران أحدهما قانوني والثاني وظيفي من أجل إعطاء صفة العمومية على الإنفاق الذي يجريه أشخاص القانون العام والخاص، وسنتطرق فيما يلي إلى هذين المعيارين:

- **المعيار القانوني أو الشكلي:** يقوم هذا المعيار على الطبيعة القانونية أو الشكل القانوني للشخص القائم بالإنفاق، وذلك بغض النظر عن طبيعة الوظيفة التي يصدر عنها هذا الإنفاق، إذن يعتبر الإنفاق عاما إذا أجراه شخص من الأشخاص المعنوية العامة (أشخاص القانون العام) كالدولة وهيئاتها، أما الإنفاق الذي يجريه أشخاص القانون الخاص (الأفراد والشركات الخاصة...) فإنه يعتبر إنفاقا خاصا.

- **المعيار الوظيفي:** عكس المعيار القانوني فإن المعيار الوظيفي يستند إلى طبيعة الوظيفة التي تصدر عنها النفقة، بصرف النظر عن الطبيعة القانونية للشخص القائم بالإنفاق، ومن ثم فإن جميع النفقات الصادرة عن الأشخاص العامة لا تعتبر نفقات عامة فقط إذا تم إجراؤها في مجالات يتمتع المشتغل فيها بالسيادة والسلطة العامة أي التي تقوم بها الدولة بصفقتها السيادية، أما النفقات التي تقوم بها هيئات الدولة في مجالات تماثل تلك التي يقوم بها الأفراد والمشروعات الخاصة من حيث الأهداف فإنها تعتبر نفقات خاصة.

وعلى عكس ذلك فإن النفقات التي تقوم بها الأشخاص الخواص² الذين فوضتهم الدولة في استخدام سلطتها الآمرة، هي نفقات عامة بشرط أن تكون هذه النفقات نتيجة استخدام سلطتها السيادية.

¹ - فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب، الأردن 2008، ص: 43.

² - نفس المرجع ص: 90

² - مسعود درواسي، مرجع سابق، ص 162.

3.1.3. قصد تحقيق النفع العام

يجب أن يكون غرض الإنفاق العام هو إشباع حاجة عامة، وذكرنا سابقا أن الإنفاق الخاص يستهدف تحقيق حاجة خاصة، أما الإنفاق العام فيستهدف تحقيق حاجة عامة، وهذا الأخير يختلف حسب دور الدولة وطبيعة ممارستها للوظائف التي تؤديها لخدمة المجتمع.

إن الدور التقليدي للدولة يضيق نطاق المنفعة العامة فيشمل تأمين الدفاع الخارجي وتوفير الأمن الداخلي، تطبيق العدالة¹، ثم تطور حسب تطور دور الدولة من متدخلة إلى حارسة إلى منتجة.

قد يجدر بنا التساؤل عما يقصد بالمنفعة العامة، حيث تتحقق المنفعة العامة نتيجة إجراء الإنفاق العام إذا توفر شرطان متكاملان هما²:

- ضرورة وجود حاجة عامة تتولى الدولة تحقيقها من خلال إجراء الإنفاق العام في المجالات المتنوعة التي تقع في إطار هذه الحاجة أو الحاجات العامة، ونقصد بالحاجة العامة تلك الرغبات (الصادرة عن المجتمع ككل) في الحصول على منافع معينة في مجالات محددة، تتولى الدولة أو الهيئات العامة إشباعها عن طريق الإنفاق العام³.

- ضرورة تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة، وهذا ليس فقط بالنسبة لعبء الضرائب الذي لا يكفي لتحقيق المساواة بين الأفراد إذا أنفقت حصيلة الضرائب في تحقيق منافع خاصة لبعض الأفراد دون غيرهم أو تخفيف الضرائب لفئة دون غيرها⁴.

2. مبررات تدخل الدولة من خلال الإنفاق العام (الأهداف)

يرى العديد من الاقتصاديين أن تدخل الحكومة من خلال الإنفاق العام، أمرا أساسيا وذلك لإحداث الاستقرار الاقتصادي العام والفعالية الاقتصادية، ويكمن المبرر الأساسي للتدخل الحكومي في وجود عيوب كثيرة لمخرجات الأسواق، وهذا لا يعدو أن يكون شرطا ضروريا لاتخاذ سياسات تدخلية، حيث يقتضي رسم هذه السياسات مقارنة للعيوب الفعلية التي تقع فيها الأسواق بالعيوب المحتملة للتدخل الحكومي، بالإضافة لإخفاق السوق في توفير سلعة ما أو خدمة، هناك درجة المخاطرة التي تنطوي عليها المشاريع العامة والتي تتطلب تدخلا حكوميا على الأقل في البداية، ويكون تدخل الدولة عن طريق النفقات العامة، ويكون من خلال ثلاث وظائف:

1.2. تدعيم تخصيص الموارد

يحتاج الإنسان في حياته اليومية إلى إشباع حاجاته المتعددة، المتزايدة باستمرار، وتوفير هذه الحاجات، يتطلب استخدام موارد بشرية وأخرى طبيعية وكذا رأس المال، وتتميز أحيانا هذه الموارد بالندرة النسبية لذلك يكون من الضروري تحديد السلع والخدمات التي يتم إنتاجها والكمية الواجب عرضها في

¹ فليح حسن خلف، مرجع سابق، ص 92.

² عبد الله الصعيدي، مرجع سابق ص 47.

³ نفس المرجع، ص 13.

⁴ زينب حسين عوض الله، مبادئ السياسة المالية العامة، مرجع سابق، ص 22.

السوق، لكن المشكل يكمن في من وكيف يتم إنتاج وتخصيص هذه الموارد بين الاستخدامات المختلفة، فنجد أن الدولة* هي القادرة على تخصيص الموارد المتاحة، واتخاذ القرارات التي تعود بالمصلحة العامة. ونقصد بتخصيص الموارد في الاقتصاد عملية توزيع الموارد المادية والبشرية بين الاحتياجات المختلفة فهي تعتبر أساس المشكلة الاقتصادية والمتمثلة في ندرة الموارد وبالتالي فإن تخصيص الموارد يبين مستوى الكفاءة الاقتصادية للسياسة الاقتصادية المنتهجة من طرف الحكومة¹.

ويتطلب من السياسة الاقتصادية للدولة، الاستخدام الأحسن للموارد المتاحة بحيث لا تكون هناك موارد في غير استخداماتها، ويكون هذا انطلاقاً من مفهوم الفرصة البديلة أو الضائعة وبالتالي الوصول إلى أعلى إنتاجية لعناصر الإنتاج².

تقوم الدولة عن طريق سياستها المالية بتدعيم تخصيص الموارد من خلال النفقات العامة بشكل يضمن تحقق الكفاءة الاقتصادية، لأن قوى السوق لو تركت لشأنها قد تؤدي إلى المبالغة والإسراف في إنتاج السلع الكمالية سعياً وراء الربح، ويكون تدخل الدولة سواء عن طريق قيامها بإنتاج السلع والخدمات العامة بشكل يقوي مكانة القطاع العام في الاقتصاد، وتمكن الدولة بالتأثير في المتغيرات الاقتصادية وتجنب الاختلالات، أو عن طريق تقديم الإعانات للوحدات الإنتاجية التي تقوم بإنتاج السلع والخدمات الضرورية هذا لتجنب إفلاسها وتحويل الموارد المادية والبشرية من قطاع إلى آخر، كما تعرض ضرائب على السلع والخدمات الكمالية ويكون تخصيص الموارد بين القطاع العام والقطاع الخاص، بين سلع الإنتاج و سلع الاستهلاك، بين الاستهلاك العام والاستهلاك الخاص، أو بين الخدمات العامة والخدمات الخاصة³.

2.2. تدعيم توزيع الدخل

يتحدد توزيع الدخل في جميع الدول حسب طبيعة النظام الاقتصادي السائد فيها، أي الشكل السائد لملكية وسائل الإنتاج، فيكون التوزيع أولاً لصالح أولئك الذين يملكون وسائل الإنتاج، ويكون التوزيع الأولي للدخل الوطني على الأعوان الذين قامو بتكوينه في القطاعات الإنتاجية في شكل أجور ومكافآت بالنسبة للعمال وأرباح وفوائد بالنسبة لأصحاب المؤسسات وأصحاب رؤوس الأموال.

إن التوزيع الأولي للدخل يطرح بعض المشاكل وهي عدم توزيعه بشكل عادل بين الأفراد، فيكون على الدولة التدخل لمحاولة تصحيح أو تقليل الفوارق الموجودة في الأجور عن طريق إعادة توزيع الدخل. وتتدخل الدولة في هذه الحالة عن طريق التحويلات الجارية والخدمات الجماعية .

أ- التحويلات الجارية

التحويلات الجارية هي المبالغ المقطوعة من التوزيع الأولي والتي تساهم في سد النفقات ذات الطابع العام مثل اقتطاعات الضمان الاجتماعي التي يدفعها العمال وأصحاب المؤسسات والتي تمول

*كون الدولة هي الوسيلة التنظيمية الوحيدة في حالة عجز جهاز السوق في تخصيص الموارد بالشكل الأمثل.

¹كمال حشيش، أصول المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، 1984، ص42.

²عبد المطلب عبد المجيد، السياسات الاقتصادية على المستوى القومي، مجموعة النيل العربية، مصر، غير مؤرخ، ص20.

³مسعود دراوسي، مرجع سابق، ص24.

الضمان الاجتماعي الذي يعيد توزيعها على شكل تعويضات لنفقات العلاج ومعاشات التقاعد، وكذلك نجد الضرائب والرسوم التي تمول ميزانية الدولة، والمساعدات التي تقدمها الدولة للعائلات مثل المنح العائلية وأيضا إعانات الاستغلال للمؤسسات.

ب- الخدمات الجماعية

الخدمات الجماعية هي الخدمات المجانية التي توضع تحت تصرف الأفراد أو بأسعار رمزية ومن بين الخدمات المجانية استعمال الطرق والخدمات الإدارية وعليه فإن إعادة توزيع الدخل له هدف اجتماعي وهو التقليل من الفوارق الاجتماعية، ولا ينبغي للدولة القيام بها ارضاء فقط لمتطلبات اجتماعية إنما أيضا لمتطلبات الاستقرار والأمن الاقتصادي، ومنه تكون مبررات تدخل الدولة من خلال الإنفاق العام هي اجتماعية واقتصادية.

3.2. تدعيم الاستقرار الاقتصادي

يتحقق الاستقرار الاقتصادي عندما تتحقق ثلاث أهداف وهي نمو الناتج الحقيقي والتشغيل الكامل واستقرار الأسعار، وخاصة هذا الأخير اذا لم يتحقق يؤدي إلى العديد من الاختلالات التي تؤثر على المتغيرات الاقتصادية سلبا، كما يمكن اعتبار الاستقرار في سعر الصرف من العوامل الرئيسية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي إذا أخذنا بعين الاعتبار درجة الانفتاح الاقتصادي، وبالطبع هذه الأهداف متداخلة فيما بينها، فبدون العمالة الكاملة فإن الناتج المحتمل في اقتصاد ما لن يتحقق بصفة كلية، ويرتبط مفهوم الاستقرار الاقتصادي بمفهوم الدورة الاقتصادية، حيث أن فترات التوسع الاقتصادي وانخفاض معدلات البطالة يتبعها فترات بطئ النمو الاقتصادي وانكماش النشاط الاقتصادي، ففي فترات بطئ النمو ترتفع معدلات البطالة وينخفض المستوى العام للأسعار، فاقتصاد أي دولة يتطلب وجود مستويات طبيعية من البطالة والتضخم لاستحالة تحقق الاستخدام الكامل للموارد وثبات المستوى العام للأسعار باعتبارهما هدفان متضادان.

وفي هذه الحالة نجد الدولة ومن خلال سياستها المالية تتدخل للتخفيف من الوضع الاقتصادي العام، ولتجنب التقلبات والأزمات في الاقتصاد، حيث تتدخل الدولة عن طريق نفقاتها العامة التي تساهم إلى حد كبير في الحفاظ على المستويات الطبيعية للبطالة والتضخم من خلال الإعانات والمساهمات المقدمة للمنتجين للحد من التكاليف التي يؤدي ارتفاعها من جهة إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار ومن جهة أخرى إلى إفلاس الشركات والمؤسسات المنتجة وبالتالي ارتفاع نسب البطالة، وهذا يوضح الدور الكبير والفعال للنفقات العامة في تحقيق الاستقرار العام ومبرر لتدخل الدولة في الاقتصاد من خلال الإنفاق العام.

3. ترشيد الإنفاق العام

إن الظاهرة العامة التي تطبع مالية معظم الدول هي الوضعين المتضادين، تزايد النفقات العامة من جهة ونقص وعدم كفاية الموارد اللازمة¹، فاعترض بعض المفكرين على هذه الزيادة منطلقين من مبدأ دور الدولة الدركي حيث ينحصر دورها في بعض الوظائف التقليدية كالأمن والدفاع والعدالة أي وجوب حياد الدولة عن النشاط الاقتصادي ومن ثم تقليص حجم النفقة العامة حتى لا تؤثر على النشاط الاقتصادي بوجه عام، ولا تؤثر على قانون السوق بوجه خاص بينما دعا المفكرين الماركسيين إلى زيادة الإنفاق العام منطلقين في ذلك من اعتبارها وسيلة لتحقيق الدولة المعاصرة لوظائفها المتنامية وأنها أداة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي وأن الزيادة في النفقات العامة تؤدي إلى زيادة مؤكدة في المنفعة العامة ولأن ارتفاع حجم الإنفاق يؤدي إلى خلق فرص عمل جديدة وبالتالي زيادة الإنتاج، ثم زيادة الرخاء الاقتصادي.

إن اعتبار النفقة غير منتجة خطأ، والزيادة والإسراف في النفقة خطأ، لذلك وجب الاستخدام الأمثل للموارد المتحصل عليها والتي تغطي على أكمل وجه كل المتطلبات الجديدة وذلك بالنظر إلى النفقة من حيث ضرورة تحقيق أهدافها من جهة، ومن جهة أخرى بالنظر إلى طريقة صرفها بتجنب كل إسراف أو تبذير، أي ما يسمى ترشيد الإنفاق العام².

ونقصد بترشيد الإنفاق العام تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف مع مراعاة البعد الكيفي إلى جانب البعد الكمي ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة. وترتكز عملية ترشيد النفقات العامة على عدة دعائم نذكر منها:

1.3. التحديد الدقيق للحجم الأمثل للإنفاق العام

يتوقف التحديد الدقيق للإنفاق العام على القرار السياسي المعبر عن موقف الحكومة إزاء الوظائف التي يمكن أن تتحملها باتجاه المجتمع وهو الموقف الذي بدوره يحدده النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم، حيث تقتضي المصلحة أن تصل النفقة العامة إلى حجم لا تزيد عنه، يسمح بتحقيق أكبر نفع لأكثر عدد من المواطنين بأقل قدر من التكلفة، ولو استخدمنا المنفعة كأداة للتحليل على غرار الفكر الحدي لأمكن القول أن الحجم الأمثل لهذا الإنفاق يتحدد إذا ما توصل النقطة التي تتعادل عندها المنفعة الحدية للمنفعة العامة مع المنفعة الحدية لهذه النفقة لو بقيت في أيدي الأفراد ولو قاموا بإنفاقها³.

2.3. التحديد الدقيق لتوقيت الإنفاق العام

يتطلب الترشيح في الإنفاق العام تحديد توقيت دقيق دون تقديم أو تأخير، وذلك من أجل الحصول على الأثر المرغوب من الإنفاق العام وفي حينه والا فان ذلك يعد مخالفا لمبدأ الرشادة.

¹ علي دولار، المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1962، ص17.

² شريف رمسيس تكلا، مرجع سابق، ص61.

³ محمد فرحي، النمذجة القياسية، ترشيح السياسات الاقتصادية الكلية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 1999، ص286.

3.3. إتباع مبدأ الأولوية

تعرض الفكر الاقتصادي إلى بعض الأدوات التي تمكن من تطبيق هذا المبدأ، ومنها تحليل التكلفة والعائد أو إعداد دراسات الجدوى للمشروعات كالتكاليف الاستثمارية، الدراسة التسويقية، خطة التمويل المقترحة، اقتصاديات تشغيل المشروع، ربحية المشروع، فرص العمل والآثار المحتملة على البيئة، على الادخار، على إعادة توزيع الدخل وكذا الآثار الاجتماعية¹، وكل هذا يسمح بترتيبها والبدء بأفضلها تحقيقا للمصلحة العامة.

4.3. كفاءة الإجراءات المتبعة

تبدأ هذه الإجراءات بضرورة الترخيص المسبق من السلطة التنفيذية لإنفاق هذه الأموال، ضمانا لتوجيهه الصحيح، تماشيا والمصلحة العامة، هذا الترخيص يساعد في ترشيد النفقات العامة لأن أعضاء البرلمان أثناء مناقشتهم مشروع الموازنة العامة قد يطالبون بإلغاء بعض النفقات أو إعادة النظر في قرارات التخصيص، كما تتطلب عملية الترشيد كفاءة الجهاز الإداري وتوفر نظام محاسبة ورقابة فعال والتطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة.

المبحث الثاني: تقسيمات النفقات العامة

إن تقسيم النفقات العامة سابقا وفي ظل الدولة الحارسة لم يكن موضوعا يثير شغف الباحثين الاقتصاديين، حيث كانت النفقات العامة محدودة وموجهة لتقديم خدمات معينة تقوم بها الدولة، أي من طبيعة واحدة، إلا أنه ومع تطور دور الدولة من حارسة إلى متدخلة ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة نظرا لتنوع وتزايد النفقات العامة واختلاف آثارها².

تتعدد العوامل التي تحكم تطور النفقات من اقتصادية واجتماعية وسياسية وإدارية ومالية، وهذا لتعدد وتشابك أهداف السياسة المالية، كما أن هناك العديد من العوامل التي تساهم في التأثير على هيكل النفقات العامة، منها العامل الديمغرافي، الاعتبارات الاجتماعية، الهيكل الاقتصادي، درجة النمو الاقتصادي، العوامل التكنولوجية وظروف المحيط والبيئة³، وترجع أهمية تحديد هذه التقسيمات إلى كونها تخدم أغراضا متعددة أبرزها :

- تسهيل صياغة وإعداد البرامج: حيث أن حسابات الدولة مرتبطة ببرامج معينة تتولى الأجهزة والهيئات العامة تسييرها، فيجب ترتيب تلك الحسابات بطريقة يسهل معها صياغة وإعداد هذه البرامج.
- تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الميزانية، وهذا أمر بديهي، حيث أن كفاءة تنفيذ الميزانية يتطلب ضرورة تقسيم الميزانية حتى يمكن قياس كفاءة تنفيذ كل برنامج.

¹ مسعود دراوسي، مرجع سابق، ص 172.

² محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008 ص 65.

³ بلقاسم رابح، محددات وأبعاد النفقات العامة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1998، ص 90.

- خدمة أهداف المحاسبة، المراجعة، المراقبة والاعتماد.
- تسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة المختلفة ومعرفة تطورها وتكلفتها حسب كل نشاط مقارنة بالأنشطة الأخرى، وللنفقات العامة عدة تصنيفات من أبرزها ما يلي:

1.التقسيمات العلمية للنفقات العامة

من أجل تحليل وفهم بنیان الإنفاق العام أسهب الباحثين في مجال المالية العامة في وضع تقسيمات عديدة للنفقات العامة، اعتمدوا في وضعها على عدد كبير من المعايير المتنوعة لا يمكن حصرها كلها.

لذا فإننا سنكتفي بعرض أهم التقسيمات العلمية والاقتصادية للنفقات العامة التي تستند إلى معايير علمية تظهر فيها الطبيعة الاقتصادية بوضوح شديد والتي تحدد نوعية النفقة العامة وأهدافها وآثارها الشيء الذي يسهل تسيير الأموال العامة، وإجراء رقابة فعالة على الجانب المالي لنشاط الدولة، ومن ثم يبين التوجهات الاقتصادية التي تتبناها الدولة.

1.1 تقسيم النفقات العامة من حيث الأغراض المباشرة لها

يكون هذا التقسيم للنفقات العامة تبعا للغرض والهدف من إجرائها، أو الوظيفة التي خصص الإنفاق العام من أجل أدائها، ونظرا لتعدد هذه الأغراض وتنوع هذه الوظائف، فإن هذا التقسيم يمكن أن يكون على نحو إجمالي، ومن ثم تصبح أنواع النفقات العامة محدودة، كما يمكن أن يتم على نحو تفصيلي، وهذا يؤدي إلى تعدد هذه الأنواع.

فبالرغم من الصعوبات التي واجهت كتاب المالية في هذا الصدد، إلا أنها تمثل أهمية كبيرة في تحديد طبيعة الإنفاق العام وآثاره وأغراضه، فهذا التقسيم يساعد في معرفة مقدار ما أنفقتة الدولة على كل نشاط من أنشطتها، ومعرفة تطور هذا الإنفاق نحو الزيادة أو النقصان ومن ثم تحديد السياسة التي تتبناها الدولة في كل فترة، كما يمكن من خلال هذا التقسيم تمكين السلطة التشريعية والرأي العام من إجراء رقابة فعالة على الجانب المالي لنشاط الدولة¹.

1.1.1.النفقات الإدارية

النفقات الإدارية هي كل نفقة تتعلق بسير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة كنفقات الدفاع والأمن والعدالة...نفقات تواجه الاحتياجات العامة التقليدية والضرورية منها لتلبية رغبات المواطنين وحمايتهم، وقد تم تقسيم النفقات العامة حسب معيار الوحدة الحكومية التي توزع عليها هذه النفقات أي الوزارات والمؤسسات والهيئات والوحدات الإدارية التي يتكون منها الهيكل الإداري للدولة، وذلك مهما كان نوع أو طبيعة الوظائف التي تؤديها كل وحدة².

¹سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص35.

² عبد الله الصعيدي، مرجع سابق ص 55.

2.1.1. النفقات الاجتماعية

تعرف النفقات العامة الاجتماعية تلك المتعلقة بالأهداف والأغراض الاجتماعية للدولة، أي التي تصب مباشرة في المصلحة الاجتماعية للأفراد، عن طريق توفير لهم التعليم، الصحة، المواصلات، والسكن، وتحقيق لهم قدر من الضمان الاجتماعي بمساعدة الفئات المحدودة الدخل والعجزة والعاطلين¹. وتمثل نفقات التعليم أهم بنود هذا النوع من النفقات لارتباطها بقياس تقدم المجتمع في البلدان المتقدمة، والتي تخصص عادة أكبر حصة لقطاع التعليم ثم تأتي التأمينات الاجتماعية.

3.1.1. النفقات الاقتصادية

يقصد بالنفقات الاقتصادية تلك التي تحقق للدولة أغراض اقتصادية، كما تعرف بالنفقات الاستثمارية أو الرأسمالية، فهي كل ما ينفق على مشروعات الهياكل التحتية، مشروعات الري والصرف، الصناعة.

ونظرا لضخامة المشاريع الاقتصادية والحجم الكبير لنفقاتها أضحت الدولة الوحيدة هي القادرة على القيام بهذا النوع من الإنفاق، فالقطاع الخاص لا يرغب في ذلك لأن هذا النوع من النفقات لا تحقق عائدا مباشرا.

2.1. تقسيم النفقات بحسب استخدام القوة الشرائية

يمكن تقسيم النفقات العامة بحسب استخدام القوة الشرائية إلى حقيقية وتحويلية، حيث يعتمد هذا التقسيم عامة على الأثر المباشر للنفقات العامة*، وحجم تأثير القدرة الشرائية على الدخل الوطني.

1.2.1. النفقات العامة الحقيقية

تكون النفقات العامة حقيقية إذا ترتب عليها حصول الدولة على خدمات أو سلع أو رؤوس أموال إنتاجية وذلك كالأجور وأسعار السلع والخدمات والمهام اللازمة لإدارة المرافق العمومية إلى جانب النفقات الاستثمارية أو الرأسمالية.

2.2.1. النفقات التحويلية (الناقلة)

هي نفقات تقوم بها الدولة دون أن تحصل في مقابلها على أية خدمة أو سلعة، فهي مجرد نقل للقوة الشرائية من بعض الأفراد إلى البعض الآخر أي من الطبقات الاجتماعية مرتفعة الدخل إلى الطبقات الاجتماعية محدودة الدخل.

كأمثلة عن النفقات التحويلية (الإعانات الاقتصادية لبعض المنتجات أو المؤسسات، نفقات المساعدة والتضامن، المساعدة في تمويل بعض أنظمة الحماية الاجتماعية) هذا لضمان عدالة توزيع المداخل

¹ السيد عبد المولى، المالية العامة المصرية، 1993، ص 79

* اعتمد كتاب المالية التفرقة بين هذين النوعين من النفقات على ثلاثة معايير متداخلة:

- معيار المقابل أي حصول الدولة على الأموال المادية أو الخدمات مقابل نفقاتها.
- معيار الزيادة المباشرة في الدخل الوطني وتبعاً لهذا المعيار تكون النفقات الحقيقية هي النفقات المنتجة.
- معيار من يقوم باستهلاك الموارد العينية عوامل الإنتاج: فالنفقات الحقيقية هي التي تحصل الدولة من إنفاقها على موارد عينية أو استغلال العوامل الإنتاج، أما النفقات التحويلية هي التي يقوم بها بعض الأفراد أو بعض الطبقات في المجتمع بعد أن يتم تحويلها إليهم من الدولة، أي أن هؤلاء الأفراد ينفقون ما حول إليهم على استغلال الموارد أو عوامل الإنتاج ومن ثم يكون إنفاقهم تحويلياً أي أنه تم تحويله إليهم من طرف الدولة. - انظر د. عبد الصعيدي ص 59.

على الفئات الاجتماعية، فمثلا الاقتطاع الضريبي المفروض على فئات اجتماعية تتوفر على مداخيل مرتفعة يسمح بزيادة المداخيل المتوفرة لدى الفئات المحرومة اجتماعيا كالأشخاص المسنين، العاطلين عن العمل، طلبة... إلخ، وتنقسم النفقات التحويلية إلى نوعين:

• **من حيث الشكل:** يمكن تقسيم النفقات التحويلية إلى نفقات تحويلية مباشرة، وتحقق إذا كان المستفيد من التحويل يتلقاه نقدا ونفقات تحويلية غير مباشرة ويتم هذا التحويل بتلقي المستفيد التحويلات في صورة عينية سواء تمثل ذلك في شكل سلعة أو خدمة مجانية أو يدفع فيها ثمنا يقل عن نفقة إنتاجها¹.

• **من ناحية أغراضها:** فيمكن أن نفرق بين ثلاث أنواع هي:

أ. النفقات التحويلية المالية: تتمثل في فوائد الدين العام، ويمكن التمييز بين نوعين من القروض:

- القروض المستخدمة في تغطية عجز الميزانية، أي في تغطية النفقات العامة العادية (نفقات استهلاكية)، ومن ثم فإن استخدامها لا يؤدي إلى تغيير في حجم السلع والخدمات المنتجة بطريقة مباشرة، فالفوائد المترتبة إذن هي عبارة عن نفقات تحويلية.

- القروض المستخدمة في تمويل الاستثمارات الإنتاجية وفوائدها عبارة عن نفقات حقيقية.

ب. النفقات التحويلية الاجتماعية: هي النفقات التي تدفع بلا مقابل لبعض الأفراد من المجتمع بقصد رفع مستوى معيشتهم مثل الإعانات التي تدفع لموظفي الدولة، إعانات المرض والعجز والشيخوخة والبطالة، ودعم بعض السلع والخدمات.

ج. النفقات التحويلية الاقتصادية: هي التي تمنح لبعض المشروعات من أجل خفض نفقة الإنتاج لزيادة الأرباح والإنتاج، وقد تدفع نقدا أو عينا².

3.2.1 أسباب ازدياد حجم النفقات التحويلية: من أسباب الازدياد المستمر للنفقات التحويلية في ميزانيات الدول ما يلي:

- تطبيق مبادئ العدالة الاجتماعية من أجل التقليل من الفوارق بين الطبقات حفاظا على السلام الاجتماعي.

- الارتفاع المستمر للسكان مع انخفاض معدلات النمو الاقتصادي، مما يؤدي إلى ارتفاع معدلات البطالة.

- الاهتمام بالتنمية الاقتصادية من خلال منح المزايا النقدية والعينية للمشروعات المختلفة المجالات.

- الزيادة المستمرة في حجم الدين العام ومن ثم ارتفاع النفقات المخصصة لمواجهة الفوائد.

3.1 تقسيم النفقات العامة من حيث دوريتها (التكرار)

ينبع هذا التقسيم من معيار الانتظام ودورية النفقات العامة¹، أي نفقات عادية ونفقات غير عادية، ويقصد بالنفقات العادية تلك التي تكرر بصفة دورية منتظمة في الميزانية العامة للدولة أي خلال

² - عبد الله الصعيدي، مرجع سابق، ص 61.

كل سنة مالية ومن أمثلتها أجور الموظفين والعمال، أسعار المواد واللوازم الضرورية لسير المرافق العامة، ونفقات تحصيل الضرائب... إلخ.²

نقصد بالتكرار هو تكرار نوعها في كل ميزانية حتى لو اختلف مقدارها، أما النفقات غير العادية هي تلك التي لا تتكرر بصورة عادية ومنتظمة في ميزانية الدولة، مثل نفقات مواجهة الكوارث الطبيعية أو نفقات الحرب، فيتم فيها إصدار أغلفة مالية في قانون المالية أو قانون المالية التكميلي.³

قد وجب تغطية النفقات العادية بإيرادات عادية أهمها الضرائب، أما النفقات غير العادية التي تتكرر في فترات استثنائية تتطلب اللجوء إلى موارد غير عادية (القروض العامة والإصدار النقدي الجديد).

1.3.1. انتقادات التقسيم إلى نفقات عادية ونفقات غير عادية:

- المعيار الذي استند عليه هذا التمييز بين النفقات العادية وغير العادية هو معيار زمني بحت، يفترق إلى أساس علمي، وبالتالي لا يتناسب والحالات الطارئة والتي لا يطبق فيها مبدأ سنوية الميزانية، فأحيانا تعد الميزانية لفترة أقل من سنة وفي هذه الحالة تصبح النفقات التي كانت عادية في ظل الميزانية السنوية، إلى نفقات غير عادية، وعلى العكس فإن النفقات التي كانت غير عادية في ظل الميزانية السنوية تصبح نفقات عادية في ظل الميزانية التي تعد لفترة أكثر من سنة.

- إن الإنفاق المخصص لتجديد الثروة الوطنية من خلال إنشاء الطرق ومد خطوط السكك الحديدية، هذه النفقات وإن لم تكن تتكرر بذاتها سنويا إلا أنها تتكرر بنوعها حيث أصبحت ميزانية أي بلد لا تخلو من اعتمادات مخصصة لهذه الأعمال والتوسع فيها، ومن ثم لا يمكن اعتبارها نفقات غير عادية بمعنى الكلمة.

- نظرا للحروب المستمرة ومنازعات الحدود التي أضحت ظاهرة تشكل اختلالا دائما بالأمن الدولي، أصبحت النفقات الحربية ونفقات الدفاع ونفقات إعادة التعمير، تشكل نسبة كبيرة ومرتفعة على نحو مستمر وسنوي في ميزانية جميع الدول وذلك يجعل منها نفقات عادية، أما فيما يخص تعمير ماخرته الكوارث الطبيعية والمشاريع الكبرى المتعلقة بمستقبل التنمية فإنها نفقات غير عادية وأضحى معقولا أن تحصل الدولة لمواجهتها على إيرادات استثنائية.

-يؤدي الأخذ بهذا التقسيم إلى الإخلال بمبدأ وحدة الميزانية، ذلك أن تقسيم النفقات إلى عادية وغير عادية يستلزم تقسيم الإيرادات إلى عادية وغير عادية لتصبح لدينا ميزانيتان إحداهما عادية والثانية غير عادية.

¹ - زينب عوض الله، ميادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 41.

² - بلقاسم رابح، مرجع سابق، ص 91.

³ - محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 78.

- في حالة الأخذ بهذا التقسيم أي إيرادات عادية وغير عادية (لمواجهة النفقات العادية و غير العادية) يؤدي إلى المغالاة في الإصدار النقدي و الاقتراض من الداخل و الخارج لتمويل النفقات غير العادية مما يترتب عليه آثار سلبية من ارتفاع معدلات التضخم وتعميم التبعية للخارج.

2.3.1. تغيير تسمية التقسيم الى نفقات جارية ونفقات استثمارية

لا شك أن تقسيم النفقات العامة إلى نفقات عادية ونفقات غير عادية فقد أهميته العملية مما خلق صعوبة في التمييز بين ما هو عادي أو غير عادي في النفقة العامة، وأمام هذا الوضع اقترحت النظرية المالية الحديثة تقسيم آخر للنفقات العامة يحل محل التقسيم السابق، وهو النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية.

نقصد بالنفقات الجارية النفقات التسييرية، تلك النفقات اللازمة لتسيير المصالح العامة وإشباع الحاجات العامة، فهي تقابل النفقات العادية والتي لا تسهم في زيادة رؤوس الأموال العينية للمجتمع¹. نقصد بالنفقات الرأسمالية ما يعرف بالنفقات الاستثمارية تلك التي تخصص لتكوين رؤوس الأموال العينية في المجتمع، أي المتعلقة بالثروة الوطنية مثل نفقات البناء والأشغال العمومية للطرق والسكك الحديدية... الخ وبالتالي فهي تقابل النفقات غير العادية².

يساعد هذا التقسيم على تمييز العمليات الرأسمالية ومعرفة حجم الاستثمارات العامة في البلدان التي يساهم فيها القطاع العام بدور فعال في التنمية ومعدل نمو الاقتصاد الوطني، ويعد هذا التقسيم وسيلة لربط القطاع العام بباقي قطاعات الاقتصاد الوطني حيث يحدد نصيب كل قطاع من هذه القطاعات التي تنقسم إليها الخطة الاقتصادية للدولة، كما يعمل هذا التقسيم على تحقيق الرقابة واعتماد الميزانية، حيث معظم التعليمات الجارية تتعلق بالبنود التي تمت الموافقة عليها منذ سنوات وهي تتكرر كل سنة. أما بالنسبة للعمليات الرأسمالية فيجب التدقيق في فحصها عند الموافقة عليها.

يُظهر هذا التقسيم الأهمية النسبية للنفقات العامة الاستثمارية في كل من الدول المتقدمة، والبلدان النامية معبرا عنها كنسبة مئوية من إجمالي النفقات العامة في كل منهما، حيث يمكن الحكومات من التركيز على الاستثمار في البنية الأساسية³.

2. تصنيف النفقات حسب دليل إحصاءات مالية الحكومة

يصف دليل إحصاءات الحكومة* نظاما إحصائيا متكاملًا، الغرض منه هو أن يكون مرجعا يصف نظام إحصاءات مالية الحكومة وهو بذلك يعطي المفاهيم والتعارف والتصنيفات والقواعد المحاسبية ويقدم إطارا تحليليا مفصلا، شاملا يمكن وفقا له تلخيص الإحصاءات وغرضها في شكل ملائم للتحليل والتخطيط وتقرير السياسة المالية، ويتضمن الفصل السادس من دليل إحصاءات الحكومة تعريف للنفقات

¹ - زينب عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 42.

² - محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 78.

³ - زينب عوض الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص 43.

* يعتبر دليل إحصاءات مالية الحكومة لعام 2001 الصادر عن إدارة الإحصاءات لصندوق النقد الدولي تحديثا أدخل على الطبعة الصادرة عام 1986م من الدليل.

بأنها تدفقات موارد خارجة ناتجة عن المعاملات، تؤدي إلى التغيير في القيمة الصافية، ويقدم تصنيفين للنفقات هما التصنيف الوظيفي والتصنيف الاقتصادي كما يلي¹:

1.2. تصنيف النفقات حسب وظائف الحكومة

- خدمات عمومية عامة: الأجهزة التنفيذية والتشريعية، والشؤون المالية، والمالية العامة؛
- الدفاع: الدفاع العسكري، الدفاع المدني، المعونة العسكرية الأجنبية، البحوث والتطوير في مجال الدفاع؛
- النظام العام وشؤون السلامة العامة: خدمات الشرطة خدمات الحماية ضد الحريق، المحاكم، السجون، البحوث والتطوير في مجال النظام العام؛
- الشؤون الاقتصادية: الشؤون الاقتصادية والتجارية وشؤون العمالة العامة، الزراعة والصيد البحري والبري، الوقود والطاقة، التعدين والصناعة التحويلية والتشييد، النقل، الاتصالات، صناعات أخرى، البحوث والتطوير في مجال الشؤون الاقتصادية؛
- حماية البيئة: تصريف النفايات، تصريف مياه الصرف الصحي، تخفيف التلوث، حماية التنوع الحيوي والمناظر الأرضية الطبيعية، البحوث والتطوير في مجال حماية البيئة.
- الإسكان ومرافق المجتمع: تنمية الإسكان، إمدادات المياه، إنارة الشوارع، البحوث والتطوير في مجال الإسكان ومرافق المجتمع؛
- الصحة: منتجات وأجهزة ومعدات طبية، خدمات العيادات الخارجية، خدمات المستشفيات، خدمات صحية عامة، البحوث والتطوير في مجال الصحة؛
- الترفيه والثقافة والدين: خدمات ترفيهية ورياضية، خدمات دينية وخدمات مجتمعية أخرى، البحوث والتطوير في مجال الترفيه والثقافة والدين؛
- التعليم: التعليم ما قبل الابتدائي والتعليم الابتدائي، التعليم الثانوي، التعليم العالي، التعليم غير المحدد بمستوى، خدمات تابعة للخدمات التعليمية، البحوث والتطوير في مجال التعليم؛
- الحماية الاجتماعية: المرضى والعجزة، الشيخوخة، الورثة، الأسرة والأطفال، البطالة، الإسكان، الإقصاء الاجتماعي، البحوث والتطوير في مجال الحماية الاجتماعية؛

2.2. التصنيف الاقتصادي للنفقات

- تعويضات العاملين
- الأجور والرواتب
- المساهمات الاجتماعية
- استخدام السلع والخدمات
- الفائدة
- الإعانات

¹ www/imf.org , consulter le 19/11/2012.

- المنح
- الحكومات الأجنبية
- المنظمات الدولية
- الوحدات الأخرى للحكومة
- المنافع الاجتماعية
- نفقات أخرى.

3. التقسيمات الوضعية للنفقات العامة

تعرف التقسيمات الوضعية للنفقات العامة بأنها التقسيمات العملية المطبقة في الميزانيات العامة في الدول المختلفة، وتختلف هذه التقسيمات عن سابقتها العلمية، حيث تستند في الواقع إلى اعتبارات عملية خاصة منها الوظيفية والإدارية والتاريخية.

يمكن لهذه التقسيمات أن تتمثل في التقسيم الإداري أو الوظيفي أو الجمع بينهما معا، بحيث أن الأخذ بالتقسيم الإداري يحدد مسؤولية الجهات الإدارية القائمة بالإنفاق، أما الأخذ بالتقسيم الوظيفي يعرض نشاط الدولة ويبين مدى كفاءة أجهزتها في أداء وظائفها، ثم أن الجمع بين هذين التقسيمين معا يسمح بأن تكون الميزانية العامة ميزانية رقابة وميزانية أداء في آن واحد.

1.3. تقسيم النفقات العامة في ميزانية الإمارات العربية المتحدة

ينص القانون الاتحادي رقم 13 في مادته السادسة في دولة الإمارات العربية المتحدة¹ : " توزع ميزانية المصروفات إلى وزارات وتتألف الوزارات من إدارات، وتحدد بقرار من وزير المالية إدارات الميزانية بحسب ترتيب وزارات الحكومة وجهات الصرف المختلفة بعد الاتفاق مع الوزارات المختلفة"، ويعني تقسيم النفقات على الوزارات الأخذ بالتقسيم الإداري، كما تعني كلمة "ترتيب" إجراء التقسيم حسب الأهمية النسبية لكل وزارة أي أهمية الوظيفة أو الغرض المرجو تحقيقه، وجاء التصنيف في الميزانية كما يلي:

1 - من الناحية الرأسية (التقسيم الإداري) تمثل القطاعات التالية بالتسلسل: قطاع شؤون الرئاسة - قطاع الأجهزة التشريعية والرقابية - قطاع الدفاع والأمن والعدالة - قطاع الشؤون المالية والاقتصادية والبتترول - قطاع الشؤون الخارجية - قطاع الشؤون الإعلامية الثقافية - قطاع شؤون الخدمات، ويشمل كل قطاع على مجموعة من الوزارات والإدارات.

2- من الناحية الأفقية (التقسيم الوظيفي) تقسم النفقات تقسيما اقتصاديا (بحسب الغرض المراد من النفقة) كما يلي: المصروفات الجارية والمصروفات الاستثمارية، وتقسم المصروفات الجارية إلى 03 أبواب :

الأول: الأجور والمرتببات؛

¹ - محمد حافظ الزهوان، مبادئ في فن المالية العامة، كلية شرطة دبي، الإمارات المتحدة العربية، 1989، ص 50

الثاني: المصروفات العامة (تأمين إعانات تعويضات)؛
 والثالث: المصروفات الخاصة (مصروفات السيارات والناقلات...)
 أما المصروفات الاستثمارية فتشمل (المصروفات الثابتة للمشروعات، الاستثمارات المحلية، العربية، الدولية والمساهمات في منظمات التنمية العربية والإقليمية والدولية).
 ويمتاز هذا التقسيم من إمكانية معرفة النفقات وكذا إمكانية معرفة النفقات المخصصة لأداء أي غرض من الأغراض عن طريق جمع النفقات الواردة تحت كل نوع من هذه الأنواع رأسياً.

2.3. تقسيم النفقات العامة في دولة مصر

قبل منتصف عقد السبعينات كان التقسيم الإداري للنفقات العامة هو المطبق في مصر، إلى أن نصت المادة السابعة من القانون رقم 53 لسنة 1973، حيث أضيف التقسيم الوظيفي إلى التقسيم الإداري سالف الذكر، وتم تقسيم النفقات العامة إلى أربعة أبواب: الأجور، والنفقات الجارية والتحويلات الجارية، الاستخدامات الرأسمالية، التحويلات الرأسمالية.

ابتداءً من عام 1980، انفصلت موازنة الهيئات العامة الاقتصادية عن الميزانية العامة للدولة، هدف ذلك هو توفير المرونة لتلك الهيئات بما يحقق أهدافها بأعلى كفاءة وأصبحت علاقة تلك الهيئات بالموازنة العامة يقتصر فقط على تبيان الفائض أو العجز في موازنتها،

ومنذ ذلك التاريخ أصبحت الموازنة العامة تجمع بين التقسيمين الإداري و الوظيفي للنفقات العامة، حيث توزع هذه الأخيرة بين موازنة الجهاز الإداري للدولة من وزارات ومصالح حكومية، موازونات أجهزة الحكم المحلي، وموازونات الهيئات العامة المحلية، ومن ناحية الوظيفة، قسمت النفقات العامة إلى قسمين هما النفقات الجارية (الأجور، التحويلات الجارية)، النفقات الرأسمالية (الاستخدامات الرأسمالية والتحويلات الرأسمالية).

3.3. تقسيم النفقات العامة في الدول الغربية

كانت تعمل فرنسا بالتقسيم الاقتصادي للنفقات العامة الذي يفرق بين النفقات حسب طبيعتها منها التجارية والرأسمالية والتحويلية، وبعد عام 1954 أصبحت الميزانية تقسم إلى ثلاث أقسام وكل قسم يضم ثلاث فروع:

القسم الأول: يشمل نفقات الدين العام، نفقات السلطات العامة، النفقات الإدارية، نفقات تدخل الدولة في المجال الاقتصادي.

القسم الثاني: يشمل نفقات الاستثمارات العامة، مساعدات الدولة، نفقات إصلاح أضرار الحرب¹ (هذا قبل إن تخضع ميزانية الدولة للإصلاح).

¹ - بلقاسم رابح، مرجع سابق، ص 95.

أما في الولايات الأمريكية المتحدة فيجري تقسيم النفقات العامة على أساس الجمع بين التقسيمين الإداري والوظيفي هكذا تظهر النفقات العامة التي تهدف إلى تحقيق الغرض نفسه في قسم واحد ولو كانت موزعة على الوزارات، وعلى هذا الأساس تقسم الموازنة الأمريكية الى الأقسام التالية :

-الدفاع الوطني-الشؤون الدولية-نفقات المساعدات وخدمات المحاربين نو القدماء-الزراعة والري؛
-التجارة و القوى العاملة-الإدارة الحكومية-فوائد الدين العام؛

4. تصنيف النفقات العامة في الجزائر

صنف المشرع الجزائري النفقات العامة على أساس إداري من جهة وعلى أساس موضوعي من جهة أخرى¹، بالنسبة للتصنيف على الأساس الإداري، تقسم الاعتمادات إلى أربعة أبواب من النفقات وهي ممثلة ضمن أربعة جداول الجدول (أ) يتمثل في نفقات التسيير والجدول (ب) يتمثل في نفقات التجهيز ويعني الاستثمار في الجزائر والجدول (ج) نفقات استثمار المؤسسات والجدول (د) خاص بتدعيم الأسعار، والتصنيف الاقتصادي ينظر إلى طبيعة وخصائص النفقة سواء بالنسبة إلى آثارها المباشرة على الدخل الوطني أو غير المباشرة ومن ثم تنقسم إلى نفقات حقيقية وهي التي تؤدي إلى زيادة في الدخل الوطني بشكل مباشر ونفقات تحويلية والتي لا تؤدي بشكل مباشر إلى زيادة الإنتاج الوطني بل تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل الوطني من قطاع إلى آخر ومن فئة إلى أخرى، أو بالنسبة إلى دوريتها تنقسم النفقات العامة إلى عادية (جارية) واستثنائية(رأسمالية).

وقد صنفت المادة 23 من قانون 84-17 المؤرخ في 07-07-1984 من قانون المالية الجزائري، النفقات العامة في بادئ الأمر حسب طبيعة النفقة إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز، وذلك راجع للتفرقة بين طبيعة النفقات، حيث تجمع النفقات المتشابهة والمتجانسة من حيث طبيعتها والدور الذي تقوم به والأثر الذي تحدثه والأهداف التي ترمي الدولة إلى تحقيقها حسب كل نوع من أنواع النفقات العامة، ويعتمد هذا التقسيم إلى تبويب هذه النفقات العامة إلى أقسام متميزة مع الأخذ بمعيار التقسيم على مبادئ واضحة ومنطقية، وترجع أهمية هذا التقسيم إلى ما يلي:

- تسهيل صياغة واعداد البرامج التي تتولى الأجهزة والهيئات العامة تسييرها، فيجب ترتيب حسابات الدولة بطريقة يسهل معها صياغة واعداد هذه البرامج؛
- تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الميزانية والذي يتطلب ضرورة تقسيم الميزانية حتى يمكن قياس كفاءة تنفيذ كل برنامج؛
- خدمة أهداف المحاسبة، المراجعة، المراقبة والاعتماد؛
- تسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة ومعرفة تطورها؛
- تمكين البرلمان والرأي العام من إجراء رقابة فعالة على الدور المالي للدولة؛

¹علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2005، ص31.

1.4. نفقات التسيير

هي تلك النفقات الضرورية التي تضمن استمرارية سير أجهزة الدولة من الناحية الإدارية، فهذا النوع من النفقات موجه أساسا لإمداد هيكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف الأوجه، ويخضع التقسيم هنا لمعيار اختلاف وحدات الجهاز الإداري، حيث توزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة، وهو تعبير يتطابق إلى حد كبير مع دور الدولة المحايد ما دام أنها لا تهدف إلى التأثير المباشر في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، لذلك تسمى بالنفقات الاستهلاكية. هذه النفقات لا تكون أي قيمة مضافة مباشرة للاقتصاد الوطني فهي لا تقم بعملية إنتاج أي سلعة حقيقية وتنقسم نفقات التسيير إلى أربعة أبواب مجمعة، وكل باب ينقسم إلى أقسام وكل قسم يمكن أن يتضمن تسعة وتسعون فصلا، وعدد المواد التي يشملها الفصل غير محددة، الباب الثالث والرابع نجدهما تقريبا في كل ميزانيات الوزارات¹.

1.1.4. توزيع نفقات التسيير على أساس الوحدة الإدارية:

تعتبر الوزارة الوحدة الأساسية في توزيع نفقات التسيير في ميزانية الجزائر حيث توزع النفقات أولا لكل وزارة من الوزارات، فمن خلال الجدول (01) والذي يمثل توزيع الاعتمادات المخصصة بعنوان ميزانية التسيير للسنة 2009 حسب كل دائرة وزارية، نلاحظ أهمية كل وحدة وزارية من خلال قيم الاعتمادات المخصصة لها، من مجموع نفقات التسيير لمجموع 31 وحدة وزارية وإدارية، ثم توزع بعدها إلى عناوين وكل عنوان يتفرع إلى أقسام، وتصدر نفقات التسيير للميزانية العامة للجزائر في قانون المالية بالجريدة الرسمية وذلك في الجدول (ب)*.

2.1.4. توزيع نفقات التسيير حسب العناوين لكل وزارة

إن الاعتمادات المخصصة حسب الجدول (01) لكل وزارة تتوزع إلى عناوين ثم كل عنوان إلى أقسام، وبموجب قانون المالية فإن هذه الاعتمادات توضع تحت تصرف الدوائر الوزارية حيث تخصص وتوزع على الفصول أو القطاعات التي تتضمن النفقات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها كما هو مبين في الملحق (01)، وتجمع نفقات التسيير أربعة عناوين²، ويتعلق الباب الأول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة، يتم تفصيلهما وتوزيعهما بمقتضى مرسوم رئاسي.

إن النفقات العادية تتكون من نفقات التسيير والنفقات التحويلية، في حالة الجزائر فهي تتكون من العنوان الثاني (تخصيصات السلطات العمومية) والعنوان الثالث (النفقات الخاصة بوسائل المصالح)، بينما تتكون النفقات التحويلية من العنوان الأول (أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات) والعنوان الرابع (التدخلات العمومية).

الباب الأول: أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات

¹ محمد طاقة و هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة عمان 2007 ص59.

* الإنفاق العام أداة من أدوات السياسة المالية

² - المادة 24 من قانون 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية.

يشمل هذا العنوان على الاعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء المختلفة المحسومة من الإيرادات ويشمل هذا النوع خمسة أقسام هي:

- 1- دين قابل للاستهلاك (اقتراض الدولة)؛
- 2- الدين الداخلي - ديون عائمة (قوائد سندات الخزينة)؛
- 3- الدين الخارجي؛
- 4- ضمانات (من أجل القروض والتسييلات المبرمة من طرف الجماعات والمؤسسات العمومية)؛
- 5- نفقات محسومة من الإيرادات (تعويض على منتوجات مختلفة)؛

الباب الثاني: تخصيصات السلطة العمومية

تمثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها، كالمجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات، هذا العنوان غير مقسم. أما الباب الثالث والرابع فهي النفقات حسب الوزارات ويتم توزيعها عن طريق مراسيم التوزيع، ويقسم الباب إلى أقسام ويتفرع القسم إلى فصول ويمثل الفصل الوحدة الأساسية في توزيع اعتمادات الميزانية وعنصرها مهمما في الرقابة المالية*.

الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح

تشمل كل الاعتمادات الضرورية واللازمة لتسيير مصالح الوزارات من ناحية المستخدمين والأجهزة والمعدات والعتاد، وكذا بالنسبة للمؤسسات العمومية السياسية منها كالمجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري... إلخ ويضم الأقسام التالية بالترتيب، رواتب العمل، المعاشات والمنح العائلية، المعاشات والأعباء الاجتماعية، المستخدمون-المعدات، تسيير المصالح، المستخدمون وأعمال الصيانة، المستخدمون وإعانات التسيير، المستخدمون والنفقات المختلفة.

الباب الرابع: التدخلات العمومية:

تتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي، الاجتماعي والاقتصادي وعمليات التضامن وتضم:

- 1- التدخلات العمومية والإدارية (إعانات للجماعات المحلية)؛
- 2- النشاط الدولي (مساهمات في الهيئات الدولية)؛
- 3- النشاط الثقافي والتربوي (منح دراسية)؛
- 4- النشاط الاقتصادي والتشجيعات (إعانات اقتصادية)؛
- 5- إسهامات اقتصادية (إعانات للمصالح العمومية والاقتصادية)؛
- 6- النشاط الاجتماعي (المساعدات والتضامن)؛
- 7- إسهامات اجتماعية (مساهمة الدولة في مختلف صناديق المعاشات... الخ)؛

*يرمز للفصل بأربعة أرقام، الأول يعني الباب، الثاني يرمز للقسم، والرقمان الأخيران يمثلان الفصل، مثال 45-03، 4 هو الباب، 5 القسم، 3 الفصل.

جدول رقم (01) توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2009 حسب كل دائرة وزارية.

الدوائر الوزارية	المبالغ (دج)
رئاسة الجمهورية.....	6.077.456.000
مصالح الوزير الأول.....	1.539.769.000
الدفاع الوطني.....	383.621.101.000
الداخلية والجماعات المحلية.....	368.743.476.000
الشؤون الخارجية.....	29.845.570.000
العدل.....	37.127.071.000
المالية.....	46.196.589.000
الطاقة والمناجم.....	18.516.354.000
الموارد المائية.....	7.748.356.000
الصناعة وترقية الاستثمارات.....	1,504,662,000
التجارة.....	8.492.274.000
الشؤون الدينية والأوقاف.....	7.328.001.000
المجاهدين.....	14.171.900.000
التهيئة العمرانية والبيئة.....	5,284,994,000
النقل.....	8,2215,955,000
التربية الوطنية.....	374.276.936.000
الزراعة والتنمية الريفية.....	210.881.313.000
الأشغال العمومية.....	5.155.451.000
الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.....	178.322.829.000
الثقافة.....	14.327.280.000
الاتصال.....	7.795.150.000
المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية.....	1.585.673.000
التعليم العالي والبحث العلمي.....	154.632.798.000
البريد وتكنولوجية الاعلام والاتصال.....	1.903.900.000
العلاقات مع البرلمان.....	188.069.000
التكوين والتعليم المهنيين.....	25.937.588.000
السكن والعمران.....	9.943.093.000
العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.....	63.848.666.000
التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج.....	85.449.347.000
الصيد البحري والموارد الصيدية.....	1.329.000
الشباب والرياضة.....	18.121.872.000
المجموع الفرعي.....	2.241.858.427.000
التكاليف المشتركة.....	351.883.058.000
المجموع العام.....	2.593.741.485.000

المصدر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 74 من قانون المالية الصادر في 31 ديسمبر 2008.

إن كل نفقات التسيير المحصورة في الأبواب الأربعة تقسم في قانون المالية في الجدول (ب) الملحق بقانون المالية بالشكل التالي:

- النفقات الخاصة بالبواب الثالث والرابع حسب الوزارات، حيث يحدد قانون المالية المبلغ الإجمالي للاعتمادات الموجهة لكل دائرة وزارية ثم يتكفل المرسوم بتوزيع هذه الاعتمادات الإجمالية لكل جزء، وفصل حسب طبيعة كل نفقة، أما النفقات الخاصة بالبواب الأول والثاني المشتركة بين كل الوزارات أو التي لا ترتبط بوزارة معينة في ميزانية النفقات المشتركة أسفل الجدول (ب) بعد تخصيص الاعتمادات الموجهة لكل وزارة كما هو مبين في الجدول رقم (01).

2.4. نفقات التجهيز

تمثل تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي PNB، وبالتالي ازدياد ثروة البلاد¹ ويطلق على نفقات التجهيز اسم ميزانية التجهيز أو ميزانية الاستثمار وتتكون هذه النفقات من الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية الاجتماعية والإدارية، والتي تعتبر مباشرة باستثمارات منتجة*، ويضيف لهذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية، ويتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة وتظهر في الجدول (ج) بقانون المالية السنوي حسب القطاعات (القطاع الصناعي، الفلاحي،... إلخ) من أجل تجهيزها بوسائل للوصول إلى تحقيق تنمية شاملة في الوطن انظر جدول (02).

إن تمويل نفقات التجهيز يتم من قبل الخزينة العمومية للدولة بنفقات نهائية كما قد يتم تمويلها بنفقات مؤقتة في شكل قروض وتسبيقات الخزينة أو من البنك أي خلال رخص التمويل.

إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فإن نفقات التجهيز توزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي، وتتفرع نفقات التجهيز إلى ثلاثة أبواب²، استثمارات منفذة من طرف الحكومة، دعم استثماري، نفقات رأسمالية أخرى، والتصنيف الذي تعتمد عليه التصنيف الوظيفي الذي يسمح لها بإعطاء وضوحاً أكثر تأثير لنشاط الدولة الاستثماري وعليه تدون نفقات التجهيز وفق ما يلي:

1.2.4. العناوين: تقسم نفقات التجهيز إلى ثلاث أبواب وهي:

- الاستثمارات التي تنفذ من طرف الدولة وتتمثل في النفقات التي تستند إما إلى أملاك الدولة أو إلى أملاك المنظمات العمومية وشبه العمومية، أي نفقات التجهيز العمومي للدولة التي تتجزأ الوزارات والمؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المتخصصة، ونفقات التجهيز العمومي للدولة التي تتجزأ بصفة كاملة أو جزئية المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، ونفقات التجهيز العمومي للدولة التي تتجزأ الجهات الإقليمية.

¹ صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1988، ص 32.

* المفكر الاقتصادي البريطاني، "كون مينارد كينز" برهن أن في فترة الركود الاقتصادي تقوم نفقات الاستثمار بإعادة التوازن الاقتصادي العام من خلال الدور الذي يقوم بأدائه "مضاعف الاستثمار" فمثلاً لو قامت الدولة ببناء طريق سريع خلال فترة أزمة اقتصادية فالنفقة العامة (الاستثمارية) ستسمح بتوزيع الأجر على العمال والقيام بطلبات المواد الأولية لدى الموردين، الذين بدورهم يشترون سلع استهلاكية من مداخلهم فيمنحون بذلك مداخل جديدة للتجار الذين بدورهم يستغلون هذه المداخل.

² - المادة 35 من قانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.

- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة: تخصيصات وإعانات التجهيز من ميزانية الدولة الموجهة للتكفل بتبعات الخدمات العامة المفروضة من طرف الدولة أو المرتبطة بسياسة التهيئة العمرانية أو البرامج الخاصة.

- النفقات الأخرى برأس المال: توجه العمليات برأس المال المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز وللتكفل بتبعات الخدمة العامة أو البرامج الخاصة المفروضة من قبل الدولة وغير المؤهلة للتسجيل في مدونة الاستثمارات العمومية للدولة، وتنفذ العمليات من خلال حسابات التخصيص الخاص أو عن طريق التعاقد وتخضع على غرار عمليات الاستثمارات العمومية للفحص عند تحضير وإعداد ميزانية الدولة، ويتم تخصيص المورد المسجل على عمليات رأس المال بأقساط ويحدد كل قسط بعد تقديم الوثائق الثبوتية وتقارير استعمال الاعتمادات الممنوحة سالفًا.

تكون العمليات برأس المال المنفذة من خلال حساب التخصيص الخاص موضوع برنامج عمل سنوي يعده الآمرون بالصرف المعنيون مع تحديد الأهداف المقصودة وكذا آجال التنفيذ طبقا لمدونة حساب التخصيص الخاص المعدة بالاشتراك بين الوزير المكلف بالميزانية ووزير القطاع المختص. تنفذ عمليات رأس المال التي تهدف إلى التكفل ببرنامج خاص على عاتق الدولة بصفة تعاقدية بين الدولة والمتعاملين المعنيين على أساس دفتر شروط يحدد لاسيما المحتوى المادي للبرنامج المعتمد وأجال الانجاز وشروط المراقبة العمومية.

2.2.4. القطاعات

تجمع نفقات التجهيز في عناوين حسب القطاعات (عشر قطاعات) ابتداء من القطاع (0) وهي: المحروقات، الصناعة التحويلية، الطاقة والمناجم، الفلاحة والري، الخدمات المنتجة، المنشآت الأساسية الاقتصادية والإدارية، التربية والتكوين، المنشآت الأساسية الاجتماعية والثقافية، المباني ووسائل التجهيز، البلدية للتنمية مع الإشارة إلى أن القطاع قد يضم عدد معين من الوزارات.

3.2.4. الفصول والمواد

تقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية وفصول ومواد، حيث تتفرع بطريقة أكثر وضوح ودقة وذلك حسب مختلف النشاطات الاقتصادية التي تمثل هدف برنامج الاستثمار، حيث أن كل عملية تكون مركبة من قطاع، وقطاع فرعي، وفصل ومادة، كأن نقول مثلا العملية رقم 2423 فهي تشمل على:

- القطاع 2 (الصناعات التحويلية)، القطاع الفرعي 24 (التجهيزات)، الفصل 242 (الصلب)، المادة 2423 (التحويلات الأولية للمواد).

جدول رقم(02): توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2009 حسب القطاعات الوحدة:ألف دينار

القطاعات	رخص البرامج	اعتمادات الدفع
الصناعة.....	614.000	1.201.000
الزراعة والري.....	348.368.000	393.748.000
دعم الخدمات المنتجة.....	14.160.000	38.185.000
المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.....	801.776.000	725.094.000
التربية والتكوين.....	300.925.00	241.933.000
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.....	211.060.000	183.824.000
دعم الحصول على السكن.....	617.975.000	230.027.000
مواضيع مختلفة.....	258.556.000	227.380.000
المخططات البلدية للتنمية.....	95.000.000	95.000.000
المجموع الفرعي للاستثمار	2.648.434.000	2.136.392.000
دعم النشاط الاقتصادي(تخصيصات لحسابات التخصيص الخاصة وخفض نسب الفوائد).....	-	361.325.000
إعادة رسملة البنوك العمومية.....	-	50.000.000
البرنامج التكميلي لفائدة الولايات.....	80.000.000	20.000.000
احتياطي لنفقات غير متوقعة.....	60.000.000	30.000.00
المجموع الفرعي للعمليات برأس المال	140.000.000	461.325.000
مجموع ميزانية التجهيز	2.788.434.000	2.597.717.000

المصدر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 74 من قانون المالية الصادر في 31 ديسمبر 2008.

إن تقسيم النفقات العامة في الجزائر يخضع لقاعدة تخصيص الاعتمادات أي أن اعتماد البرلمان للنفقات لا يجوز أن يكون إجماليًا، بل يخصص مبلغ معين لكل وجه من أوجه الإنفاق العام، فعند تخصيص مبلغ معين لوزارة معينة ، يتعين على البرلمان الموافقة على تخصيص المبلغ اللازم لكل وجه من أوجه إنفاق الوزارة وبهذه القاعدة لا يمكن للوزارة تغيير وجهة هذا المبلغ، من باب إلى آخر، إلا عند مراجعة البرلمان في ذلك. كما يمكن لها تغيير وجهة المبلغ المخصص لفقرة أو قسم ما إلى فقرة أو قسم آخر في نفس الباب.

3.4. اعتماد وتنفيذ النفقات العامة

يودع مشروع قانون المالية وميزانية الدولة قبل 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني وبذلك تبدأ المرحلة السياسية من تحضير الموازنة حيث يحول هذا المشروع مباشرة إلى لجنة المالية والموازنة للتدقيق فيه، و ثم تحرير تقريرها يتضمن التوضيحات والتعديلات التي تراها مناسبة، ليحول الملف إلى الجلسة العلنية من أجل المناقشة العامة والتصويت.

تبدأ المناقشة في البرلمان بعرض مقدمة تقرير موازنتي التسيير والتجهيز، بتدخل النواب ثم الرد من طرف الوزراء مدافعين عن برامج وسياسة الحكومة، كما يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها أمام الوزراء، ليتم تعديل بعض مواد مشروع الحكومة من حيث الشكل أو المضمون¹.

ونشير هنا أن هذه المناقشة يسودها بعض الضعف بسبب غياب اختصاصيين في مجال المالية، فجل أعضاء البرلمان ينتسبون إلى مختلف التشكيلات السياسية يسود في اعتقادهم ضرورة تدعيم مشروع الحكومة باعتبارهم من الأحزاب الأساسية التي تشكل هذه الحكومة.

وبعد التصويت على المشروع، يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني النص المصادق عليه إلى رئيس الحكومة في مدة عشرة أيام ليصادق عليه مجلس الأمة في أجل أقصاه عشرون يوماً، ثم يدخل المشروع مرحلته الأخيرة وصفته الشرعية، عندما يوقع عليه رئيس الجمهورية لينشر في الجريدة الرسمية. أما تنفيذ الموازنة العامة للدولة، حيث يمثل تحصيل الإيرادات التزام على عاتق الحكومة، أما الإجازة البرلمانية للنفقات العامة فلا تحدد سوى السقف الذي ينبغي عدم تجاوزه من طرف الحكومة*، ويتم تنفيذ النفقة العامة عن طريق الالتزام والتصفية والأمر بالصرف، ثم الصرف²، ويجب عدم تجاوز الاعتمادات المقررة ويشترط تنفيذ النفقة شرطين وهما ترخيص الموازنة وأصل الدين العمومي. وتتم تنفيذ النفقة في مرحلتين، المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية، الأولى يتولاها الأمر بالصرف، والثانية المحاسب العمومي.

كما أنه وخلال عملية تنفيذ النفقات العامة تتخللها عملية الرقابة، رقابة لمدى شرعية النفقة وتطابقها مع التشريعات والتنظيمات القانونية المعمول بها حيث تتناول الرقابة شكل النفقة وليس غايتها، ونذكر من أجهزة الرقابة، مفتش الوظيفة العمومي، المراقب المالي، المحاسب العمومي (أثناء التنفيذ وبعد تأشير المراقب المالي)، المفتشية العامة للمالية**، ثم تأتي أعلى هيئة للرقابة كرقابة قضائية وهي مجلس المحاسبة، الذي يقوم بالتدقيق في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية للأموال العامة من قبل الهيئات الخاضعة لرقابته، كما يمكن للبرلمان أن يمارس رقابته التشريعية من خلال قانون ضبط الموازنة للتأكد من مطابقة العمليات المنفذة مع الترخيصات الأولية.

المبحث الثالث: القواعد المنظمة للإنفاق العام

تعتبر النفقات العامة وسيلة في يد الدولة لتحقيق أهداف سياستها المالية، وتنفيذ برامجها الاقتصادية، ولتحديد وتنفيذ هذه النفقات يتعين إتباع مبادئ محددة وضوابط، لا بد من الاهتمام بها

¹ المادة 63 من القانون رقم 16-89 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989م
* من الأسباب التي جعلت الدولة تفكر في الانتقال إلى الموازنة بالنتائج لترشيد النفقات العامة، (انظر إلى المبحث الرابع من الفصل الرابع لبحثنا).

² المادة 55-56-57 من قانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة

** هذا النوع ضمن الرقابة اللاحقة على أعمال المحاسب من خلال ما تم دفعه وتحصيله وتقوم بها هيئة مستقلة تابعة لوزارة المالية.

وحدود يحسن عدم تجاوزها حتى يؤتى ثمارها المرجوة، وهذه القواعد تتأثر بالدور الذي تمارسه الدولة من خلال سياستها المالية والاقتصادية المتبعة.

لذا حددت المالية العامة العوامل المحددة للنفقات العامة، وضوابطها وكذلك ظاهرة تزايد الإنفاق العام وأسبابه.

1. العوامل المؤثرة في حجم الإنفاق العام

يمثل حجم الإنفاق العام نسبة من الناتج المحلي الخام لكل دولة، ولا يمكن تحديده بالقواعد التحليلية، بل هناك عدة عوامل تؤثر فيه وتحد من حجمه، عوامل تبقى ثابتة بالنسبة لكل دولة بحسب طبيعة نظامها وقوة تحكمها في الإيرادات، والظرف الاقتصادي السائد.

1.1. العوامل المذهبية المؤثرة في الاقتصاد (دور الدولة)

تتحدد أهمية النفقات العامة وحجمها والدور الذي تؤديه تبعاً لدور الدولة في الاقتصاد، ففي ظل ما يسمى بالدولة الحارسة، سادت حرية الأفراد في إقامة وتنظيم علاقات الإنتاج والتوزيع وممارسة كافة الأنشطة الاقتصادية، مع دور الدولة على القيام فقط بالمهام التقليدية (الدفاع، الأمن، القضاء والتمثيل الدبلوماسي)، على هذا الأساس كان حجم الإنفاق العام يتحدد بالنسبة إلى الدخل الوطني بالقدر الضروري اللازم لأداء الدولة لهذه المهام مما أدى إلى انخفاض نسبة الإنفاق العام في حدود 10 % إلى 15 % من الدخل الوطني، كما قلت أنواع وتقسيمات هذا الإنفاق¹.

أما في ظل المذهب التدخل (في إطار النظام الرأسمالي) والذي بدأ تطبيقه بعد أزمة الكساد العالمي في بداية الثلاثينات من القرن العشرين، حيث أصبح للدولة دور تدخلية الذي أثبت أهميته في توجيه النشاط الاقتصادي والاجتماعي، حيث أضيفت إلى الوظائف التقليدية للدولة وظائف اقتصادية أخرى تمثلت في استقلال المشروعات الاقتصادية الإنتاجية لمواجهة الآثار الضارة للدورات الاقتصادية والعمل على ثبات قيمة النقود مع تقديم الخدمات المجانية لذوي الدخل المحدودة، وهكذا ازدادت نسبة الإنفاق العام التي وصلت في بعض الدول الأوروبية إلى 40 % من الدخل الوطني، وكذلك زادت أنواع وتقسيمات النفقات العامة².

أما في إطار المذهب الجماعي حيث ساد الاعتقاد بأن الكل اشتراكيون والذي يبرز من خلال الدعوة إلى زيادة النشاط المالي للدولة في المجالات المختلفة أي تقوم الدولة بأداء وظائف جديدة إضافة إلى الوظائف القديمة بقدر أكبر وكفاءة أكبر، حيث تعتبر النفقات العامة أداة هامة من أدوات السياسة الاقتصادية التوسعية والنمو بما يضمن تحقيق الاستقرار الاقتصادي بعيداً عن التضخم والكساد³ المتعلقة بالمشروعات الإنتاجية مضاف إليها النفقات الاجتماعية الهادفة إلى إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين

1 - عبد الله صعيد، مرجع سابق، ص 82.

2 - نفس المرجع ص 83.

3 - فليح حسن خلف، مرجع سابق، ص 119.

بأسعار أقل كثيرا من تكلفتها الحقيقية وهذا ما أدى إلى زيادة حجم النفقات العامة التي أصبحت تقترب من حجم الدخل الوطني.

بالإضافة إلى هذه العوامل نذكر أيضا أن طبيعة البنين الاقتصادي (أي درجة التقدم والتخلف الاقتصادي) تؤثر في حجم الإنفاق العام، حيث يزيد هذا الحجم في الدول المتقدمة ويقل في الدول النامية وذلك نظرا لاتساع نطاق الخدمات المتنوعة التي تقدمها الدولة وارتفاع مستوى الدخل الوطني والفردى*.

2.1. العوامل المالية (تأثير الإيرادات العامة)

من أهم ما يميز المالية العامة في الفكر المالي المعاصر عن المالية العامة في ظل الفكر التقليدي** هو مبدأ أولية النفقات العامة على الإيرادات العامة، فإن ذلك يعكس أهمية الدور التدخلية للدولة في النشاط الاقتصادي وتقديم الخدمات العامة، إشباع الحاجات العامة وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، وهذا من خلال تحديد الدولة أولا للإنفاق العام ثم تسعى لتغطية هذا الإنفاق بتدبير الإيرادات العامة اللازمة.

من الناحية العملية يتحدد حجم النفقات العامة للدولة بناء على قدرتها في الحصول على الإيرادات التي تكفل تغطية هذه النفقات وعلى ذلك تضع الإيرادات العامة التي يمكن الحصول عليها حدا أقصى لحجم النفقات لا يمكن تجاوزه، وتتجسد المقدرة المالية للدولة من خلال:

- مدى قدرة الدخل على تحمل الضرائب المفروضة والواجبة الدفع، فكلما ازدادت المقدرة التكاليفية للدخل ازدادت الضريبة وتعززت لكن في الحدود الواجبة التقيد في فرض الضريبة حتى لا تتضرر فئة مقارنة بفئة أخرى.

- قدرة الدولة على الاقتراض لتمويل نفقاتها العامة سواء من مصادر داخلية أو خارجية حيث تستند الدولة في هذا المجال على حجم الادخار الفردي، وكذا قدرة الدولة في منافسة القطاع الخاص في جلب المدخرات ويكون هذا بالرفع من معدلات الفائدة على أصوله المالية.

وتجدر الإشارة أنه هناك دول تعتمد في جزء من إيراداتها على المساعدات الدولية في تمويل نفقاتها العامة، وخاصة الدول المتخلفة¹.

3.1. العوامل الاقتصادية (التقلبات الاقتصادية)

يتضح تأثير هذه العوامل على حجم الإنفاق العام من خلال العلاقة بين الإنفاق العام والمستوى العام للأسعار من ناحية والتغيرات في مستوى الطلب الفعلي من ناحية أخرى، فالنشاط الاقتصادي يمر بعدة مراحل (مرحلة الأزمة، مرحلة الانكماش والكساد، مرحلة الانتعاش، مرحلة التوسع).

* كمثل على ذلك: في عام 1955، بلغت نسبة نفقات الدولة إلى الدخل الوطني في كل من فرنسا وإيطاليا، 27.8 %، 23.40 % على التوالي، بينما لم تزد على 14.9 % في تركيا، 7.6 % في المكسيك، راجع في ذلك: رفعت محبوب مرجع سابق، ص 78-79.
** في الفكر التقليدي يسود مبدأ أولوية الإيرادات العامة (أو الخاصة) على النفقات العامة (أو الخاصة) ويرجع ذلك تفضيل المبادرة الفردية وقيام الأفراد بالنشاط الاقتصادي بدلا من الدولة.

¹ Shenggen fan, **public spending in developing countries trends, determination and Impact**, international food policy research institute discussion paper n99,2003, p14.

ففي مرحلة الكساد والانكماش نجد السياسة المالية للدولة تنتج نحو زيادة النفقات العامة لإحداث زيادة الطلب الفعلي والوصول بالاقتصاد الوطني إلى مستوى العمالة الكاملة، أما في أوقات الرخاء وارتفاع مستوى الأسعار يحدث العكس، إذ تنتج السياسة المالية نحو خفض النفقات العامة لتجنب الارتفاع التضخمي في الأسعار وتدهور قيمة النقود.

إلا أن الأمر في الدول النامية والتي تتميز بعدم مرونة الجهاز الإنتاجي، يحتم ألا تزيد النفقات العامة عن حد معين يتمثل في بدء ظهور ارتفاع تضخمي في الأسعار وتدهور قيمة النقود، ويظهر هذا حتى قبل الوصول إلى العمالة الكاملة، ويرجع هذا إلى أن بعض عوامل الإنتاج الأخرى (رؤوس الأموال الإنتاجية والعمل التقني)، تقف حائلا دون زيادة الإنتاج الوطني لمقابلة الزيادة في الطلب.

لهذا فإن الزيادة في الإنفاق العام بالنسبة للدول النامية يجب أن يتم بحذر شديد حتى يمكن الوصول إلى مرحلة التوازن بين الطلب والعرض¹، لكن في أغلب الأحيان نجد المؤسسات النقدية والمالية الدولية هي المتحكمة في تحديد مستوى الإنفاق العام في الدول النامية، من خلال الشروط المفروضة على هذه الدول وفي إطار برامج الإصلاح الاقتصادي والمساعدات التقنية لها.

2. ضوابط الإنفاق العام (المعايير)

باعتبار النفقة العامة أداة من أدوات السياسة المالية فإن إقرارها يكون بع التقيد بمجموعة من المعايير أو القواعد التي يجب على مختلف الوحدات المكونة للاقتصاد العام احترامها والالتزام بها ومراعاتها لدى قيامها بالإنفاق العام، وذلك حتى تتحقق لمالية الدولة سلامتها، ويمكن تلخيص هذه المبادئ في ثلاثة هي:

1.2. ضابط تعظيم النفع العام

سبق وذكرنا أن "قصد تحقيق النفع العام" يعتبر أحد العناصر الهامة والشروط الضرورية في مفهوم النفقة العامة، والذي يتضمن العمل على تحقيق أقصى منفعة عامة ممكنة مقاسة بالنفقة العامة التي تسهم في توليدها، وعليه فإن توفير شروط تعظيم النفع العام يستلزم أن يتم توزيع النفقات العامة على جميع المرافق العامة على أساس نظرة عالية شاملة (حاجات المجتمع) بحيث تعطي الأولوية في التوزيع طبقاً للأهمية النسبية للخدمة التي يقدمها المرفق، ومن ناحية أخرى وحتى يمكن للإنفاق العام أن يكون مبرراً فإنه يجب أن يحقق أكبر قدر ممكن من المنفعة القصوى للمجتمع، ولتحقيق هذا الشرط استند الاقتصاديون إلى معيارين أحدهما يتجه إلى الأخذ بفكرة المنفعة الحدية وثانيهما يتجه إلى الأخذ بفكرة الزيادة التي تحدث في الدخل الوطني لأي دولة²:

1.1.2. المعيار الشخصي (الاستناد إلى فكرة المنفعة الحدية): يستطيع الفرد أن يعظم منفعته الكلية إذا استطاع إنفاق دخله المحدود بحيث تتساوى جميع المنافع الحدية التي يحصل عليها نتيجة إنفاقه وحدة

¹ - عبد الله الصعيدي، مرجع سابق، ص 85.

² نوزاد عبد الرحمن الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج، الأردن/2005، ص40.

نقدية واحدة على جميع السلع والخدمات، وقياساً على ذلك (بالنسبة للدولة)¹، يقتضي تحقيق أكبر قدر من المنفعة أن توزع مبالغ النفقات العامة، بحيث تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل وجه من وجوه الإنفاق العام مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية في الوجوه الأخرى، وكذلك يجب أن تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كافة وجوه الإنفاق مجتمعة، مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية للدخل المتبقي في يد الأفراد بعد دفع التكاليف العامة (كالقروض العامة والضرائب).

وعليه فإن أي زيادة في الإنفاق العام (المنفعة الاجتماعية الحدية) مساوية للخسارة التي يتحملها الأفراد نتيجة أي زيادة في الضرائب المفروضة عليهم، ونفس الشيء بالنسبة للإيراد العام، وقد واجه هذا التحليل بعض الانتقادات:

- القيود التي تحكم سلوك المستهلك في إجراء نفقاته وتحصل إيراداته، تختلف في طبيعتها عن تلك التي تحكم الدولة في إجراءاتها للإنفاق العام وتحصيلها للإيرادات العامة، كما أن هدف الإنفاق الفردي يختلف عن هدف الإنفاق العام.
- في الكثير من المجالات الإنفاق العام، يصعب إخضاع المنفعة التي تعود على المجتمع من هذا الإنفاق لمقياس واضح منضبط، إذ أن للنفقات العامة آثار متنوعة مما يتعذر معه قياس هذه المنفعة أو تقديرها على وجه الدقة*.

2.1.2. المعيار الموضوعي: الاستناد إلى فكرة التغيير الإيجابي في الدخل الوطني، يقتضي أن تقاس المنفعة المترتبة من الزيادة في الدخل الوطني كنتيجة للإنفاق العام من خلال التأثير الإيجابي لهذا الإنفاق على الإنتاجية بطريقة مباشرة (إذا ما ترتب على الإنفاق العام دفع القوى الإنتاجية في الاقتصاد الوطني والمحافظة عليها أو زيادة الناتج الاجتماعي عن طريق التأثير في الاستهلاك والاستثمار الخاص)²، ويلاحظ هنا أن التأثير غير المباشر للإنفاق العام على الدخل الوطني يعتمد على ما يعرف "بالمضاعف المزدوج"، حيث تؤدي الزيادة الأولية في الإنفاق إلى زيادة الاستهلاك المولد والاستثمار المولد (مضاعف الاستهلاك ومعدل الاستثمار).

ومن انتقادات هذا المعيار أنه توجد صعوبة في تقدير الإنتاجية المقابلة للإنفاق العام والتي تتحقق على نحو غير مباشر، حيث لا تظهر آثارها إلا بعد مدة طويلة .

2.2. الاقتصاد في الإنفاق العام (العقلانية)

يقترن مفهوم الاقتصاد في النفقة أو العقلانية الاقتصادية بترشيد الإنفاق³، ويقصد بهذا الضابط تجنب الإسراف والتسبب المالي عند إجراء الإنفاق العام، مع تعظيم إنتاجية هذا الإنفاق، ولا يعني هذا تقليصه والتقليل منه، وتحديدته بالشكل الذي لا تتحقق معه الأهداف المرجوة من الإنفاق، حيث أن مبدأ الاقتصاد

1 - عبد الله الصعدي، مرجع سابق، ص 77.

*النفقات الحربية ونفقات التعليم والصحة والجزء الأكبر من النفقات التحويلية لا يمكن قياس المنفعة المترتبة عليها بدقة راجع أحمد جامع على الاقتصاد جامعة عين الشمس 1992، ص 241 ص 24.

2 - محمد دويدار، دراسات في الاقتصاد المالي، مرجع سابق، ص 99.

3 - فليح حسن خلف، مرجع سابق، ص 81.

في النفقة العامة، يعني حسن وكفاءة استخدام الموارد دون حدوث تبديد للأموال العامة، وحيث عدم احترام مبدأ الاقتصاد في النفقة يؤدي إلى:

- ضياع جزء من الدخل الوطني دون تحقيق فائدة اجتماعية أو منفعة اقتصادية؛
- إضعاف ثقة الأفراد في الإدارة المالية، ومن ثم إضعاف حافز المساهمة في زيادة الإنتاج والإنتاجية في النشاط العام؛

- دفع الأفراد إلى التهرب من دفع الضرائب؛
وتتحقق العقلانية من خلال تحديد حجم أمثل للنفقات العامة، إعداد دراسات جدوى للمشروعات، الترخيص المسبق من السلطة التشريعية، تجنب الإسراف*.

كما نشير هنا إلى أن العديد من الدول قد أقرت أنواعا مختلفة لرقابة تطبيق مبدأ الاقتصاد في الإنفاق مثال ذلك (المجالس النيابية، النقابات المهنية، الرأي العام، الصحافة، أحزاب المعارضة، الرقابة القضائية والإدارية...)، وأن المجالس النيابية تملك حق السؤال والاستجواب وسحب الثقة من الوزير المختص أو من الحكومة كلها خاصة في الأمور التي تترتب عليها ضياع المال العام**.

3.2. اليقين

الذي يعني ضرورة التحديد في النفقات العامة بحيث تتوفر الدقة التي تمنع إمكانية التصرف غير المناسب في الإنفاق العام، وبحيث تتحقق نتيجة الأهداف المحددة دون حدوث أي تلاعب أو إسراف في المال العام والاكتفاء بما هو ضروري ومحدد بشكل قاطع وهذا من خلال إسهام الرقابة التي ترافق القيام بالإنفاق العام لضمان تحقيق هذا اليقين.

4.2. المرونة

ينبغي أن يتم العمل بمبدأ المرونة لا في إطارها السلبي المتمثل في التهرب من الالتزام بالنفقات العامة وما يرافقها من يقين وتأكيد، أو بسوء التصرف، وإنما في إطارها الإيجابي أي الأخذ في الاعتبار التغييرات التي تحصل خلال عملية الإنفاق وما تفرزه من احتياجات ضرورية للإنفاق¹.

5.2. الإنتاجية

يعني ضرورة إسهام النفقات العامة في تشجيع التطور في النشاطات الاقتصادية وبالذات الإنتاجية منها وكذلك الإسهام في تحقيق الكفاءة الإنتاجية وبما يحقق زيادة في إنتاجية هذه النشاطات التي تقوم بها الدولة أو الجهات الخاصة، ونجد أن الدولة النامية معنية أكثر بهذا، نظرا لحاجتها الماسة إلى زيادة وتطوير نشاطاتها الاقتصادية من خلال التوسع في النفقات العامة التي تضمن تحقيق ذلك.

*لمزيد من التفصيل عد إلى الجزء الخاص بترشيده الإنفاق العامص 55 من الفصل الثاني.

** يتأكد هذا في حالة الدول التي تطبق الديمقراطية كالدول الغربية.

¹ - فليح حسن خلف، مرجع سابق، ص 116.

6.2. العدالة

سواء ما يتصل بتحقيق العدالة في توزيع عبء من يتحملها، بحيث تتحقق العدالة في توزيع الأعباء الضريبية التي يتم تحصيلها لتمويل هذه النفقات استنادا إلى القدرة على الدفع وكذلك تحقيق العدالة في إعادة توزيع الدخل في شكل خدمات ومنافع عامة، بحيث لا تتجه إلى إفادة فئات اجتماعية دون غيرها.

7.2. الفائض

هو مبدأ مرغوب في تحقيقه من قبل كافة الدول، بحيث ينبغي أن تتم النفقات بالشكل الذي يتحقق عن طريقها فائض في الإيرادات يمكن أن يستخدم باحتياطي لمواجهة الحالة الطارئة، رغم أن المالية التقليدية اعتمدت مبدأ التوازن، حيث أن النفقات العامة ينبغي أن تحدد بشكل تغطي معه النفقات العامة عند أدنى حد ممكن للإيرادات العامة في حالة توازن الميزانية بدون عجز أو فائض، رغم أن العجز يكاد يكون هو الحالة المتحققة في الواقع وفي معظم الدول، فإن الفائض المرغوب في تحقيقه نادرا ما يتحقق¹.

8.2. الإجراءات الواجبة الإتباع (الرقابة)

يمثل هذا الضابط مجموعة من الإجراءات تأتي استكمالا للضوابط السابقة، إذ أن التحقق من توافر المنفعة القصوى كنتيجة للإنفاق العام بحكمه ودون إسراف، يمكن أن يتم من خلال تقنين (Codification) كل ما يتعلق بالنشاط المالي للدولة من خلال تبويب الموازنة العامة، فالقوانين المالية في الدولة تنظم كل ما يتعلق بإجراء النفقات العامة من خلال تحديد السلطة التي تأذن بالصرف والخطوات واجبة التطبيق والإجراءات واجبة الإتباع لكل خطوة، كما أن الرقابة المالية بأنواعها المختلفة* تشرف على التطبيق الصحيح لهذه الإجراءات².

3. أسباب تزايد الإنفاق العام

إن اتجاه النفقات العامة إلى التزايد المستمر لم يعد سمة تميز ميزانية دولة ما دون غيرها بل أصبح ومنذ زمن طويل ظاهرة مالية معروفة في ميزانيات كافة الدول، بصرف النظر عن درجة نموها، وقد كان الاقتصادي فاجنر A Wagner أول من اهتم بدراسة هذه الظاهرة حيث تم صياغة ذلك في قانون اقتصادي حمل اسمه تضمن مايلي: "كلما حقق المجتمع معدلا معيناً من النمو الاقتصادي فإن ذلك سيتتبع اتساع نشاط الدولة المالي، وبالتالي زيادة الإنفاق العام بمعدل أكبر من الزيادة الحاصلة في نصيب الفرد من الناتج الوطني".

¹ - نفس المرجع، ص 117.

* هناك الرقابة الإدارية وتتم من طرف المؤسسات الحكومية وتتم قبل تنفيذ النفقة ثم تأتي المراقبة المحاسبية تتم بعد تنفيذ النفقة من طرف محاسبين مستقلين لديهم الصلاحية الكاملة، وأخيرا تأتي المراقبة البرلمانية في مناقشة الحساب الختامي .

² - نفس المرجع، ص 81.

قد انتسبت هذه الظاهرة إلى بعض الأسباب كون الدولة تقوم بثلاث وظائف تؤدي حتميا إلى زيادة في الإنفاق العام، وهي¹: الأمن والدفاع الوطني، الوظيفة الإنتاجية، الوظيفة الاجتماعية. لكن حاول الكثير من الاقتصاديون تحليل هذه الظاهرة وأن الزيادة في النفقات العامة لا تعتبر كلها زيادة حقيقية، ذلك لأنها لا تؤدي دائما إلى تحقيق نفع عام ملموس، بل قد تعتبر في جزء منها زيادة ظاهرية، إذا لم تحقق نفعا عاما، أو لم تؤدي إلى ارتفاع نصيب الفرد من الخدمات العامة.

1.3. تفسير ظاهرة تزايد الإنفاق العام

إن الاهتمام بحجم تدخل الدولة ليس مسألة حديثة، وإنما يعود إلى جهود بعض المفكرين، حيث ظهرت عدة أطروحات حول تفسير ظاهرة تزايد الإنفاق العام على المدى الطويل، ومن أبرز هذه الأطروحات هو قانون "فاجنر" وتفسير "وايزمان وبيكوك".

1.1.3. تفسير قانون "فاجنر" Wagner

يعد الاقتصادي الألماني "أدولف فاجنر" من أوائل الاقتصاديين الذين اهتموا بتفسير تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، حيث قام عام 1883 بما يسمى آنذاك بقانون "تزايد نشاط الدولة"، حيث حاول إيجاد العلاقة التي تربط مستوى التطور الاقتصادي بحجم الإنفاق العام، ولقد انطلق في تحليله من مبدأ أن التصنيع يؤدي إلى تزايد تدخل الدولة وارتفاع حصة الإنفاق العام في الدخل الوطني²، وبالتالي فإن التصنيع يؤدي إلى مضاعفة نفقات الإدارات العامة، الهياكل القاعدية، وبالتالي استنتج العلاقة التبعية بين النمو الاقتصادي ونمو النشاط الحكومي حيث ينمو الإنفاق العام بمعدل أكبر من معدل النمو الاقتصادي، أي أن معدل نمو نصيب الفرد من السلع والخدمات العامة يكون أكبر من معدل نمو نصيب الفرد من الناتج الوطني³، كما أثبت "فاجنر" أن النمو في الإنفاق العام يعود لأسباب تتعلق بتوسع وظائف الدولة التقليدية وزيادة طلب الأفراد على السلع والخدمات العامة، نتيجة لعوامل مختلفة⁴، كعامل التصنيع التحديث، عامل نمو الدخل الحقيقي، عامل التطور الاقتصادي والتكنولوجي.

ويمكن صياغة قانون "فاجنر" على النحو التالي:

بفرض أن نسبة النفقات العامة إلى الدخل دالة متزايدة للدخل أي $G/Y = F(Y/N)$ ، حيث أن G : حجم النفقات العامة، Y : الدخل الوطني، N : عدد السكان.

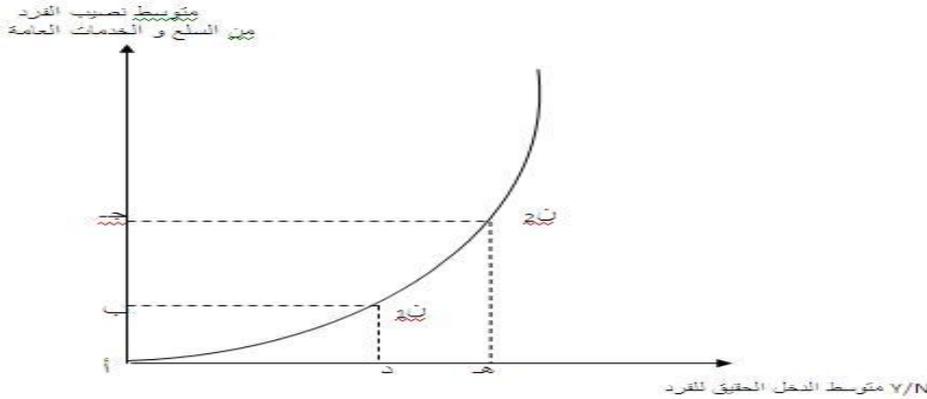
1 - باهر محمد عتلم، المالية العامة وأدواتها الفنية وآثارها الاقتصادية، مكتبة الآداب، مصر، 1998، ص 98.

2 - عبد المجيد قدي، عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 15.

3 - علي أحمد خليل، سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة والإصلاح المالي، دار زهران، عمان، 2002، ص 122.

4 - عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 16.

الشكل رقم (02): المنحنى الممثل لقانون فاجنر



المصدر: علي احمد خليل، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص123.

وبفرض أن النقطة ن 1 تمثل العلاقة بين متوسط الدخل الحقيقي للفرد من الدخل الوطني ونصيب الفرد من النفقات العامة في سنة معينة، وتمثل ن 2 نفس العلاقة لكن بعد أربع سنوات، وحيث يتضح من الشكل رقم (02)، أنه بتطبيق الدالة G/Y نجد: [أب]/[أد] تصبح بعد فترة [أج]/[أه]، ويتضح أن المسافة [بج] أكبر من [ده]. أي أن الزيادة في نصيب الفرد من النفقات العامة أكبر من الزيادة في المتوسط الحقيقي لدخل الفرد.

2.1.3.. تفسير "بيكوك" و"وايزمان" Peacock, Wisman

في سنة 1961م حاولا كل من "بيكوك" و"وايزمان" أستاذان في جامعة لندن للاقتصاد، تقديم تفسيراً لاتساع تدخل الدولة في الاقتصاد من خلال نفقاتها العامة، ويران هذان الاقتصاديان أن دور الدولة يتأثر بالأحداث الاستثنائية كالحربين العالميتين، حيث قادتا إلى زيادة الإنفاق العام، ويفترضا الاقتصاديان أن القرارات التي تتخذها الحكومة بخصوص الإنفاق العام، تعتمد على عوامل كثيرة أهمها ردود أفعال الناخبين على معدلات وأنواع الضرائب اللازمة لتمويل الإنفاق العام، وبذلك يفترض التحليل بأن هناك مستوى معين من الضرائب يشكل قيوداً على نمو الإنفاق العام، وعلى هذا فإن حجم الإنفاق العام يزداد بصورة تتناسب مع حصيلة الضرائب في الأوقات العادية، إلا أن هذا النمو المتزن في الإنفاق العام سوف يختل في الأوقات التي يتعرض لها المجتمع إلى أزمات طارئة، نتيجة لزيادة الإنفاق العام اللازم لمواجهة مثل هذه الظروف، حيث يتقبل الناس رفع معدلات الضرائب أو فرض ضرائب جديدة لتمويل الإنفاق الاستثنائي، إلا أنه يصبح من الصعب على الحكومة أن تجري تقليصاً في الموازنة في الفترة التالية، وقد أطلق على انتقال مستوى الإنفاق والإيراد العام إلى مستوى أعلى "أثر الاستبدال"¹.

وتوصلا بيكوك وايزمان إلى أن الزيادة في الإنفاق الحكومي تحدث على شكل رجات عنيفة أو شبه تدرج، وهذا حسب ثلاث تأثيرات وهي:²

¹ عبد الله الشيخ، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، جامعة الملك سعود، السعودية، 1992، ص116.

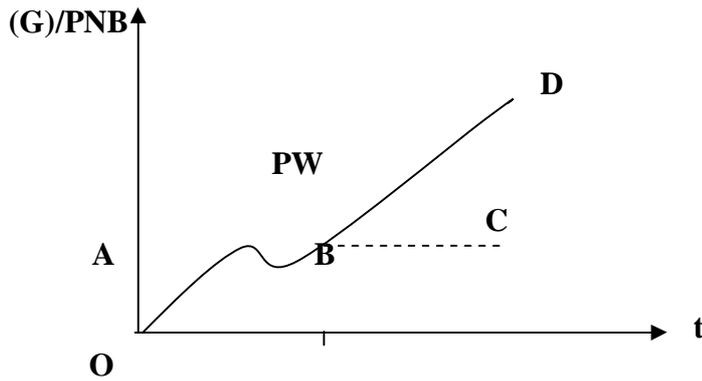
² علي أحمد خليل وسليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 124.

- أثر الإزاحة: ونعني به إزاحة الإنفاق العام المنخفض والإيرادات الضريبية المنخفضة من قبل الإنفاق العام المرتفع والإيرادات الضريبية المرتفعة ويحدث هذا نتيجة الاضطرابات الاجتماعية التي تدفع النفقات العامة إلى الارتفاع وبالتالي الإيرادات العامة من الضرائب ترتفع، وبعد انتهاء الاضطرابات فان النفقات العامة لن تعود إلى مستواها السابق بل تتولد لدى المجتمع رغبة في تمويل الإنفاق العام المرتفع، ويكون لديه القدرة الكافية على تحمل العبء الضريبي أكثر من السابق وهكذا يستمر الإنفاق العام عند مستوى أعلى.

- أثر التفتيش: ينتج عن تطور دور الدولة ازدياد نشاطاتها في مختلف جوانب الحياة بالإضافة إلى الاضطرابات الاجتماعية والحروب.

-أثر التركيز: هو ناجم عن ميل الدولة للمساهمة في تحقيق التوازن الاقتصادي والتعجيل بعملية التنمية الاقتصادية، كما يبين الشكل الموالي فرضية بيكوك وايزمان:

الشكل رقم (03): فرضية بيكوك وايزمان في تفسير ازدياد النفقات العمومية



المصدر: علي احمد خليل، سليمان احمد اللوزي، مرجع سابق، ص 125.

T: الزمن، G/PNB: نسبة الإنفاق العام إلى الناتج الوطني الإجمالي أو الناتج الداخلي

يعبر المنحنى PW عن تطور نسبة النفقات العامة إلى الناتج الإجمالي عبر الزمن.

يبين الشكل بأن الاضطرابات الاجتماعية تؤدي إلى حصول زيادة مستمرة إلى أن تصل عند النقطة A بسبب أثر الإزاحة، وكان من المفروض أن يكون المسار الذي تأخذه هذه النسبة فيما بعد هو القطعة المستقيمة (CB)، إلا أن تدخل أثر التفتيش وأثر التركيز يؤدي إلى ارتفاع النسبة إلى النقطة D.

2.3. أسباب الزيادة الظاهرية في الإنفاق العام

هي تلك التي تؤدي إلى تضخم الرقم الحسابي للنفقات دون أن يقابلها زيادة التكلفة الحقيقية أي في كمية السلع والخدمات الموجهة لإشباع الحاجات العامة، أو بمعنى آخر عدم زيادة متوسط نصيب الفرد من الخدمات التي تؤديها الدولة رغم زيادتها المستمرة، فالزيادة الظاهرية للنفقات العامة هي مجرد

زيادة في الأرقام دون أن يكون هناك زيادة مقابلة في كمية السلع والخدمات أو تحسين أنواعها، وترجع هذه الزيادة إلى الأسباب التالية¹ :

1.2.3. انخفاض القوة الشرائية للنقود

يقصد بالقوة الشرائية للنقود، مقدار ما يمكن للوحدة النقدية الواحدة (دينار، جنيه، دولار) أن تشتريه من سلع وخدمات في وقت من الأوقات، ونظرا لارتفاع في المستوى العام للأسعار وتدهور قيمة العملة الذي يؤدي إلى انخفاض قيمة النقود، يجعل الدولة تتجه إلى زيادة إنفاقها العام للمحافظة على مستوى خدماتها دون الزيادة في كمية السلع والخدمات المتحصل عليها، وهذا الإنفاق المتواصل يؤدي إلى التضخم وبالتالي انخفاض القدرة الشرائية للنقود.

2.2.3. اختلال الأساليب المالية (طرق المحاسبة المالية)

إن التغيير في الأساليب والإجراءات المحاسبية والمالية التي يتم بموجبها حساب النفقات العامة يمكن أن يقود إلى زيادة ظاهرية فيها ودون أي زيادة حقيقية، فقد كان المتبع فيما مضى، أن تخصص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإدارات والمصالح لتغطية نفقاتها مباشرة ومن ثم لم تكن تظهر نفقاتها أو إيراداتها في الميزانية العامة² فظهرت نفقات عامة كانت تنفق فيما قبل ولم تكن تظهر في الميزانية وبالتالي فهي زيادة قيمية أو ظاهرية وليست زيادة حقيقية لأنها ناتجة فقط عن تغيير قواعد المحاسبة.

3.2.3. زيادة مساحة الإقليم أو عدد السكان

قد تكون الزيادة الظاهرية في حجم الإنفاق مردها زيادة مساحة الإقليم بضم أجزاء أخرى أو زيادة عدد السكان³، هذه الزيادة في النفقات العامة زيادة ظاهرية بالنسبة إلى سكان الدولة الأصليين، إذ لم يترتب على هذه الزيادة زيادة في المنافع العامة.

حتى يمكن التعرف على الزيادة الحقيقية في النفقة العامة - في مثل هذه الحالات - وعلى أساس افتراض ثبات القوة الشرائية وقواعد المحاسبة، فإننا يجب أن نحسب متوسط نصيب الفرد من الإنفاق العام للتعرف على مدى التغيير الذي طرأ عليه⁴.

3.3. أسباب الزيادة الحقيقية للإنفاق العام

نعني بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة، الزيادة الفعلية في القيمة الحقيقية للنفقات العامة، أي زيادة المنفعة الفعلية المترتبة على هذه النفقات مع زيادة ثقل الأعباء العامة بنسبة ما، وترتبط الزيادة في عبء التكاليف غالبا قيام الدولة بوظائف جديدة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين (زيادة متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة)، وترجع هذه الزيادة الى الأسباب التالية:

1.3.3. الأسباب الإيديولوجية

¹ - عبد الكريم صادق بركات، دراسة في الاقتصاد المالي، مؤسسة سيبي دار النهضة، الجامعة الإسكندرية، 1983، ص 217، 219.

² - عبد الله الصعيدي، مرجع سابق، ص 94.

³ - علي زغودو، مرجع سابق، ص 44..

⁴ - رفعت المحجوب، المالية العامة، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 70.

في ظل المذهب التقليدي القائم على فكرة الدولة الحارسة، كان حجم الإنفاق العام قليلاً، نظراً لاقْتِصَار نشاط الدولة على المجالات التقليدية، إلا أن الانتقال إلى الدور التَدخِلي بعد الحرب العالمية الثانية، اتسع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية وأدى إلى زيادة حجم الإنفاق العام في ظل الإيديولوجية الاشتراكية .

حيث أصبحت الدولة مالكة لوسائل الإنتاج الرئيسية ومسؤولة على إشباع الحاجات المادية والمعنوية للسكان، وازداد حجم الإنفاق العام كثيراً إلى حد اقترابه من حجم الدخل الوطني في حد ذاته¹.

2.3.3. الأسباب الاقتصادية

تتمثل الأسباب الاقتصادية في زيادة الدخل الوطني، والتوسع في إقامة المشروعات، ومحاربة الكساد وزيادة حدة التنافس الاقتصادي بين الدول.

إن الزيادة التي تطرأ على الدخل الوطني تمكن الدولة من زيادة ما تقتطعه منه، في صورة تكاليف أو أعباء عامة (ضرائب، رسوم، قروض...)، وهذه الإيرادات تشجع الدولة على زيادة الإنفاق العام. كما أن التوسع في إقامة المشروعات العامة الاقتصادية من أجل الحصول على الأرباح، سواء كانت مشروعات صناعية أو تجارية فإن الدولة تحتكر إنتاج وبيع بعض السلع كالتبغ و الملح والكبريت، وقيامها بمشروعات أخرى كتوريد المياه وتوزيع التيار الكهربائي ومشروعات المواصلات العانة والنقل، وتسيير المشروعات العامة في العصر الحديث يؤدي إلى الزيادة في نفقاتها العامة، كذلك زيادة حجم القطاع العام يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام بصورة ملحوظة إذ أن إنفاق الدولة على المشروعات المؤممة يزيد كثيراً عما كانت تنفقه قبل التأميم.

كما تقوم الدولة بمحاربة الكساد الذي حتم على الدولة أن تزيد من إنفاقها من أجل رفع مستوى الطلب الكلي الفعلي بالحد الذي يسمح بالتشغيل الكامل للموارد المتاحة.

كذلك نجد حدة التنافس الاقتصادي بين الدول يؤدي إلى زيادة النفقات العامة في صورة إعانات اقتصادية للمشروعات الوطنية لتشجيعها على التصدير والدخول إلى الأسواق العالمية، وحتى يتيسر لبضائع الدولة المصدرة أن تصمد أمام المنافسة الأجنبية، فإذا كانت الدولة هي التي تتولى إنتاج تلك السلع التي يجري تصديرها فتحاول تحسين إنتاجها باستمرار بزيادة الإنفاق عليه حتى تضمن استمرار الطلب عليها في الأسواق الخارجية.

ويترتب على التطور التكنولوجي تخصيص مبالغ مالية هامة للإنفاق على البحث العلمي إذ أن الإنتاج الصناعي والزراعي في أي دولة يغدو متخلفاً إذ لم ترصد المبالغ الكافية لوحدات البحث العلمي والإنتاج المتنوعة وفقاً للمبتكرات العلمية للدول الكبرى والتي تصر على احتكار الأسرار العلمية.

¹ - عبد الله الصعيدي، مرجع سابق، ص 96.

3.3.3. الأسباب الاجتماعية

إن زيادة السكان وتمركزها في المدن والمناطق الصناعية يؤدي إلى زيادة النفقات العامة للدولة من أجل ضمان كل الخدمات المتعلقة بالصحة، التعليم، المواصلات، المياه، الكهرباء والأمن، كما أن انتشار الوعي الاجتماعي يدفع المواطنين إلى المطالبة بزيادة خدمات الدولة حتى تكفل لهم حياة كريمة مستقرة، وهذا بالتأمين ضد البطالة والعجز والمرض والشيخوخة.

4.3.3. الأسباب الإدارية

إن ضخامة الأجهزة الإدارية المسؤولة عن تقديم الخدمات للأفراد تؤدي إلى الإسراف في عدد الموظفين، الأبنية، الأثاث والتكاليف الإدارية، هذا يؤدي إلى زيادة ملموسة ومستمرة في النفقات العامة دون زيادة في المنافع العامة أحياناً¹.

لكنه في الواقع لا تعتبر زيادة حقيقية إلا إذا تحققت زيادة ملموسة فيما يقدمه الجهاز الإداري من خدمات، فالإدارة الخاصة في المشروعات الناجحة تتميز بسرعة البث في القرارات وسرعة الاستجابة للتغيير، وحسن تنظيم العمل وتقسيمه وتحديد المسؤوليات فيه تحديداً واضحاً، أما الإدارة العامة يتقل كاهلها الكثير من التشريعات واللوائح المختلفة التي يتطلب الأمر اتخاذ إجراءات طويلة ومعقدة لتغييرها.

5.3.3. الأسباب المالية:

في السابق كانت الدولة لا تقتصر إلا في ظروف استثنائية، أما الآن ومع سهولة حصولها على القروض العامة الداخلية والخارجية فينتج عنه زيادة في النفقات العامة اللازمة لرد القروض (في صورة أقساط وفوائد) والتي لا تعتبر زيادة حقيقية إلا إذا كان القرض العام قد استخدم من أجل زيادة نفع عام. كما أن وجود فائض في الإيرادات العامة غير مخصص لغرض معين يدفع إلى تشجيع الحكومة على إنفاقه سواء في أوجه إنفاق ضرورية أو غير ضرورية، إلا أن هذه الزيادة لا تعتبر حقيقية إلا إذا ترتبت عليها تحقيق مزيد من الإشباع للحاجات العامة².

6.3.3. الأسباب السياسية

- إن انتشار المبادئ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية يترتب عليها ضرورة الاهتمام بحالة الطبقات محدودة الدخل، كما أن النظام الحزبي قد يدفع إلى الإكثار من المشروعات الاجتماعية لإرضاء الناخبين.
- تقرير مبدأ مسؤولية الدولة أمام القضاء يؤدي إلى التزام الدولة بدفع التعويضات التي يحكم بها عليها إذا أحدث نشاطها ضرراً لأحد أفرادها.
- مواجهة العنف والإرهاب السياسي وتخصيص مبالغ طائلة للحروب والتسليح وتعمير ما خربته الحروب، خاصة في الدول النامية.

¹ غليح حسين خلف، ص 109.

² حمدي احمد الضان، اقتصاديات المالية العامة في ظل المشروعات الخاصة، دار الفكر العربي القاهرة، ص 124-132.

- تأتي زيادة نفقات الدولة في الخارج نتيجة اتساع حجم التمثيل الدبلوماسي وما ينجم عنه من تكاليف مقرات السفارات ودفع أجور الموظفين، وكذلك ازدادت نفقات الدول في المنظمات الدولية المتخصصة وغير المتخصصة كالبيونسكو واليونسف، وكذلك ما تقتضيه العلاقات الدولية من واجبات كتقديم المساعدات والمنح المادية والتقنية للدولة الأجنبية أو لرعاياها وهذا لتحقيق أهداف اقتصادية أو سياسية أو وطنية.

المبحث الرابع: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

إن آثار النفقات العامة متعددة وتمس مختلف الميادين، إلا أنه سوف تقتصر دراستنا على الآثار الاقتصادية، وتتوقف آثار النفقات العامة على نوع النشاط الذي تنفق عليه الدولة ووسائل التمويل، والوضع الاقتصادي العام، ومستوى النشاط الاقتصادي، إذ قد يترتب على زيادة الإنفاق العام آثار تضخمية غير مرغوب فيها في حالات التوسع الاقتصادي كما يترتب على نفس الإنفاق العام في حالات الانكماش الاقتصادي آثار تبعث الحيوية والنشاط في جهاز الدولة الاقتصادي، والتي تعتبر أمراً بالغ الأهمية فهي تسمح بالتعرف على الاستخدامات المختلفة التي يمكن توجيه النفقات العامة إليها لتحقيق أهداف معينة، كما أن معرفة الأثر الذي تخلقه نفقة معينة يجعل الجهات المسؤولة عن السياسة المالية يستخدمون هذه النفقة للوصول إلى هذه الآثار، ويتم قياس آثار النفقات العامة من خلال قياس إنتاجيتها، إذا ما اعتبرت هدفا تسعى الدولة لتحقيقه، وسوف نوضح الكفاءة الإنتاجية للنفقات العامة والآثار على أهم الكميات الاقتصادية (الدخل الوطني ومكوناته) من جهة، والآثار على توزيع الدخل الوطني من جهة أخرى.

1. أثر الإنفاق العام على الدخل الوطني ومكوناته

بما أن التحليل الاقتصادي طريقة لدراسة الظواهر والمتغيرات الاقتصادية فهو ينقسم وفقاً لحجم الوحدة الاقتصادية إلى نوعين، التحليل الاقتصادي الكلي الذي يهتم بدراسة المتغيرات أو الكميات الاقتصادية الكلية مثل الدخل الوطني، الناتج الوطني، الحجم الكلي للعمالة، المستوى العام للأسعار، والتحليل الاقتصادي الجزئي الذي يدرس سلوك الفرد والمؤسسة أو الوحدة الاقتصادية. وبما أن الإنتاج الوطني هو مصدر الدخل الوطني وكانت مكونات هذا الأخير هي الاستهلاك، الادخار والاستثمار، فإننا سوف تقتصر دراستنا على هذه الكميات الاقتصادية.

1.1. الآثار المباشرة للنفقات العامة في الإنتاج الوطني

يتحدد الإنتاج الوطني نتيجة نوعين من العوامل هما المقدرة الإنتاجية لعوامل الإنتاج وحجم الطلب الفعلي على الناتج الوطني الجاري.

1.1.1. المقدرة الإنتاجية

يؤدي الإنفاق العام بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى زيادة المقدرة الإنتاجية للاقتصاد، وفقا لما يتوفر فيه من أيدي عاملة، رأس المال وموارد طبيعية وتقنيات إنتاجية¹، أي عن طريق تنمية عوامل الإنتاج كما وكيفا، أي من خلال زيادة الكمية الموجودة من عوامل الإنتاج أو زيادة كفاءتها الإنتاجية (رأس المال التقني و العمل)، ويترتب على هذا النوع من الإنفاق توجيهها مباشرة للموارد الإنتاجية عن طريق الاستثمار العام، أما التأثير غير المباشر للموارد الإنتاجية يكون عن طريق التأثير في كيفية استخدام الأفراد لهذه الموارد، بتوجيه الموارد تحت تصرف الأفراد إلى بعض المناطق على حساب مناطق أخرى، وتؤثر النفقات العامة على المقدرة الإنتاجية بشطريها، أي أنه تؤدي النفقات الاستثمارية إلى إحداث زيادة مباشرة في الدخل الوطني من خلال تكوينها لرؤوس الأموال المادية، كما أن النفقات الجارية التي تخصص لإنتاج الخدمات العلمية والطبية والثقافية والإعانات الاقتصادية*... الخ، تؤدي كذلك إلى زيادة الناتج الوطني بالإضافة إلى رفع المقدرة الإنتاجية لقوة العمل وينطبق ذلك أيضا على النفقات العامة المخصصة للأمن والعدالة إذ أنها وهي تحقق الاستقرار تساهم بذلك في رفع المقدرة الإنتاجية الوطنية.

وبالنسبة للنفقات العامة المخصصة للدفاع، أثبتت بعض التجارب في الدول المتقدمة التي خاضت الحروب أن للنفقات العسكرية آثار إيجابية على الإنتاج الوطني فهي الحالات التي ترصد فيها للنفقات الصناعية الحربية وإنشاء الموانئ والمطارات و نفقات البحث العلمي في شتى المجالات وتصدير العلوم الذرية والأسلحة المتطورة.

كما أنها تؤثر عكسيا على الدول النامية التي تعتمد في إعداد جيوشها ومعداتها على الدول الصناعية وغالبا ما يصاب ميزان مدفوعاتها بعجز بسبب صرف العملات الأجنبية على استيراد الأسلحة.

2.1.1. الطلب الكلي الفعلي

تؤثر النفقات العامة في الإنتاج الوطني من خلال تأثيرها في الطلب الكلي الفعلي، إذ أن هذه النفقات تمثل جزءا هاما من هذا الطلب والذي تزداد أهميته مع ازدياد تدخل الدولة في الاقتصاد، ويتوقف هذا التأثير على نوع النفقة العامة وعلى كيفية تصرف المستفيدين منها، فالنفقات الحقيقية* تشكل طلبا على السلع والخدمات، أما النفقات التحويلية فإن تأثيرها على الطلب الكلي يتوقف على كيفية تصرف المستفيدين منها وعلى ما ينتج عنها من تسرب في دورة الدخل (في حالة اكتنازها مثلا)، فالإعانات تهدف إلى تحويل جزء من القدرة الشرائية لصالح بعض الأفراد، والطلب الكلي له تأثير في حجم الإنتاج

¹ أحمد علي البشاري، السياسات الاقتصادية اليمينية- الإنفاق العام-دار الطرقي، اليمن، 1990، ص23
* على سبيل المثال تخفيض أسعار السلع ذات الاستهلاك الواسع، أو تعويض المؤسسات العمومية عن خدماتها غير العادية للأفراد

* كالنفقات الاجتماعية في صورة إعانات نقدية للبطالة والعجز والشيخوخة أن هذه الفئات المحدودة الدخل سوف تتجه نحو الإنفاق من أجل الحصول على السلع الضرورية وبالتالي يزداد الطلب عليها. انظر زينب حسين عوض الله، مرجع سابق، ص 72.

والتشغيل ويتوقف ذلك على مدى مرونة الجهاز الإنتاجي، أي على مستوى التشغيل في البلدان المتقدمة وعلى درجة النمو في الدول النامية.

2.1. الأثر المباشر للنفقات العامة على الاستهلاك الوطني

إن النفقات العامة تؤثر بصورة مباشرة وغير مباشرة على الاستهلاك في كون أن هذه النفقات العامة تتم بشراء السلع والخدمات الاستهلاكية اللازمة لقيام الحكومة بنشاطاتها المختلفة، وهو ما يعرف بالاستهلاك الحكومي أو العمومي.

يتمثل الأثر المباشر للإنفاق العام في زيادة الطلب على الأموال الاستهلاكية، بينما يتمثل الأثر غير المباشر لهذا الإنفاق في زيادة الطلب الاستهلاكي من خلال الزيادة المحققة في الإنتاج والناجئة عن الإنفاق العام، أي من خلال دورة الدخل وهي ما تعرف (بالاستهلاك المولد)، ويمكن القول أن تأثير الإنفاق العام على الاستهلاك الوطني يتحقق من خلال:

- قيام الدولة بشراء الخدمات الاستهلاكية (الصحة، التعليم، الدفاع، العدالة) ويسمى هذا بالاستهلاك العام، هذه النفقات تسهم في زيادة الناتج الوطني، غير أن واقعة إنتاج هذه الخدمات العامة تندمج في واقعة استهلاكها وذلك ما يؤدي إلى التركيز على صفتها الاستهلاكية.
 - قيام الحكومة بتوزيع دخول تخصص للاستهلاك (إعانات البطالة والعجز و الشيخوخة والطفولة)، وتسمى هذه التوزيعات بالتحويلات النقدية.
- كذلك قد تؤدي الإعانات التي تمنح لمنتجات بعض السلع إلى زيادة الاستهلاك.

3.1. أثر النفقات العامة على الادخار الوطني

إن النفقات العامة الاستهلاكية والتي تجرى بغرض توزيع خدمات مجانية على فئات المجتمع (الخدمات الطبية، التعليمية والصحية)، فإنها ترفع ميلهم للادخار، لأنها تكون قد أعتهم من الإنفاق على هذه الخدمات، كذلك بالنسبة للإعانات الاقتصادية عندما تؤدي إلى انخفاض أسعار السلع الاستهلاكية فإن الادخار يزيد، فإذا زاد الإنفاق العام بمعدل يفوق الإيرادات العامة يكون الأثر سلبيا على الادخار الوطني والعكس صحيح¹.

وإذا افترضنا ثبات الميل للادخار فإن النفقات العامة المنتجة يكون لها آثار غير مباشرة خلال دورة الدخل من خلال ما يسمى الأثر المضاعف، فعندما تزيد النفقات العامة فإن جزء منها يوزع في شكل أجور ومرتببات وفوائد وأسعار للمواد الأولية أو ريع لصالح الأفراد. هؤلاء يخصصون جزء من هذه الدخول لإنفاقه على المواد الاستهلاكية المختلفة ويقومون بادخار الباقي وفقا للميل الحدي لكل من الاستهلاك و الادخار*. والدخول التي تنفق على الاستهلاك تؤدي إلى إنشاء دخول جديدة لفئات أخرى وتقسّم ما بين الاستهلاك والادخار والدخل الذي يوجه إلى الادخار ينفق جزء منه في الاستثمار.

¹ - مسعود دراوسي، مرجع سابق، ص 174.

*الميل الحدي للاستهلاك عبارة عن نسبة الزيادة في الاستهلاك إلى الزيادة في الدخل وتسمى دالة الاستهلاك أما الميل الحدي للادخار فهو عبارة عن نسبة الزيادة في الادخار إلى الزيادة في الدخل و هو يسمى بدالة الادخار.

بذلك تستمر دورة توزيع الدخول من خلال ما يعرف بدورة الدخل التي تتمثل في الإنتاج-الدخل-الاستهلاك-الإنتاج، مع ملاحظة أن الزيادة في الإنتاج والدخل لا تتم بنفس مقدار الزيادة في الإنفاق و لكن بنسبة مضاعفة و لذلك سمي بالمضاعف.

لما كان اثر المضاعف ذا علاقة بالميل الحدي للاستهلاك فهو يزيد بزيادة الميل الحدي للاستهلاك وينخفض بانخفاضه وهو ليس ثابتا بل يختلف من قطاع إلى آخر ومن فئة إلى أخرى. بالنسبة لأصحاب المرتبات والأجور والإعانات (ذوي الدخل المحدود) فالميل الحدي للاستهلاك لديهم مرتفع و بالتالي يرتفع اثر المضاعف مع زيادة النفقات العامة الموجهة لهؤلاء. أما أصحاب رأس المال فإنهم يتجهون إلى شراء المعدات وأدوات الإنتاج و بالتالي فان اثر المضاعف يكون بسيطا بالنسبة لهم أي أن ميلهم الحدي منخفض، كما أن اثر المضاعف مرتبط بمدى مرونة و توسع الجهاز الإنتاجي و الذي يرتبط بدوره بدرجة النمو الاقتصادي.

4.1. أثر النفقات العامة على الاستثمار الوطني

إن النفقات العامة تؤثر على الاستثمار بشكل مباشر في كافة الدول، ولكن بدرجات مختلفة، تبعا لطبيعة النظام السائد فيها¹.

وحيث تتحقق العديد من الآثار المباشرة في قيام الدولة بالمشروعات الإنتاجية، وهو الدور الذي ينبغي على الدولة أن تؤديه في الاقتصاد الاشتراكي من خلال نفقاتها العامة وارتباطها بطبيعة نظامها الاقتصادي، وكذلك قيام الدول النامية بمثل هذا الدور للدولة من خلال نفقاتها العامة في إقامة المشروعات الإنتاجية نتيجة عجز الجهات الخاصة عن القيام بمثل هذه النشاطات، بسبب ضعف قدراتها ومواردها، وقد تتدخل حتى الدول الرأسمالية وفي فترات معينة بمثل هذه النشاطات الإنتاجية من خلال تحويلها، بنقل ملكيتها إلى الجهات الخاصة لاحقا، وبالذات تلك التي قد تكون مهمة، وخاصة التي لا تحقق ربحا مجزيا أو التي تحتاج إلى إمكانات وكلفة ضخمة لا تتناسب والعوائد والمردودات التي تحققها للجهات الخاصة، فهنا النفقات تؤثر على الاستثمار بشكل مباشر في كافة الدول، كما للنفقات العامة تأثير غير مباشر ما يسمى بالأثر المعجل، فبعد أن يبدأ تأثير المضاعف في الاستهلاك تبدأ تأثيرات أخرى في الاستثمار، تسمى بأثر المعجل والاستثمار المولد، وهو مشتق من الطلب على أموال الاستهلاك لان الزيادة في الطلب على أموال الاستهلاك سترتب عليه تغييرا في الإنفاق الاستثماري، من خلال زيادة الطلب على وسائل الإنتاج الثابتة كالألات والمعدات اللازمة لاستمرار إنتاجية السلع التي زاد الطلب عليها، ومع زيادة الاستثمار يزداد الدخل الوطني فزيادة الإنفاق العام وتفسير ذلك أن الزيادة في الدخل بقيمة المضاعف سوف تؤدي إلى زيادة الطلب على أموال الاستهلاك، إذ سيجد المنتجون بعد مدة عدم

¹ - فليح حسن خلف، مرجع سابق، ص 143.

قدرتهم على تلبية الطلب الاستهلاكي إلا بنصب الآلات و المعدات الجديدة فيزداد طلبهم على هذه الأموال¹.

2. أثر النفقات العامة على طريقة توزيع الدخل

تؤدي النفقات العامة (الحقيقية) إلى خلق دخول جديدة لمن ساهموا في تحقيق الدخل الوطني، ويسمى ذلك بالتوزيع الأولي للدخل².

وكذلك فإن النفقات التحويلية تعمل على إعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع، ذلك لأنها عبارة عن تحويل جزء من الدخل المحقق من فئة اجتماعية إلى أخرى وذلك ما يعرف بالتوزيع النهائي.

1.2. أثر النفقات العامة في التوزيع الأولي

ويقصد بهذا التوزيع، توزيع الدخل الوطني بين المنتجين، ويتم ذلك من خلال:

- **عن طريق النفقات الحقيقية:** تتمثل هذه النفقات في الأجور والفوائد والريع والأرباح، أي العوائد التي تحصل عليها كافة عوامل الإنتاج التي شاركت في إحداث الزيادة في الناتج الوطني، وتعتبر هذه العوائد دخولا جديدة وزعت على المنتجين الذين ساهموا بطريقة مباشرة في زيادة الناتج الوطني.
- **عن طريق تحديد كفاءات عوامل الإنتاج:** أي تحديد الأجور والفوائد والأرباح والريع، من ناحية، وتحديد أثمان المنتجات من ناحية أخرى، ويلاحظ هنا أن تدخل الدولة في تحديد هذه الأثمان، إنما يعني تدخلها بطريقة غير مباشر في تحديد الأرباح، أي التوزيع الأولي للدخل، والواقع أن هذا التدخل يختلف مداه باختلاف طبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي المطبق، حيث يزداد في الدول الاشتراكية عنه في الدول الرأسمالية.

2.2. أثر النفقات العامة في التوزيع النهائي

يقصد بهذا التوزيع تدخل الدولة في إحداث تعديلات على التوزيع الأولي (أي توزيع الدخل بين المنتجين).

حيث تتدخل الدولة مرة ثانية لإعادة توزيع الدخل الوطني بين المستهلكين (التوزيع النهائي)، وهنا يلاحظ أن إعادة توزيع الدخل الوطني قد تتم فيما بين الطبقات الاجتماعية المختلفة أو فيما بين فروع الإنتاج المختلفة، أو حتى فيما بين الأقاليم المختلفة³.

الواقع أن الدولة لا تعتمد فقط على النفقات العامة لإجراء هذه الإعادة للتوزيع، وإنما تعتمد في ذلك على الإيرادات العامة، وكذلك على التعديلات التي تدخلها على أثمان المنتجات من سلع وخدمات. يمكن لسياسة الإنفاق العام، أن تسترشد فيما تقوم به من إعادة التوزيع، بتحقيق أكبر إشباع جماعي ممكن، وانطلاقاً من مبدأ تناقص المنفعة الحدية مع تزايد الدخل، فإن نقل جزء من دخول الأغنياء إلى الفقراء، يؤدي إلى تعظيم المنفعة الجماعية التي تحصل عليها الجماعة من الدخل الوطني.

¹ عادل فليح العلي، المالية العامة، دار الحامد للنشر الأردن، الطبعة الأولى، 2007، ص71.

² - عبد الله الصعدي، مرجع سابق، ص104.

³ - نفس المرجع السابق، ص105.

3. الكفاءة الإنتاجية للنفقات العامة

تتمثل إنتاجية النفقات العامة في الفرق بين القيمة الاجتماعية للسلع والخدمات التي تنتج عن نشاط الدولة وإنفاقها العام، وبين القيمة الاجتماعية للسلع والخدمات التي تستهلكها الدولة من أجل قيامها بنشاطها هذا، وتزداد الإنتاجية كلما كانت النتائج المحققة جراء هذا الإنفاق أكبر ويقدر أقل من هذا الإنفاق، أو النتائج المحققة تزداد بقدر يزيد عن الزيادة في الإنفاق العام، أو أن النتائج المحققة من الإنفاق العام تقل بقدر أقل من الانخفاض في الإنفاق العام، وفي كل هذه الحالات تتحقق كفاءة إنتاجية أكبر للنفقات العامة أي تتحقق إنتاجية أكبر من النفقات العامة.

1.3. تعريف الإنتاجية

يراد بالكفاءة بشكل عام فاعلية الأداء للشيء الصحيح في المكان والوقت الصحيحين وهي القدرة على الانجاز، فالكفاءة الاقتصادية تشير إلى العلاقة بين المخرجات والمدخلات وذلك عن طريق إنجاز الكثير بأقل ما يمكن أن تعني استخدام الموارد الاقتصادية بالكيفية التي تعظم المردود الاقتصادي والاجتماعي من ذلك الاستخدام للوصول إلى أعظم مستوى ممكن من الناتج الإجمالي وتحقيق معدل قبول للنمو والعمل على تحقيق وإنتاج تشكيلة محلية من السلع والخدمات التي تتيح أقصى درجات الإشباع.

وتكون إنتاجية النفقات العامة مباشرة في حالة قيام الدولة بنشاط إنتاجي أي إنتاج سلع وخدمات، بإقامة مشاريع إنتاجية تسعى الدولة من خلالها الزيادة المباشرة في الناتج الوطني، كما يمكن أن تكون إنتاجية النفقات العامة غير مباشرة في حالة سعي الدولة للتحفيز على التوسع في النشاطات المنتجة للسلع والخدمات، خاصة التي يقوم بها القطاع الخاص.

كما أنه ليس كل إنفاق عام يؤدي إلى زيادة في السلع والخدمات، كالإنفاق المظهري من بنايات وأثاث وأجهزة مبالغ فيها أو التوظيف المستمر في المؤسسات العمومية**، وكذا بالنسبة للنفقات العسكرية في بعض جوانبها يعتبر إنفاق غير منتج خاصة إذا تم سحب موارد من الإنتاج المدني لصالح إنفاقها على المجالات العسكرية، إلا أن الإنفاق العسكري يمكن أن يحفز على التوسع في النشاطات العسكرية. كما نجد أن الدول الاشتراكية تهتم بالأثر الإنتاجي المباشر عن طريق قيامها بالنشاطات الإنتاجية، وبسبب ضعف قدرات الجهات الخاصة في مجال الإنتاج، أما الدول الرأسمالية تميل إلى الأثر غير المباشر للنفقات العامة عن طريق التحفيز الذي توفره النفقات العامة¹.

2.3. المحاور الرئيسية للكفاءة الإنتاجية

يتوقف تحقيق الكفاءة الإنتاجية للنفقات العامة على أربعة محاور رئيسية:

1- ترشيد الإنفاق العام حيث يساعد على زيادة الكفاءة الإنتاجية للإنفاق وبالتالي الحد من التبذير والإسراف وهذا الأمر يتحقق من خلال تطبيق رقابة مالية فعالة، وعادة يكون الجهاز المركزي للرقابة

**قالدول الاشتراكية تنتهج الدولة سياسة اقتصادية تقوم على التوظيف المبالغ فيه، في المؤسسات العمومية من أجل امتصاص البطالة.
أفليح حسن فليح، مرجع سابق، ص136.

المالية أو البرلمان، وذلك لضمان التقيد بتطبيق السياسات والتعليمات التنفيذية التي تعكس فلسفة السياسة المالية لهذا البلد؛

2- إعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام، أي مراعاة مبادئ عقلانية ومبادئ خاصة في عملية الترشيح في هذا الإنفاق، بما يخدم فلسفة الدولة في مجال التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وهنا لا بد من الإشارة إلى أنه بقدر ما تكون الرؤية السياسية والاجتماعية واضحة وشفافة بقدر ما تكون هناك دقة في تحقيق الأهداف المرجوة من السياسات المالية؛

3- لضمان مستوى فعالية معينة للسياسات المالية يجب أن يكون هناك هيكل ضريبي يساعد على تنمية الموارد العامة للدولة، كل ذلك يجب أن يتم مع مراعاة المبادئ الأساسية التي تحكم صياغة أي هيكل ضريبي، ألا وهي العدالة ووفرة الحصيلة الملائمة مع الهيكل الاقتصادي؛

4- لا بد من الإشارة أيضا أن النقاط السابقة لا يمكن تحقيقها دون وجود آلية لضبط عملية الديون، سواء كانت ذات مصادر داخلية أو خارجية، فإذا نظر إلى الميزانية العامة نجد أنها مجرد أرقام متعلقة بالإيرادات والنفقات، فهي تبتعد عن الهدف الرئيسي لها لكونها مرآة للسياسة المالية، لأنه ليس من المهم تحقيق التوازنات المالية الشكلية بين الإيرادات والنفقات بل يجب أن يتعدى هذا الأمر لتحقيق التوازن العام من خلال تحقيق ما يلي:

- التوازن الاقتصادي: الذي يعبر عن كون المنفعة الناتجة عن إنفاق الإيرادات العامة معادلة للمنفعة التي يمكن الحصول عليها فيما لو قام بعملية هذا للإنفاق القطاع الخاص؛
- التوازن الاجتماعي: أي تحقيق الأهداف الاجتماعية المتمثلة بالعدالة في توزيع الدخل لصالح أصحاب الدخل المحدود، إما على شكل إعانات مباشرة أو غير مباشرة.

خلاصة الفصل

تطرقنا في هذا الفصل أولاً إلى تعريف النفقة العامة كونها أداة من أدوات تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، وأهم مبررات هذا التدخل من إيجابيات وسلبيات، ومن ثم كيفية ترشيد هذا الإنفاق من خلال التدخل الأمثل للحكومة، كما جاء في المبحث الثاني أهم تقسيمات النفقات العامة العلمية منها، المعمول بها في بعض الدول والمستمدة من دليل إحصاءات مالية الحكومة لصندوق النقد الدولي، والتصنيف المدرج في مالية الجزائر، وتطرقنا كذلك إلى القواعد المنظمة للإنفاق العام وأثره الاقتصادية من خلال إنتاجيته.

وقد استخلصنا من هذا الفصل أن للتدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي تأثيراً كبيراً على كل المؤشرات الاقتصادية الكلية، فهو يعمل من خلال قناة الإنفاق العام* على زيادة الطلب الكلي من جهة ويعمل على زيادة تراكم رأس المال الذي يزيد من الطاقة الإنتاجية.

كما تتدخل الدولة عبر مؤشر الإنفاق العام في السوق كمشتتر في حالات الركود ليزيد من الطلب الكلي من وجهة نظر السياسة المالية، أما من وجهة نظر السياسة النقدية فزيادة الإنفاق العام، يواكبه زيادة في عرض النقود حيث أن الدولة تتخلى عن ما لديها من سيولة في مقابل حصولها على السلع والخدمات.

وهكذا نجد أن أثر الإنفاق العام على النشاط الاقتصادي واضح التأثير وواسع المجال، وإن كان يعتمد على مرونة عرض وطلب عناصر الإنتاج والدخل، فهو يعتمد على مبدأ المعجل أو المولد للاستهلاك من جهة، ومن جهة أخرى يعتمد على المضاعف ليزيد من الاستثمار، لتكون المحصلة النهائية هي زيادة الدخل الوطني.

ولكن يجب أن نوضح أن لكل اقتصاد ظروفه ودالة إنتاج خاصة به، قد تختلف من مجتمع لآخر، للاختلاف في وفرة عناصر الإنتاج المختلفة، وتكون القاعدة هنا أنه كلما زادت مرونة عرض عناصر الإنتاج فإن زيادة الإنفاق العام تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني، وبالتالي زيادة معدل النمو الاقتصادي.

ومع التسليم بوجود علاقة تأثير متبادل بين الفكر والواقع، بين النظري والعملي، يتوجب علينا التطرق إلى الإطار النظري للإصلاح الاقتصادي لدى المؤسسات المالية الدولية ومختلف الإصلاحات الاقتصادية المطبقة في الجزائر منذ 1990، لاسيما المتعلقة ببرامج صندوق النقد الدولي، وهذا ما سيتم عرضه في الفصل الموالي.

* بالرجوع لفكر روبرت هيلبرونر والذي يقول في كتابه؛ "أنه في ظل الدافع المستمر المنبثق من الإنفاق العام والخاص، وتحت تأثير النمو المطرد، بدأت جميع الشعوب الرأسمالية تنظر إلى النمو الاقتصادي على أنه مسئولية حكوماتها". أنظر: روبرت هيلبرونر، "قادة الفكر الاقتصادي"، ترجمة راشد البراوي، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1979، ص: 342.

:

:1

:2

:3

:4

الفصل الثالث: أساليب وبرامج الإصلاح الاقتصادي من وجهة نظر صندوق النقد الدولي

تمهيد

إن الإصلاحات الاقتصادية المتمثلة في السياسات والإجراءات التي تنتهجها أحيانا بعض الدول، تهدف إلى رفع الطاقة الإنتاجية ودرجة مرونة الاقتصاد، حيث تظهر الحاجة إليها عند وجود اختلال قد ينجم عن عوامل خارجية مستقلة مثل تدهور شروط التبادل أو ارتفاع أسعار الفائدة العالمية، وقد ينجم عن السياسات المحلية غير الملائمة كتوسع الطلب أكثر من نمو العرض، وكذلك تشوه الأسعار النسبية، وإذا تم تحويل هذا الاختلال بالاستدانة من الخارج فإن ذلك يؤدي إلى توسع عجز ميزان المدفوعات وتدهور تنافسية البلد، الناجمة عن تشوهات الأسعار المحلية وتراكم المديونية، وبالتالي تهدف البرامج أو السياسات التصحيحية إلى تعديل الاختلال ما بين الطلب والعرض الكليين للوصول إلى ميزان مدفوعات مستدام، يسمح بتطبيق هذه السياسات بالاتفاق مع المؤسسات المالية العالمية.

إلا أن هذه البرامج نابعة من أفكار ومفاهيم ومحاور سياسات تبلورت من خلال بعض المدارس في الفكر الاقتصادي، فبرامج الإصلاح من وجهة نظر صندوق النقد الدولي والبنك العالمي هي مجموعة من تصاميم لنماذج اقتصادية، متمثلة في برنامج التثبيت الاقتصادي وبرنامج التعديل الهيكلي، اللذان يرميان إلى تخفيف عجز الميزانية العامة للدولة وتحقيق التوازن في ميزان المدفوعات ودعم آليات اقتصاد السوق وزيادة معدلات النمو الاقتصادي.

نشير أن برامج صندوق النقد الدولي وسياساته المختلفة، قد أثارت جدلا واسع النطاق حول مدى واقعيتها وملاءمتها، كإستراتيجية فعالة لعلاج ما يشوب اقتصاديات الدول النامية عامة من اختلالات هيكلية، ترتبط إلى حد بعيد بالخصائص الاقتصادية والاجتماعية التي تتسم بها هذه الدول، كما تباينت آراء العديد من الاقتصاديين في هذا الصدد بين آراء مؤيدة وأخرى معارضة لسياسات الإصلاح المقترحة في تلك البرامج، والتي تحد من تدخل الدولة في الاقتصاد، رغم أن هذه البرامج أثبتت فعاليتها في علاج المشاكل والاختلالات الاقتصادية، في حين كشفت تجارب بعض الدول الأخرى عن انخفاض درجة فاعلية سياسات نفس البرامج.

في ضوء اختلاف الآراء ونتائج تجارب العديد من الدول النامية مع برامج صندوق النقد الدولي للإصلاح الاقتصادي، يحتوي هذا الفصل على المحاور الرئيسية التالية:

ماهية الإصلاح الاقتصادي من وجهة نظر صندوق النقد الدولي وأهم الأهداف النظرية لها والسياسات المقترحة لعلاج الاختلالات التي تعاني منها الدول النامية.

إلى جانب ذلك يحتوي الفصل على تحليلا مفصلا لتجربة الجزائر مع برامج الإصلاح المدعم من طرف صندوق النقد الدولي وجهود الدولة الساعي إلى إنجاح هذه البرامج بما يحقق النمو الاقتصادي والاجتماعي.

المبحث الأول : الإصلاح الاقتصادي من وجهة نظر صندوق النقد الدولي

صندوق النقد الدولي هو وكالة متخصصة من وكالات منظمة الأمم المتحدة، انشأ بموجب معاهدة بريتون وودز بالولايات المتحدة الأمريكية سنة 1945م، للعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد الدولي، ويقع مقره بواشنطن ، ويديره أعضائه الذين يشكلون جميع بلدان العالم. يعتبر صندوق النقد الدولي المؤسسة المركزية في النظام النقدي الدولي أي نظام المدفوعات الدولية، وأسعار صرف العملات الذي يسمح بإجراء المعاملات التجارية بين البلدان المختلفة. و يعمل الصندوق على منع حدوث الأزمات في النظام، عن طريق تشجيع البلدان على اعتماد سياسات اقتصادية سليمة، كما يمكن لهذه البلدان أن تستفيد من موارده لمعالجة ما يتعرضون له من مشكلات في ميزان المدفوعات.

1. دواعي اللجوء إلى صندوق النقد الدولي

تلجأ الدول النامية إلى برامج الإصلاح الاقتصادي المدعومة من طرف صندوق النقد الدولي التي تعجز فيها السياسات الاقتصادية القائمة عن انجاز الأهداف الاقتصادية الكلية، حيث تتخذ تلك الأهداف صورة المحافظة على التوازن الخارجي (ميزان المدفوعات، والقضاء على الاختلالات التي تطرأ عليه) أو التوازن الداخلي (تحقيق التوافق بين العرض والطلب الكليين) أو تحقيق كلا النوعين من التوازن في آن واحد.

1.1. مواصفات اقتصاديات الدول النامية

يرجع عدم قدرة السياسات القائمة على تحقيق التوازن الداخلي والخارجي إلى مجموعة من المواصفات تتميز بها اقتصاديات الدول السائرة في طريق النمو، نذكر منها ما يلي¹:

1.1.1. انخفاض مستوى الطاقة الإنتاجية

يحصل تدهورا في الطاقة الإنتاجية نتيجة تدني إنتاجية عناصر الإنتاج خاصة عنصر العمل وكذا عنصر رأس المال أو الخبرة الإدارية التنظيمية، وهذا بسبب عدم كفاءة اليد العاملة من جهة، ومن جهة أخرى تواضع معدلات الاستثمارات الموجهة لهذا المجال فضلا عن غياب فئة المنظمين القادرين على المبادرة، لتطوير التقنيات الإنتاجية وتحديثها.

2.1.1. الاعتماد على ايرادات المنتجات الأولية

تتحصر معظم صادرات الدول النامية في المواد الأولية منها الاستخراجية والزراعية ومواد أخرى، حيث تستنزف عائدات هذه المنتجات في تسديد أعباء الديون الخارجية المستحقة على تلك الدول، ومن ثم فان اعتماد هيكل صادراتها على المنتجات الأولية أدى - في ظل تدهور أسعارها فضلا عن ارتفاع

¹ سميرة إبراهيم أيوب، دور السياسات المالية في برامج الموانمة الاقتصادية لصندوق النقد الدولي في حل مشاكل الدول النامية مع دراسة خاصة عن مصر، أطروحة دكتوراه الفلسفة في الاقتصاد العام جامعة الإسكندرية 1997. مرجع سابق، ص23.

أسعار الواردات في الأسواق العالمية - إلى انكماش حصيلة تلك الصادرات، وتدهور معدلات تغطية الصادرات إلى الواردات، ومن ثم تزايد حدة عجز الميزان التجاري، والتأثير سلبيًا على معدلات النمو. كما أن التخصص في إنتاج وتصدير منتجات قطاع ما دون غيره من القطاعات الأخرى، يؤدي إلى اختلال علاقات النمو بين القطاعات الاقتصادية الرئيسية.

3.1.1. تدهور مستوى المعيشة الحقيقي للسكان

يتمثل تدهور مستوى المعيشة في انخفاض متوسط نصيب الفرد من الدخل الوطني، وانتشار ظاهرة الفقر، وكذا تدهور المستوى الصحي والتعليمي، حيث سجلت نسب جد منخفضة في مستوى الخدمات الصحية والتعليمية في البلدان النامية، والذي يعود إلى انخفاض نسبة الإنفاق العام الجاري والاستثماري الموجه لتلك القطاعات، ناهيك عن صعوبة التحكم في ظاهرة تزايد السكان المستمر.

4.1.1. الصدمات الخارجية

نقصد بالصدمات الخارجية تلك الأزمات الاقتصادية الحاصلة في البلدان الأخرى والتي تؤثر مباشرة على اقتصاديات الدول النامية، بحيث يؤدي تدهور معدل التبادل التجاري الدولي إلى ارتفاع شديد الوطأة في أسعار الواردات الضرورية، خاصة منها المواد الغذائية و مواد الطاقة والسلع الوسيطة والاستثمارية، الأمر الذي أدى بدوره إلى تضخم حجم النفقات العامة الموجهة إلى مجابهة تمويل الحد الأدنى الضروري من تلك الواردات، نذكر منها صدماتي البترول الأولى والثانية والذي ترتب عليها ارتفاع أسعار واردات الدول النامية، فعند تدهور معدلات النمو في الدول المتقدمة ينخفض الطلب على صادرات الدول النامية غير البترولية، وبالتالي يؤثر سلبيًا على عوائد حصيلة تلك الصادرات. كما أن تزايد معدلات الفائدة العالمية يؤدي إلى ارتفاع أعباء خدمة الديون الخارجية في الدول النامية، وبالتالي يكون التأثير عكسيًا على موازين الحسابات الجارية لهذه الدول.

5.1.1. التدخل المتزايد للدولة في الاقتصاد

تقوم سياسات معظم الدول النامية على التحكم في تحديد أسعار منتجات القطاع العام، أي بأسعار نقل عن التكلفة الحقيقية للإنتاج، حيث تتدخل الحكومات عن طريق دعم أسعار المواد الغذائية الأساسية، بغرض تخفيف أعباء المعيشة على الطبقات الضعيفة الدخل، ولكن ترتب على ذلك تعطيل جهاز الثمن وآليات السوق و إلغاء الحافز على إنتاج هذه المنتجات محليًا، وغلق بعض الوحدات، وبالتالي تراجع الإنتاج وزادت الواردات، ومن ثم الضغط على الميزان التجاري.

كما أنه يحتاج المنتجون في قطاع الزراعة إلى تحفيزات تجعلهم يهتمون بهذا القطاع دون غيره، ولكن مع تدخل الدولة في تسعير بعض المنتجات الزراعية التقليدية بأقل من المستويات السعرية السائدة في الأسواق العالمية والارتفاع المستمر أيضا في تكاليف الإنتاج، أدى بهؤلاء المنتجين إلى تغيير النشاط، وبالتالي انخفاض حجم إنتاج هذه المنتجات ومن ثم انكماش حجم الصادرات.

كذلك تلجا السلطات النقدية إلى فرض حدود قصوى لأسعار الفائدة الدائنة والمدينة الأمر الذي يؤدي إلى انتشار معدلات فائدة حقيقية سالبة، كما هو الحال في الدول المعروفة بمعدلات التضخم المرتفعة، هذا تشجيعا للاستثمار في بعض القطاعات أو حصول بعض المشروعات المملوكة للدولة على قروض منخفضة الفائدة وهذا لتمويل عجز الموازنة، مما يؤدي إلى تخفيض الحافز على الادخار وتشجيع الاستهلاك وانتشار ظاهرة هروب الأموال وبالتالي مزيد من الاختلال بين العرض والطلب.

2.1. الاختلالات الاقتصادية

1.2.1. عجز الموازنة العامة

يتمثل عجز الموازنة في وجود تباين شديد بين معدلات نمو النفقات العامة والإيرادات العامة حيث يستدل مدى التفاوت بين جانبي النفقات والإيرادات العامة من خلال استبيان العلاقة بين التغير النسبي في الإيرادات العامة والتغير النسبي في النفقات العامة، مع العلم أن تزايد معدلات الإنفاق العام في مختلف الدول النامية قد ارتبط بعدة عوامل نذكر منها:

- اتساع نطاق نشاط القطاع العام، أي ازدياد الوزن النسبي للإنفاق العام الاستثماري في إجمالي التكوين الرأسمالي الثابت، وكذلك ازدياد نسبة الإنفاق العام الموجه لقطاع الدفاع (الإنفاق العسكري) حيث يعتبر هذا النوع من الإنفاق ظاهرة عالمية خاصة مع تفاقم علاقات الصراع بين الدول في العالم.
- اتساع حجم التمثيل الدبلوماسي في الخارج وازدياد مقرات الإدارات الحكومية، التي ينجر عنها ارتفاع في عدد الموظفين وفي المرافق وما يتطلبه من صيانة، والذي يؤدي حتما إلى زيادة نفقات التسيير وبالتالي ضغط على الميزانية العامة.
- التزايد المستمر في خدمة أعباء الديون الخارجية في ظل تزايد معدلات الفائدة العالمية يؤدي كذلك إلى ارتفاع نسب الإنفاق العام.
- تباطؤ نمو الإيرادات العامة المقابلة على حساب النمو السريع للنفقات العامة هو عامل لا يخدم الميزانية العامة في ظل العجز الذي تسجله ميزانيات الدول النامية، وحيث تعتبر الحصيلة الضريبية أهم مواردها، خاصة مع النظم الضريبية التقليدية، والتي ينعدم فيها عنصر التجديد والإصلاح، فحيث نجد نسبة الضرائب غير المباشرة إلى إجمالي الإيرادات الضريبية كبيرة جدا وهذا نظرا لضالة حجم النشاط الاقتصادي وصعوبة تحصيلها.

2.2.1. التضخم

من مواصفات اقتصاديات الدول النامية الارتفاع المستمر في معدلات التضخم، حيث تتبلور سياسات حكومات هذه الدول في الإفراط في استخدام أسلوب التمويل التضخمي لسد عجز الميزانية العامة لها- في ظل سياستها التوسعية- وهو ما يؤدي إلى زيادة العرض النقدي بمعدلات تفوق معدلات الناتج المحلي الإجمالي بالإضافة إلى تدهور كفاءة الأسواق النقدية والمالية إذ لم نقل انعدام وجودها، وبالتالي

يقبل الحافز على الادخار وتتنخفض فاعلية دور سعر الفائدة في التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية، لذا يكون من الضروري انتهاج سياسة مالية انكماشية للحد من نمو العرض النقدي بما يتلاءم مع معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي.

إن هذه السياسات التوسعية السابقة الذكر وما ترتب عليها من زيادة في معدلات التضخم أسهمت في تزايد عجز موازين مدفوعات الدول النامية، خاصة بالنسبة للدول المستوردة للنفط والدول عالية المديونية.

3.2.1. المديونية الخارجية

إن مشكلة النمو الانفجاري للديون المستحقة مست العديد من الدول النامية، والمتمثلة في التزايد المستمر لرصيد المديونية الخارجية بما في ذلك خدمة أعباء الديون والتي تعجز طاقة الاقتصاد الوطني تغطيتها فهي تستنزف نسبة مهمة من إجمالي حصيللة صادرات السلع والخدمات خاصة في ظل ارتفاع معدلات خدمة أعباء الديون إلى إجمالي حصيللة الصادرات، أي عدم كفاية هذه الأخيرة للوفاء بأقساط تلك الديون، وانصراف بعض الدول إلى استنزاف احتياطياتها من الذهب والعملات الأجنبية، وحيث تشير الإحصائيات إلى تزايد حجم الديون الخارجية المستحقة على الدول النامية بشكل كبير منذ منتصف السبعينات إلى بداية الثمانينات، حيث تضاعف حوالي عشر مرات بين 1980 و1981م، وتزايدت أعباءه بحوالي 14 مرة بسبب فداحة شروط الاقتراض، سواء من حيث ارتفاع أسعار الفائدة المستحقة أو خدمة الأعباء الضخمة، فكان على الدولة إذا اختارت الوفاء بأعباء هذه الديون فإنها لا بد من التضحية بإمكانية النمو وتحقيق معدلات التنمية المستهدفة، فالمديونية الخارجية أدت بالدول إلى الضغط على وارداتها لمواجهة مشكل السيولة الخارجية، ما تسبب في ظهور آثار انكماشية خطيرة تجلت في تعطل الطاقات الإنتاجية، وارتفاع معدلات التضخم وتدني معدلات النمو الاقتصادي، الشيء الذي يدفع بالدول إلى مواصلة الاقتراض لسد العجز المالي الناتج عن سياستها المالية والانكماشية وما صاحبه من تدهور في معدلات الفائدة الحقيقية المحلية، مما أدى إلى هروب رؤوس الأموال إلى الخارج.

2. مفهوم الإصلاح الاقتصادي لدى صندوق النقد الدولي

المقصود بالإصلاح الاقتصادي في المفهوم التقليدي هو الإجراءات المتخذة من طرف السلطات الاقتصادية لبلد ما التي تهدف إلى تغيير الوضع الاقتصادي من حال غير مرغوب فيه إلى حال أفضل يتميز بالأداء الجيد والفعالية في التسيير لإنتاج الخيرات المادية والخدمات، بغرض تحسين مستوى معيشة السكان والوصول إلى تحقيق معدلات نمو إيجابية.

ولكن في ظل التحالفات العالمية، وانهيار الكتلة الشرقية وهيمنة الكتلة الغربية الرأسمالية بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية على الساحة الدولية، بدأت الدول تميل إلى تبني اقتصاد السوق كنموذج للتنمية الاقتصادية، مع ظهور حاجة الكثير من الدول إلى المساعدة المالية والتقنية من المؤسسات المالية الدولية لإعادة بعث النشاط الاقتصادي بها، وبدأ يظهر مفهوم واسع للإصلاح الاقتصادي مرتبط خاصة

بالمؤسسات النقدية الدولية، وفي هذا الصدد فإن المفهوم العام لسياسة الإصلاح الاقتصادي يعني مجموعة الإجراءات التي تتخذها الحكومة وتساهم في تشكيل سلوك النشاط الاقتصادي على أساس آليات السوق الحر، وتتراوح هذه الإجراءات من تحرير الأسعار في قطاع معين ولسلعة معينة إلى بيع وحدات القطاع العام وفقا لما يعرف بالخصوصية.

ويعرف محمد ناظم حفنى¹ الإصلاح الاقتصادي بأنه عملية تحتوي على تغييرات جذرية في منهج الدولة السياسي والاقتصادي والاجتماعي بحيث تشمل هذه السياسة على ديمقراطية سياسية وحرية اقتصادية تؤدي إلى تغيير في سلوك الأفراد ووحدات الإنتاج والخدمات .

وتنشأ الحاجة لبرامج الإصلاح نظرا لوجود العديد من الاختلالات الهيكلية والتي تتطلب وضع مجموعة من الدعائم التي تركز عليها برامج الإصلاح مثل زيادة الإنتاج الزراعي والصناعي والطاقة، علاج عجز الميزانية العامة للدولة، وعجز ميزان المدفوعات، علاج المشكلة السكانية، ورفع مستوى أداء الخدمات التعليمية والصحية.

ولكي تصل سياسة الإصلاح الاقتصادي إلى أهدافها لا بد أن تكون عملية مستمرة وليس بصفة مؤقتة، وهذا باعتماد التجديدات في الفكر والآليات مما يسمح بمواكبة المشاكل الاقتصادية المستجدة.

3. أنواع برامج الإصلاح الاقتصادي لدى صندوق النقد الدولي

يستمد صندوق النقد الدولي سياسة الإصلاح لديه من السياسات الأصولية* orthodoxy أي الفلسفة المرجعية لأراء وأفكار النظرية الاقتصادية التقليدية الجديدة النيوكلاسيكية، التي تعتقد أن التضخم ظاهرة نقدية**، في حين نجد دول تعتمد سياسات غير أصولية أي بعيدا عن تدخل المنظمات الدولية، معتمدة على سياسات ذاتية تتماشى ونمط النظام الاقتصادي في الدولة المعنية.

يتكون الإصلاح الاقتصادي لدى صندوق النقد الدولي من شقين من السياسات، الشق الأول يتم على المدى القصير ويسمى بسياسات التثبيت أما الشق الثاني فهو يوصف لاقتصاديات التي تتميز باختلال داخلي وخارجي مزمن، ويسمى بسياسات التعديل الهيكلي ويتبناه البنك الدولي للإنشاء والتعمير بالتنسيق مع صندوق النقد الدولي، ومع زيادة درجة التنسيق بين دور كلا منهما أدى ذلك إلى اهتمام صندوق النقد الدولي بقضايا جانب العرض التي هي من صميم برامج البنك الدولي، كما أهتم البنك الدولي بقضايا جانب الطلب (الأجل القصير) ويشار إلى هذه الفلسفة باتساع نطاق المشروطة، حيث

¹ محمد ناظم حفنى , الإصلاح الاقتصادي وتحديات التنمية , 1992 , ص 191 .

* تعرف هذه السياسات الأصولية في الدول النامية بعدة مصطلحات كسياسات التكيف الهيكلي أو التصحيح أو التعديل.

** حيث يفسر أطباء هذه النظرية الارتفاع العام في الأسعار بنمو كمية النقود وبأن الإفراط في عرض النقود لا يرتبط فقط بالعلاقة القائمة بين النقود وعرض السلع والخدمات كما هو الحال بالنسبة للنظرية الكلاسيكية وإنما يرتبط مباشرة في زيادة متوسط نصيب الوحدة المنتجة من الناتج المحلي من كمية النقود.

أصبح شرطاً للاستفادة من مساندة الصندوق والوصول إلى اتفاق حول برنامج التكيف مع البنك الدولي والعكس صحيح¹.

1.3. برنامج الاستقرار الاقتصادي

يقصد ببرنامج الاستقرار الاقتصادي² إتباع خطوات وسياسات محددة بقصد إحداث توازن بين العرض الكلي والطلب الكلي وإدارة جانب الطلب، من خلال إتباع سياسة مالية ونقدية صارمة تستهدف القضاء التدريجي على عجز ميزان الحسابات الجارية، بواسطة ضغط الواردات وتخفيض عجز الميزانية العامة للدولة، بواسطة ضغط النفقات العامة، والتحكم في التضخم³، ومن هنا فمصطلح الاستقرار يفيد كل ما من شأنه أن يؤدي إلى استقرار ميزان المدفوعات في الأجل القصير أين الطلب أكبر من العرض، وعادة ما يتم التركيز على سياسات جانب الطلب الكلي⁴.

ومقابل تطبيق هذا البرنامج، تحصل الدولة من الصندوق على تحويلات بالنقد الأجنبي في شكل شرائح يتم تحويلها كلما تم التأكد من مصداقية الدولة في إتباع برنامج الإصلاح، ويعتبر اتفاق الدولة مع الصندوق بمثابة اعتراف من قبل الجهات الدولية بأن الدولة تسير في سياستها الاقتصادية على نحو سليم، مما يساعدها في التعامل الدولي مع الأطراف الأخرى، ومن أجل إعادة التوازن إلى الاقتصاد الكلي -أنظر المخطط رقم (04)-، ويمس برنامج الاستقرار الاقتصادي مجالات التالية**:

- تقليص الإنفاق العمومي والتكشف في الميزانية العامة؛
- تخفيض قيمة العملة الوطنية؛
- الحد من الإصدار النقدي والضغط على الكتلة النقدية؛
- إلغاء الرقابة على أسعار الصرف؛

كما يقترح صندوق النقد الدولي في إطار برامج الاستقرار، الضغط على الأجور الحقيقية وإلغاء الربط بين الأجور وبين مستوى الأسعار، كما يقترح إلغاء الحد الأدنى للأجور، وعدم تدخل الدولة في تعيين الخريجين من الجامعات والمعاهد العليا، بالإضافة للحد من دور النقابات والتقليص من قوانين العمل التي تعرقل السير الحسن لسوق العمل.

ومن الملاحظ أن الغرض من هذا الإجراء، أولاً العمل على المحافظة على أجور منخفضة في البلدان النامية تسمح للشركات المتعددة الجنسيات، باستغلال اليد العاملة الرخيصة في هذه البلدان وتخفيض التكاليف لمواجهة المنافسة في السوق العالمية، وبذلك تستعمل اليد العاملة في هذه البلدان كورقة ضغط لتخفيض الأجور في البلدان الرأسمالية المتطورة، ومن ثم فإن الانخفاض الكبير في الأجور الحقيقية، و

¹ ايهاب الدسوقي، برنامج التخصصية في مصر دراسة لكفاءة الأداء وأفاق المستقبل، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات الدول النامية، ص 4-5.

² ابراهيم شحاتة، "نحو الإصلاح الشامل، دار السعادة الصباح 1993، ص 58.

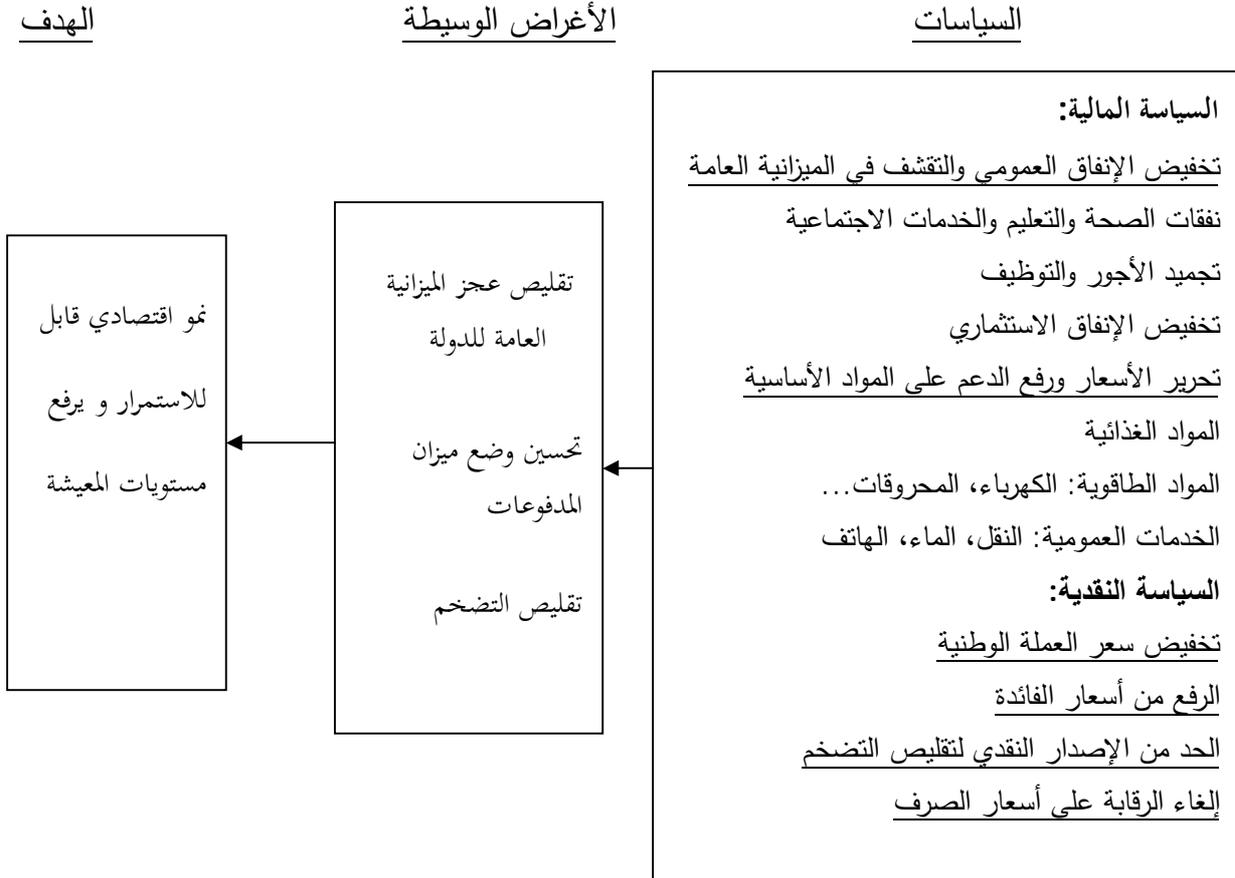
³ سميرة ابراهيم محمد أيوب، ص 14.

⁴ سالم توفيق النجفي، سياسات التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي وأثرها في التكامل الاقتصادي العربي، بيت الحكمة، بغداد، 2002، ص 17.

** مزيد من التفاصيل انظر إلى المبحث الثاني والثالث من الفصل الثالث.

الارتفاع الرهيب في الأسعار في آن واحد، يقود إلى انخفاض كبير في القدرة الشرائية وتقلص الطلب الداخلي.

مخطط (04) السياسات والأغراض الوسيطة في برنامج الاستقرار الاقتصادي



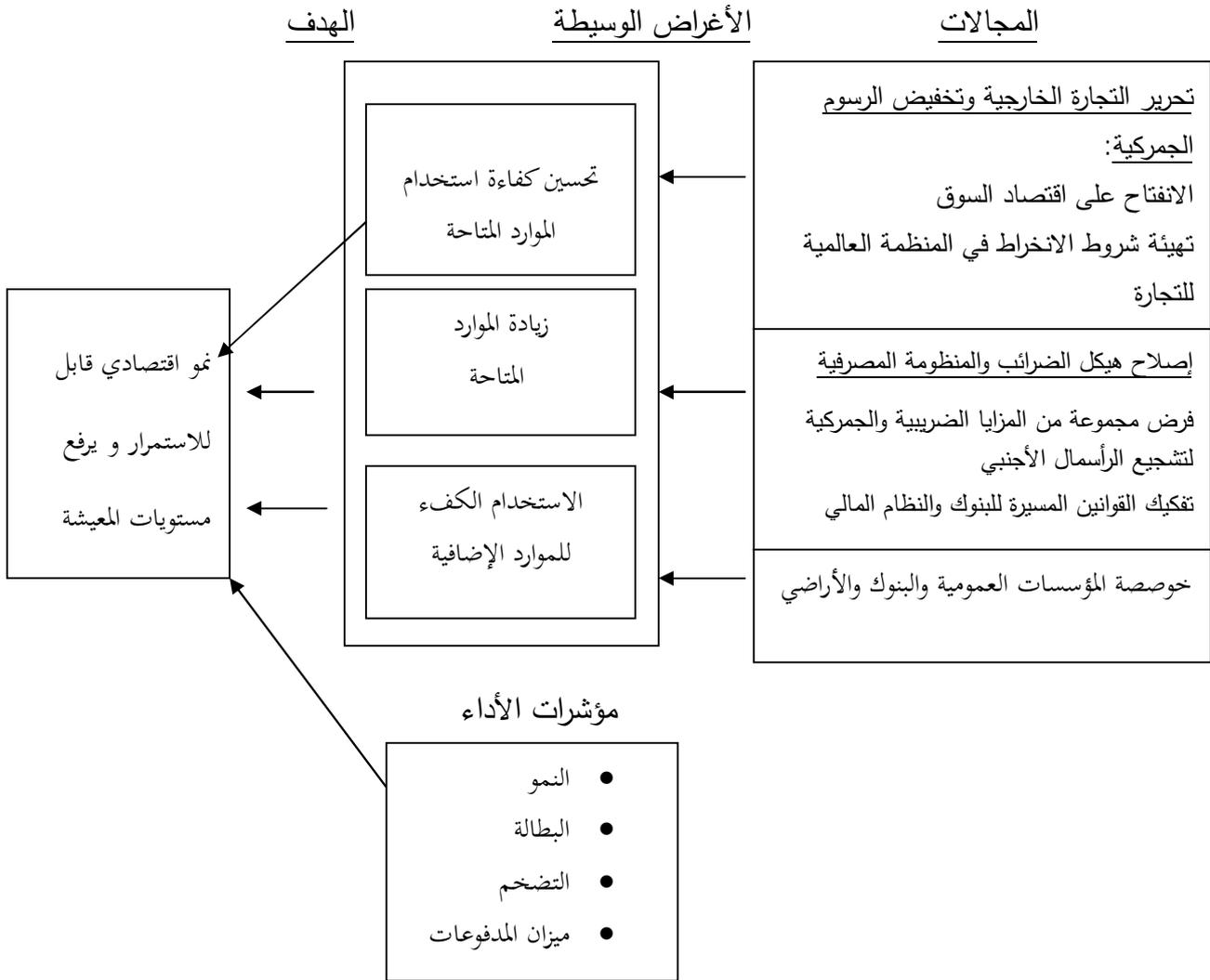
المصدر: من إعداد الباحثة استنادا إلى علي صادق، أسس بناء نموذج قطري نمطي لتقويم السياسات الاقتصادية، بحوث ومناقشات ندوة عقدت بالقاهرة 1996، من تنظيم المعهد العربي للتخطيط بالكويت، ص 557.

2.3. برنامج التكيف الهيكلي

يذهب التكيف الهيكلي إلى أبعد من تحقيق الاستقرار الاقتصادي، تتجه سياساته إلى مواجهة الاختلالات التي تعترض مواصلة النمو في الأجل الطويل مثل: الانحراف في حوافز الإنتاج (أسعار صرف مبالغ في تقييمها)، الرقابة والقيود السعرية، الرسوم الجمركية المرتفعة، القيود المفروضة على التجارة الدولية، و تتولى سياسات جانب العرض القضاء على هذه الاختلالات. ويستهدف هذا البرنامج تحويل الاقتصاد الوطني من توازن إلى آخر أكثر تشجيعا على الانطلاق، أي إجراء التعديلات الاقتصادية اللازمة في بناء هيكل الاقتصاد الوطني، على نحو يعظم من قدرته على

مواجهة الصدمات الخارجية والداخلية بمختلف أشكالها وأنواعها¹، بإعادة تخصيص الموارد الاقتصادية بين فروع الإنتاج وفق مقاييس الميزة النسبية والاستخدام الكفء للموارد، وزيادة التكوين الرأسمالي اللازم لتحقيق معدل نمو إيجابي إلى جانب الأهداف المسطرة الأخرى*، وتشمل برامج الإصلاح الهيكلي على تحرير الأسعار وتحرير التجارة الخارجية وتحرير أسواق العمل ورأس المال وخصوصة مؤسسات القطاع العام وإصلاح النظام الضريبي -انظر الشكل (05)-.

المخطط (05) المجالات والأغراض الوسيطة في برنامج التصحيح الهيكلي



المصدر: من إعداد الباحثة استنادا إلى علي الصادق، مرجع سابق، ص.558

¹ Andrew D.Croket , Stabilization policies in developing countries, some policy consideration, IMF Staff papers, vol.28No10 March1991,p54.

* أهداف في صورة قيم مستهدفة لمعدلات الأداء الاقتصادي سواء على المستوى الداخلي (معدلات عجز الميزانية العامة، معدلات التضخم، معدلات نمو العرض النقدي، معدلات نمو الناتج المحلي الخام) أو على المستوى الخارجي (معدلات عجز ميزان المدفوعات، مستوى المديونية الخارجية، مستوى الاحتياطات النقدية الدولية) انظر:- Benissad hocine, l'Algérie restructuration et reformes économiques, 1979-1993, OPU, Alger, 1994, p14

وفيما يتعلق بطبيعة برامج الإصلاح الاقتصادي، فمعروف أن برامج التثبيت لها آثارا انكماشية بفضل الحد من الإنفاق العمومي والحد من نمو الأجور وتقييد عرض النقود، مما يترتب عليها آثارا اجتماعية سالبة على الدخل ومستوى التشغيل، أما برامج التكيف فهي بطبيعتها توسعية من خلال تحويل الموارد الإنتاجية إلى قطاعات تنتج سلع قابلة للتصدير، ومن المتوقع حدوث هذه الآثار التوسعية بعد فترة طويلة نسبيا، ولاشك أن هناك ارتباط بين أبعاد برامج الإصلاح الاقتصادي حيث يساعد كل منها الآخر، فبرامج التثبيت ومن خلال تخصيص الموارد الاقتصادية إلى أكثر القطاعات كفاءة، تساعد برامج الإصلاح الهيكلي كما أن برامج الإصلاح الهيكلي كتحرير الأسعار وخصوصة القطاع العام تخفف من الآثار الانكماشية لبرامج التثبيت.

مما سبق نستنتج أن التناقض الذي يسجل أحيانا بين التصحيح والنمو لا يتعلق - تعريفا - بالتصحيح الهيكلي، فالتناقض ينشأ إذا أعتمد التصحيح عن طريق تخفيض الطلب الإجمالي (سياسة الاستقرار)، نشير من جهة أخرى إلى أن تدخل الصندوق في وضع السياسات التصحيحية لاقتصاديات الدول التي تطلب مساعدته يتبعه تدخل للبنك العالمي في مجال العرض، صحيح أن الصندوق لا يهتم إلا بمسائل ميزان المدفوعات، لكن برنامج التصحيح الذي يقترحه لإعادة توازنه يتطلب أحيانا (حالة التصحيح الهيكلي) إعادة النظر في الهياكل الاقتصادية الداخلية، الأمر الذي يبرر تدخل البنك العالمي. وهكذا ينقسم برنامج التصحيح الهيكلي إلى جزئين: تدابير وإجراءات تهدف إلى إعادة توازن ميزان المدفوعات، وإجراءات مالية لتمويل إصلاح النشاط الداخلي (قروض لإعادة هيكلة الاقتصاد)، وهي من اختصاص البنك العالمي، حيث أنه منذ بداية سنوات 1980 أصبح البنك العالمي بالإضافة إلى وظائفه التقليدية كممول للمشاريع على المستوى الكلي، يمنح قروض للتصحيح الهيكلي، والتي تدعم مختلف الإصلاحات كإصلاح القطاع العمومي، إصلاح التجارة الخارجية، إصلاحات تتعلق بالميزانية والضرائب... الخ¹.

والتصحيح الهيكلي لا تظهر فعاليته إلا على الأجل المتوسط أو الطويل، كلا النوعين من التصحيح يكمل بعضهما البعض أكثر مما يحل أحدهما محل الآخر، فسياسة الاستقرار المعتمدة على تسيير الطلب تعتبر نقطة الانطلاق للتصحيح الهيكلي، إذ تضاف إليها أهداف متوسطة و طويلة المدى بغرض التأثير على العرض، وهو ما يسمح بالتطهير الكلي للاقتصاد.

¹ Jérôme Trotignon, **Pourquoi les politiques d'ajustement ont-elles généralement mieux réussi en Asie du sud qu'en Afrique**, économie et statistique, N0 264, Paris, 1993. p. 34 -

المبحث الثاني: المحاور الأساسية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي لصندوق النقد الدولي

إن برنامج التثبيت الاقتصادي والتعديل الهيكلي، يستهدفان أساساً تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات ودعم آليات اقتصاد السوق وإزالة عوائق حركية رؤوس الأموال والسلع والعناصر الإنتاجية في السوق الدولي من خلال تقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وذلك بإزالة كافة أشكال تدخل الدولة في جهاز الأسعار سواء كان تدخلاً مباشراً أو غير مباشر، سعرياً أو إدارياً أو تنظيمياً.

1. تخفيف العجز الموازني

إن عجز ميزان المدفوعات يرجع أساساً إلى معدل التضخم المرتفع الذي يرجع بدوره إلى الزيادة الكبيرة في حجم الإنفاق العام عن الإيرادات العامة¹، وهو ما يؤدي إلى وجود عجز كبير في الميزانية العامة للدولة ثم تمويله بزيادة عرض النقود وعليه يوصي صندوق النقد الدولي بالتخفيف من هذا العجز والقضاء عليه من خلال الحد من الاقتراض العمومي من البنوك وذلك من أجل التقليل من عرض النقود ويكون ذلك عن طريق الإجراءات التي تستهدف التحكم في الطلب الكلي مقارنة مع إدارة العرض الكلي رغم أن إعادة صياغة قوى الطلب كما ونوعاً ينعكس بالضرورة على إساءة صياغة قوى العرض. وتكمن الوسائل المفروضة إتباعها للتقليل من عجز الميزانية فيما يلي²:

- التخلص من الدعم الاقتصادي الذي تتحمله موازنة الدولة من جراء وجود مؤسسات عمومية المحققة دائماً للخسارة أو المحققة لعائدات ضئيلة، وبيعها للقطاع الخاص؛
- زيادة أسعار المنتجات والخدمات حتى تصل إلى مستوى الأسعار العالمية؛
- التقليل من الوظائف الحكومية وخاصة منها الدبلوماسية؛
- تغيير سياسة الدولة اتجاه التوظيف، والعمل على تجميد الرواتب والأجور لمدة معينة ورفعها عند الضرورة بمعدلات ضئيلة جداً؛
- تحقيق التوازن الاقتصادي بالحد من الاستثمارات العمومية وتقليصها لفتح المجال أمام الاستثمارات الخاصة؛

1.1. تخفيف النفقات الجارية للحكومة

- بتخفيض النفقات التحويلية ذات طبيعة اجتماعية ومنها النفقات المتعلقة بدعم أسعار السلع الاستهلاكية الأساسية بعدة طرق مرة واحدة أو تدريجياً إلى أن تتساوى أسعار هذه السلع مع تكلفتها الحقيقية على الأقل.
- تبني الدولي إجراءات صارمة في مجال التوظيف والأجور: وذلك بتخليها التدريجي عن التوظيف قصد تنشيط علاقات العرض والطلب في سوق العمل حيث قد يؤدي ذلك إلى زيادة معدلات البطالة في السنوات الأولى من تطبيق البرنامج.

¹ - مندي بن شهرة، الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر، الأردن، 2009، ص 42.
² حياة بن إسماعيل، تطوير إيرادات الموازنة العامة، ايتراك للطباعة، الطبعة الأولى، مصر، 2009، ص 50-51.

- الحد من التوظيف في المؤسسات العمومية، كما يمكن تخفيض أو تجميد الأجور أو تحديد أقصاها.
- إلغاء دعم الدولة لمنشآت القطاع العام الخاسرة، وذلك من خلال تصفيتها أو خصصتها، أو بإعادة هيكلتها وفق أسس اقتصاد السوق لتحقيق الكفاية الاقتصادية.
- تخلي الدولة عن مجالات الاستثمار التي يمكن أن يقوم بها القطاع الخاص، بقيام الدولة بالاستثمارات الكبيرة في مشروعات البنية الأساسية التي تتكامل ولا تتنافس مع مشروعات القطاع الخاص.

- عدم المبالغة في التمثيل الدبلوماسي في الخارج؛
- تخفيض الإنفاق الحكومي على السلع التي تستخدمها الوزارات والهيئات العامة؛

2.1. الزيادة في الإيرادات العامة

تتحقق الزيادة في الإيرادات حسب صندوق النقد الدولي من خلال الاجراءات التالية:

- رفع المعدلات الضريبية والزيادة من حصيلتها وإعادة تنظيمها وإيجاد أوعية ضريبية أخرى وزيادة قاعدة الممولين والحد من الإعفاءات الضريبية كإعفاءات الجمركية التي تشوه جهاز الأسعار، وتطوير طرق التحصيل الضريبي ومحاربة التهرب الضريبي.
- تقديم إعفاءات سخية من الضرائب المفروضة على الأرباح والدخول التي يحققها رأس المال الخاص المحلي والأجنبي من نشاطه في المشروعات الجديدة، وهذا يحفز المستثمرين بالعمل في قطاع الصادرات¹؛
- رفع أسعار مواد الطاقة منها تلك المستعملة لأغراض الاستهلاك العائلي قصد رفع الأسعار إلى مستوى الأسعار العالمية، وكذلك زيادة رسوم الخدمات.
- حل إشكالية القطاع الموازي، وذلك بمنحه صفة الشرعية، أو من خلال القضاء على الأسباب المنشأة له، وتطوير الإدارة الضريبية لمواجهة ظاهرة التهرب الضريبي.

3.1. تخفيض الدعم

من المحاور الأساسية في برامج الإصلاح الاقتصادي هو إلغاء أو التخفيف من كل أشكال الدعم سواء الموجه إلى الخدمات الاجتماعية أو المواد الغذائية الأساسية ودعم الصادرات ودعم القروض أو دعم بعض الأنشطة الإنتاجية أو الخدماتية الأخرى، فهذا يؤدي إلى اختلال هيكل الأسعار والنفقات وهو ما يؤدي إلى تدهور مستوى الكفاءة الاقتصادية*، وبالتالي انخفاض مستوى الناتج وإن انخفاض الدعم في الميزانية العامة له آثاره الإيجابية على مستوى الكفاءة الاقتصادية ويقلل من معدل التضخم ومن هنا يؤكد الصندوق أن الدعم يمثل أحد أسباب التضخم.

¹ نفس المرجع، ص 48-49.

* الكفاءة الاقتصادية هي فاعلية الأداء للشيء الصحيح في المكان والوقت الصحيحين وهي القدرة على الانجاز، العلاقة بين المخرجات والمدخلات عن طريق إنجاز الكثير بأقل ما يمكن أي استخدام الموارد الاقتصادية بالكيفية التي تعظم المردود الاقتصادي والاجتماعي للوصول إلى أعظم مستوى ممكن من الناتج الإجمالي وتحقيق معدل مقبول للنمو.

4.1. إصلاح هيكل تمويل عجز الميزانية العامة

إن من المشاكل المزمنة التي تعاني منها اقتصاديات الدول النامية والتي تبنت سياسات الإصلاح المدعومة من الهيئات الدولية هو كيفية تمويل العجز الموازي، حيث يقتضي الأمر البحث عن مسبباته وإيجاد نوع من التفاعل بين السياسة المالية مع السياسات الاقتصادية وأن تقليص عجز الميزانية يؤدي إلى انخفاض تدفق رؤوس الأموال نحو الخارج وبالتالي يجب إيجاد مصادر تمويل ذلك العجز بحيث توجد مجموعة من خيارات التمويل مع مراعاة أثر كل خيار تمويلي على المستوى الكلي وذلك لأن لكل طريقة تمويل آثار وتكاليف خاصة بها، تتعكس على مستوى الطلب الكلي والأسعار سواء أسعار الفائدة أو أسعار الصرف أو الميزان الخارجي.

ويمكن تمويل هذا العجز من خلال الاقتراض الحكومي من البنك المركزي أو بالاقتراض من البنوك التجارية (أذونات الخزينة) وهذا ما يؤدي إلى زيادة الكتلة النقدية وعرضها الأمر الذي ينعكس على زيادة حدة التضخم الذي يؤدي إلى ارتفاع حجم الاقتراض الخارجي وتراجع في حجم الاحتياطات الخارجية، وبالتالي تظهر آثار هذا النوع من التمويل على نحو سلبي عندما يتغلب على هيكل النفقات النسبية غير المنتجة¹.

كما يمكن التمويل عن طريق التمويل الحكومي بطرح سندات حكومية، قد تقضي إلى تحويل القوة الشرائية للقطاع الخاص من التوجه نحو ممارسة الطلب على شراء السلع والخدمات والسندات الخاصة إلى شراء السندات الحكومية، ومن ثم تدفع نحو ارتفاع أسعار الفائدة وهو ما يؤثر سلباً على استثمارات القطاع الخاص.

أما التمويل الخارجي فهو استخدام الموارد الأجنبية بهدف توسيع العرض المحلي وزيادة الواردات مما يؤدي إلى انخفاض أثر العجز على الطلب الفاضل على السلع والخدمات.

إن الاقتراض الخارجي محفوفاً بالمخاطر ما لم يقترن بمنهجية اقتراضية رشيدة، وعليه فإن تمويل العجز محلياً أحسن من الاقتراض الإجباري من المؤسسات المالية وهذا بدوره أفضل من الاقتراض من البنوك، لأن سوق السندات الحكومية من شأنه الحد من الأثر التضخمي للاقتراض استناداً إلى ما يمكن أن يتولد عن ذلك من تضخم إثر عملية الاقتراض من البنك، وإنما كذلك فإن إقامة سوق للأوراق المالية يتيح للحكومة ممارسة حالة استخدام السوق المفتوحة، و بالتالي التحكم في الكتلة النقدية.

2. تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات

يقصد بالتوازن لميزان المدفوعات الحالة التي تتكافأ في ظلها الإيرادات التي تتحصل الدولة عن صادراتها من السلع والخدمات والتحويلات الرأسمالية طويلة الأجل إلى الخارج²، ولا شك أن اختلال

¹ - البنك الدولي، تقرير التنمية في عام 1988، مؤسسة الأهرام التجارية، القاهرة، جمهورية مصر العربية ص 75.
² - د/ جودة عبد الخالق، الاقتصاد الوطني من المزايا النسبية إلى التبادل المتكافئ، دار النهضة العربية مصر، 1992 ص 132.

ميزان المدفوعات يعكس الاختلال بين الطلب الكلي والعرض الكلي، فإذا كان الطلب الكلي أكبر فهذا يعني أن الاستثمار يفوق الادخار المحلي وبالتالي فإن الصادرات تكون على الغالب أقل من الواردات، مما يدل على أن فجوة الموارد المحلية (الفرق بين الادخار والاستثمار) تؤثر على فجوة تجارية خارجية (الفرق بين الصادرات والواردات)، ويتحقق التوازن في ميزان المدفوعات إذا قامت الدولة بإصلاح ما يلي:

1.2. إصلاح سعر الصرف

إن أسباب العجز في ميزان المدفوعات يرجع حسب صندوق النقد الدولي إلى السياسة التجارية وسياسة سعر الصرف المؤثرة في حجم الواردات والصادرات بالإضافة إلى عدم وجود سعر فائدة حقيقي يأخذ بعين الاعتبار معدل التضخم ومن هنا لابد من إصلاح سعر الصرف والذي يلعب دورا رئيسيا في تثبيت العجز في موازين المدفوعات، ويرى الصندوق أن العديد من البلدان التي تعاني من العجز تقوم بتحديد أسعار صرفها بطرق تحكيمية لا تعكس حالة السوق، وهذه الأسعار عادة ما يكون مغاليا فيها، فهي بالتالي تؤدي إلى ضياع القدرة التنافسية لمنتجات البلد في الأسواق العالمية نظرا لارتفاع أسعارها، الأمر الذي يعرقل القدرة على التصدير، وتشجع على ظهور السوق السوداء أو الموازية للعملة الوطنية، أي السعر الرسمي، وسعر السوق وهو السعر غير الرسمي.

كما أنه أي إجراء تخفيض في قيمة العملة الوطنية من شأنه أن يحقق نتائج إيجابية للبلد المعني، سواء على المستوى الاقتصادي الداخلي أو الخارجي. كما أن تخفيض سعر العملة يؤدي إلى اختلال سعر الصرف في السوق الرسمية والسوق الموازية وهذا من شأنه منع تسرب النقد الأجنبي للأسواق الموازية بحثا عن الربح، لكن التجارب أثبتت -عمليا- عكس ذلك (حالة الجزائر).

2.2. تحرير التجارة الخارجية

أوصى صندوق النقد الدولي بتحرير التجارة الخارجية، وهذا لتخفيض العجز في ميزان المدفوعات، من خلال تخفيض قائمة السلع الخاضعة للحماية الجمركية، مع رفع كل القيود التي من شأنها تعرقل حركة سير الواردات ابتداء من المواد الأولية ومرورا بالسلع الرأسمالية إلى استيراد السلع الاستهلاكية، وإلغاء تدريجيا التشريعات القانونية التي تحد من حرية التجارة الخارجية، وإتباع سياسة إصلاح التعريفات الجمركية، وتركها تلعب دور حماية الاقتصاد وعلى أن يتم تخفيضها حتى تتناسب مع المعدلات الدولية وفق اتفاقية المنظمة العالمية للتجارة.

نلاحظ أن هذا المجال مبالغ فيه بشكل كبير حيث اقتصاديات الدول الرأسمالية تتطلب البحث عن أسواق جديدة للتوسع لصادرتها من جراء الفائض الإنتاجي المتزايد الذي تعاني منه وتمكين البلدان النامية من الوفاء بخدمة ديونها من حصيلة صادراتها.

3.2. إصلاح هيكل أسعار الفائدة

إن هيكل سعر الفائدة يقصد به التغيير والاختلاف في سعر الفائدة نتيجة الاختلاف في الآجال، وما يصحبه ذلك من مخاطرة. وبتعبير آخر فهو دراسة لتحليل وشرح مستوى المعدل المؤشر (Le Taux D' Interet Directeur) الذي دار حوله هيكل سعر الفائدة بمختلف أصناف القروض، فسوق القروض وسندات الإصدار ليست كلها متجانسة، وان هذا الاختلاف والتباين يرجع أصلاً إلى تغيير المعدلات والفوارق التي تفصلهم¹.

أي أن هيكل سعر الفائدة يوضح العلاقة بين معدل العائد وأجل الاستحقاق خاصة للأوراق المالية، وهو بذلك عادة ما يستخدم للمقارنة بين معدلات العائد على الأوراق المالية -أذن وسندات ذات العائد الثابت والمعلوم مسبقاً - الخالية من المخاطر التي تختلف فيما بينها في اجل الاستحقاق فقط.

وحيث أن الأوراق المالية الحكومية خالية من مخاطر عدم السداد، فهي دائماً ما تتخذ كأساس لرسم هيكل سعر الفائدة في فترة زمنية معينة، في حين تكون الأوراق المالية غير الحكومية محفوظة بالمخاطر، مما قد يؤثر على عائد هذه الأوراق (سواء في صورة أرباح أو فوائد).

يوصي صندوق النقد الدولي بضرورة إتباع سياسة نقدية انكماشية ترمي إلى التحكم في المعروض النقدي، بغرض الحد من التضخم، وتصحيح وضع ميزان المدفوعات، ولتحقيق ذلك ينصح الصندوق إتباع أدوات السياسة النقدية، كرفع أسعار الفائدة، حيث يلعب سعر الفائدة دوراً هاماً في تحقيق التوازن الداخلي والتوازن الخارجي وضمان التخصيص الكفء للموارد المالية في الاقتصاد الوطني². ويرى الصندوق أن تقييد أسعار الفائدة عند المستويات المنخفضة لا يعكس الندرة النسبية لعنصر رأس المال ولا معدلات التضخم ومن ثم فإن أسعار الفائدة الاسمية تتطوي على أسعار فائدة حقيقية سالبة وهو ما يؤدي إلى :

- الإسراف في الاستثمارات ذات الكثافة الرأسمالية العالية؛
- إضعاف الحافز على الادخار، وبالتالي تدهور حجم المدخرات؛
- هروب رؤوس الأموال للخارج خاصة في ظل المغالاة في أسعار الصرف.

وتواجه سياسات سعر الفائدة وإصلاحات القطاع الحقيقي قيوداً صعبة تفقد فاعليتها في ظل وجود نظام مصرفي ضعيف ومثقل بالأعباء، ويكون أمر إعادة هيكلة المؤسسات المصرفية الضعيفة أمراً ضرورياً من أجل إعادة رسميتها ودمجها ضمن نظام إصلاح النقد.

¹ أحمد أبو الفتوح على الناقه، نظرية النقود والأسواق المالية مكتبة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2001، ص138-148.

² سرجيو بيريرا ليت وف، سندرا راجان، قضايا في تحرير سعر الفائدة، مجلة التمويل والتنمية، المجلد 27، العدد الرابع، ديسمبر 1990، ص46-

3. دعم اقتصاد السوق

اكتشف صندوق النقد الدولي أن الاختلالات التي تواجه الدول النامية ليست مجرد تشوهات مالية ونقدية بل إن هذه الاختلالات لها جذور هيكلية يحتاج حلها إلى مدة أطول، وقد شكل ذلك التطور نواة لبدء أوثق بين كل من الصندوق والبنك الدوليين، ذلك التعاون الذي نمت من خلال ما يسمى بالمشروطة المتبادلة، فالسياسة المالية والنقدية وما يترتب عنها من تحقيق التوازن على المستوى الكلي، جعل الصندوق يقوي من وجود القطاع الخاص وفتح المجالات التنافسية ومعنى ذلك دعم لاقتصاديات السوق ويظهر ذلك من خلال:

1.3. تقليص دور الدولة

إن نمط اقتصاديات أغلب الدول النامية لا يتماشى وفلسفة صندوق والبنك العالمي، حيث أن الاقتصاد الاشتراكي يعتمد على تدخل الدولة في كل المجالات الاقتصادية أي إعطاء دور فعال للقطاع العام في إدارة شؤون الدولة سواء كان ذلك من الناحية الإنتاجية أو الخدمائية، وعليه يوصي برنامج الإصلاح الاقتصادي بضرورة عدم تدخل الدولة في المجالات الاقتصادية وإعطاء الفرصة للقطاع الخاص مكان القطاع العام وبخاصة في مشروعات الصناعات التحويلية على أن ينحصر دور الاستثمار العام فقط في مشروعات البنية الأساسية وذلك لكفاءة القطاع الخاص من وجهة نظر الصندوق.

وبالتالي كلما زاد تحويل الموارد من القطاع العام إلى القطاع الخاص زاد تحويل الموارد من استخدامات أقل كفاءة إلى استخدامات أكثر كفاءة مما يؤدي إلى زيادة الناتج الوطني، كما أن تقلص دور القطاع العام يستند إلى تخفيض بند النفقات التحويلية ذات الطابع الاجتماعي التي تتم من خلال الوحدات الإنتاجية للقطاع العام، والتقليل من قيمة الضرائب المختلفة على القطاع الخاص وغلق المؤسسات المفلسة أو التي حققت خسارة حتى لا تكون عبء على الاقتصاد الوطني.

2.3. تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر

يقوم اقتصاد السوق على تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر والحد من تدخل الدولة في الاقتصاد، والتي تعيق تدفق رؤوس الأموال وخاصة رأس المال الأجنبي الذي يؤثر سلباً على الاستثمار المحلي وبالتالي يوصي الصندوق بأنه على الدولة أن تهيئ الظروف الملائمة الداعمة لنشاط الاستثمار الأجنبي المباشر، فهو يوفر عملات أجنبية وتكنولوجية متقدمة وخبرات إدارية وعلمية تضاف إلى الاقتصاد الوطني حيث أنه على الدولة إجراء تعديلات على النصوص القانونية التي تضمن تطبيق اقتصاد السوق كإعفاء رأس المال الأجنبي من كل أنواع الضرائب والرسوم إما كلياً أو جزئياً، وتقديم ضمانات تشجيع الاستثمار لهذه الأموال، التسريح بتحويل الأرباح إلى الخارج وعدم تقييد الاستثمارات الاجتماعية في مجالات معينة، بل فتح المجال حتى في القطاع العام.

3.3. الخصخصة

عرفت اقتصاديات الدول النامية -في ظل الاقتصاد المخطط- تشوهات هيكلية بسبب الأداء الاقتصادي السيئ للمؤسسات الاقتصادية للقطاع العام، فقد كانت إيراداتها أقل من التزاماتها المالية الجارية، وكانت ميزانية الدولة تتحمل أعباء ثقيلة نتيجة تحمل خسائر مؤسسات القطاع العام ونتيجة الدعم المتواصل لها، كانت هذه الأسباب دوافع داخلية لانتشار الخصخصة، كما نجد دوافع خارجية¹ مثلت في اشتراط المؤسسات المالية الدولية الخصخصة لتقديم المساعدات المالية والتكف مع المتعوقات الاقتصادية الدولية¹.

فقد أوصى الصندوق بالانتقال من الاحتكار الحكومي في إدارة المشروعات العامة إلى تأجير هذه المشروعات للقطاع الخاص ثم التخلص منها جزئيا أو كليا، وبتصفية هذه الوحدات أو بيعها للقطاع الخاص أو العمل على إدارتها على أسس اقتصادية وتجارية، وحيث هذا الإجراء يساعد في التخفيف من أعباء ميزانية الدولة في دعم هذه الوحدات وأعباء الإدارة، وبالتالي توفير أموال الدعم وتخصيصها في مجالات اقتصادية أخرى أكثر إنتاجية، وأستخدامها لسداد جزء من ديونها وتمويل نفقات التقاعد المسبق لمستخدميها، وكذلك تستفيد الدولة من الموارد الضريبية عند بيع الوحدات العامة إلى القطاع الخاص بسبب زيادة إنتاجية هذا الأخير.

كما يرى صندوق النقد الدولي أن القطاع الخاص له دور كبير في الإنعاش الاقتصادي يتطلب عدم التمييز بينه وبين القطاع العام حتى تسود البيئة التنافسية ويكون ذلك بفتح رأس مال القطاع العام أمام القطاع الخاص، إعطاء ضمانات القروض لكل من القطاعين بالتساوي مع إلغاء الضمانات الخاصة للقطاع العام، وجعل أسعار الفائدة الخاصة بالقروض متساوية بين القطاعين، وكذا تسعير منتجات القطاع العام تسعيرا اقتصاديا.

المبحث الثالث : السياسات المقترحة لعلاج العجز المالي للدول النامية

يقترح صندوق النقد الدولي ثلاث سياسات لعلاج الاختلالات المالية في الدول النامية، ضمن برامج الإصلاح الاقتصادي فيما يلي:

1. سياسة الإصلاح الضريبي

السياسة الضريبية أهميتها كأداة من أدوات التدخل الاقتصادي للدولة من أجل تحفيز الاستثمارات، إلى جانب السياسة الانفاقية، انطلاقا من السياسة المالية.

¹ الموسوي ضياء مجيد، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات تدوين المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 79؛

تعرف السياسة الضريبية على أنها مجموعة القرارات والتدابير ذات الطابع الضريبي المتعلقة بتنظيم التحصيل الضريبي قصد تغطية النفقات العمومية من جهة، والتأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي من جهة أخرى في إطار السياسة الاقتصادية العامة التي تعكس توجه الدولة¹.

1.1. دوافع اللجوء إلى السياسة الضريبية

يعود السبب في العجز المالي الذي يميز ميزانيات الدول النامية، إلى تعدد أوجه القصور التي تتسم بها النظم الضريبية وهيكلها القائمة في هذه الدول، الأمر الذي يتمخض عنه ضآلة الجهد الضريبي وانخفاض الطاقة الضريبية الفعلية عن الطاقة الضريبية الممكنة أو المحتملة²، ومن ثم تحويل الأولى إلى الثانية، بمثابة الهدف الاستراتيجي لسياسات الإصلاح الضريبي المقترحة لعلاج اختلالات المالية العامة وعلاج عجز الميزانية العامة بصفة خاصة، ومن أوجه القصور لهذه الأنظمة في الدول النامية:

- ضعف التحصيل الضريبي، ارتفاع النصيب النسبي للضرائب على الإنتاج والاستهلاك والتجارة الخارجية عكسها في الدول المتقدمة التي تعتمد على الدخل من العمل أو الربح؛
- اختلال الهيكل الضريبي بسبب انخفاض المعدل الاقتراع الضريبي لانخفاض الدخل الوطني والفردى، وارتفاع حصيلته الضرائب غير المباشرة، وعدم مرونة النظام الضريبي (معدل نمو الحصيلته الضريبية أقل منه في الناتج المحلي الإجمالي)؛

وتتحدد معالم النظام الضريبي بالنسب والعلاقات القائمة بين أنواع الضرائب في دولة معينة، ولهذا يمكننا تصور العديد من الأنظمة الضريبية تبعا لاختلاف الهياكل الضريبية، فيمكن إيجاد نظاما ضريبيا تسود فيه الضرائب المباشرة وآخر يخضع لهيمنة الضرائب غير المباشرة³، وفي هذا الصدد يشير خبراء صندوق النقد والبنك الدوليين إلى ضرورة قياس التفاوت بين معدلات الاقتراع الضريبي الفعلي، ومعدلاته المستهدفة، وذلك بقياس نسبة الحصيلته الضريبية الفعلية إلى الحصيلته الضريبية الممكنة.

فإذا كان ناتج تلك النسبة أكبر من الواحد الصحيح بمعنى أن:

حصيلته الضرائب المتحققة الفعلية

الواحد الصحيح <

حصيلته الضرائب المحتملة

فإن ذلك يعكس ارتفاع الجهد الضريبي، وبالتالي فإن العجز المالي لا يرجع إلى قصور السياسة الضريبية وإنما إلى عوامل أخرى يتعلق بعضها بجانب النفقات. أما إذا كان الناتج أقل من الواحد الصحيح، بمعنى أن:

¹ بوزيدة حميد، مرجع سابق، ص 26-27.

² - يقصد بالطاقة الضريبية الفعلية: تلك الحصيلته التي يتم تحقيقها في ضوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وكذلك الهياكل التنظيمية السائدة في الدول المعنية. أما الطاقة الضريبية الممكنة أو المحتملة فيقصد بها: حصيلته الضرائب التي يمكن تحقيقها في ظل علاج الأسباب والمعوقات التي يتمخض عنها انخفاض معدلات الاقتراع الضريبي، بما يؤدي إلى تحقيق إيرادات ضريبية تفي بمتطلبات تمويل برامج الإنفاق العام، انظر سميرة أيوب، مرجع سابق، ص 107.

³ قدي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 140.

حصيلة الضرائب الفعلية

$$\text{الواحد الصحيح} > \frac{\text{حصيلة الضرائب الفعلية}}{\text{حصيلة الضرائب المحتملة}}$$

حصيلة الضرائب المحتملة

فإن ذلك يعني أن الجهد الضريبي في الدولة أقل مما يجب، وأن عجز الموازنة العامة يرجع إلى حد كبير إلى قصور السياسة الضريبية¹، وأنه من الممكن علاج العجز من خلال تلافي أوجه القصور في تلك السياسة.

أما إذا كان الناتج يساوي الواحد الصحيح بمعنى أن:

حصيلة الضرائب الفعلية

$$\text{الواحد الصحيح} = \frac{\text{حصيلة الضرائب الفعلية}}{\text{حصيلة الضرائب المحتملة}}$$

حصيلة الضرائب المحتملة

فإن ذلك يعني أن الجهد الضريبي متوازن، وأن المشكلات المالية التي تواجه الدولة في مجال إيراداتها ونفقاتها العامة، يمكن علاجها من خلال أدوات السياسة المالية بشقيها الضريبي والإنفاقي.

2.1. دور السياسة الضريبية في إصلاح الهيكل الضريبي

يتلخص دور السياسات المقترحة في:

- إعداد هياكل ضريبية تتسم بتوسيع نطاق الوعاء الضريبي، وترشيد هيكل أسعار الضرائب والحد من المبالغة في درجات التصاعد الضريبي، على نحو يسهم في تدعيم حوافز العمل والادخار والاستثمار، مما يؤدي إلى رفع الطاقة الإنتاجية ومن ثم رفع حدود الحصيلة الضريبية الفعلية في الأجل الطويل؛
- فرض حد أدنى من الضرائب على الأنشطة التي تحول الاعتبار الإدارية في الدول النامية دون احتوائها ضريبياً، مثل الأنشطة الزراعية والعقارية؛
- التحول من فرض ضرائب الدخل النوعية إلى الضريبة الموحدة على الدخل مع مراعاة الاعتدال في أسعارها المقررة، والحد من تزايد درجة التصاعد الضريبي؛
- إلغاء الإعفاءات الضريبية التي ليس لها مبرر اقتصادي أو اجتماعي؛
- ربط شرائح الضرائب بمعدلات الأسعار السائدة؛
- إصلاح هيكل الضرائب غير المباشرة، ويحصر دور السياسات المقترحة في إعطاء وزن نسبي أكبر للضرائب غير المباشرة على مختلف السلع والخدمات بين مكونات الهيكل الضريبي².

¹ Pierre Bel Trame, **La fiscalité en France**, 10 ème édition, Hachette Supérieure, Paris, 2004, p163.

² سمير أيوب، مرجع سابق، ص 107-111.

3.1. دور السياسة الضريبية في تحرير التجارة الخارجية

تعتمد سياسات الإصلاح الضريبي في الدول النامية على تحرير التجارة الخارجية، ويرجع ذلك إلى تزايد أهمية قطاع التجارة الخارجية بالنسبة لغالبية الدول النامية، سواء من حيث ارتفاع نسبة مساهمة حصيلة الضرائب المفروضة على كل من الصادرات والواردات بالنسبة لإجمالي الحصيلة الضريبي، أو من حيث مدى مساهمة زيادة ونمو الصادرات في رفع معدلات النمو الاقتصادي ومواجهة الاختلالات الخارجية، بتخفيض عجز الميزان التجاري وتوفير العملات الأجنبية من ناحية أخرى، فضلا عن أهمية ترشيد الاستيراد بغرض توفير مستلزمات برامج التنمية الاقتصادية المستهدفة في تلك الدول.

تساهم السياسة الضريبية في تحرير التجارة الخارجية من خلال ترشيد عمليات الاستيراد بتعديل هيكل التعريفات الجمركية وتعديل نظم الاستيراد بالإضافة إلى تنشيط قطاع التصدير والعمل على زيادة الصادرات ودعم مركزها التنافسي في الخارج، ويكون هذا من خلال:

- توحيد هيكل التعريفات الجمركية وتبسيطه؛
 - فرض حد أدنى من الضرائب على الواردات؛
 - استخدام رسوم الصادرات في أضيق نطاق ممكن، بحيث تستخدم كوسيلة غير مباشرة لإخضاع الدخول الزراعية، المعروفة بصعوبة إخضاعها للضرائب المباشرة على الدخول الشخصية في الدول النامية؛
 - التخلص من العوائق الضريبية التي تعرقل المنافسة في مجال التصدير، وذلك بالعمل على إلغاء الاحتكار الحكومي لعمليات تسويق الصادرات خاصة عمليات تسويق المحاصيل الزراعية؛
 - تسهيل الحصول على المدخلات الوسيطة والسلع الرأسمالية اللازمة لنمو الصادرات؛
- وجدير بالذكر أن الالتزام بتطبيق سياسات ضريبية مناسبة لتحرير التجارة الخارجية، قد يؤدي إلى انتشار آثار سلبية حادة في مختلف القطاعات الاقتصادية . على الأقل في الأجل القصير . ما لم يتم التنسيق بين أدوات السياسات المالية المستخدمة لتحرير التجارة الخارجية وسائر أدوات السياسات الاقتصادية الأخرى، ويقصد بذلك إتباع سياسة تخفيض الضرائب على قطاع التجارة الخارجية قد يترتب عليها آثار سلبية على الموازنة العامة للدولة خاصة الجانب الإيرادي منها، نتيجة تدهور حصيلة الضرائب على نحو يصعب معه انتظار تحقيق المكاسب طويلة الأجل المتوقعة من تحرير التجارة الخارجية، الأمر الذي قد تضطر معه الحكومة إلى فرض قيود تجارية أخرى للحصول على إيرادات تعويضية ومن ثم يترتب على ذلك تخفيض الحافز على العمل والاستثمار في القطاع الخاص.
- ويوصي خبراء الصندوق بتجنب أو على الأقل تخفيف حدة الآثار السلبية لسياسات التحرير التجاري، حيث يطالب الصندوق بتخفيض الرسوم الجمركية وليس إلغاؤها، كما يطالب بتقرير معدلات التخفيض وفقا للظروف الاقتصادية لكل دولة على حدا.

2. سياسة الخصخصة

في إطار تبني برامج صندوق النقد الدولي، انتهجت بعض الدول النامية سياسة الخصخصة، باعتبارها وسيلة لرفع كفاءة تخصيص الموارد الاقتصادية، والحد من الاختلالات الاقتصادية الداخلية والخارجية، وقد ازدادت أهمية عملية الخصخصة في ظل التدهور الملموس الذي طرأ على البيئة الاقتصادية العالمية، وما يترتب على ذلك من تدهور مؤشرات الأداء الاقتصادي في الدول النامية، التي يتسع فيها نطاق ممارسة القطاع العام لنسبة كبيرة من النشاط الاقتصادي، فبالرغم من تزايد اعتماد تلك الدول على القطاع العام لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المنشودة إلا أن الأداء الاقتصادي والمالي لوحدها هذا القطاع سجلت انخفاض مستمرا.

فمن حيث تقييم الأداء المالي لوحدها القطاع العام، تشير تجارب عدد كبير من الدول النامية إلى تحقيق جانب كبير من تلك الوحدات خسائر مالية ضخمة، بالرغم من الامتيازات والمزايا الخاصة التي يتمتع بها في أغلب الأحيان.

1.2. أهداف سياسة الخصخصة

ومن أهداف الأساسية لسياسة الخصخصة علاج ضعف الكفاءة الاقتصادية المرتبطة بالملكية العامة للمنشآت، وهناك مصدران للمكاسب المتوقعة في مجال تطبيق سياسة الخصخصة يتمثل أولهما في المكاسب المتوقعة بسبب رفع الكفاءة الإنتاجية، بمعنى أن يتمكن المشروع من تحقيق نفس المستوى المعين من الناتج باستخدام قدر أقل من مستلزمات الإنتاج، أي بتكلفة أقل، وبتبولوج الثاني في رفع كفاءة توزيع الموارد، ويتضمن ذلك تحسين خصائص السلع والخدمات من حيث الكم والكيف، مما يرفع من قيمتها في السوق ويصبح المستهلك مستعدا لشراؤها بأسعار أعلى، ومن أهداف الخصخصة ما يلي:

- تنمية موارد الدولة بفضل عوائد بيع المؤسسات المعنية بالخصخصة؛
- تخفيض النفقات العامة لمؤسسات العمومية التي تخضع للخصخصة، والتي تثقل ميزانية الدولة، وهذا عن طريق إلغاء الإعانات والمساعدات؛
- تطوّر القطاع الخاص يرفع من فعالية السوق في تشغيل الاقتصاد الوطني وتقسيم الموارد، كما يسمح بعودة ظهور الدولة في القطاعات الاجتماعية كالصحة والتعليم¹؛
- تطوير وإقامة سوق مالية فعّالة تساعد على إيجاد التوازن الاقتصادي، كما تهدف الخصخصة إلى تنمية سوق القيم المنقولة، من خلال استخدام أسلوب الطرح العام للأسهم²؛
- تطوير الصادرات من خلال نجاعة المؤسسات المخصصة، وبالتالي زيادة مداخيل الدولة؛

¹ BENOUSMANE MAHFOUD, *Ajustement Structurel et Privatisation*, Les cahiers du CREAD, N°46, 1998, P94;

² نزيه الأيوبي، الإصلاح الإداري والتطوير المؤسسي في العالم العربي في ظل التحديات الاقتصادية الجديدة للقطعة العربية للتنمية الإدارية، إدارة البحوث والدراسات، 1995، ص6.

- الخوصصة فرصة لجذب رؤوس الأموال الأجنبية وتشجيع الاستثمار الأجنبي؛
- إحداث مناصب شغل على المدى الطويل.

إن نجاح عمليات الخوصصة تؤدي إلى تحسين نوعية اتخاذ القرار الإداري، عن طريق خفض درجة التدخل السياسي في عمليات المنشآت العامة إلى جانب مساهمتها في نقل الإدارة من موقع المسؤولية أمام البيروقراطية، إلى موضع المسؤولية المباشرة أمام حملة الأسهم، وهي فئة تسعى لتحقيق الربح.

2.2. معوقات تطبيق سياسة الخوصصة

تعد الخوصصة عملية بالغة التعقيد في الدول النامية، إذ يعترضها الكثير من العقبات الاقتصادية والسياسية والإدارية، فمن حيث المشاكل الاقتصادية تتلخص في ضرورة توافر درجة عالية من الخبرة الفنية لتقييم أصول القطاع العام وتحديد السعر المناسب لها، بما يضمن تجنب المضاربة في أسعار هذه الأصول فضلا عن جمود الأسواق المالية والنقدية وضيق نطاقها، إذ أن توافر أسواق مالية ونقدية متطورة يسهم في توفير قدر كبير من الإمكانيات اللازمة لتطبيق برامج الخوصصة، يضاف إلى ذلك مشكلة نقص موارد الموازنة العامة اللازمة لتمويل تكاليف خوصصة الملكية، مثل رفع مكافآت إنهاء الخدمة للعاملين اللذين يتم الاستغناء عنهم، وكذلك الموارد اللازمة لتسوية الالتزامات المالية المستحقة على المؤسسات المراد خصصتها، أما حل المشاكل الإدارية، تكمن في أهمية اتخاذ الإجراءات التنظيمية والقانونية اللازمة أو بما يسمى تسهيم المؤسسات العمومية أي تحويلها إلى شركات مساهمة وكذا إجراء تغييرات جوهرية في حوافز الإدارة.

أما المشاكل السياسية¹ التي تعوق عملية الخوصصة في الدول النامية، فتظهر في المعارضة العمالية المحتملة لسياسة الخوصصة، والتي يتوقف تأثيرها الفعلي على النظام السياسي القائم، ومدى قوة نقابات العمال، واعتمادهم على الوظائف العامة في الحصول على مواردهم المالية، علاوة على درجة السماح لهم بتملك جانب من أسهم الشركات المطروحة للبيع.

3. سياسة ترشيد النفقات العامة

تعتبر السياسة الانفاقية المتبعة في الدول النامية، كأداة من أدوات السياسة المالية في التخفيف من حدة الاختلالات الداخلية والخارجية، بغرض تحقيق الإصلاح الاقتصادي المنشود، ذلك أن برامج الإنفاق العام المنتهجة يمكنها دعم عملية النمو الاقتصادي من خلال العديد من القنوات، كما يمكن لهذه البرامج المنتجة في القطاع العام تسهيل عملية التعديل الهيكلي المطلوبة لنجاح التكيف الاقتصادي وذلك من خلال إقامة قدر كاف من الاستثمارات المنتجة في قطاعات البنية الأساسية، التي تتجاوز قدرات المستثمرين في القطاع الخاص، بالإضافة إلى توفير قدر كبير من المنافع الاجتماعية عن طريق تطوير

¹ سعيد النجار، التخصصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية، تقرير صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 1988، ص 82.

الاستثمار في رأس المال البشري، مما يرفع من مستوى إنتاجيته من خلال زيادة معدلات الاستثمار في قطاعات التعليم والتدريب والصحة علاوة على قدرة القطاع العام المنتج على تزويد القطاع الخاص بطائفة كبيرة من السلع والخدمات الإنتاجية المباشرة، بل وتشجيعه على تقديمها في فترة لاحقة، وفضلا عن ذلك فإن الاستقرار السياسي والاجتماعي الذي يترتب على ارتفاع مستوى إنتاجية الإنفاق العام من شأنه المساهمة في توفير المناخ المناسب للنمو الاقتصادي المستهدف¹.

من جهة أخرى نجد أن العجز المالي في الدول النامية يرجع بدرجة كبيرة إلى عجز القطاع العام، وزيادة النفقات الحكومية غير الرشيدة في هذا القطاع، ومن ثم يتطلب الأمر تصحيح وترشيد هيكل النفقات العامة وتخطيط معدلات نموها تدريجياً، مع مراعاة التوافق بين تطور هذه المعدلات من ناحية، وتطوير معدلات نمو الناتج الوطني في الأجل الطويل من ناحية أخرى.

1.3. أوجه القصور في السياسات الإنفاقية

يتكون هيكل النفقات العامة في أغلب الدول النامية، من خمسة قطاعات رئيسية تتضمن: القطاع الاجتماعي، قطاع الدفاع، قطاع الإدارة، قطاع الإنتاج والبنية الأساسية وقطاع النقل والمواصلات ووسائل الاتصال، ويلاحظ اختلاف الدول النامية فيما بينها، من حيث الوزن النسبي للإنفاق على كل قطاع من تلك القطاعات.

كما أكد خبراء صندوق النقد الدولي، إلى أنه بالرغم من اختلاف معدلات الزيادة أو التخفيض في الإنفاق على القطاعات السالفة الذكر، إلا أن الاتجاه العام لتطور الزيادة في النفقات العامة، يشير إلى زيادة معدلات الإنفاق على القطاعات الاجتماعية، الأمر الذي يعكس مدى تفضيل الاستهلاك الحالي على حساب الاستثمار والاستهلاك في المستقبل، وهو ما يرجع إلى تضافر عوامل عديدة نذكر منها على سبيل المثال:

- إن القطاعات الاجتماعية تعد أكثر القطاعات كثافة لعنصر العمل خاصة مع الارتفاع النسبي لتكاليف الحصول على عناصر الإنتاج الأخرى في الدول النامية؛
- صعوبة تخفيض النفقات العامة الموجهة إلى القطاعات الاجتماعية، بعد البدء في تنفيذها، خاصة إذا كانت تلك البرامج تحقق منافع كبيرة، ترتبط بعمامة الشعب وتعمل على زيادة فرص التوظيف؛
- عدم رغبة حكومات الدول النامية في تخفيض معدلات الإنفاق على البرامج الاجتماعية المدعومة بمساعدات خارجية، حتى لا تتعرض لتوقف تلك المساعدات في الوقت الذي لا تكفي فيه مصادر التمويل المحلية للوفاء بمتطلبات الإنفاق على هذه البرامج؛

¹ سميرة أيوب ، مرجع سابق، ص123.

- ارتفاع التكاليف السياسية لتخفيض الإنفاق العام في القطاعات الاجتماعية فمثلا: تخفيض مخصصات الدعم الموجه للسلع الغذائية، يؤدي إلى اضطرابات سياسية ومظاهرات كما حدث في كل من المغرب والسودان ومصر وتركيا في أواخر السبعينات، والجزائر في نهاية الثمانينات؛ ويشير خبراء صندوق النقد الدولي أن التحيز الواضح للحفاظ على معدلات الإنفاق العام على القطاعات الاجتماعية وقطاع الدفاع - على حساب انكماش معدلات الإنفاق في القطاعات الإنتاجية وقطاعات البيئة الأساسية- ينطوي على تشويه هيكل الإنفاق العام في الدول النامية، كما يترتب عليه ظهور توقعات مضادة للنمو في الأجل الطويل، حيث يصعب إجراء التعديلات الهيكلية اللازمة في جانب العرض، ومن ثم تتأخر عملية المواءمة الاقتصادية المستهدفة، إضافة إلى ذلك أن تزايد معدلات نمو عجز الموازنة العامة يرتبط ارتباطا كبيرا بارتفاع معدلات نمو الإنفاق العام، وارتفاع معدلات التضخم السائدة، ومن ثم فإن الجهود التي تبذل والإجراءات التي تتخذ بغرض تخفيض هذا العجز - عن طريق تخفيض وترشيد السياسة الانفاقية- تعتبر مطلبا أساسيا لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

2.3. جوانب إصلاح السياسة الانفاقية

1.2.3. جانب ترشيد هيكل الإنفاق العام الاستثماري والجاري

ينحصر إصلاح دور السياسات المالية المقترحة لترشيد هيكل الإنفاق الاستثماري، في إعداد برامج إنفاق تشتمل على مجموعة من المشروعات الاستثمارية المنتجة، التي يكون لها مبرراتها الموضوعية من الناحية الاقتصادية والعملية، وبما يؤدي إلى زيادة الطاقة الإنتاجية ويدعم عملية النمو الاقتصادي في الأجل المتوسط والأجل الطويل، علاوة على أهمية التركيز على تطوير وإصلاح مشروعات القطاع العام من خلال:

- تحرير إدارة المشروعات العامة من التدخل السياسي والإداري فيما يختص بقرارات التسعير والعمالة والاستثمار، والسماح لها بالمشاركة في تحديد أو تقرير أهداف محددة بوضوح؛
- تقديم الدعم المالي للمشروعات العامة، على أساس اختياري ومنح هذا الدعم للمشروعات التي يكون لها أهداف اقتصادية واجتماعية واضحة، أما المشروعات التي تمارس نشاطها بمستوى أداء يعجز عن الصمود أمام منافسة المشروعات الخاصة التي تمارس نفس النشاط، فإن الحل الأمثل بالنسبة لها هو تحويل ملكيتها للقطاع الخاص أو تصفيتها؛
- وفيما يتعلق بترشيد هيكل الإنفاق الجاري، فينحصر دور السياسات المقترحة في تقسيم النفقات العامة الجارية إلى أربعة عناصر رئيسية هي:

- مخصصات الإنفاق الجاري الموجه للوفاء بمدفوعات الفائدة الحكومية كنسبة من إجمالي الناتج الوطني؛
- مخصصات الإنفاق الجاري الموجه لتمويل تكاليف التشغيل في مشروعات التنمية الاقتصادية؛
- مخصصات الإنفاق الجاري الموجه لتمويل مشروعات إنتاج السلع والخدمات الاستهلاكية؛

• مخصصات الإنفاق الجاري الموجه لتمويل مختلف صور أو أشكال المعونات الاقتصادية والاجتماعية؛

وبالنسبة لمخططات الإنفاق الجاري الموجه للوفاء بمدفوعات الفائدة الحكومية يلاحظ استمرار ارتفاع نسبة تلك المدفوعات إلى الناتج الوطني الإجمالي في عديد من الدول النامية، نتيجة لإفراط الحكومة في الاقتراض المحلي لتمويل عجز الموازنة، في الوقت التي تتخفف فيه درجة كفاءة بعض الوحدات الاستثمارية العامة وإنتاجيتها، إلى درجة لا تكفي لخلق زيادات صافية في الدخل الوطني الإجمالي.

يوصي الصندوق في هذا المجال استخدام سياسة انفاقية رشيدة تسهم في رفع كفاءة الأداء الاقتصادي لمختلف وحدات القطاع العام، بما يساعد على تحقيق قدر من الفائض وتوجيهه للوفاء بمتطلبات تمويل مدفوعات الفائدة، كما يوصي الصندوق بضرورة تغطية مدفوعات الفائدة الحكومية، عن طريق تنمية مصادر الإيرادات العامة في الموازنة العامة للدولة، مع مراعاة استبعاد تغطية مدفوعات الفائدة على القروض المستخدمة في تمويل مشروعات الاستثمار في رأس المال البشري، من نطاق تمويلها من الإيرادات الجارية في ميزانية الدولة.

ولترشيد الإنفاق الجاري على كل من تكاليف التشغيل، وتمويل مشروعات إنتاج السلع الاستهلاكية، فمن المهم تخطيط السياسة الانفاقية الخاصة بها، في حدود تتفق مع إمكانية تمويلها عن طريق الإيرادات الجارية في ميزانية الدولة خلال فترة زمنية محددة، ثم مراعاة التوافق بين معدلات نمو هذه النفقات من ناحية ومعدلات نمو الناتج الوطني من ناحية أخرى وذلك في الأجلين المتوسط والطويل. أما فيما يتعلق بترشيد الإنفاق الجاري الموجه لتمويل مختلف أشكال المعونات الاقتصادية والاجتماعية*، فيتلخص دور السياسات المقترحة بشأنها في:

- إلغاء المعونات التي تؤدي إلى انحراف هيكل تخصيص الموارد، والتأثير سلبيًا في حوافز المنتجين؛
- إلغاء المعونات المقدمة لدعم الاستهلاك دون تمييز بين الاستهلاك الضروري، والكمالي، حيث يؤدي منح مثل هذه المعونات إلى تضخم جانب الطلب الكلي؛
- مراعاة التوازن بين حجم المعونات الاقتصادية التي تقدمها الحكومة للمشروعات العامة. خلال المرحلة الانتقالية التي يتم فيها تطوير تلك المشروعات وبين معدلات نمو الإيرادات الجارية؛
- بالنسبة لمعونات التصدير والمعونات الموجهة لتشجيع استخدام عناصر وموارد إنتاجية محلية معينة، فيجب استمرار منحها، مع مراعاة ألا تتجاوز معدلات نموها معدلات نمو الدخل الوطني؛

* - تبلغ قيمة المعونات التي تقدمها بعض الدول النامية نسبة تتراوح بين 10% - 20% من إجمالي الناتج القومي، كما تصل في بعض الدول الأخرى إلى حوالي 50% من إجمالي حجم النفقات العامة المخصصة في الميزانية العامة للدولة. انظر سميرة أيوب، مرجع سابق، ص 130.

2.2.3.2.3. جانب تخطيط وإدارة النفقات العامة

استهدفت السياسة الانفاقية المقترحة في برامج المواءمة الاقتصادية لصندوق النقد الدولي، أوجه القصور الملموسة في جانب إدارة وتخطيط برامج الإنفاق العام، وقد ركزت حوالي 75 % من برامج التعديل الهيكلي " P.A.S " على ضرورة ترشيد عملية تخطيط النفقات العامة من خلال الالتزام بطائفة من الإجراءات تستهدف:

- استخدام الأساليب التقنية المتطورة، الخاصة بميزانيات البرامج والأداء عند إعداد ميزانية برامج الإنفاق العام. وذلك بهدف تنشيط عملية قياس التكاليف وتحسين إنتاجية برامج الإنفاق العام، وإعادة هيكلة تلك البرامج بما يرفع من درجة كفاءة تخصيص الموارد الاقتصادية المتاحة إلى جانب أهمية تطوير نظم المعلومات الخاصة بقياس الأداء خاصة في مشروعات القطاع العام، ويعتبر ذلك عنصراً حيوياً لإصلاح الإدارة المالية والاقتصادية لوحدات القطاع العام، حيث أن توافر المعلومات الدقيقة والموضوعية عن معدلات أداء تلك الوحدات الإنتاجية، يعد مطلباً سابقاً على إستراتيجية إعادة هيكلة مشروعات القطاع العام؛
- ضرورة ضمان عنصر الالتزام من جانب صانعي القرارات الاقتصادية المطلوبة لتحقيق الإصلاحات الاقتصادية اللازمة ويقترن بذلك أهمية وجود اتفاق اجتماعي وسياسي، ورؤية واضحة للأولويات الضرورية للإصلاحات الهيكلية المطلوبة.

3.2.3.3. جانب تخفيف التكاليف الاجتماعية على محدودي الدخل

- يقترح صندوق النقد الدولي ترشيد السياسة الانفاقية في مجال تخفيف التكاليف الاجتماعية على طبقة الفقراء ومحدودي الدخل من خلال تبني عدة استراتيجيات تتضمن ما يلي:
- تحقيق النمو الاقتصادي العام: يقصد بذلك أن ترشيد السياسة الانفاقية في كافة المجالات الاقتصادية، بما يؤدي إلى زيادة معدلات النمو في الأجل الطويل يعد من أكثر البدائل فاعلية في مواجهة التكاليف الاجتماعية لعملية المواءمة الاقتصادية في الأجل الطويل، وذلك من خلال ما يترتب على نجاح تلك السياسات من زيادة فرص العمالة، والموارد المالية للدولة بصفة عامة، والتي يمكن تخصيص قدر مناسب منها للإنفاق على برامج التنمية الاجتماعية التي تستهدف تخفيض حدة الفقر في الأجل الطويل؛
 - إقامة برامج إنفاق عام موجه لزيادة فرص كسب الفقراء ومحدودي الدخل، وذلك من خلال زيادة مقدار الأصول المادية للفقراء ورفع معدلات إنتاجيتها بتصميم برامج إنفاق خاصة بإصلاح الأراضي الزراعية ونظم الري، إلى جانب تقديم الائتمان المناسب لصغار المزارعين أضف إلى ذلك تحسين الاستثمار في رأس المال البشري عن طريق تطوير أساليب التعليم والتدريب؛

- إقامة برامج إنفاق اجتماعية موجهة إلى الفقراء، تهدف إلى تحسين مستوى معيشتهم، وذلك من خلال تقديم التغذية والرعاية الصحية الأولية، إلى جانب توفير مياه الشرب النظيفة وتطوير مشروعات الصرف الصحي؛

والجدير بالذكر أن عديدا من الدول النامية المعنية بتطبيق برامج المواءمة الاقتصادية، قد اتخذت خطوات فعالة لاستخدام السياسة الانفاقية المقترحة لتخفيف التكاليف الاجتماعية، وتأثيرها السلبي في طبقة الفقراء، وقد تراوحت تلك الخطوات والإجراءات بين إقامة نظم شبكات الأمان الشاملة. كما هو الحال في تونس. والتحويلات النقدية المباشرة. كما هو الحال في الجزائر والأردن. وتحسين قنوات وصول الدعم الغذائي إلى الطبقات المستحقة كما في الأردن.

المبحث الرابع: المرحلة الانتقالية للاقتصاد الجزائري في ظل شروط صندوق النقد الدولي

عرف الاقتصاد العالمي تغيرات عديدة من تدهور في معدل النمو الاقتصادي في الدول الصناعية ومنه ضعف التجارة الدولية وانهيار أسعار المواد الأولية وانعكس ذلك على الدول النامية ومنها الجزائر، حيث عانى الاقتصاد الجزائري من انخفاض في معدل النمو الاقتصادي، وارتفاع عجز الميزانية العامة وارتفاع معدل التضخم والبطالة، وتدهور الخدمات العامة للدولة وتفاقم عجز ميزان المدفوعات وارتفاع حجم المديونية الخارجية، إذ وصل العجز الشامل في الميزانية إلى رقم قياسي بنسبة 13.7% من إجمالي الناتج المحلي في عام 1988م، وعجزه عن توفير السيولة اللازمة لدفع أعباء الدين الخارجي، حيث استمر التزايد الخطير لمعدلات خدمة الدين التي أصبحت تلتهم أكثر من 80% من حصيللة الصادرات، وحيث تعثرت الجزائر في تسديد ديونها، فلجأت لنادي باريس لطلب إعادة جدولة ديونها وحيث اشترط الدائنون ضرورة التوصل إلى اتفاق مع صندوق النقد الدولي كشرط مسبق لأي تفاوض، مما جعل الجزائر¹ تباشر في إبرام الاتفاقيات مع هيئة هذا صندوق والرضوخ للمبادئ العامة له.

1. ملامح الأزمة الاقتصادية في الجزائر

إن الإختلالات الداخلية والخارجية التي عرفتها الجزائر والمذكورة سابقا، أصبحت تمثل تهديدا خطيرا لقدرتها على إنجاز أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة، و ترجع جذور تلك الأزمة إلى مجموعة من العوامل المتشابكة والمعقدة ذات أصول داخلية وخارجية والتي تبلورت أهم ملامحها في:

- تدهور مستوى الطاقة الإنتاجية نتيجة لسياسة التخطيط؛
- التخصص في إنتاج وتصدير المحروقات؛
- سوء التسيير في دواليب الاقتصاد؛
- الاضطرابات في الإنتاج نتيجة الهيكلة و إعادة الهيكلة؛

¹ انضمت الجزائر إلى مؤسسة صندوق النقد الدولي في 26/09/1963م. وكانت حصتها تقدر ب 623 مليون وحدة حقوق سحب خاصة DTS.

- التبذير لاحتياطي الدولة من العملة الصعبة و الموارد المالية؛
 - اللجوء إلى القروض القصيرة المدى لتغطية العجز في النفقات والاستهلاك، مما أدى إلى زيادة عبء خدمة الديون الخارجية التي بلغ معدلها 86 % سنة 1993¹ من الموارد المالية للبلاد؛
 - تشجيع ظاهرة التهريب بفتح الحدود دون توفير الشروط الضرورية لحماية الاقتصاد الوطني.
- كل هذه الأسباب أدت إلى ظهور مشكلة أخرى وهي المديونية فكون المديونية هي أحد أبرز المشاكل التي أصبحت تواجه حاضر ومستقبل التنمية الاقتصادية في بلدان العالم، وبالأخص الجزائر، بل أضحت بالنسبة لبعضها أزمة تهدد استقرارها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وهو ما يتطلب البحث عن حلول عاجلة لهذه المشكلة، وتعرف المديونية على أنها اقتراض الدولة من المصاريف التجارية بقصد إنشاء المشاريع المنتجة التي تساهم في إنماء الدولة وزيادة دخلها الوطني، ومن المؤشرات التي تستعمل عادة لمعرفة عبء الدين العام هو نسبة هذا الدين إلى إجمالي الناتج الوطني.
- فالجزائر كونها دولة نامية تعتمد كلياً على عائدات النفط، إذ لم تقو على الصمود إمام انخفاض سعر البترول حيث أن الإيرادات انخفضت من 13 مليار دولار سنة 1985 إلى 7 مليار سنة 1986م و قد اقتصر رد الفعل الذي أثارته أزمة المدفوعات التي ازدادت عمقا على فرض سياسة تقشف تقوم على تقليص الواردات مع ما يترتب عليه من نتائج وخيمة على سير الجهاز الإنتاجي وتغطية احتياجات السكان من سلع وخدمات، وقد سجلت بعض المؤشرات نذكر منها²:
- نسبة خدمة الدين إلى إجمالي الصادرات: قفزت هذه النسبة من 9.4 % سنة 1975 إلى 51.6 % سنة 1986 ثم إلى 75.25 % سنة 1989 ليصل إلى 92 % سنة 1994، و هذا يعني أن خدمة الديون الخارجية قد التهمت جزء كبير من حصيلة الصادرات وأن المتبقي منها لا يكفي لتمويل الواردات من السلع و الخدمات التي يحتاجها الاقتصاد الوطني. وهذا ما دفعها إلى طلب إعادة جدولة ديونها الخارجية؛
 - نسبة مدفوعات خدمة الدين إلى الناتج الوطني الخام: فقد زادت من 3 % سنة 1975 إلى 18.7 % سنة 1993، هذه النسب المقطعة من الناتج الوطني الخام، و التي تذهب على شكل خدمات (أقساط وفوائد) على الديون، و إنما تمثل إحدى القنوات التي يتم عبرها استنزاف الموارد المالية للبلد المدين، وهو ما يؤدي إلى إضعاف قدرة الاقتصاد على الاستثمار والادخار ولإنتاج و التشغيل؛
 - نسبة الدين الخارجي إلى الناتج الوطني الخام: بلغت 29 % سنة 1975 ثم 45.6 % سنة 1988 إلى 73 % سنة 1991، هذا يعني أن الجزائر زاد اعتمادها على التمويل الخارجي في علاج مشاكلها الاقتصادية، كتمويل وارداتها من السلع الغذائية والمواد الوسيطة؛

¹ الهادي خالدي، المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، دار هومة، الجزائر، 1996، ص 203.

² مخلوفي عبد السلام، أزمة المديونية ولجوء الجزائر إلى صندوق النقد الدولي، الملتقى الوطني حول المديونية، المركز الجامعي لبشار، الجزائر.

• نسبة الاحتياطات الدولية الى إجمالي الدين الخارجي: قد بلغت هذه النسبة 24.5% سنة 1978 و35.7% سنة 1982 و10.4% سنة 1992، هذا يعني أن قدرة الدولة على تسديد ديونها الخارجية قد تدهورت في السنوات الأخيرة؛

وتعود أسباب تفاقم مشكل المديونية في الجزائر إلى ضخامة الجهود الاستثمارية التي قامت بها الجزائر من خلال المخططات المركزية، وعدم تمكنها من التحكم في سياسة الاقتراض الخارجي، وكذلك النمو الديمغرافي المستمر، زد على ذلك تدهور معدل التبادل التجاري وانحصاره في النفط، وكذا الشروط الصعبة المفروضة من طرف المؤسسات المالية على القروض الممنوحة في ظل تقلبات أسعار الصرف.

2. برامج التثبيت الاقتصادي أولى خطوات تقليص دور الدولة

1.2. برنامج التثبيت الاقتصادي الأول

بدأ دور صندوق النقد الدولي يتعاظم في توجيه الاقتصاد الوطني في نهاية الثمانينات، خاصة بعد خطاب النوايا الذي أرسله وزير المالية الجزائري للمدير التنفيذي لصندوق النقد الدولي في شهر مارس 1989، الذي تعهدت فيه حكومة الجزائر على الالتزام بالاندماج في اقتصاد السوق، فأكدت على المضي في عملية اللامركزية الاقتصادية (استقلالية المؤسسات العمومية) تدريجيا، وخلق البيئة التي تمكن من اتخاذ القرار على أساس المسؤولية المالية والربحية، والاعتماد الكبير على ميكانيزم الأسعار بما في ذلك سياسة سعر الصرف¹، كما أكدت رسالة الحكومة بان العنصر الأساسي في الإصلاح الاقتصادي هو توسيع دور القطاع الخاص.

انتهت المفاوضات بإبرام أول اتفاق مع صندوق النقد الدولي في 31 ماي 1989 تحصلت بموجبه على قرض تقدر قيمته بـ 300 مليون وحدة سحب، في إطار ما يسمى تسهيلات التمويل التعويضي والطارئ، ويعتمد صندوق النقد الدولي هذا النوع من البرامج لمساعدة الدول على تحقيق الاستقرار الاقتصادي في المدى القصير لمعالجة عجز ميزان المدفوعات و ذلك باستعادة التوازنات الاقتصادية الكلية عن طريق تخفيض الطلب الكلي فهي تهدف إلى تخفيض حجم الاستهلاك المحلي والعمل على تحريك قوى السوق في اتجاه تعزيز الإنتاج المحلي².

كانت مدة هذا الاتفاق سنة واحدة تلتزم خلالها الجزائر بالشروط التالية:

• ضرورة تخلي الدولة على السياسة الميزانية التوسعية لأنها مصدرا للتضخم والعجز الخارجي ورمزا لاقتصاد المديونية، ومن ثم مراجعة دور الدولة في النشاط الاقتصادي واقتضاره على دور المعدل والمنظم؛

¹ التقرير الاستراتيجي العربي 1989، القاهرة 1990 ص 354.

² حميد بوزيدة، النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في علوم الاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004، ص 127..

- صرامة تطبيق السياسة النقدية وتخفيض سعر الصرف وقيمة الدينار وتحرير الأسعار والفتح التدريجي على الأسواق العالمية؛
- ومن الواضح أن شروط صندوق النقد الدولي كانت مبنية على أسس إرساء قواعد اقتصاد السوق، قواعد تمس غالبا الجانب المالي من خلال تخفيض النفقات العمومية أي تقليص تدخل الدولة في الاقتصاد، والجانب النقدي من خلال التحكم الصارم لعرض النقود أي أسعار الفائدة وسعر الصرف.
- وقد كانت الإجراءات المتخذة من طرف الدولة في اطار سياستها الاقتصادية، هو القيام بسلسلة من الإصلاحات الاقتصادية من خلال إصدار جملة من القوانين والمراسيم الهادفة إلى مواصلة الإصلاحات التي شرع فيها من قبل وإدراج أخرى يتضمنها الاتفاق مع صندوق النقد الدولي منها:
 - إصلاح نظام الأسعار وجعلها أكثر مرونة تمهيدا لتحريرها فيما بعد، مع بداية التخلي التدريجي عن دعمها، رغم أنها مازالت في جوهرها أسعار مقننة¹، حيث نميز بين الأسعار الإدارية (مضمونة، مسقفة، وذات الهوامش المحددة) و الأسعار الحرة؛
 - وضع الإطار القانوني للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة إدراكا لأهميتها في عملية التنمية واعفائها مبدئيا من الضرائب؛
 - الإصلاح المالي والبنكي من خلال صدور قانون النقد والقرض²، والذي كان يهدف إلى استقلالية البنك المركزي - بنك الإصدار - عن الخزينة و البنوك التجارية من جهة، و عن التطهير المالي لمديونية الخزينة و المؤسسات العمومية من جهة أخرى، و تحرير حركة رؤوس الأموال مع الخارج، أي السماح بدخول رؤوس الأموال لأغراض إنتاجية وخدماتية (الاستثمار الأجنبي المباشر)؛
 - اعتمد قانون المالية لسنة 1990 و منشور وزارة التجارة رقم (60-90) مؤرخ في 20 أوت 1990 ولائحة بنك الجزائر (90-04) الترخيص للمؤسسات الوطنية أو الأجنبية للقيام بعمليات الاستيراد والتصدير (الوكلاء المعتمدين وتجار الجملة)، وهو ما يسمح للمؤسسات بالتزود بمدخلات الإنتاج وممارسة الاستيراد لقائمة من المنتجات المرخص بها، وجاء هذا الإجراء نتيجة للصعوبات التي تواجهها البنوك بخصوص تمويل عمليات الاستيراد، ومنه اللجوء إلى السوق الموازي للدينار، وهو ما اعتبر تمهيدا لتحرير التجارة الخارجية، ووضع هيئة جديدة على رأس المنظومة المصرفية تسمى مجلس النقد والقرض؛
 - إصلاح النظام الضريبي مع تخفيض الضغط الجبائي، ومراجعة التعريفات الجمركية، حيث وضع قانون المالية لسنة 1991 أسس الإصلاح الضريبي الذي طبق ابتداء من سنة 1992، والذي ومن خلاله تم تصحيح عدد كبير من الرسوم على الخدمات العامة وبعض الرسوم الجمركية، وتبسيط قيود الاستيراد وتحرير التجارة الخارجية؛

¹ قانون 89-12 المؤرخ في 05 جويلية 1989 المتعلق بالأسعار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

² القانون 90-10 المؤرخ في 10 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادر في 18 أبريل 1990.

كل هذه الإجراءات لم تكن كافية للخروج من الأزمة الاقتصادية والاجتماعية¹، وما زاد ذلك تعقيدا هو الوضع الأمني الذي عاشته الجزائر آنذاك، بل كانت بداية المحاولة للتقليص من حدة الأزمة، فقد سجل ارتفاع الإيرادات الجبائية بالنسبة لإجمالي الناتج الداخلي من 27.6 % سنة 1989م إلى 28.4 % سنة 1990م، تراجع حجم الاستثمارات العمومية نتيجة تخلي الدولة عن تمويل المؤسسات الاقتصادية العمومية، استهلاك احتياطات الصرف التي انتقلت من 8.6 مليار إلى 0.73 مليار دولار، نتيجة تخفيض خدمة الدين².

رغم هذه النتائج الغير مرضية، تكون الجزائر قد تخطت من خلال تبنيها لمجموعة القوانين والمراسيم خطوة أولى في سبيل إرساء أسس نظام اقتصاد السوق إلا أنها بقيت جزئية، استدعت إجراء إصلاحات أكثر تأثير نظرا لعمق الاختلالات التي يعاني منها الاقتصاد الجزائري.

2.2. برنامج التثبيت الاقتصادي الثاني

عادت الجزائر مرة ثانية للتعامل مع صندوق النقد الدولي، من أجل تعميق الإصلاحات في المجال الاقتصادي، وتم إبرام اتفاق الاستعداد الائتماني stand bay بتاريخ 3 جوان 1991 يدوم إلى 31 مارس 1992، تحصل الجزائر بموجبه على قرض قيمته 350 مليون وحدة سحب خاصة، وقد تضمنت رسالة النية الأهداف العامة التي أبدت السلطات الجزائرية تحقيقها، والتي من شأنها تفعيل الاقتصاد الجزائري حسب قواعد السوق في إطار منسق، وتتمحور هذه الأهداف في³:

- تقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية، والعمل على ترقية نمو المؤسسات العمومية، والخاصة.
- ترشيد الاستهلاك والادخار، والغاء الاختلالات والتشوهات الناجمة عن الضبط الإداري لأسعار السلع والخدمات وسعر الصرف، وتضمن هذا الاتفاق مجموعة من الشروط:
- مواصلة تخفيض قيمة العملة من أجل الوصول إلى قابليتها للتحويل؛
- تحرير أسعار السلع والخدمات والحد من تدخل الدولة وضبط عملية دعم المواد الواسعة الاستهلاك؛
- التحكم في التضخم عن طريق تثبيت الأجور وتخفيض النفقات العامة؛
- إصلاح المنظومة المالية بما فيها إصلاح النظام الضريبي والجمركي والاستقلالية المالية للبنك المركزي؛

- تحرير التجارة الخارجية والعمل على رفع صادرات النفط، وتنويع الصادرات من غير المحروقات؛
- إن تنفيذ هذا الاتفاق من طرف الحكومة الجزائرية كان صعبا للغاية في ظرف زمني امتاز بالاضطرابات السياسية، وأن تنظيم انتخابات تشريعية يتطلب نوعا من السلم الاجتماعي يتعارض مع رفع الأسعار ونزع الدعم عن المواد الواسعة الاستهلاك وتخفيض قيمة العملة الوطنية، ومن جهة أخرى إن أي

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول 1998، نوفمبر 1998، الدورة 12 ص9.

² مدني بن شهرة، مرجع سابق، ص132.

³ بوزيدة حميد، مرجع سابق، ص130.

تراجع عن تطبيق برنامج الاستقرار يؤدي إلى وقف تحرير قروض جديدة، هذه الشريطة المتقاطعة تمنع مواصلة تحرير قروض الصندوق وحتى تحرير قروض جديدة مع أطراف أخرى في إطار متعدد الأطراف أو إطار ثنائي، وحتى مع البنوك التجارية.

وحيث تأخرت الجزائر في تنفيذ هذا الاتفاق أدى إلى تعليق رسالة الموافقة والدعم، التي بموجبها تدخل البنوك التجارية في تفاوض نحو إعادة تمويل جزء من المديونية مع القرض الشعبي الجزائري، وانتهى الخلاف بتحرير القرض لإعادة هيكلة الجهاز الإنتاجي في نهاية جوان 1991¹.

ووفق شريطة صندوق النقد الدولي، اتخذت الجزائر مجموعة من التدابير الاقتصادية التالية:

- إصلاح المنظومة المالية بما فيها النظام الضريبي والجمركي، والاستقلالية المالية للبنك المركزي، حيث تم إنشاء سوق للقيم المنقولة، تحرير أسعار الفائدة الدائنة والمدينة في حدود لا يتجاوز 20 %، ارتفاع نسبة إعادة الخصم من 7 % وهو المستوى الذي عرفته سنة 1989 إلى 10.5 % سنة 1991 ثم 11.5 % سنة 1992؛

- تخفيض قيمة سعر الصرف بنسبة 100 % حيث انتقل سعر صرف الدولار بالدينار من 9 دينار لكل دولار سنة 1990 إلى 18.5 دينار لكل دولار سنة 1991م؛

- تحرير التجارة الخارجية، بإصدار بعض المراسيم التي تحدد شروط التدخل في التجارة الخارجية والداخلية من استرداد وتصدير وتنظيم تجارة الجملة²؛

- تشجيع الاستثمار الأجنبي والمحلي، فقد تم إصدار المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 والمتعلق بالاستثمار والذي تضمن تنظيمات جديدة خاصة بالاستثمار؛

- تحرير أسعار السلع والخدمات والحد من تدخل الدولة وضبط عملية دعم السلع الواسعة الاستهلاك، حيث حرر أكثر من 75% من الأسعار الخاصة بكل فروع النشاط الاقتصادي (المواد الغذائية، المواد الوسيطة، المواد الكمالية)، فعرفت أسعار بعض السلع الأساسية ارتفاعا محسوسا، كأسعار النقل والمنتجات الطاقوية نتيجة رفع الدعم عنها، وتم ذلك مع نهاية جوان 1992 التحرير شبه الكلي للأسعار، حيث تم رفع الدعم عن 18 منتوجا أساسيا، و لم يبق يخضع لهذه العملية إلا أربع منتوجات أساسية.

وقد سجل ميزان التجاري فائض بنسبة 6%، نتيجة خفض الإنفاق العمومي وضغط الواردات مع التحسن الملاحظ في سعر النفط الدولي³.

¹ عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري الانتقال من الخطة الى السوق، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2004، ص169.

² المرسوم التنفيذي رقم 90-145 المؤرخ في 22 ماي 1990، المتضمن تطبيق المادة 125 من القانون رقم 89-25 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، والمتضمن قانون المالية لسنة 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21 الصادر في 23 ماي 1990.

³ Benabdellah.y, *la réforme économique en Algérie : entre rente et production*, revue monde arabe- maghreb-machrek, N0 166, 1999, p16-31.

التزاما بشرطية صندوق النقد الدولي من خلال الاتفاق والمتعلقة بالخصوصة، فقد تمت مراجعة وتعديل القانون التجاري الجزائري بالمرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25 أبريل 1993، والذي أصبحت بموجبه المؤسسات الاقتصادية العمومية قابلة للإفلاس كباقي الشركات الخاصة، أما في الجانب الاجتماعي وللإحاطة بآثار تحرير الأسعار منذ 1989م وجعل مرحلة الانتقال لاقتصاد السوق سهلة على المجتمع وتحقيق فعالية من حيث توزيع الموارد من جهة أخرى ارتأت الدولة إلى إنشاء صندوقين، الأول صندوق التطهير المالي، هدفه تقديم الدعم المالي للمؤسسات لتحضير نفسها لمواجهة شروط السوق، والثاني خاص بالشبكة الاجتماعية بموجب قانون المالية لسنة 1992، وفي أبريل من نفس السنة، تم دفع تعويضات للعائلات المعوزة التي يقل دخلها أو يساوي 7000 دينار، وفي السادس الأول من سنة 1992 دفعت الدولة حوالي 20 مليار دج كإعانات للفقراء، حيث أنه بحلول سنة 1993م أصبح هذا النظام يغطي أكثر من 60% من عدد السكان و بلغت تكلفته حوالي 2% من الناتج المحلي الإجمالي سنة 1992م، وحوالي 15 مليار دينار كدعم لأسعار السلع الأساسية من الدرجة الأولى¹.

ووفق هذه الإصلاحات تم تسجيل انخفاض في المديونية الخارجية بحوالي اثنان مليار دولار، وبلغ رصيد الخزينة 14 مليار دولار كفائض نتيجة تطبيق سياسة ترشيد الإنفاق العام وارتفاع الإيرادات، سجل فائض في الميزان التجاري بحوالي 4,7 مليار دولار، ويلاحظ انه بعد عجز لمدة أربعة سنوات سجل فائض في الميزانية ب 3,3% و 4,1% من الناتج الداخلي الخام لسنتي (90-91) على التوالي، كما سجل فائض في الخزينة في حدود 3,76% و 1,79% من الناتج الداخلي الخام لنفس الفترة.

أما فيما يخص تدخل الدولة وخاصة من خلال نفقاتها، فقد تقلصت، سواء النفقات الجارية أو نفقات التجهيز وتمويل المؤسسات العمومية، حيث انخفضت نفقات الخزينة ب 14 نقطة من الناتج الداخلي الخام بين (88-90) و ب 21 نقطة بين (89-90)، وهذا نتيجة انخفاض النفقات الجارية ونفقات الاستثمار المباشر (ميزانية التجهيز) وغير المباشر (تسيقات وقروض) التي انتقلت من 28,2% من الناتج الداخلي الخام سنة 1985 (60% من الإجمالي) إلى 19% سنة 1988م فقط سنة 1991م، هذا التراجع في النفقات العامة يؤكد تراجع دور الدولة في النشاط الاقتصادي لصالح آليات السوق².

ورغم هذه النتائج الايجابية لم تكن إلا لتمهد لظهور اختلالات هيكلية في الاقتصاد الوطني مع نهاية سنة 1992، اختلالات مست مختلف القطاعات الاقتصادية كالانخفاض الحاد لأسعار

¹ بوزيدة حميد، مرجع سابق، ص131.

² عبد الله بلوناس، مرجع سابق، ص171.

المحروقات¹، حيث انخفضت الجباية البترولية بحوالي 40% مما اثر على ميزان المدفوعات، كما زاد انخفاض الدينار بحوالي 50% مقابل الدولار، مما سبب ارتفاع معدل التضخم².

3.2. برنامج التثبيت الاقتصادي الثالث

لجأت الجزائر في أبريل 1994، وللمرة الثالثة إلى طلب مساعدات صندوق النقد الدولي لحل الاختلالات الهيكلية التي ميزت الاقتصاد الجزائري والتي يمكن اعتبارها قيودا تعرقل إعادة التوازن الداخلي والخارجي والتي نحصرها فيما يلي³:

- الاعتماد شبه الكلي على قطاع المحروقات الذي يمثل أكبر من 95% من حصيللة الصادرات سنة 1994، رغم الانخفاض الشديد لأسعار المحروقات سنة 1993؛
- الاختلالات المالية الداخلية (عجز الميزانية الدائم)؛
- عبء خدمة المديونية التي بلغت 86% سنة 1993 أين كانت سنة 1992 تقدر بـ: 76% ، في ظرف انخفاض سعر النفط وركود اقتصادي؛
- ولقد تمحورت أهداف الاتفاق الاستعدادي الثالث حول ما يلي:
- إعادة تجديد الدور الذي تقوم به الدولة ؛
- تحقيق التوازنات المالية الكلية برفع النمو في الناتج الداخلي الخام، ومنه تخفيض معدل التضخم وإعادة توازن الأسعار مع رفع الدعم عنها؛
- تحرير التجارة الخارجية لتشجيع الاستثمارات الأجنبية، وبالتالي ترسيخ قواعد اقتصاد السوق؛
- بعث وتيرة النمو مع خلق مناصب شغل جديدة في قطاعي الصناعة والفلاحة وتشجيع الاستثمار في قطاع السكن، ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة؛
- تقليص الإعفاءات من الرسوم على القيمة المضافة وكذا الحقوق الجمركية؛

وعلى هذا الأساس (stand bay) تحصلت الجزائر على قرض قدره 1037 مليون دولار أي ما يعادل 731.5 مليون DTS، وزّع هذا القرض إلى قسطين الأول قدره 389 مليون DTS وتم تسلمه مباشرة بعد الاتفاق؛ والثاني يسلم خلال السنة على شكل دفعات، وتخصيص واحد مليار دولار لدعم برنامج التعديل الهيكلي مما أدى بالجزائر إلى استرجاع ثقة المؤسسات المالية الدولية و إبرام عدة اتفاقيات لإعادة جدولة ديونها.

كإجراءات عملية ونتائج محققة، لجأت الجزائر إلى اتخاذ عدة إجراءات لتحقيق أهداف الاتفاق المشار إليها سابقا نذكر منها ما يلي⁴:

¹ Abderahmane Iellou, la fonction des salaires en Algérie entre l'économie administrée et l'ajustement structurel, revue algérienne d'économie et gestion, N02, mai 1998, université d'Oran page 120.

² مدني بن شهرة، مرجع سابق، ص 134.

³ - الهادي خالدي، مرجع سابق، ص 202.

⁴ Ahmed BenBitour, l'Algérie au troisième millénaire défis et potentialités, édition Marinour, Alger 1988, p 95- 96

- التخلص التدريجي من دعم الميزانية لأسعار الاستهلاك والانتاج الزراعي والشبكة الاجتماعية؛
- تقليص الإعفاءات من الرسوم على القيمة المضافة والحقوق الجمركية؛
- التعديل التصاعدي لمعدل الضريبة على الأرباح غير الموزعة؛
- تعديل معدل الصرف ليصبح 1 دولار يعادل 36 دينار، أي تخفيض قيمة الدينار بمعدل 40.17%؛
- تقليص وتيرة التوسع النقدي (الكتلة النقدية) عن طريق رفع معدل الفائدة على الادخار من 10% إلى 14%، وفي نفس الوقت رفع معدلات الفائدة على القروض إلى 23.5%؛
- بلغت الأسعار المحررة 85% في حين تم رفع أسعار النقل، البريد بنسبة تتراوح من 20% إلى 30%؛
- كبح معدل التضخم في حدود 29.05%؛
- تخفيض عجز الميزانية سنة 1994 إلى 5.7% من الناتج الداخلي الخام؛
- ارتفاع مخزون العملات الأجنبية بحوالي 1.5 مليار دولار نهاية سنة 1994، وبالتالي وصل المخزون الكلي إلى 2.6 مليار دولار؛

لقد سمح هذا الاتفاق مع صندوق النقد الدولي بإعطاء مؤشر إيجابي للدائنين حيث تم الاتفاق على إعادة جدولة الديون الموقع عليها سنة 1994م، وحددت مدة التسديد 16 سنة في إطار نادي باريس، مما مكن الجزائر بعد ذلك من إبرام 17 إتفاقية ثنائية، الأولى كانت مع كندا في ديسمبر 1994 والأخيرة كانت مع إيطاليا في فيفري 1995.

وقد تم استغلال الموارد المكتسبة من عملية إعادة جدولة الديون في تمويل العجز الكلي في الميزانية العامة بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي وتقليصه إلى 4,4 % مقابل 5,7% المقدرة في برنامج الحكومة¹.

3. برنامج التعديل الهيكلي

بعد انقضاء برنامج الاستقرار وجهت السلطات الجزائرية رسالة نية في 30 مارس 1995 إلى المدير العام لصندوق النقد الدولي، وبغرض دعم السياسات التي تنوي الجزائر تطبيقها، فإنها تطلب مساهمة مالية من الصندوق، وفي هذا الإطار قامت السلطات الجزائرية بإبرام اتفاق من نوع التسهيلات التمويلية الموسعة، في ماي 1995 مع صندوق النقد الدولي في إطار برنامج التصحيح الهيكلي، وهذا لمدة 03 سنوات - ماي 1995 إلى ماي 1998م في نطاق الميكانيزم الموسع للقرض.

1.3. مضمون برنامج التصحيح الهيكلي

بمقتضى الاتفاق المبرم مع صندوق النقد الدولي، تم الحصول على مبلغ مالي يقدره 1,169 مليون وحدة حقوق سحب خاصة DTS، أي ما يعادل 127,9% من حصة الجزائر في الصندوق، وتبعا لمصادقة مجلس إدارة الصندوق على طلب الجزائر فإنها ستطلب من الدول الأعضاء في نادي باريس

¹ الهادي خالدي، مرجع سابق، ص 211.

ونادي لندن، إعادة جدولة مستحققاتها المتعلقة بخدمة الدين الخارجي التي يحين موعد سدادها خلال مدة الاتفاق، وعلى هذا الأساس قامت الجزائر في جويلية 1995 بعقد اتفاق إضافي لإعادة جدولة الديون المستحقة السداد بين 01 جوان 1995 و 31 ماي 1998، بالإضافة إلى الفوائد المستحقة السداد ما بين 01 جوان 1995 و 31 ماي 1996، ومن المقرر سداد هذه المبالغ على 25 قسطاً¹.

وحسب صندوق النقد الدولي فإن الأهداف المسطرة لهذا البرنامج كانت كالتالي²:

- تحقيق نمو متوسط مستوي بقيمة 5 % من الناتج الداخلي الإجمالي خارج قطاع المحروقات
- تخفيض التضخم إلى 10.3%؛
- التخفيض من عجز الميزانية إلى 1.3% مقابل 2.8 % سنة 1994م؛
- التحرير التدريجي للتجارة الخارجية،
- الإلغاء الكلي للقيود المفروضة على الأسعار وهذا قبل نهاية 1996م؛
- وضع إطار تشريعي للخصوصية؛
- خدمة الدين تبقى بين 45% إلى 50% حتى 1995م؛
- بالنسبة لاحتياطات الصرف الهدف هو الوصول إلى ما يعادل 3 أشهر من الواردات وهذا ابتداء من سنة 1997م؛

- تنمية الادخار الوطني لتمويل الاستثمارات وخلق مناصب شغل، وتشجيع القطاع الإنتاجي؛
 - التحكم في نمو النفقات العامة، ودعم الفئات الأكثر تضرراً من عملية التعديل ذاتها³.
- وتمحور البرنامج أساساً على إستراتيجية تسعى إلى تحقيق نمو متزايد واستقرار مالي، خلق مناصب الشغل، تدعيم الطبقات الاجتماعية المحرومة، توازن في ميزان المدفوعات.
- خلال الفترة 1995 - 1998 اتخذت عدة قرارات نذكر منها⁴:

- حل وإعادة تنظيم وحتى التطهير المالي للمؤسسات العمومية ثم خصصة بعضها؛
- إنشاء شركة للتأمين على الصادرات من أجل تنويع الصادرات وترقيتها؛
- إنشاء البنوك الخاصة برأسمال محلي أو مختلط أو فروع لبنوك أجنبية؛
- إنشاء بورصة القيم المنقولة لتدعيم خصصة المؤسسات العمومية؛

ومن خلال السياسة التي تبنتها الحكومة ابتداء من سنة 1995، ظهرت فوائد متتالية بالنسبة للميزانية وهذا يعود إلى الإجراءات المتخذة في جانبي الميزانية، فالإيرادات عرفت تطوراً ملحوظاً ما بين

¹ - كريم النشاشيبي وآخرون، مرجع سابق، 1998، ص123.

⁽²⁾ حاكمي بوحفص، الإصلاحات الاقتصادية، نتائج وانعكاسات - دراسة حالة الجزائر، ورقة مقدمة لملتقى الدولي حول تأهيل المؤسسة الاقتصادية جامعة سطيف، 29 - 30 أكتوبر 2001.

³ El hadi makboul , le P.A.S en Algérie problématique et application, un revue du CENEPAP . N° 15. 2000 .P.09

⁴ Benissad Hocine, L'ajustement structurel En Algérie, Le Chemin parcouru, paru dans le journal El Watan, N 247, du 25/01/1999, p07.

سنتي 1995-1997 وهذا راجع لتحسن أسعار النفط، بالإضافة إلى تطبيق ضريبة القيمة المضافة على المنتجات البترولية، أما الإيرادات غير البترولية بقيت في شبه استقرار، أما النفقات العمومية عرفت انخفاض ملحوظ وهذا راجع إلى سياسة التقشف التي انتهجتها الحكومة بالإضافة إلى إلغاء الدعم على الأسعار مع تجميد عملية التوظيف.

2.3. الإجراءات المتخذة في إطار التصحيح الهيكلي

خلال هذه الفترة من الإصلاحات اتخذت الحكومة عدة قرارات نذكرها حسب كل قطاع¹:

1.2.3. القطاع المالي

بعد ما كان النظام المالي و البنكي في ظل التسيير المركزي للاقتصاد عبارة عن أداة مالية لإنجاز الاستثمارات العمومية، فالبنوك التجارية الخمس المملوكة للدولة لم تمارس أي نشاط تجاري بل انحصرت وظيفتها في جمع مدخرات الأعوان الاقتصاديين و توجيهها نحو تمويل الواردات و تغطية احتياجات مؤسسات القطاع العام دون معايير واضحة في تحديد المخاطر و تخصيص الائتمان. ولعبت الخزينة العمومية دورا محوريا في القطاع المالي محتكرة معظم المدخرات التي استخدمت في تمويل المشاريع العامة، بينما كان دور البنك المركزي ثانويا و لم يمارس أي نشاط بخصوص الرقابة على البنوك،

يعتبر صدور قانون النقد والقرض (90-10) مؤرخ في 10 أفريل 1990، نقطة تحول بارزة في ميدان النقد والقرض الذي جاء في إطار سياق سياسة الاستقرار الاقتصادي بدعم و مشورة صندوق النقد الدولي و المرتكز على²:

- إعطاء استقلالية للبنك المركزي (بنك الجزائر) عن وزارة المالية وتكليفه بتسيير السياسة النقدية؛
- إنشاء مجلس للنقد والقرض يمثل السلطة النقدية ويشرف على وضع السياسات النقدية، سياسات الاقتراض والعملة الصعبة والدين الخارجي؛
- السماح بحرية حركة رؤوس الأموال ودخولها للاستثمار في الجزائر بغرض الإنتاج وخلق فرص عمل ونقل المعرفة والتكنولوجيا؛
- معاملة القطاع الخاص والقطاع العام معاملة واحدة بخصوص الحصول على القروض وإعادة التمويل من بنك الجزائر وأسعار الفائدة.

وفي إطار هذه القواعد تمت الإجراءات التالية :

- فرض احتياطات إلزامية في أكتوبر 1994 على البنوك التجارية والمؤسسات المالية لدى بنك الجزائر بمعدل 11.5% واحتياطي إلزامي لدى كل بنك يمثل 2.5% من مجموع الإيداعات (الإيداعات لأجل، تحت الطلب، دفاتر الادخار وسندات الخزينة) عدا الودائع بالعملة الصعبة.

¹ مدني بن شهرة، مرجع سابق، ص145.

² عبد الله بلوناس، مرجع سابق، ص191.

- نظام للمناقصات لبيع سندات الخزينة، حيث وصلت أسعار الفائدة عليها إلى 22.5 % بداية سنة 1996 لتتخفص إلى 17.5 % نهاية 1996 بعد تراجع معدل التضخم، ويشترك في هذه المناقصات البنوك والمؤسسات المالية غير المصرفية (شركات التأمين، صناديق المعاشات والتقاعد)، وقد سهل هذا النظام ممارسة عمليات السوق المفتوحة من جانب البنك المركزي في ديسمبر 1996.
- بعد أن كانت أسعار الفائدة للاقتراض لدى البنوك خاضعة لحد أقصى بنسبة 20 % سنويا، تم إزالة هذا الحد الأقصى ووضع سقف مؤقت بـ 5 %.
- العمل بمناقصات لديون البنك المركزي في ماي 1995 لتوفير السيولة للبنوك التجارية، وكان الهدف من المناقصات زيادة دور أسعار الفائدة من خلال السماح بتطبيق ممارسات السوق التنافسية وضمان المزيد من الشفافية بخصوص منح القروض، و أصبحت تعقد هذه المناقصات مرة كل ثلاثة أسابيع بين بنك الجزائر و البنوك التجارية.
- إنشاء معامل احتياط إجباري 3% على الودائع البنكية، احتياطات تعويضية حتى 11% سنة 1994م؛

- مراقبة الحسابات البنكية التجارية العمومية بالتعاون مع البنك العالمي؛
- وضع قانون استثمار جديد، يسمح بالمشاركة الأجنبية في البنوك الجزائرية سنة 1994م ؛
- الهيكلة المالية وإعادة رأسملة (إعادة تشكيل رأس المال الاجتماعي) البنوك التجارية العمومية آنيا، يحقنها بالسيولة وعن طريق عملية تحويل الديون؛
- قرار تحويل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط إلى بنك تجاري للقروض العقارية في 1997م.

2.2.3. مجال تحرير الأسعار والغاء الدعم

- قامت الحكومة أولا بإصدار الأمر رقم 95-06 الذي يهدف إلى تحرير أسعار السلع والخدمات وجعلها تعتمد على قواعد المنافسة، ثم قامت بمراجعة نظام الأسعار من خلال قانون 89-12 المؤرخ في 05 جويلية 1995م المتعلق بالأسعار الذي فرق بين نوعين من الأسعار:
- الأسعار الإدارية(المقننة) وهي خاضعة لإدارة الدولة وتهدف إلى تدعيم القدرة الشرائية للأفراد والنشاط الإنتاجي، ويتم ضبطها عن طريق تحديد الأسعار القصوى وأسعار الهامش؛
 - الأسعار الحرة أو ما يعرف بنظام التصريح بالأسعار يصرح من خلاله الأعوان الاقتصاديون بالمنتجات والأسعار المرغوبة لدى المصالح التجارية وهي موجهة لتحسين عرض السلع عن طريق ممارسة سياسة حقيقية للأسعار¹.

في سياق تطبيق هذه القوانين، وفي مجال تحرير الأسعار ورفع الدعم تم ما يلي:

- نقل مجموعة من المواد ذات الأسعار المقننة(الإدارية) إلى مواد ذات هامش ربح مقنن؛

¹ حميد بوزيدة، مرجع سابق، ص140.

- إلغاء هامش الربح المقتن لجميع الأسعار ما عدا خمس مواد (السكر، الحبوب، الزيت) اللوازم المدرسية و الأدوية؛
 - تحرير أسعار المواد الوسيطة في الفلاحة وأسعار بناء المساكن الاجتماعية؛
 - الحد من سعر دعم الفلاحة، البطاطا، البذور، والقمح على الخصوص؛
 - إلغاء الإعانات المعممة على الاستهلاك: منتجات البترول، المنتجات الغذائية؛
 - إلغاء مراقبة هوامش الربح وإلغاء تقنين أسعار السكر والحبوب، عدا القمح الزيت والأدوات المدرسية؛
 - رفع إيجار السكن العمومي بنسبة 30%؛
- وقد نتج عن تطبيق نظام الإعانات المعمم مساوئ كثيرة كالأسواق الموازية وتهريب المواد المدعمة إلى الدول المجاورة، كما تأثرت فئات المجتمع المختلفة وخاص الذين فقدوا وظائفهم لأسباب اقتصادية، وللحد من هذه الآثار، أطلقت الدولة برنامج الشبكة الاجتماعية بمنح تعويض التأمين على البطالة.

3.2.3. سعر الصرف والتجارة الخارجية

فيما يخص سعر الصرف والتجارة الخارجية اتخذت الحكومة الإجراءات التالية:

- تخفيض سعر الدينار بالنسبة للدولار بين أبريل وسبتمبر بنسبة 50%، الترخيص بإنشاء مكاتب الصرف سنة 1994م؛
 - إنشاء نظام تعويم موجه عن طريق حصص تثبيت بين بنك الجزائر والبنوك التجارية في 1994؛
 - تحويل حصص تثبيت إلى سوق للصرف بين البنوك ووسطاء معتمدين آخرين في 1995؛
- أما بالنسبة لتحرير التجارة الخارجية فقد قامت الحكومة بالإجراءات التالية:
- إنشاء شركة للتأمين على الصادرات من أجل تنويع الصادرات وترقيتها؛
 - وضع قائمة للمنتجات التي يمنع استيرادها، تحرير 10 مواد أساسية يكون استيرادها تحت معايير تقنية و مهنية؛
 - توحيد حتى 50 % لإجبارية استعادة موارد عوائد الصادرات باستثناء المحروقات؛
 - إلغاء كل منع للتصدير، باستثناء المواد التي تكون لها قيم تاريخية أو أثرية؛
 - تحرير واردات العتاد المهني و الصناعي غير الجديد؛
 - إلغاء قائمة الواردات الممنوعة التي أنشئت في أبريل 1994.
 - إلغاء الإجراءات المفروضة على مستوردي (الأدوية، الحليب، السميد، القمح) القاضي بالالتزام بالمقاييس المهنية و التقنية في 1995؛
 - ترخيص الدفع لصالح نفقات الصحة و التعليم بالخارج عن طريق بنك الجزائر في حدود سقف سنوي بتفويض البنوك التجارية لمناقشة هذا السقف السنوي إلى أعلى منه ما بين 1995-1996؛
 - تخفيض المعدل الأعظمي لحقوق الجمركة من 60 إلى 50 إلى %؛

- ترخيص الدفع للنفقات غير السياسية في الخارج (سفر الأعمال، تحويل الأجور، نفقات الإسهار)، وتفويض البنوك التجارية لمنافسة السقف المحدد من البنك المركزي
- قابلية تحويل الدينار بالنسبة للصفقات الخارجية الجارية، الجزائر تقبل الالتزامات المفروضة عن طريق المادة 8 لقانون صندوق النقد الدولي¹، ويوضح الجدول رقم(03) أهم مؤشرات الدين الخارجي والاحتياطات الدولية في فترة 1993-1998م، حيث بدأ رصيد الدين العام ينخفض ابتداء من 1997م، وارتفاع طفيف في الاحتياطات الدولية منذ 1996م، لكن خدمة الدين بقت مرتفعة طيلة فترة تطبيق الاتفاقيات صندوق النقد الدولي.

الجدول رقم (03): تطور مؤشرات الدين الخارجي والاحتياطات الدولية للفترة 1993-1998

الوحدة: مليار دينار

السنوات البيان	1993	1994	1995	1996	1997	1998
رصيد الدين الخارجي	25.724	29.486	31.573	33.651	31.222	30.473
خدمة الدين الخارجي	9.050	4.244	4.244	4.281	4.465	5.180
معدل خدمة الدين	82,5	38,8	38,8	30,9	30,3	47,5
الاحتياطات الدولية	1,5	2,6	2,1	4,1	8	6,8
الاحتياطي بالأشهر	1,81	2,9	2,3	4,52	8,92	7,09

المصدر: منشورات بنك الجزائر، الديون الجزائرية إلى غاية 1998م.

4.2.3. إصلاح المؤسسات العمومية وتشجيع القطاع الخاص

- وضع قانون الاستثمار لسنة 1993، الذي وحد أنظمة الاستثمار وألغى كل تمييز بين الأعوان الاقتصاديين سواء كانوا وطنيين أو أجانب، عموميين أو خواص، ويسمح بالمشاركة الأجنبية في البنوك الجزائرية؛
- وإنشاء وكالة ترقية ودعم ومتابعة الاستثمارات (APSI) تهدف إلى المساهمة في تخفيف إجراءات الاستثمار كالإعفاءات الضريبية مثلا، واستكمال كل الإجراءات في حدود 60 يوما على الأكثر؛
- توسيع الإطار القانوني الذي يسمح بخصوصية المؤسسات العمومية؛
- الترخيص ببيع وحدات المؤسسات العمومية، حل 827 من 1300 مؤسسة غير عمومية ومشاركة القطاع الخاص في رأسمال معظم المؤسسات العمومية في حدود 49 بالمائة؛
- منح الاستقلالية للمؤسسات العمومية الكبرى المثقلة بالديون، ومتابعة إصلاحها، وإعادة هيكلتها (1994 - 1996)، بإعطاء الاستقلالية 22 مؤسسة عمومية كبيرة؛

¹ مدني بن شهرة، مرجع سابق، ص 148.

- إقرار قانون الخصخصة الأول بالتعاون مع البنك الدولي في 1996م¹، تبني أول برنامج خصخصة يستهدف 200 مؤسسة عمومية صغيرة؛
- تبني إعادة هيكلة 10 دواوين عمومية للاستيراد والتوزيع للمنتجات الغذائية، إضافة إلى مؤسسة نقل بالسكك الحديدية وشركة الكهرباء و الغاز؛
- نشر برنامج الخصخصة ل250 مؤسسة عمومية كبيرة خلال 1998-1999؛

5.2.3. قطاع الفلاحة

قامت الدولة بإدراج تنمية وإصلاح القطاع الفلاحي ضمن برنامج الحكومة لسنة 1997، يهدف إلى تشجيع استغلال الأراضي الفلاحية والاستثمار فيها، عن طريق حل النزاعات الفلاحية² ودفع حركية المنتجات الفلاحية، بإرشاد واستخدام مقاييس تقنية في الزراعة لتكيف مع المناخ السائد، وتنشيط مشاريع استصلاح مساحات الري واستخدام تقنيات السقي.

ان تدعيم هذا القطاع بالتقنيات الحديثة من شأنه أن يؤدي الى تحقيق أهداف برنامج التصحيح الهيكلي، أي تحقيق معدل 30 مليون قنطار سنويا بدل 24مليو المسجلة قبل 1994، مع توسيع البساتين من زراعة الحمضيات والزيتون والكروم والعلف وزيادة عدد قطعان الحيوانات اللبونة قصد رفع انتاج الحليب بنسبة 50 بالمائة.

وقد تمت في قطاع الفلاحة التدابير التالية:

- وضع نظام مرجعي لسعر الحبوب مرتبط بالأسعار العالمية، بهدف الوصول إلى نظام سعر فعال يخفف عبئ الضريبة والحد من دعم أسعار القمح؛
- إصلاح النظام العقاري، ووضع مشروع قانون بهدف زيادة تسهيل بيع الأراضي، وتفضيل إنشاء الضمان؛
- تقديم إلى المجلس الشعبي الوطني مشروع قانون يحدد معايير خصخصة الأراضي الفلاحية؛

6.2.3. قطاع السكن

- أما بالنسبة لقطاع السكن وكونه المنعطف الحساس في الجانب الاجتماعي قامت الدولة بما يلي:
- الاتفاق مع البنك العالمي، لتحديد مقاييس تشجيع الاستثمار الخاص في قطاع السكن، وتنظيم سوق عقاري؛
 - مراجعة إيجار السكن الاجتماعي، ووضع نظام احتياطي للتسوية الدورية يؤسس على تطور نفقات الاستغلال؛
 - الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط يصبح بنك السكن؛
 - إنشاء شركة إعادة التمويل العقاري وشركة ضمان العقود العقارية.

¹ - المرسوم التنفيذي 95-22 المؤرخ في 26/08/1995 المعدل و المتمم بمرسوم 12/97.
² الأمر المؤرخ في 25-09-1995، الذي يتم ويعدل قانون التوجيه العقاري.

3.3. تقييم سياسة التصحيح الهيكلي

إن سياسة الإصلاح الاقتصادي مرتبطة أساساً بالاختلالات الهيكلية الداخلية والخارجية ومن أهم الاختلالات الداخلية ارتفاع عجز الموازنة العامة للدولة وارتفاع معدل التضخم وانخفاض نسبة التمويل المحلي، وأن نجاح أي برنامج إصلاح اقتصادي مرتبط بمدى نمو هذه المتغيرات إلى الأحسن، فالتصحيح الهيكلي في الجزائر نتج عنه آثار إيجابية وأخرى سلبية نسردها فيما يلي:

1.2.3. الآثار الإيجابية

- تطور معدل النمو الاقتصادي بنسب صغيرة، حيث انتقل من -2,2% سنة 1994 إلى 3,9% سنة 1995 إلى 3,8% سنة 1996 ثم ينخفض سنة 1997 إلى 1,2%.
- تقليص عجز الميزانية تدريجياً من -3,83% سنة 1998 إلى 9,73% سنة 2000 ثم 5.13% سنة 2003¹، وهذا بفعل التقليص الصارم في النفقات المخصصة للاستثمارات العمومية والاعتمادات الممنوحة لكل من القطاعين الاجتماعي والخدمات العمومية في آن واحد، وفي نفس الوقت ارتفع حجم الإيرادات بفضل ارتفاع الجباية النفطية الناجم عن تحسن أسعار المحروقات في السوق العالمية وعلى اثر انخفاض قيمة العملة الوطنية؛
- احتواء نمو الكتلة النقدية في مستوى يتلاءم مع هدف التقليص من التضخم نتيجة لسياسة النقشف النقدية المتمثلة في إجراءات تحديد القرض و تحرير سعر نسبة الفائدة؛
- تقليص نسبة التضخم المالي من 30% سنة 1994 إلى أقل من 6% في 1997م، ثم 0.3% سنة 2000م، وهذا بسبب صرامة السياسة النقدية في إدارة الطلب، والنقشف في الميزانية، والتي أدت كذلك إلى تقليص اختلال ميزان المدفوعات بشكل ملموس وبفعل ارتفاع محسوس في الميزان التجاري و نتائج إعادة الهيكلة؛
- إعادة تكوين احتياطي كبير من العملات يعادل ما يقارب 9 أشهر الاستيراد؛
- سمحت عمليات إعادة الجدولة توفير 16 مليار دولار والتخفيف من الضغوط المالية الخارجية، كما أن متوسط مدة استحقاق الدين انتقلت من 03 سنوات إلى 07 سنوات².

¹ حميد بوزيدة، مرجع سابق، ص123.

² تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق، ص167.

جدول رقم(04): تطور المديونية الجزائرية بمليار الدولار الأمريكي 1990-1998م

السنوات	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
الديون									
م/ط	26.588	26.636	25.886	25.024	28.850	31.317	33.230	31.060	30.261
الأجل									
قصيرة	1.791	1.239	0.792	0.7	0.636	0.256	0.421	0.162	0.212
الأجل									
المجموع	28.379	27.875	26.698	25.724	29.486	31.573	33.651	31.222	30.473

المصدر: منشورات بنك الجزائر، الديون الجزائرية الخارجية، 1998.

2.2.3. الآثار السلبية

- ارتفاع عدد البطالين بشكل كبير، وهذا نتيجة تسريح العمال من المؤسسات التي مستها عملية إعادة الهيكلة للقطاعات الصناعية والخدمية والجدول التالي يوضح ذلك:

جدول رقم (05): نسبة البطالة خلال فترة التصحيح الهيكلي (ألف نسمة)

البيان	1996	1997	1998	1999	2000
السكان	28380	28800	29300	29700	-
القوة العاملة	7811	8072	8300	8592	-
مجموع مناصب العمل	5625	5815	5976	6015	-
عدد البطالين	2186	2257	2324	2577	-
نسبة البطالة %	28	28	28	30	33

المصدر: بطاهر علي، مرجع سابق، ص 211.

- انخفاض القدرة الشرائية بنسبة 25 % بين سنتي 93 و 1994، وهذا يعود إلى تحرير الأسعار وإلغاء دعم الدولة لأسعار السلع والخدمات الأساسية، فقد تضاعفت أسعار مختلف السلع أكثر من خمس مرات وتحديدا بنسبة 5.58 %، فقد انتقلت النسبة من 0,77 % في سنة 2000 إلى 25,53 % في سنة 2001، ولقد ارتفع سعر الكيلو غرام من لحم الغنم من 116,80 دينار في سنة 1989 إلى 512,50 دينار في سنة 2001، وهو ما يمثل ارتفاعا بنسبة 338,80 %، أما لحم البقر فقد ارتفع بنسبة 340 % في حين ارتفع سعر لحم الدجاج بنسبة 430,10 % بنفس النسبة سجلها سعر البطاطا الحمراء بين سنتي 1989 و جوان 2002، إذ انتقل من 14,50 دينار إلى 33,20 دينار للكيلوغرام مسجلا بذلك ارتفاعا بنسبة 442 %، وبخصوص مصاريف الخدمات الأخرى، فقد عرفت هي الأخرى ارتفاعا خلال السداسي

الأول منسنة 2002 تراوح بين اللباس 3,3 % إلى النقل 2,8% والترفيه والترفيه 1% والمصاريف الأخرى غير المحددة 64%¹.

- شهدت تخفيض العملة الوطنية تخفيضا كبيرا في افريل 1994م، ثم استمر هذا الانخفاض تدريجيا فيما بعد من خلال اعتماد نظام سعر صرف متذبذب، مما أدى إلى ارتفاع الأسعار الداخلية في مرحلة أولى، ثم انعكس على زيادة الأسعار نتيجة لارتفاع أسعار الواردات والسلع المحلية وانخفاض القدرة الشرائية لأصحاب الدخل المحدود، كما قامت الدولة بإصلاح جبائي زاد في تكلفة المنتجات وساهم في زيادة تكاليف المعيشة للمواطنين؛
 - إفلاس متزايد للمؤسسات العمومية حيث أدى انخفاض قيمة العملة الوطنية إلى غلاء أسعار المدخلات (INPUTS) مما زاد في الاختلالات المالية للمؤسسات، كما أن نتائج المؤسسات التي أصبحت تخضع لمقياس المردودية المالية كانت سببا في حل عدد كبير منها، خاصة مؤسسات البناء والأشغال العمومية، الري، الصناعة والخدمات؛
 - إن تحرير التجارة الخارجية لاسيما الاستيراد أثر سلبا على المؤسسات إذ تقلصت حصصها في السوق، مما أدى إلى تفاقم اختلالاتها؛
 - تفاقم سريع للبطالة نتيجة ركود الاستثمار الناجم عن تقليص النفقات العمومية، حيث أصبح العمال يعانون من عدم استقرار الشغل وتقلص تدريجيا في عدد مناصب العمل الدائمة، وتسريح العمال وبالتالي ارتفاع نسبة البطالة، حيث بلغت حدتها سنتي 1998 و2000 إلى حدود 30%؛
 - تدهور الخدمات العمومية وتغطية القطاعات الاجتماعية بفعل التقشف المالي وترشيد النفقات العمومية، وإذا تم فعلا وضع أجهزة الحماية الاجتماعية بين فترتي 1994 و1997، فإنها ضلّت عاجزة عن الحد من تفاقم ظاهرة الفقر والإقصاء عند الفئات الأكثر حرمانا، حيث ارتفعت نسبة السكان الذين يعيشون تحت عتبة الفقر من 12.2% إلى 22.6% من مجموع السكان ما بين 1988 و1995²؛
 - أما فيما يخص جانب الإصلاح المالي، فلم يرق إلى خلق بيئة اقتصادية مساعدة على نمو سوق المنقولة (البورصة)، كما أن فتح مكاتب الصرف لا يظل مشروعا في دفاتر الحكومة.
- إن هذه الإصلاحات لم تحقق فعلا تقليص الاختلالات والرجوع إلى نسبة نمو ايجابي، إلا بفضل عوامل خارجية، تعود إلى ارتفاع أسعار المحروقات العالمية وتحسين قيمة الدولار بالنسبة للعملة الأخرى، وإلى كمية الأمطار التي تساقطت طوال الثلاث سنوات والتي سمحت بزيادة معتبرة في الإنتاج الزراعي، إذن فالأسباب التي أدت إلى إعادة الجدولة وإلى تطبيق برنامج التعديل لا تزال قائمة إن لم تكن بصفة ظاهرية فعلى الأقل بصفة ضمنية.

¹ جريدة الخبر اليومية، 04 أوت 2002، السنة الحادي عشر العدد 3541.

² حميد بوزيدة، مرجع سابق، ص123.

خلاصة الفصل

لقد عززت السلطات من جهودها في تصحيح الاقتصاد الكلي خلال الفترة 1989-1991 عندما شرعت في تنفيذ برنامجين بدعم من صندوق النقد الدولي، وبهدف الانتقال من اقتصاد مخطط مركزي إلى اقتصاد يعتمد على ميكانزمات السوق (اقتصاد السوق)، اتخذت عدة إجراءات تصحيحية شملت مختلف جوانب السياسة الاقتصادية بما فيها السياسة المالية.

رغم ما حققته هذه الإصلاحات من تقدم فيما يخص التأقلم مع متطلبات اقتصاد السوق إلا أنّ الاقتصاد الوطني عرف وضعية صعبة في نهاية هذه الفترة تمثلت في اختلالات داخلية وخارجية، ومؤشرات توحى بضرورة الإصلاح في السياسة الاقتصادية بصفة عامة والسياسة المالية بصفة خاصة، وبذلك مراجعة دور الدولة في الاقتصاد، وهكذا كان خيار السلطات اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية عن طريق إبرام اتفاقيات معها. وبالتالي تبنت الجزائر برنامج التصحيح الهيكلي التي تهدف إلى تحسين كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية وتحقيق زيادة في الطاقة الإنتاجية.

مع العلم أن الجزائر انضمت إلى صندوق النقد الدولي مباشرة بعد استقلالها ، إلا أن صرامة تطبيق البرامج الهيكلية على الاقتصاد الجزائري جعلت لهذه البرامج تأثيرا كبيرا من الناحية الجزئية للاقتصاد، بحيث مس جميع القطاعات الاقتصادية، مما أدى إلى تقليص دور القطاع العام خاصة في الخدمات الاجتماعية، إلا أنه تحققت عامة نتائج ايجابية على مستوى التحكم في التضخم مع الاتجاه نحو الانخفاض حيث وصل إلى 5,1% مع انتهاء فترة اتفاق التسهيلات التمويلية الموسعة. والسؤال الذي يطرح هنا هو: ما هي الإجراءات أو السياسات الاقتصادية اللازم إتباعها من أجل ضمان استمرارية النتائج ايجابية للإصلاحات السابقة رغم قلتها، وحيث سعت الجزائر إلى تطبيق إصلاحات أخرى سوف نتطرق لها، لكن كل هذه السياسات لا ترمي حتما إلى نتائج ايجابية بل لها تأثيرات أخرى لجوانب عدة، منها الأثر على دور الدولة، وهذا ما سنحاول تحليله من خلال الفصل الموالي.

:4

2009-1990

-1990

:1

2000

2009-2001

:2

2009-1990

:3

:4

الفصل الرابع: أثر دور الدولة على السياسة الإنفاقية في الجزائر لفترة 1990-2009م

تمهيد

إنّ الغاية من كل إصلاح اقتصادي هو تنشيط حركة النمو بمعدل أعلى من معدل نمو السكان في السنة، حيث يكمن دور الدولة في خلق الثروة من خلال تهيئة البيئة الملائمة لذلك، وباعتبار السياسة الإنفاقية أهم أدوات السياسة المالية المستخدمة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي في المدى القريب، ولأجل هذا تقوم الدولة ببعض التعديلات في الميزانية جانب النفقات تماشياً والدور الذي تلعبه في الحياة الاقتصادية، ومراعية القاعدة التي يخضع لها أي اقتصاد وهي تحقيق التشغيل الكامل دون تضخم، ويتوقف هذا على حجم الإنفاق العام ونوعيته (جاري أو رأسمالي)، وحيث تخلف كل منها أثر مختلف على الناتج المحلي، ويرتبط مستوى هذا الأخير بحجم الإنفاق العام والتطورات التي تطرأ عليه، وكونه يمثل أحد مكوناته، وتظهر أهمية السياسة الإنفاقية للدولة على الإنتاج الوطني من خلال دورها في زيادة حجم الموارد الاقتصادية التي تحدد الطاقة الإنتاجية، فالإنفاق الاستثماري يساهم في تكوين رأس المال من خلال المشاريع التي تنفذها الدولة والذي ينعكس مباشرة على نمو الناتج المحلي أما الإنفاق التحويلي يعمل على توجيه عناصر الإنتاج من قطاع اقتصادي إلى آخر بهدف إحداث التنمية المتوازنة.

وفقد عرضنا في الفصول السابقة آليات تحريك دور الدولة وتوجيه السياسة المالية نحو غرض الاستقرار العام للاقتصاد، عن طريق أدواتها والمتمثلة في الإنفاق العام، وسوف نسعى في هذا الفصل إلى الإجابة عن لب التساؤل الرئيسي والمطروح لهذا البحث والمتمثل في أثر السياسة الإنفاقية المنتهجة من طرف الحكومة على دور الدولة، ومدى مساهمة هذه السياسة في تحقيق الاستقرار الكلي، مستخدمين في ذلك التحليل الاقتصادي، من خلال أربعة محاور ، وهذا ما يسمح لنا تأكيد أو رفض الفرضيات المطروحة في الإشكالية.

وفي هذا الإطار نقسم الفصل إلى أربعة مباحث، يحتوي المبحث الأول على السياسة الإنفاقية في ظل اتفاقيات صندوق النقد الدولي، ويخصص المبحث الثاني إلى ملامح انكماش دور الدولة في الخدمات الاجتماعية في نفس الفترة، أما المبحث الثالث سنعرض فيه سياسة الإنعاش الاقتصادي 2001-2009م، وأخيراً آفاق إصلاح الموازنة من خلال الجهود المبذولة من طرف الدولة لترشيد الإنفاق العام عن طريق مشروع عصرنه النظام الموازي.

المبحث الأول: أثر دور الدولة على في ظل اتفاقيات صندوق النقد الدولي (1990-2000)

إن الإصلاحات التي طبقت على الاقتصاد الوطني والمدمعة من طرف صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، تهدف إلى تنظيم الاقتصاد من أجل الدخول إلى اقتصاد السوق، وتعلق الأمر هنا بتحرير الأسعار و إلغاء الدعم عنها، الإصلاحات الضريبية، إصلاح القطاع المالي، إصلاح السياسة النقدية، تحرير التجارة الخارجية، إصلاح المؤسسات العمومية وتنمية القطاع الخاص، لأجل تحقيق هذه الأهداف كان على الدولة إجراء تعديلات على وظائفها التقليدية، عن طريق سياستها الإنفاقية حيث تعتبر الأداة الرئيسية للسياسة المالية في الحالة الجزائرية.

وتهدف هذه الإصلاحات إلى تخفيض معدلات التضخم من خلال إدارة الطلب الكلي وتوفير الشروط اللازمة لزيادة العرض الكلي وإرجاع التوازن لميزان المدفوعات وذلك من أجل دعم الملائمة المالية للدولة اتجاه الدائنين، وكان على الدولة أحيانا ضغط نفقاتها العمومية للحصول على النتائج المبرمجة من خلال سياستها المالية الموجهة من طرف صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، وفيما يلي أهم هذه الآثار:

1. أثر برامج صندوق النقد الدولي على الميزانية العامة 1990-2000م

تمثل سياسة الإصلاح المالي أحد المحاور الرئيسية ضمن برنامج الإصلاح الاقتصادي، حيث تستهدف السيطرة على عجز الميزانية العامة للدولة، والذي يعاني منه الاقتصاد الجزائري، والذي كان يمول بصفة أساسية عن طريق الاقتراض من الجهاز المصرفي كما تجاوز المدخرات المحلية ليصل إلى الاقتراض من الخارج مما أدى إلى تزايد المديونية الخارجية وارتفاع معدلات خدمة الدين الخارجي وكما انعكس على زيادة حدة التضخم، وزيادة أعباء خدمة الدين الداخلي والخارجي، ومن ثم انخفاض معدلات التنمية الاقتصادية في ظل دور ضعيف للدولة ووسط العائدات المتذبذبة للمحروقات بصفقتها الإيراد شبه الوحيد للجزائر.

اتخذت الدولة مجموعة من الإجراءات الفعالة لزيادة الإيرادات العامة وترشيد الإنفاق العام*، مع الأخذ في الاعتبار أن العلاج الحقيقي لعجز الميزانية يكمن في رفع مستوى الإنتاجية وزيادة النشاط الاقتصادي والإنتاج الوطني.

حيث سعت السياسة المالية إلى تحقيق فائض في الموازنة العامة وذلك من خلال تقليص حجم الدين الداخلي وإعادة هيكلة المؤسسات، الإلغاء التدريجي لمختلف أشكال الدعم، توسيع الرسم على القيمة المضافة وزيادة الحصيلة الضريبية، وإعادة هيكلة معدلات ضريبة الدخل على الأفراد والشركات وزيادة الوعاء الضريبي، أما في جانب الإنفاق فقد انخفض حجم النفقات العامة، حيث قامت الدولة بتوقيف جزء مهم من نفقات التجهيز وتجميد الإنفاق الجاري خاصة منه الأجور تجنباً لارتفاع المستوى العام للأسعار، كما سجلت الميزانية ابتداءاً من 1992 عجزاً مستمراً كما يبينه الجدول (06)، إلى أن بلغ ذروته سنة 1998 بمقدار

* ارجع إلى المبحث الرابع من الفصل الثالث.

189.9 مليار دينار، أكبر قيمة له، يرجع هذا بالأخص إلى تدهور عائدات البترول لانخفاض أسعار النفط في السوق الدولية.

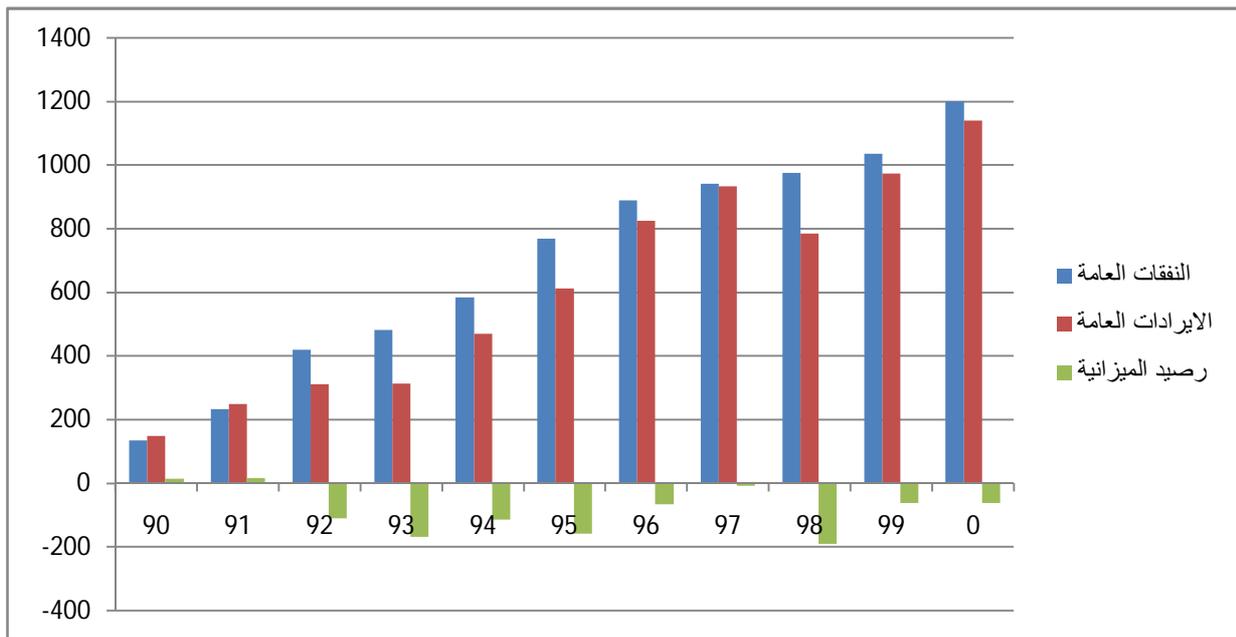
جدول رقم (06): تطور مكونات الميزانية العامة للدولة مقارنة بالنتائج المحلي الخام (PIB) 1990-2000

الوحدة: مليار دينار

2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	السنوات
1138,9	972,8	784,3	933,6	824	611,7	470,5	313,9	311,8	248,9	150,1	المتغيرات
											الإيرادات العامة
418,9	412,7	405,6	362,8	327	275,6	248,3	134,7	118,1	87,3	75,7	إيرادات عادية
720	560,1	378,7	570,8	497	336,1	222,2	179,2	193,7	161,6	74,4	جباية بترولية
1199,9	1034,3	974,2	940,8	888,3	769	584,6	482	420,6	232,8	136	النفقات العامة
880,9	768,6	725	665,2	590,5	473,6	330	291,4	276	158	90,4	ن.التسيير
318,9	265,7	249,2	275,6	297,8	295,3	254,2	190,6	144,4	74,8	45,6	ن.التجهيز
-61	-61,5	-189,9	-7,2	-64,3	-157,3	-114,1	-168,1	-108,8	16,1	14,1	رصيد الميزانية
4123,5	3238,1	2830,4	2780,1	2570	2005	1487,4	1189,7	1074,6	862,1	554,3	PIB(النتائج المحلي الخام)
27,62	30,04	27,71	33,58	32,06	30,51	31,63	26,38	29,02	28,87	0,27	الإيرادات.ع/ PIB
63,22	57,58	48,29	61,14	60,32	54,95	47,23	57,09	62,12	64,93	49,57	جباية بترولية /الإيرادات.ع
29,10	31,94	34,42	33,84	34,56	38,36	39,30	40,51	39,14	27,00	24,54	النفقات.ع/ PIB
21,36	23,74	25,61	23,93	22,98	23,62	22,19	24,49	25,68	18,33	16,31	ن.التسيير / PIB
7,73	8,21	8,80	9,91	11,59	14,73	17,09	16,02	13,44	8,68	8,23	ن.التجهيز/ PIB
-1,48	-1,90	-6,71	-0,26	-2,50	-7,85	-7,67	-14,13	-10,12	1,87	2,54	رصيد الميزانية/ PIB
210.29	186.24	178.75	183.35	180.58	171.84	132.90	216.33	233.70	180.99	150.1	ن.التجهيز/الإيرادات.ع

المصدر: مديرية تقدير الاقتصاد الكلي بوزارة المالية، 2010.

شكل رقم (06): تطور الميزانية العامة للدولة لفترة 1990-2000.



المصدر: من إعداد الباحثة اعتماداً على معطيات الجدول رقم (06).

نلاحظ من خلال الشكل رقم (06) أن النفقات والإيرادات العموميتين كانتا بداية تطبيق اتفاقي التثبيت الأوليين*، منخفضة القيمة ومقارنتي النسبة إلى الناتج المحلي الخام، تغلب فيها النفقات قليلا عن الإيرادات، مع تسجيل رصيد الميزانية الفائضا ضئيلا، يرجع هذا لانتهاج الجزائر سياسة تقشفية، خفضت من خلالها على النفقات العامة والاستثمار الداخلي، كما سايرت شروط الاتفاقيين الأوليين لصندوق النقد الدولي حيث أدت الدولة دورها كقوة عمومية، و نلاحظ أنه منذ 1992 بدأ رصيد الميزانية بتسجيل عجزا متفاوتا في القيمة، حتى بعد التصحيح الهيكلي والذي انتهجت الجزائر من خلاله سياسة توسعية، حيث كانت تريد بذلك تأدية دور المعدل. ونلاحظ التقارب في قيمتي النفقات والإيرادات العامة لسنة 1997م.

2. أثر برامج صندوق النقد الدولي على الإنفاق العام في فترة 1990-2000

تميزت السياسة الإنفاقية للجزائر لهذه الفترة بنمو الإنفاق العام وارتفاع نوعا ما في معدلات نموه سواء نفقات التسيير أو نفقات التجهيز، ويرتبط نمو الإنفاق العام وتصاعد معدلاته ارتباطا وثيقا بالتطورات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية التي شاهدها الجزائر إبان تلك الفترة، وبالتوسع الظاهر في الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية... الخ، بالإضافة إلى النفقات العسكرية، إلى جانب التوسع في الإنفاق الاستثماري لتمويل المشاريع الاقتصادية ذات المنفعة العامة، ومع أن حجم النفقات العمومية في سنة 1990م كان متواضعا، إذ بلغ 136 مليار دينار ثم ارتفع إلى 420,6 مليار دينار سنة 1992م، كما هو موضح في الجدول (06)، وتزايدت النفقات العامة بمعدلات مرتفعة لتصل في نهاية سنة 1995 م إلى 769 مليار دينار، أي أن نسبة الزيادة بلغت أكثر من 500% عنها في سنة 1990م، وهذا ناتج عن تزايد نفقات التسيير من جهة وتسديد المديونية الخارجية من جهة أخرى، ثم بدأت نسبة نمو الإنفاق العام في التناقص نتيجة الإصلاحات الهيكلية التي دعت إلى تقليص الإنفاق ورفع الدعم حيث بلغ معدل نمو الإنفاق في هذه الفترة إلى 15%.

جدول رقم (07): تطور مؤشرات الإنفاق العام والناتج المحلي الخام لفترة 1990-2000. (نسب مئوية)

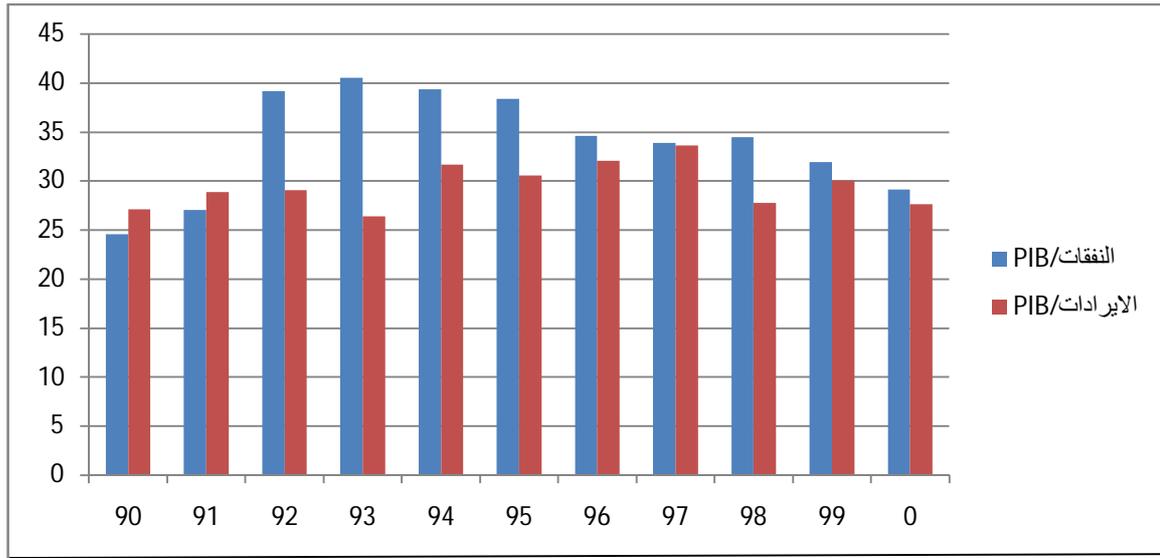
السنوات	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	2000
معدل نمو الإنفاق العام الكلي	71,18	80,67	14,60	21,29	31,54	15,51	5,91	3,55	6,17	
التسيير/ الإنفاق الكلي	66,47	67,87	60,46	56,45	61,59	66,48	70,71	74,42	74,31	73,41
معدل نمو ن. التسيير	74,78	74,68	5,58	13,25	43,52	24,68	12,65	8,99	6,01	
التجهيز/ الإنفاق الكلي	33,53	32,13	34,33	39,54	43,48	38,40	33,52	29,29	25,58	26,58
معدل نمو ن. التجهيز	64,04	93,05	31,99	33,37	16,17	0,85	-7,45	-9,58	6,62	
معدل نمو الناتج المحلي الخام	55,53	24,65	10,71	25,02	34,79	28,19	08,18	01,81	14,40	27,34
**الميل الحدي للإنفاق العام	1,28	3,28	1,36	0,85	0,90	0,55	0,72	1,96	0,42	

المصدر: من إعداد الباحثة اعتمادا على معطيات الجدول رقم (06)

* اتفاق جاء في شكل سياسات التثبيت يختص بها صندوق النقد الدولي تركز على إدارة الطلب الكلي من خلال سياسات مالية ونقدية انكماشية، أما سياسات التكيف الهيكلي يختص بها البنك العالمي وتتركز على تصحيح الهيكل الإنتاجي وإدارة جانب العرض الكلي.
** الميل الحدي للإنفاق العام = معدل نمو الإنفاق العام / معدل نمو PIB.

نستخلص من الجدول (06) أن نفقات التسيير تشكل القسم الأكبر من النفقات العمومية، حيث تتحدد النسبة المتوسطة لها في الفترة قيد الدراسة حوالي 62,6 % من إجمالي النفقات العامة، بينما نفقات التجهيز لا تشكل من النفقات العمومية كنسبة متوسطة للسنة في الفترة قيد الدراسة إلا نسبة 32,9 %، إذ أن هذه النسب تعكس أهمية النفقات العمومية في المجالات غير المنتجة (نفقات التسيير)، وإن كان لهذه الأخيرة أهمية نسبية في إطار السياسة المالية للدولة والوظيفة الاقتصادية الجديدة لها، إلا أنه نلاحظ نمو حجم الإنفاق الجاري بنسب قليلة خلال فترة التكيف الهيكلي خاصة الأجور تجنباً لارتفاع المستوى العام للأسعار. وقد شهدت سنة 1998م أزمة مالية عصفت بدول جنوب شرق آسيا والتي أثرت على الأسواق العالمية، مما أدى إلى انخفاض الطلب العالمي على النفط وبالتالي انخفاض الأسعار، وكون الجزائر مرتبطة بشكل كبير بتطورات أسعار النفط في السوق العالمية، فقد أثرت عليها هذه الأزمة بشكل واضح، وفي ظل الانخفاض الحاد لمواردها من العملة الصعبة قررت الحكومة توقيف انجاز المشاريع الاستثمارية (الإنفاق الرأسمالي) بالإضافة إلى تجميد الإنفاق الجاري.

شكل رقم (07): تطور نسبة الإيرادات العامة والنفقات العامة إلى الناتج المحلي الخام لفترة 1990/2000



المصدر: من إعداد الباحثة اعتماداً على معطيات الجدول رقم (06).

يوضح لنا الشكل رقم (07) استناداً إلى الجدول رقم (06)، نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي والذي بلغ سنة 1990م حوالي 24,54 %، ثم 40,51 % سنة 1993م ثم بدأت هذه النسبة في الانخفاض إلى أن صارت 29,10 % سنة 2000م، ومنه نستنتج أن تزايد النفقات العمومية ليس مستمراً بل يتم بصورة متقطعة كما أثبت ذلك فرضية بيكون وايزمان التي تدلي بأن الإنفاق العام يتزايد بصورة متقطعة وعلى فترات غير مستمرة، وأن الإنفاق العام مرتبط بصورة منتظمة مع الناتج المحلي الخام حيث كلما زادت نسبة نمو الناتج المحلي الخام زادت نسبة نمو الإنفاق العام -انظر الجدول رقم (07)- ما يؤكد حساسية

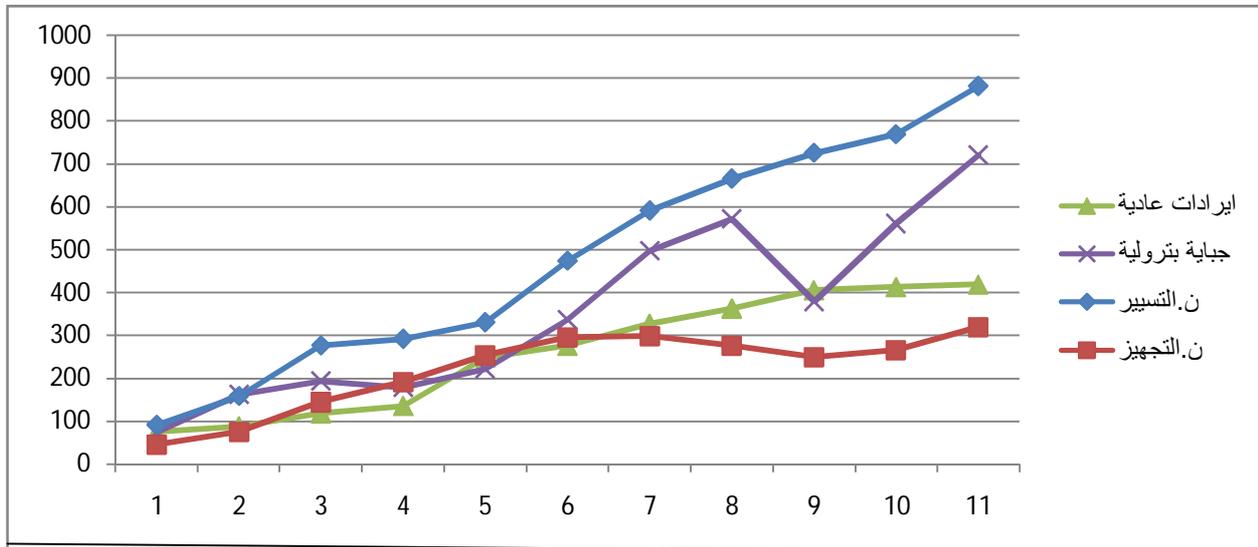
الإنفاق العام اتجاه الناتج المحلي خلال هذه الفترة، حيث ارتفعت درجة المرونة أو الميل الحدي للإنفاق* العام إلى 3.28% سنة 1992م وانخفضت سنة 1999 إلى 0.42%.

1.2. تطور نفقات التشغيل

فيما يتعلق بنفقات التشغيل يكشف الجدول رقم (07) أن هناك اختلافا هيكليا بينها وبين النفقات الاستثمارية (التجهيز)، فقد بلغت نفقات التشغيل نسبة متوسطة خلال الفترة كلها حوالي 62,6% من إجمالي النفقات العامة، وقد بلغ أكبر نسبة نمو لإنفاق الجاري خلال سنة 1992م، أي أنها تضاعفت عدة مرات ويرجع هذا التزايد في نفقات التشغيل إلى اعتبارات سياسية واجتماعية بالإضافة إلى اعتبارات اقتصادية، حيث مثلت حوالي 74,68 بالمائة من إجمالي النفقات العامة، ووصلت إلى أدنى نسبة لها عام 1994 حيث بلغت 56,4% وهي تمثل نقطة توازن نسبي، وبالتالي لكي تتجه السياسة الإنفاقية اتجاهها صحيحا ينبغي تخفيض نمو النفقات الجارية وزيادة معدل نمو نفقات التجهيز كما يبينه الشكل رقم (08).

كما نستخلص إذا ما قارنا نفقات الدولة بالنسبة للناتج الداخلي الخام، أن نفقات التشغيل تشكل من الناتج المحلي الخام نسبة متوسطة للفترة قيد الدراسة قدرها 21,1%، في حين نفقات التجهيز والتي من المفروض أن تلعب دورا أساسيا في خلق الثروة الوطنية لا تشكل إلا نسبة سنوية متوسطة للفترة قيد الدراسة قدرها 11,3% (الجدول 5 و6)، وهذا ما يعكس ضعف الاستثمار الوطني حتى ولو أخذنا بعين الاعتبار استثمارات القطاع الخاص.

الشكل رقم (08): تطور مكونات كل من النفقات العامة والإيرادات العامة خلال فترة 2000/1990م.



المصدر: إعداد الباحثة اعتمادا على معطيات الجدول رقم (07)

* الميل الحدي للإنفاق العام يقيس الزيادة في الإنفاق العام نسبة إلى الزيادة في الناتج المحلي، فهو بالتالي يبين الجزء الذي يذهب إلى الإنفاق العام حيث كلما ارتفع الميل الحدي للإنفاق العام دل على أن معدل نمو الإنفاق العام أكبر من معدل نمو الناتج الإجمالي.

ويعود الارتفاع المتتالي لنفقات التسيير لسيطرة الدولة من خلال تحملها للمهام الأساسية المنوط، بها كالتسيير المنتظم للإدارة العمومية المركزية منها والمحلية، والتعليم والصحة... الخ. حيث أعطت الدولة أهمية كبيرة لباب وسائل المصالح العامة ليحتل الصدارة يليه باب التدخلات العمومية ثم باب الدين العام الذي أخذ حصة معتبرة وفي الأخير باب السلطات العمومية أنظر الجدول رقم (08).

الجدول رقم (08) : توزيع نفقات التسيير حسب الأبواب خلال فترة 1990-2000. الوحدة: مليون دينار

السنوات	الدين العام	السلطات العمومية	التدخلات العمومية	وسائل المصالح	المجموع
1990	-	-	-	-	88800
1991	-	-	-	-	153800
1992	61512	291	128585	85743	276131
1993	43945	241	156185	91046	291417
1994	46453	661	182655	100634	330403
1995	105869	1054	251018	115753	473694
1996	88959	1455	317909	142273	550596
1997	109381	1886	352569	253710	643555
1998	110793	4830	380869	242550	663855
1999	126432	5099	331708	311456	774695
2000	162251	-	335749	358193	856193

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات، تقديرات إحصائيات 1990-2002، طبعة 2005.

كما يمكن ملاحظة أن نفقات التسيير تضاعفت أربع مرات مقارنة بنفقات التجهيز، وتعكس هذه الوضعية كلفة تسيير الخدمات العمومية ومستوى نفقات كبيرة غير قابلة للتقليص، زيادة إلى أن هذه المرحلة شهدت نقص في الاستثمارات، وكذا التسيير العشوائي في نفقات التسيير، تضخم أجور موظفين الدولة، وأن النفقات الاجتماعية قد لا تصل إلى مستحقها بسبب سوء التسيير الإداري والبيروقراطية، ويترتب على ذلك ضرورة التعجيل في إعادة تنظيم الاقتصاد بصفة عامة والمصالح العمومية بصفة خاصة.

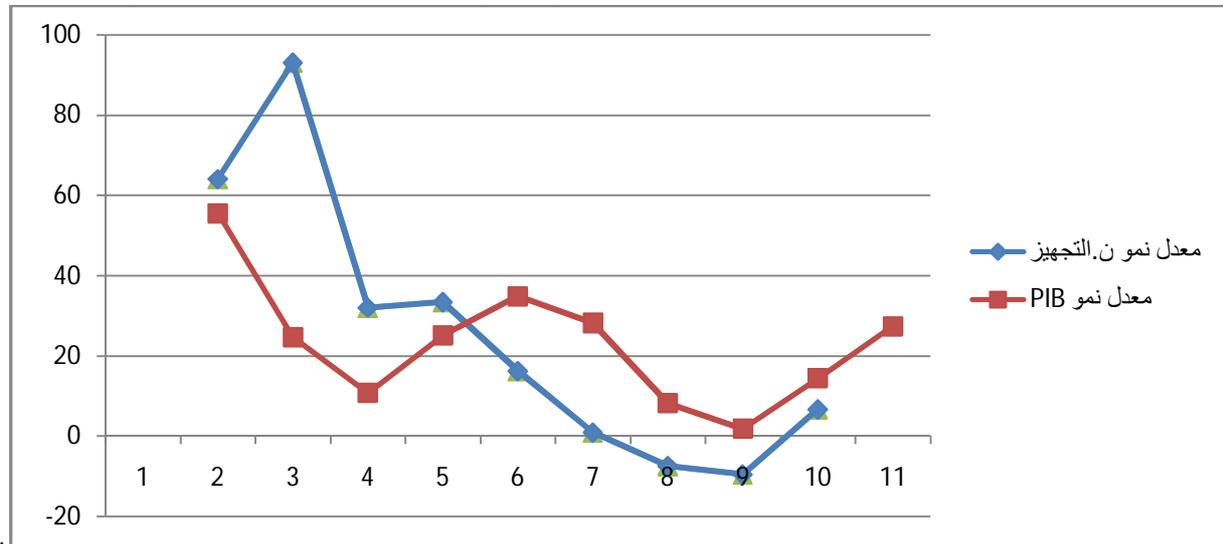
2.2. تطور نفقات التجهيز

تشكل نفقات التجهيز أهمية خاصة وخاصة في ظروف الدول النامية ومنها الجزائر، والتي تفتقر إلى الهياكل الأساسية والبنية التحتية والخدمات التعليمية والصحية والاجتماعية، التي تعتبر المقومات الأساسية لأحداث تنمية اقتصادية جادة، وهو ما يكسب خطط التنمية الاقتصادية أهمية خاصة في توسيع الطاقة الإنتاجية للاقتصاد، وعلى هذا الأساس وضعت الحكومة الجزائرية على عاتقها مسؤولية تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي عن طريق السياسة المالية والنقدية التي تلعب دورا هاما في مجال التكوين الرأسمالي، حيث يمكن معرفة مراحل تطور نفقات التجهيز خلال فترة 1990-2000، وإلى أي مدى أسهم

تدخل الدولة من خلالها في خدمة أهداف التنمية الاقتصادية، حيث سعت خطط التنمية المتلاحقة إلى زيادة الإنفاق الاستثماري.

وانطلاقاً من الجدول (07) نلاحظ أن الإنفاق الاستثماري بلغ أكبر نسبة له سنة 1996 بنسبة 297,8 مليار دينار، وأكبر نسبة نمو له كانت سنة 1992 بنسبة 93,05% أما بالنسبة لإجمالي الإنفاق أكبر نسبة نمو له كانت في نفس السنة وبمقدار 80,67%، وحيث نمت بدرجات متناقصة -كما يبينه الشكل رقم (09)- بحيث يوضح تأثير هذا النوع من الإنفاق العام على معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي والعلاقة الطردية بينهما، حيث تظهر الكفاءة الإنتاجية للنفقات العامة خاصة منها نفقات التجهيز، التي تؤثر على معدل النمو الاقتصادي يتحقق هذا على المدى المتوسط والطويل، إذا ما افترضنا ثبات المتغيرات الأخرى.

الشكل رقم (09): منحنى نمو كل من نفقات التجهيز والناتج المحلي الخام (PIB) خلال فترة 1990/2000م.



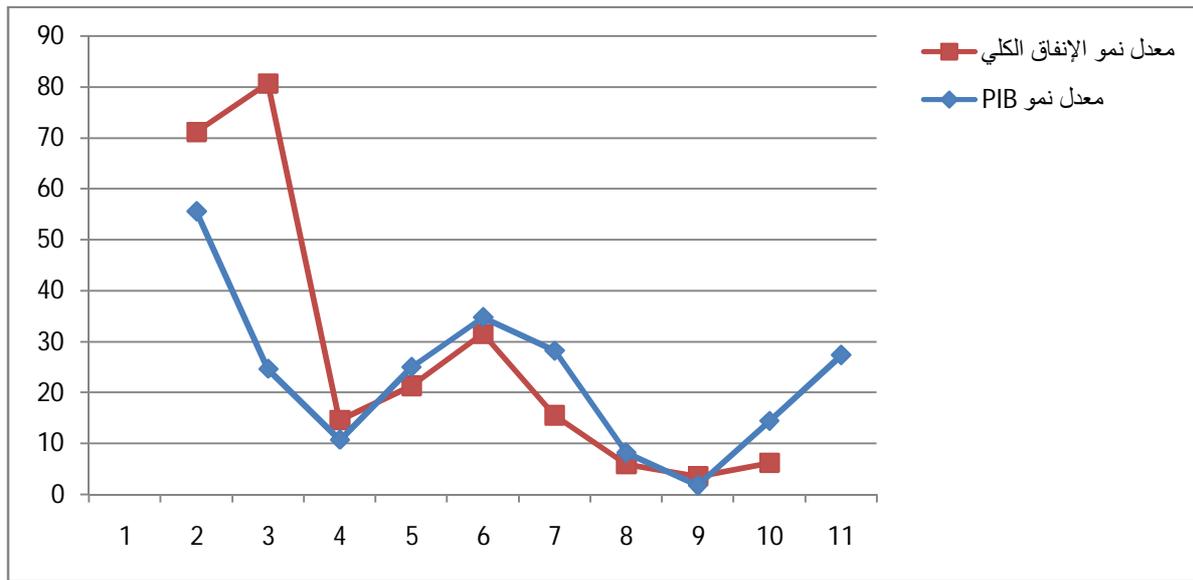
المصدر: من إعداد الباحثة اعتماداً على معطيات الجدول رقم (07)

وقد بلغت نفقات التجهيز عام 1990 بحوالي 45,6 مليار دينار والتي تمثل 33,5% من إجمالي النفقات، وهي نسبة متدنية إذا ما قورنت بنفقات التسيير، إلا أنها خلال النصف الأول من التسعينات أخذت في التزايد في شكل إنفاق على المشاريع الإنمائية، ونتيجة تنشيط النمو الاقتصادي وتشجيع الاستثمار الذي يتطلب توفير تجهيزات البنية التحتية مع إعطاء الأولوية إلى إتمام البرامج الجارية والمقدرة في نهاية سنة 1994 بـ 254,2 مليار دج¹ وصلت عام 1996 م إلى زيادة أكثر من ست مرات بالمقارنة مع السنة الأولى من فترة الدراسة، حيث بلغت أقصى حد سنة 1996م بحوالي 297,8 مليار دينار، نتيجة تشجيع الاستثمار وبالأخص في القطاعات الحساسة مثل الري، التربية... الخ بالإضافة إلى الاستمرار في البرامج الجارية، وارتفاع تكاليف الاستثمار الذي تسبب فيه خفض قيمة الدينار الجزائري والإنفاق اللازم لإعادة إصلاح البنية التحتية التي لحق بها الضرر نتيجة للصراع المدني.

¹ - مسعود دراوسي، مرجع سابق، ص 360.

ثم عادت نفقات التجهيز خلال سنة 1999 إلى الانخفاض مرة أخرى مقارنة بسنتي 1997 و1998م، ويمكن تفسير هذا التراجع بالإجراءات الحذرة التي اتخذت بعد تقلبات سوق النفط خلال 1998م، وخلال الثلاثي الأول من سنة 1999م، التدابير السياسية التي اتخذت لخفض الإنفاق وترشيده¹، بالإضافة إلى الإجراءات المتخذة لوقف الأشغال الكبرى التي شرع في إنجازها ميدانيا، غير أن هذه الإجراءات لم تكن ملائمة، وبالفعل إذا استؤنفت أشغال مشروع متوقف فإن تكلفته الأولية تتضاعف مرتين وأحسن دليل مترو الجزائر ومطار الجزائر.

الشكل رقم(10): تطور معدل نمو النفقات العامة ومعدل نمو الناتج المحلي الخام لفترة 2000/1990



المصدر: من إعداد الباحثة انطلاقاً من الجدول (07)

ويمكن القول عن سلوك الدولة في تحريك سياستها المالية من أجل خدمة اقتصادها، اتسم بالضعف والتذبذب، حيث لم يتضمن تكييفاً كمياً لحجم الإنفاق العام والإيرادات العامة وكذا تكييفاً نوعياً لأوجه هذا الإنفاق ومصادر هذه الإيرادات العامة، أدى بالتالي إلى نتائج سلبية في كافة المجالات.

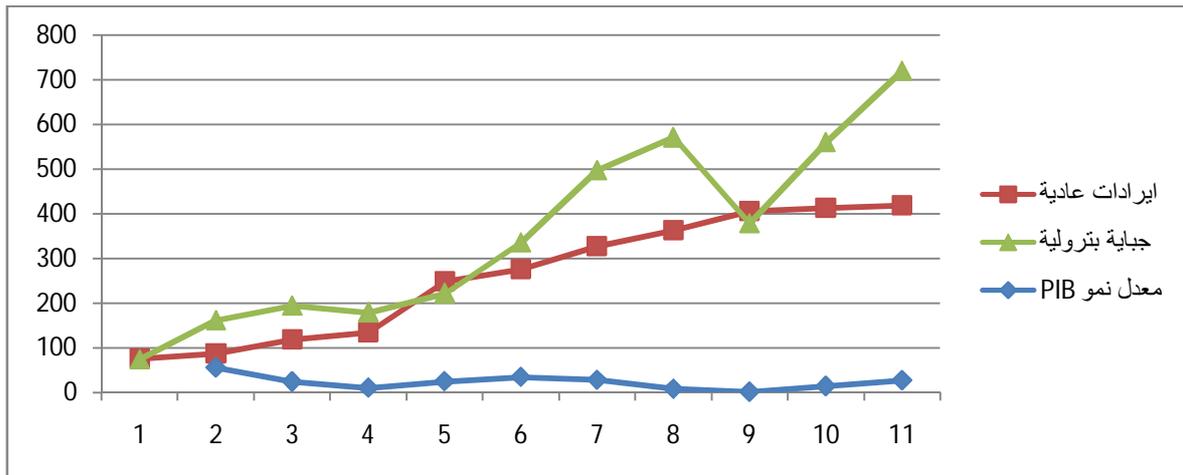
3.2 دور سعر النفط في التحكم في السياسة الإنفاقية 2000/90

تعتبر الجباية البترولية أهم مورد أو بالأحرى المورد الأساسي لخزينة الجزائر، كون هذه الأخيرة تعتبر دولة ريعية، حيث تعتمد بشكل كبير على المحروقات لتمويل الإنفاق العام خاصة منه الاستثماري (ضخامة المشاريع الاستثمارية كإقامة الهياكل الأساسية والبنية التحتية)، ففي حالة الجزائر ومنذ استقلالها كانت تعتمد على إيراداتها من المحروقات في غياب موارد أخرى ونتيجة للسياسة الاستعمارية التي لم تسعى لتنمية باقي القطاعات، وحتى سياسة التخطيط المركزي المنتهج خلال السبعينات والثمانينات لم تغير من التبعية النفطية للاقتصاد الجزائري.

¹ - Rapport Sur La Situation Economique Et Sociale En 1997(ONS), Edition Septembre, 1998, P 39.

يبين الشكل رقم(11) تطور إيرادات الجزائر ونسبة المحروقات منها خلال الفترة المدروسة، حيث مثلت النسبة الغالبة في الإيرادات العامة حصة المحروقات، وهذا ما يفسر تغطية إيرادات المحروقات للزيادة المستمرة في النفقات العامة، وأنه إذا زادت هذه النسبة قل العجز في ميزانية الدولة مع ثبات الإيرادات العادية في أغلب الأحيان، وقد لاحظنا تسجيل سنة 1998 أكبر نسبة لعجز الميزانية (بالرجوع للجدول رقم(06)، يقابله أصغر نسبة لإيرادات المحروقات في نفس السنة 48,2 بالمائة من الإيرادات الإجمالية.

الشكل رقم (11): تطور الجباية البترولية مقارنة بمعدل نمو PIB في الجزائر لفترة 1990-2000.



المصدر: من إعداد الباحثة اعتمادا على معطيات الجدول رقم(06).

كما نلاحظ من خلال الشكل(10)، أن الجباية البترولية في بداية التسعينات كانت في زيادة منتظمة إلى أن انخفضت بشكل ملحوظ بنسبة حوالي 40 % سنة 1998م، وفي ثبات الإيرادات الأخرى، هذا السقوط المفاجئ لنسبة الإيرادات لم يكن في الحسبان، إذ كان سببه عامل خارجي وهو انهيار أسعار النفط العالمية، وبالتالي أثر مباشرة على معدل نمو الناتج المحلي الخام، والذي بدوره غير في سياسة الدولة الانفاقية نحو تقليص نفقاتها العامة حسب ظروفها الاقتصادية، كما يبينه الشكل (11).

3. ملامح انكماش نشاط الدولة

إن مستوى تطور المجتمع ومكانة الدولة مرتبط بمدى تقدم الخدمة العمومية فيه، ويمكن تعريف الخدمة العمومية على أنها الأشكال ووسائل التنظيم التي يتزود بها مجتمع من المجتمعات لتحقيق أهداف ذات منفعة عامة، فإذا تخلت الدولة تدريجيا عن التكفل ببعض الخدمات العمومية يمكن تحليله على أنه تغير في مكانة الدولة، ففي حالة الجزائر خاصة في الفترة المدروسة اكتفت بأداء مهمة تنظيم الشؤون العامة، أما عن القطاع الاجتماعي اقتصر دورها على تسيير انعكاسات التعديل الهيكلي الأكثر تأثيرا على المواطنين، وهذا التحول في مكانة الدولة يندرج ضمن مسار تحرير الاقتصاد والانتقال إلى اقتصاد السوق، لكن اقتصاد السوق ليس له وجود فعلي ما لم تكن الدولة قوية بوجودها في القطاع الاجتماعي.

1.3. أثر تقليص نفقات الميزانية على الخدمات العمومية

بعد إمضاء الاتفاق الثاني مع صندوق النقد الدولي سنة 1991م، تم إنشاء صندوقين، الأول "صندوق التطهير المالي"، هدفه تقديم الدعم المالي للمؤسسات لتحضير نفسها لمواجهة شروط السوق، والثاني هو الشبكة الاجتماعية بموجب قانون المالية لسنة 1992م، وفي أبريل من نفس السنة تم دفع تعويضات للعائلات المعوزة التي يقل دخلها أو يساوي 7000 دج، وفي السداسي الأول من سنة 1992م، دفعت الدولة حوالي 20 مليار دج كإعانات للفقراء، وحوالي 15 مليار دج كدعم لأسعار السلع الأساسية من الدرجة الأولى.

والهدف من كل ذلك هو الإحاطة بآثار تحرير الأسعار منذ سنة 1989 وجعل مرحلة الانتقال سهلة بالنسبة للاقتصاد والمجتمع وتحقيق الفعالية من حيث توزيع الموارد من جهة أخرى¹، ومع تقليص نفقات الدولة للتسيير إلى جانب استقرار نسبي في الأجور، فإن هذه النفقات انخفضت من حيث قيمتها الثابتة، كما انخفض في نفس الوقت عدد العاملين في الإدارة وتعرضت التجهيزات للإتلاف في غياب الصيانة، مما أدى إلى تدهور ظروف عمل الموظفين الشيء الذي يؤثر سلبا على مردودهم.

إن إعادة تحديد دور الدولة في سياق التعديل الهيكلي للاقتصاد الوطني، يتجلى في تخليها نسبيا عن بعض القطاعات مثل صرف المياه والصحة، إلا أن قطاعات التضامن الوطني والحماية الاجتماعية لم يشملها هذا الاتجاه العام، ولقد كانت الدولة إلى غاية نهاية عشرية الإصلاحات تضطلع في المجال الاجتماعي بوظائف هامة تتمثل في:

- إعادة توزيع الدخل الوطني بواسطة عمليات التحويل.

- تقديم سلع وخدمات لفئات المجتمع مجانا أو بأسعار مدعومة.

ومع تطبيق برنامج التعديل الهيكلي، تم تقليص تدخل الدولة، وتم تفسير ذلك بحجج محاسبية ومالية (ضرورة تقليص نفقات الميزانية للتخفيف من اختلال توازن المالية العمومية)، ويظهر جليا أن هذا المسعى يتناقض مع السياسة الاجتماعية للدولة التي تتمثل في تحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين في المجتمع وضمان الأمن والغذاء، مسكن لائق، تربية أساسية وإدماج في الحياة العملية، ومن الآثار السلبية التي تخلفها عملية التعديل على الفئات المحرومة من المجتمع ما يلي:

- ارتفاع كبير في الأسعار من جهة، ومن جهة أخرى زيادة أقل سرعة في المداخيل من الأجور.

- ازدياد حدة البطالة من 19.1 % سنة 1989 إلى 28.1 % سنة 1995م من مجموع عدد السكان النشيطين، التي تعود إلى ضعف الاستثمار في سياق الكساد، وتسريح العمال المترتب عن إعادة هيكلة المؤسسات وفي الوقت نفسه فإن تطبيق عمليات التعديل الرامية إلى استعادة التوازنات الاقتصادية

¹ Benabdellah.y, **la réforme économique en Algérie : entre rente et production**, revue monde arabe- maghreb-machrek, NO 166, 1999, p 16-31.

الكلية، استوجب التخفيض من نفقات الميزانية بالقيمة الحقيقية لا سيما النفقات الاجتماعية وهذا سيؤدي حتما إلى الزيادة في تراجع نسبة تغطية الخدمات الاجتماعية ونوعيتها.

2.3.2. نفقات الدولة بالأرقام في القطاعات الاجتماعية

احتلت قضايا توزيع الدخل والبطالة والإسكان والرعاية الاجتماعية على الدوام جانبا كبيرا من الاهتمامات العامة في الجزائر، فقد أخذت القوة العاملة في ضوء تزايد عدد السكان وانخفاض متوسط أعمارهم في الزيادة بمعدلات أسرع من تزايد فرص العمل، وفرض ما نتج عن ذلك من بطالة مع التحول العمراني السريع وأزمة الإسكان الحالية، عبئا شديدا على النسيج الاجتماعي وعلى توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية ومع ذلك فقد دخلت الجزائر التسعينات بمعدل فقر واختلال في توزيع الدخل أقل حدة من البلدان الأخرى في المنطقة ذات مستويات الدخل المماثلة.

كما سجل انخفاض نسبة نفقات التربية والتكوين بالنسبة للنتائج الداخلي الخام من 8.16 % سنة 1984 ، إلى 6.36 % سنة 1995 ، وارتفاع تكاليف التمدريس مما دفع الكثير من العائلات إلى عدم إرسال أطفالهم للدراسة بسبب ارتفاع تكاليف الأدوات المدرسية ، الكتب ، الملابس ، والنقل إلخ ، و بالتالي ارتفاع نسبة التسرب المدرسي إلى حوالي 400 ألف تلميذ سنويا¹.

فيما يتعلق بنفقات الصحة، سجل نفس الاتجاه، حيث انتقلت نسبة النفقات الخاصة بالصحة مقارنة بإجمالي الناتج الداخلي من 1.7 % إلى 1.5 % في الفترة الممتدة بين التاريخين المذكورين.

ويلاحظ نفس الاتجاه بخصوص حصص التربية والصحة في مجموع نفقات الدولة للتسيير، بل ازداد الاتجاه حدة، حيث نجد أن حصة التربية الوطنية في نفقات الميزانية تراجعت بشكل واضح، إذ انتقلت من 23 % في 1993م إلى 17.8 % في 1997م، أما نفقات الصحة، فقد تراجعت من 5.5 % إلى 4.7 % خلال نفس الفترة.

ويظهر الجدول رقم(08) تقليصا في الحصة الخاصة بالنفقات المخصصة لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي، كما يبرز أيضا ضآلة الحصة العائدة لقطاع التكوين المهني وتناقصها مع أنه قطاع جوهري.

ثم إن القطاعات الاجتماعية وبالتحديد قطاعي التكوين والصحة يتعرضان على نطاق واسع لقيود مالية متولدة عن برنامج التعديل، غير أنه يتعين، للوقوف على مدى التدهور الذي لحق بهما، و إجراء تحليل لتطور النفقات بالقيمة الثابتة.

لتقييم تطور نفقات الدولة في قطاعات مثل التربية والصحة، جاءت نفقات التسيير الخاصة بالقطاعات الاجتماعية بالقيمة الثابتة في 1993، كما هو مبين في الجدول (09)، حيث نلاحظ أن نفقات التربية بالقيمة الثابتة أكثر تأثر من الاقتطاع من ميزانيتها (تخفيض بنسبة 20% بالقيمة الثابتة في الفترة المذكورة) وسجلت نفقات الصحة انخفاضا مقداره 11%، كما سجلت نفقات التسيير انتعاش سنة 1997،

¹ بطاهر علي، مرجع سابق، ص211.

حيث أثر كل ذلك على مستويات الإنفاق الفردي (لكل نسمة)، لأن عدد السكان ازداد بحوالي 8 % بين 1993 و 1997، وهكذا فإن الإنفاق الفردي في مجال التربية انخفض من 2600 إلى 1930 دج أي بانخفاض نسبته 26 %، فيما انخفض الإنفاق في الصحة من 620 إلى 510 دج، بتراجع قدره 18 %).

الجدول رقم (09): تطور الحصص المتعلقة بالقطاعات الاجتماعية في نفقات الدولة للتسيير (النسبة المئوية) 1997/1993م

1997	1996	1995	1994	1993	
17,8	19,5	19,8	20,8	23,0	التربية الوطنية
3,2	3,6	3,8	4,2	-	التعليم العالي والبحث العلمي
4,7	5,3	4,8	5,6	5,5	الصحة والسكان
1,2	1,5	1,4	1,7	1,5	العمل والشؤون الاجتماعية والتكوين المهني
100	100	100	100	100	نفقات التسيير
665,2	590,5	473,6	330	291,4	نفقات التسيير (مليار دينار)

المصدر: تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لسنة 1998.

وفيما يخص نفقات الدولة للتجهيز في القطاعات الاجتماعية سجلت اتجاه مماثل لما سبق وصفه بشأن نفقات التسيير، ففي قطاع التربية والتكوين، وإن كان وزنها في مجموع النفقات يتحسن (13.3 % في 1993م و 15.2 % في 1997م)، لم تعد تمثل في 1997 بالقيمة الثابتة سوى 94% مما كانت عليه في 1993م¹.

أما ما تخصصه ميزانية التجهيز لقطاع السكن، فقد انخفض ليس من حيث القيمة الثابتة (انخفاض بنسبة 44 % في الفترة الممتدة بين 1993 و 1997) بل وكذلك بالقيمة النسبية (حيث تدنت حصة هذا القطاع في مجموع نفقات التجهيز من 8 % إلى 4.5 % في الفترة الممتدة بين 1993 و 1997م). ونفس التطور شاهده نفقات برنامج الإنارة الريفية الذي سجل بدوره انخفاضا بنسبة 35 % بالقيمة الثابتة في الفترة الممتدة بين 1993 و 1997م، وإن كان قد سجل زيادة بالقيمة الجارية (4.3 مليار دينار في 1993م و 5.9 مليار دينار في 1997م)².

وقد حاولت السلطات الجزائرية التقليل من الآثار الاجتماعية السلبية للتعديل الهيكلي فضمنت برنامج الإصلاح لسنة 1994 إدخال تعديلات على شبكة الأمان الاجتماعي باستحداث عنصرين جديدين هما.

¹ تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق،

² بطاهر علي، مرجع سابق، ص 212.

- برنامج للأشغال العامة يحل محل نظام الدعم العام الذي يجري إلغاؤه مرحليا، وبرنامج لتوجيه التحويلات إلى مستحقيها الحقيقيين وهم المحرومين والذين لم تصلهم التحويلات بشكل مناسب.
- نظام التأمين ضد البطالة وإدراج الدعم بشكل صريح في الميزانية بعد أن كان يقدم ضمنا لقطاع السكن في السابق¹.

ورغم هذه الجهود الكبيرة التي تبذلها الدولة لرفع الغبن الاجتماعي الذي لحق بطبقات كبيرة من الشعب إلا أن هذا يعتبر غير كاف نظرا للتكلفة الباهظة لهذه التعديلات الهيكلية.

المبحث الثاني: برامج الإنعاش الاقتصادي وأثرها على السياسة الإنفاقية (2001-2009)

استطاعت الجزائر من خلال التصحيح الهيكلي تحقيق متوسط معدل نمو قدر بـ 3.2%، وهو معدل نمو متواضع وغير كاف سواء من ناحية تنشيط الاقتصاد وخلق ديناميكية إنتاجية متواصلة، أو من ناحية خلق مناصب عمل والمساهمة في تحسين المستوى المعيشي للأفراد، حيث بلغ متوسط معدل البطالة خلال نفس الفترة حوالي 28.6% وهو معدل مرتفع يعكس الوضع الاقتصادي والاجتماعي المتردي إبان تلك الفترة. لكن ومع مطلع سنة 2000 برزت إلى العيان مؤشرات إيجابية للاقتصاد الجزائري، عكسها بشكل مباشر ارتفاع سعر النفط الجزائري إلى مستوى 28.5 دولار أي ارتفاع نسبته 59% مقارنة بنسبة 1999، وهذا ما أدى إلى ارتفاع احتياطي الصرف سنة 2000 إلى مستوى 11.9 مليار دولار أي حوالي 170% مقارنة بسنة 1999، وقد سمح هذا الانفراج المالي نتيجة ارتفاع المداخيل في الجزائر إلى إتباع سياسة اقتصادية جديدة تركز بالأساس على التوسع في الإنفاق العام، خاصة وأن كل المؤشرات كانت توحى باستمرار تزايد سعر النفط الجزائري على الأقل على المدى المتوسط، وكان نتاجا للتوجه إلى إتباع سياسة إنفاق عام توسعية من خلال إقرار كل من "مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي" خلال الفترة 2001-2004 و "البرنامج التكميلي لدعم النمو" خلال الفترة 2005-2009م.

1. برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (PSRE) 2001-2004م

إن مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي الذي أقر في أبريل 2001م، هو عبارة عن مخصصات مالية موزعة على طول الفترة 2001-2004م بنسب متفاوتة، وتبلغ قيمته الإجمالية حوالي 525 مليار دينار جزائري أي ما يقارب 7 مليار دولار²، وهو يعتبر برنامجا ضخما قياسا باحتياطي الصرف الذي سجل قبل إقراره سنة 2000م والمقدر بـ 11.9 مليار دولار، وقد جاء هذه المخطط في إطار السياسة المالية التي بدأت الجزائر في انتهاجها في شكل توسع في الإنفاق العام مع بداية تحسن وضعيتها المالية قصد تنشيط الاقتصاد الوطني، وبعد إضافة مشاريع إضافية جديدة لم وإجراء تقييمات لمعظم المشاريع المبرمجة سابقا يصبح المبلغ النهائي 1216 مليار دينار أي 16 مليار دولار.

¹ كريم النشاشيبي و آخرون , مرجع سابق ص 85

² - World Bank : a public expenditure review, report N° 36270 P4.

1.1. أهداف برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي

يهدف برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي إلى تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية نهائية وهي¹:

- الحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة؛
- خلق مناصب عمل والحد من البطالة؛
- دعم التوازن الجهوي، وإعادة تنشيط الفضاءات الريفية؛

كما أدرجت أهداف وسيطة تعتبر بمثابة قنوات يمكن من خلالها التوصل إلى الأهداف السابقة وهي:

- تنشيط الطلب الكلي، وفي ذلك تحول للسياسة الاقتصادية من الفكر النيوكلاسيكي الذي جاءت به برامج صندوق النقد الدولي إلى الفكر الكينزي الذي يركز على تنشيط الطلب الكلي عن طريق السياسة المالية لتنشيط الاقتصاد، من خلال تحفيز المشاريع الاستثمارية الكبرى للعمل على رفع معدلات النمو الاقتصادي.

- دعم المستثمرات الفلاحية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة انطلاقا من كونها منشآت منتجة بصفة مباشرة للقيمة المضافة ومناصب العمل.

- تهيئة وإنجاز هياكل قاعدية تسمح بإعادة بعث النشاط الاقتصادي وتغطية الحاجات الضرورية للسكان بما ينعكس إيجابا على تنمية الموارد البشرية.

2.1. مضمون برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي

يتضمن مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي الممتد على طول الفترة 2001-2004م بالأساس تدعيم الأنشطة الخاصة بالإنتاج الفلاحي والصيد البحري، البناء والأشغال العمومية، دعم الإصلاحات في مختلف القطاعات وكذا ما يخص التنمية المحلية والبشرية.

فقد استحوذ قطاع الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية على النصيب الأكبر من مشاريع مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي بمبلغ 210.5 مليار دينار، أي ما نسبته 40.1% من القيمة الإجمالية، ويليه جانب التنمية المحلية والبشرية بنفس القيمة تقريبا وصلت إلى 204.2 مليار دج أي ما نسبته 38.8%، ثم يأتي كل من قطاع الفلاحة والصيد البحري بمبلغ 65.4 مليار دج أي ما نسبته 12.4% ثم جانب دعم الإصلاحات بقيمة 45 مليار دج أي ما نسبته 8.6% من القيمة الإجمالية.

وقد جاءت سنة 2001 كصاحبة أكبر المخصصات بما يقارب 205.4 مليار دج على مدار تنفيذ البرنامج، ثم سنة 2002 بما يقارب 185.9 مليار دج ثم سنتي 2003 و 2004 بما يقارب 113.9 مليار دج و 20.5 مليار دج على التوالي.

3.1. مجالات تدخل الدولة ضمن برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي

لقد تسنى للدولة التدخل في النشاط الاقتصادي من خلال برنامج الإنعاش في فترة اتسمت بالانفراج المالي ما عكس السياسة الانفاقية المنتهجة من طرف الجزائر و ذلك في المجالات التالية:

¹ - Ibid : P5.

1.3.1. الأشغال الكبرى والهيكل القاعدية

إن حصول قطاع الأشغال الكبرى والهيكل القاعدية على أكبر نسبة من مخصصات مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي راجع إلى رغبة الدولة في تدارك العجز والتأخر الحاصل في هذا القطاع خلال السنوات السابقة، والذي يرجع إلى الوضعية الصعبة التي عانت منها الجزائر خلال فترة التسعينات، أين كانت في حالة عجز مالي أجبرت الدولة على الحد من إنفاقها العام بشكل كبير لتجهيزات الهياكل، وذلك يرجع إلى أهميتها الكبيرة في تحسين النشاط الاقتصادي من خلال تدعيمها لنشاط القطاع الخاص، ومن ثم توفير وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار والإنتاج، كما أنها تساهم في خلق مناصب عمل مباشرة وأخرى غير مباشرة بشكل كبير يتولد عنها دخول جديدة في صالح الاقتصاد من خلال مساهمتها في زيادة الطلب الكلي. كما وجه جزء من المخصص إلى تنمية المناطق الريفية قصد الحد من ظاهرة النزوح الريفي وأثرها السلبي على القطاع الفلاحي الذي يعتبر ركيزة أساسية في الاقتصاد الوطني، كما أن قطاع السكن أخذ هو الآخر حيزا ضمن مخصصات قطاع الأشغال الكبرى والهيكل القاعدية وذلك يدخل ضمن إطار تحسين ظروف معيشة السكان.

جاءت حصة الأشغال الكبرى والهيكل القاعدية لتخلق حوالي 148.800 منصب عمل من بين

إجمالي 850.000 منصب عمل، يهدف مخطط دعم الإنعاش لتحقيقه¹.

2.3.1. التنمية المحلية والبشرية

إن تزايد الجانب الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع دفع بالدولة إلى إرفاق التدابير والإجراءات الخاصة بتحسين وتيرة النشاط الاقتصادي بإجراءات أخرى كفيلة بخلق ديناميكية تنموية على المستوى المحلي تشمل مختلف النقاط الأساسية للجانب الاجتماعي لأفراد المجتمع، وعلى هذا الأساس جاء برنامج التنمية المحلية والبشرية مشكلا ما نسبته 38.8% من إجمالي قيمة المخطط بمبلغ 204.2 مليار دج ورعت على ثلاثة فروع رئيسية وهي:

• برنامج التنمية المحلية

خصص له ما يقارب 97 مليار دج لتشجيع التنمية على المستوى المحلي، والهدف من ذلك هو العمل على تحسين الإطار المعيشي للأفراد، وذلك يتجلى في إنشاء مخططات البلدية لتشجيع التنمية وإنشاء مشاريع تهيئة المحيط وتحسين هياكل الخدمة العمومية.

توقع من هذا البرنامج استحداث حوالي 50750 منصب عمل منها 9900 منصب عمل دائم خلال

الفترة 2001-2004م.

• برنامج التشغيل والحماية الاجتماعية

يهدف هذا البرنامج إلى دعم الجهود الرامية إلى الحد من ارتفاع معدلات البطالة وارتفاع معدلات الفقر، حيث خصص له مبلغ 17 مليار دينار، لدعم وتطوير الوكالة الوطنية للتشغيل قصد زيادة حجم

¹ International monetary fund, report n° 61, p 113.

العمالة وكذا للتكفل بفئة المعاقين والعجزة والمحرومين بمنحهم منح وتحويلات اجتماعية، ويتوقع من خلال هذا البرنامج استحداث 70000 منصب عمل دائم.

• برنامج تنمية الموارد البشرية

خصص له حوالي 90.2 مليار دج هدفه تحسين مؤشرات التنمية البشرية والتي تنعكس مباشرة على المستوى المعيشي للسكان، وذلك بتطوير المستوى التعليمي والصحي مع الاستعانة بالتكنولوجيا الحديثة وترقية عنصر المعرفة لدى أفراد المجتمع وذلك بالعمل على زيادة المؤسسات التعليمية والجامعات والهيكل الرياضية والثقافية، ويتوقع استحداث حوالي 13680 منصب عمل¹.

3.3.1. الفلاحة والصيد البحري

يأتي الاهتمام بالفلاحة والصيد البحري ضمن رغبة الدولة في رفع الطلب الداخلي وزيادة صادراتها من المنتجات الزراعية واستغلال الثروة السمكية بتهيئة موانئ الصيد وتوفير المخازن والمعدات الضرورية، ورصد هذا البرنامج ما قيمته 65.4 مليار دج وزعت على برنامجين فرعيين:

• البرنامج الخاص بالقطاع الفلاحي: خصص له مبلغ 55.9 مليار دج هدفه:

- حماية السهول والأراضي المعرضة للانجراف.
 - حماية المناطق السهبية من التصحر.
 - دعم إنتاج الحبوب والحليب.
 - دعم إنتاج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في القطاع الفلاحي.
- وزعت موارد هذا البرنامج على ثلاث صناديق فلاحية هي:

- الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية: 53.4 مليار دج.
- الصندوق الوطني لحماية الصحة الحيوانية والنباتية: 0.2 مليار دج.
- صندوق ضمان المخاطر الفلاحية: 2.28 مليار دج.

كما توقع من خلال هذا البرنامج استحداث حوالي 330000 منصب عمل.

• البرنامج الخاص بقطاع الصيد البحري: خصص له ما قيمته 9.5 مليار دج والهدف منه هو ترقية

قطاع الصيد البحري وتربية المائيات وأوكلت مهمة ذلك إلى الصندوق الوطني لدعم الصيد التقليدي وتربية المائيات.

4.3.1. دعم الإصلاحات

إن ما أقرته الدولة من مشاريع وبرامج ضمن مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي كان يقتضي بحكم التطورات الاقتصادية العالمية وما صاحبها من دخول الجزائر في مرحلة اقتصاد السوق، إرفاقها بجملة من الإصلاحات العديدة قصد تهيئة الظروف المناسبة والمشجعة على الاستثمار الإنتاج والمنافسة، وبالتالي ضمان القدرة على التكيف مع المتطلبات الدولية ومن ثم إضفاء الفعالية على البرامج والمشاريع المنفذة، وقد

¹ تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الوضع الاقتصادي والاجتماعي عن الأمة، 2002-2003، ص4.

شملت هذه الإصلاحات الإدارة الضريبية والمالية، بضع نماذج تنبؤات طويلة المدى وتهيئة المناطق الصناعية، وقد قدرت مخصصات هذا البرنامج حوالي 45 مليار دج.

2. البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009م

يأتي هذا البرنامج في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها وتنفيذها في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة 2001-2004م، وذلك بعد النتائج الإيجابية وبعد الارتفاع الذي سجله سعر النفط، والذي بلغ سنة 2004م حدود 38.5 مليار دولار¹، مما نتج عنه تراكم احتياطي الصرف إلى ما يقارب 43.1 مليار دج في السنة ذاتها، ومع تزايد التفاؤل بخصوص المداخل المتوقعة تحصيلها والوضع المالي المستقبلية، أقرت الدولة هذا البرنامج الذي من شأنه تحريك عجلة الاقتصاد وخلق ديناميكية اقتصادية تسمح باستقرار وازدهار الاقتصاد الجزائري، وتضمن هذا البرنامج محورين أساسيين:

- بحث برنامج استثماري قدره 55 مليار دولار أمريكي، أي حوالي 4200 مليار دينار جزائري لغرض تدعيم البنى التحتية وتنشيط القطاعات الاقتصادية،
- التحكم في الإنفاق الجاري بالحفظ على استقرار كتلة الأجور وإدارة أحسن للدين العام وتخفيض تدريجي للإعانات المقدمة من قبل الخزينة العمومية.

1.2. أهداف البرنامج التكميلي

جاء البرنامج التكميلي لدعم النمو لتحقيق جملة من الأهداف منها²:

- تحديث وتوسيع الخدمات العامة: حيث أن ما مرت به الجزائر خلال فترة التسعينات سواء كانت الأزمة السياسية أو الأزمة الاقتصادية أثر سلبا على نوع وحجم الخدمات العامة، بشكل جعل من تحديثها وتوسيعها ضرورة ملحة قصد تحسين الإطار المعيشي من جهة ومن جهة تكملة لنشاط القطاع الخاص في سبيل ازدهار الاقتصاد الوطني.
- تحسين مستوى معيشة الأفراد: وذلك من خلال تحسين الجوانب المؤثرة على نمط معيشة الأفراد، سواء كان الجانب الصحي، الأمني أو التعليمي.
- تطوير الموارد البشرية والبنية التحتية: ذلك راجع للدور الذي يلعبه كلا من الموارد البشرية والبنية التحتية في تطوير النشاط الاقتصادي، إذ تعتبر الموارد البشرية من أهم الموارد الاقتصادية في الوقت الحالي، إذ أن تطويرها المتواصل يجنب مشكلة الندرة التي تتميز بها الموارد التقليدية عن طريق ترقية المستوى التعليمي والمعرفي للأفراد والاستعانة بالتكنولوجيا في ذلك، كما أن البنية التحتية لها دور هام جدا في تطوير النشاط الإنتاجي وبالخصوص في دعم إنتاجية القطاع الخاص من خلال تسهيل عملية المواصلات وانتقال السلع والخدمات وعوامل الإنتاج.
- رفع معدلات النمو الاقتصادي: يعتبر رفع معدلات النمو الاقتصادي الهدف النهائي للبرنامج التكميلي لدعم النمو، وهو الهدف الذي تصب فيه كل الأهداف السابقة الذكر، حيث أنه نتيجة لعدد من العوامل

¹ دغمي محمد، دراسة قياسية لأثر الإنفاق العام على متغيرات الاقتصاد الكلي في الجزائر، المدرسة العليا للإحصاء والاقتصاد التطبيقي، 2011، ص 89.

² - World Bank : op-cit, P 2.

والظروف والتي من بينها تحديث الخدمات العامة، تحسين المستوى المعيشي وتطوير الموارد البشرية البنية التحتية.

2.2. مضمون البرنامج التكميلي

يعتبر البرنامج التكميلي لدعم النمو برنامجا غير مسبوق في تاريخ الجزائر الاقتصادي من حيث قيمته -أنظر الجدول رقم(10)- التي بلغت في شكله الأصلي 4203 مليار دينار جزائري، أي ما يقارب 55 مليار دولار أمريكي، حيث أضيف له بعد إقراره برنامجين خاصين أحدهما بمناطق الجنوب بقيمة 432 مليار دج وآخر بمناطق الهضاب العليا بقيمة 668 مليار دج، زيادة على الموارد المتبقية من مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي والمقدر بـ 1071 مليار دج، والصناديق الإضافية المقدرة بـ 1191 مليار دج والتحويلات الخاصة بحسابات الخزينة بقيمة 1140 مليار دج، وذلك كما يوضحه الجدول التالي¹:

الجدول (10): البرنامج التكميلي لدعم النمو والمخصصات المضافة له 2005-2009م الوحدة: مليار دينار

البرامج السنوات	ما تبقى من مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي	البرنامج التكميلي لدعم النمو الأصلي	برنامج الجنوب	برنامج الهضاب العليا	تحويلات حسابات الخزينة	المجموع العام	قروض ميزانية الدفع
2004	1071					1071	
2005		1273			227	1500	862
2006		3341	250	277	304	4172	1979
2007		260	182	391	244	1077	2238
2008		260			205	465	2299
2009		260			160	420	1327
المجموع	1071	5394	432	668	1140	8705	8705

المصدر: تقرير البنك الدولي رقم DZ-36270

وجاء هذا البرنامج الضخم في إطار محاولة استغلال الانفراج المالي الذي عرفته الجزائر بداية من الألفية الثالثة، حيث يشمل في مضمونه خمسة محاور رئيسية كما يبرزه الجدول السابق.

3.2. مجالات تدخل الدولة من خلال البرنامج التكميلي لدعم النمو

يعتبر البرنامج التكميلي لدعم النمو من ناحية المشاريع المدرجة في إطاره ثورة تجسد رغبة الدولة في خلق ديناميكية متواصلة في فعاليات النشاط الاقتصادي وذلك في شكل المحاور التي يشملها كما يلي:

¹ تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الوضع الاقتصادي والاجتماعي عن الأمة، أكتوبر 2008، ص 1-6.

1.3.2. تحسين ظروف معيشة السكان

تحسين ظروف معيشة السكان هي النسبة الأكبر من قيمة البرنامج التكميلي لدعم النمو بـ 45.5%، وهو يعتبر تكملة لما جاء به مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي في برنامج التنمية المحلية والبشرية، وزع هذا البرنامج على عدة قطاعات، وكان النصيب الأكبر فيها لقطاع السكن، حيث قرر إنشاء حوالي 1010000 مسكن، ويليه قطاع التربية الوطنية وتأهيل المرافق التربوية والمنشآت الرياضية والثقافية ثم يأتي قطاع التعليم العالي.

2.3.2. تطوير المنشآت الأساسية

يحتل هذا الجانب حوالي 40.5% من إجمالي قيمة البرنامج التكميلي لدعم النمو، وهو يعكس مدى الأهمية التي توليها الدولة لقطاع البنى التحتية والمنشآت الأساسية وذلك لدوره الهام في دعم الاستثمار وعمليات الإنتاج.

ويأتي قطاع النقل في صدر اهتمامات برنامج تطوير المنشآت الأساسية، حيث يتضمن تحديث خطوط السكك الحديدية وإنشاء خطوط أخرى جديدة، كما يتضمن إنشاء مترو الجزائر وثلاث مطارات جديدة وإنجاز عدد معتبر من محطات النقل ومؤسسات للنقل الحضري على مستوى عدد من الولايات.

لا يقل قطاع الأشغال العمومية أهمية عن قطاع النقل في هذا البرنامج، حيث يتضمن إنشاء وإعادة تأهيل 600 كلم من الطرق الوطنية و الولائية وكذا صيانة 7000 كلم من الطرق وإنجاز 145 منشأة تقنية، أما قطاع الماء فيتضمن إنجاز 8 سدود وإعادة تأهيل وإنجاز 31 محطة تصفية. يتضمن هذا البرنامج دعم التنمية الاقتصادية في خمسة قطاعات رئيسية وهي:

- **الزراعة والتنمية الريفية:** حيث خصص له ما قيمته 300 مليار دج، وهو بذلك يعكس قيمة القطاع الفلاحي في الاقتصاد الوطني، حيث يعتبر أكثر القطاعات مساهمة في الناتج المحلي خارج قطاع المحروقات بعد قطاع الخدمات، ويهدف هذا البرنامج إلى:
 - تطوير المستثمرات الفلاحية.
 - تطوير النشاطات الاقتصادية الريفية.
 - حماية الأراضي المنحدرة.
 - محاربة التصحر وحماية عمليات تربية المواشي وتطويرها.
 - حماية السهوب وتنميتها.
- **الصناعة:** حيث خصص لهذا القطاع 13.5 مليار دج وذلك قصد تحسين التنافسية بين المؤسسات الصناعية وكذا تطوير الملكية الصناعية.
- **ترقية الاستثمار:** حيث خصص ما يقارب 4.5 مليار دينار قصد توفير أوفر السبل وتهيئة المناخ لجلب الاستثمارات سواء كانت محلية أو أجنبية.

● **الصيد البحري:** خصص له ما قيمته 12 مليار دج بهدف القيام بعمليات دعم الصيد البحري سواء ما تعلق بورشات الصيانة أو بتربية المائيات، وكذا الأعمال المرتبطة بالمنشآت الإدارية والتجهيزات المعلوماتية.

● **السياحة:** حيث خصص له ما قيمته 3.2 مليار دج بهدف إنشاء 42 منطقة توسع سياحي.

● **المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية:** إذ أنه ونظرا للدور الذي تلعبه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في ازدهار النشاط الاقتصادي من خلال الخلق المباشر للقيمة المضافة ومناصب العمل، وكذا الأهمية التي تحوزها الصناعة التقليدية في المجتمع الجزائري، خصصت الدولة ما قيمته 4 مليار دج بغرض دعم هذه المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، وكذا دراسة وإنجاز متاحف للصناعة التقليدية.

3.3.2. تطوير الخدمة العمومية وتحديثها

الهدف منها هو تحسين الخدمة العمومية وجعلها في مستوى التطلعات والتطورات الاقتصادية والاجتماعية الجارية، وخصص لها مبلغ 203.9 مليار دج موزعة على قطاعات البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال، العدالة، الداخلية، التجارة وقطاع المالية الذي يهدف إلى تحديث الإدارة المالية في قطاع الجمارك والضرائب بالخصوص.

3. أثر سياسة الإنعاش على مكونات الميزانية العامة للجزائر في فترة 2001-2009م

اتسمت بداية الألفية الثالثة بانفراج مالي ميز إيرادات الميزانية العامة في الجزائر، نتيجة الارتفاع المستمر لأسعار النفط، حيث جاء في فترة ساد فيها الاستقرار الأمني والسياسي للدولة ، مما جعلها توسع من دورها في النشاط الاقتصادي، حيث رسمت الحكومة السياسة الواجبة إتباعها للخروج من الركود الاقتصادي دون اللجوء مرة أخرى إلى المؤسسات المالية الدولية، وذلك بتوسيع الإنفاق العام بصفته المضخة التي تنشط الدورة الدموية للنشاط الاقتصادي ، ولقد أثر ذلك على تطور الميزانية العامة للدولة.

1.3. تطور الميزانية العامة في جانب النفقات

سمحت المعطيات المتوفرة لدينا برصد تطور حصة النفقات العامة مثلما يبين الجدول (14) للفترة 2001-2009م، حيث تميزت السياسة الإنفاقية في الجزائر خلال الفترة محل الدراسة بنمو الإنفاق العام وارتفاع معدلاته سواء نفقات التسيير منه أو نفقات التجهيز، ويرتبط نمو الإنفاق العام وتضاعف معدلاته ارتباطا وثيقا بالتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي شهدتها الجزائر إبان الفترة قيد الدراسة، وبالتوسع الظاهر في الإنفاق الاستثماري لتمويل المشاريع الاقتصادية ذات المنفعة العامة (برنامج دعم الإنعاش والتكميلي للنمو). ومع أن حجم النفقات العامة في سنة 1998 كان متواضعا، بانتهاء برنامج التصحيح الهيكلي، إذ بلغت 974,2 مليار دينار ثم ارتفعت إلى 1471,7 مليار دينار مع بداية برنامج الإنعاش أي بزيادة قدرها 51% ، وتزايدت بمعدلات مرتفعة لتصل 4199,6 مليار دينار سنة 2009، أي أنها زادت بثلاث مرات، هذه الأرقام كشفت لنا أن السياسة الإنفاقية خلال بداية الألفية الثالثة كانت أكثر توسعية منها في التسعينات كما يبينه الشكل (12).

هذا النمو المستمر للإنفاق العام تابعه ارتفاع مستمر للناتج الداخلي الخام حيث كانت نسبة النفقات العامة الى الناتج المحلي الخام مستقرة نوعا ما، حيث سجلت 34% عام 2001، ثم 41% عام 2009، وهذا راجع للانتعاش الاقتصادي خاصة في المجال الإنتاجي منه.

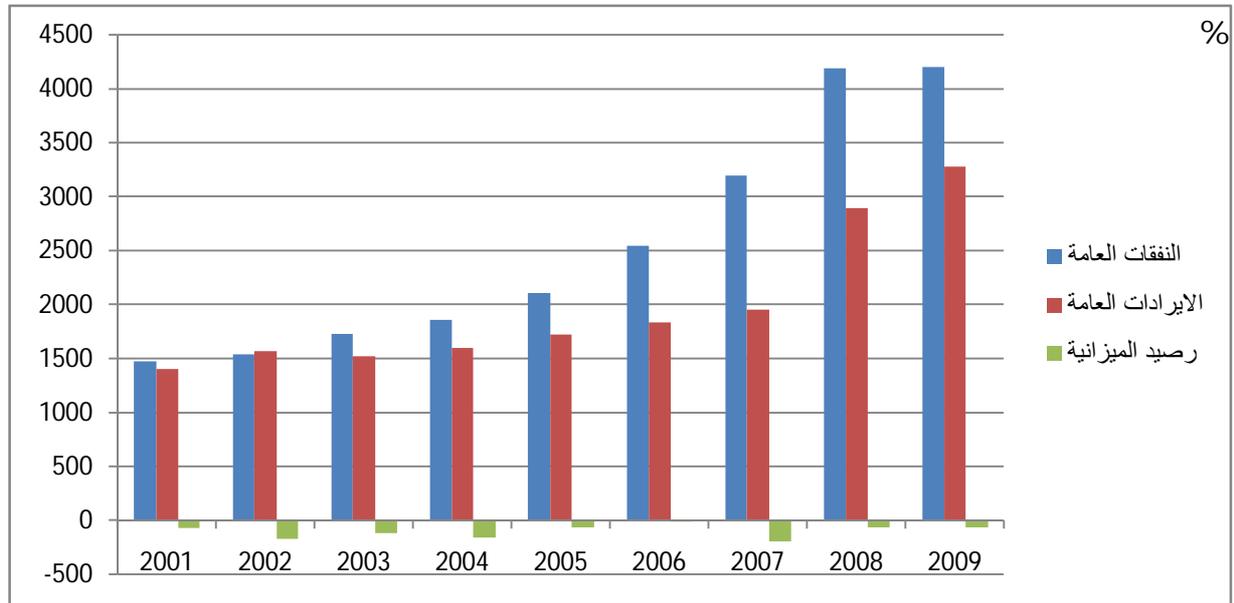
جدول رقم(11): تطور الميزانية العامة لفترة 2001-2009.

الوحدة:مليار دينار

السنوات المتغيرات	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001
النفقات العامة	4199,6	4188,4	3195	2543,3	2105,1	1860	1730,9	1540,9	1471,8
PIB خارج المحروقات	6978	6090,3	5215	4613,3	4191,2	3808,5	3398,3	3069	2818,1
الناتج المحلي الخام	10171	11090	9369	8495,6	7544,1	6128,3	5267,2	4546	4262
نفقات تجهيز	1944,5	1898,1	1552	1091,4	872,6	618,8	567,5	502,3	434,1
نفقات تسيير	2255,1	2290,3	1643	1451,9	1232,5	1241,2	1163,4	1038,6	1037,7
ن.العامة/PIB(%)	41,29	37,77	34,10	29,94	27,90	30,35	32,86	33,90	34,53
ن.تسيير/PIB(%)	22,17	20,65	17,53	17,09	16,34	20,25	22,09	22,85	24,35
ن.تجهيز/PIB(%)	19,12	17,11	16,57	12,85	11,57	10,10	10,77	11,05	10,19
نمو الناتج المحلي	-8,3	18,3	10,3	12,6	23,1	16,3	15,9	7	3,3

Source :Banque mondiale , à la recherche d'un investissement public de qualité en Algérie, revue des dépenses publiques, rapport N36270-DZ. Groupe de développement économique et social pour la région Moyen-Orient et Afrique du nord au sein de la banque mondiale 2007.

شكل رقم(12): تطور الميزانية العامة للجزائر لفترة 2001-2009م



المصدر: إعداد الباحثة استنادا إلى معطيات الجدول رقم(11).

عند تحليل تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز من خلال الجدول (11)، نجد أن نفقات التسيير كانت دائما تفوق نفقات التجهيز بنسب جد كبيرة(عكس ما كانت عليه في فترة 1990-2000م)، حيث بلغت 70,1% من إجمالي النفقات سنة 2001م، وأصغر نسبة لها 51,4% سنة 2007. يرجع هذا

لاستحواذ قطاع الأشغال الكبرى والهيكل القاعدية على النصيب الأكبر من مشاريع برنامج الإنعاش الاقتصادي في بدايته، وهذا لكونه القطاع الأساسي للنهوض بالاقتصاد الوطني والأكثر حاجة للتنمية. كما يلاحظ أن السنتين الأوليتين من فترة تنفيذ برنامج الإنعاش الاقتصادي، يعكس رغبة الدولة في تسريع وتيرة الإنعاش خلال أقصر مدة ممكنة، واستغلال الانفراج المالي الذي عرفته الجزائر ومن ثم تحقيق أكبر منفعة للاقتصاد المحلي سواء من ناحية معدلات النمو الاقتصادي أو إنشاء مناصب العمل وتطوير البنية التحتية، أما فيما يخص انتعاش نفقات التجهيز في سنة 2007م، يعود إلى إضافة البرنامجيين المخصصين لكل من الجنوب والهضاب العليا.

2.3. دور سعر النفط في التحكم بالنفقات العامة

سجل سعر النفط والذي بلغ سنة 1999م حوالي 19,9 دولار للبرميل، ثم ارتفع في العام الموالي إلى 28,5 دولار ثم قفز سنة 2004 إلى حدود 38,5 دولار، مما نتج عنه تراكم احتياطي الصرف إلى ما يقارب 43.1 مليار دينار جزائري في السنة ذاتها، ومع تزايد التفاؤل بخصوص المداخيل المتوقع تحصيلها والوضعية المالية المستقبلية أقرت الدولة برامج الإصلاح الاقتصادي التي من شأنها تحريك عجلة الاقتصاد وخلق ديناميكية اقتصادية تسمح بازدهار الاقتصاد الجزائري.

جدول رقم (12): تطور سعر البترول لفترة 1999-2009م الوحدة: مليار دينار و% ودولار للبرميل

2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	
62,25	99,97	74,95	65,85	54,64	38,66	29,03	25,24	24,85	28,5	19,91	سعر البترول
-37,7	33,4	13,8	20,5	41,33	33,2	15,01	1,6	-12,8	59,1	38,4	نمو سعر النفط %

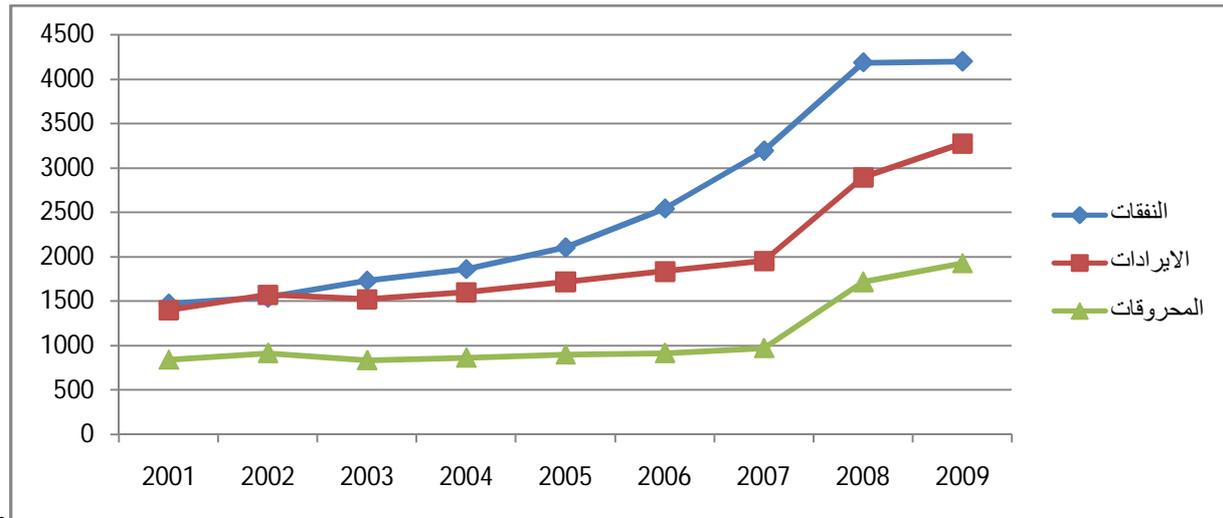
المصدر: بوجمعة رشيد، اقتصاد التنمية في الجزائر 2010/1962، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص185.

من خلال الجدول (12) والشكل (14) نلاحظ تطور أسعار النفط، وارتفاعها المستمر يرافقها الارتفاع

في الإيرادات الإجمالية، والتي غطت نفقات الدولة المتزايدة إلا أنه نلاحظ أن رصيد الميزانية لازل يسجل عجزا، وهو راجع لغياب الترشيح في الإنفاق العام حيث تجاوزت التكاليف المخصصة للبرامج الاستثمارية في الميزانيات الأولية، كما أنه نلاحظ أن الناتج الإجمالي هو في تزايد مستمر فهو يتوافق مع نسب الزيادة في أسعار البترول كما تظهر بينه وبين النفقات العامة علاقة طردية.

كما يبين الجدول (11) أنه على مدار الفترة محل الدراسة، تزايد مستمر لسعر البترول يرافقه تحسن مستمر في قيمة الناتج الداخلي الخام، تخلله تعثرا سنتي 2001-2002 في نمو سعر البترول 12,8% - صاحبه انخفاض في نمو الناتج المحلي الخام.

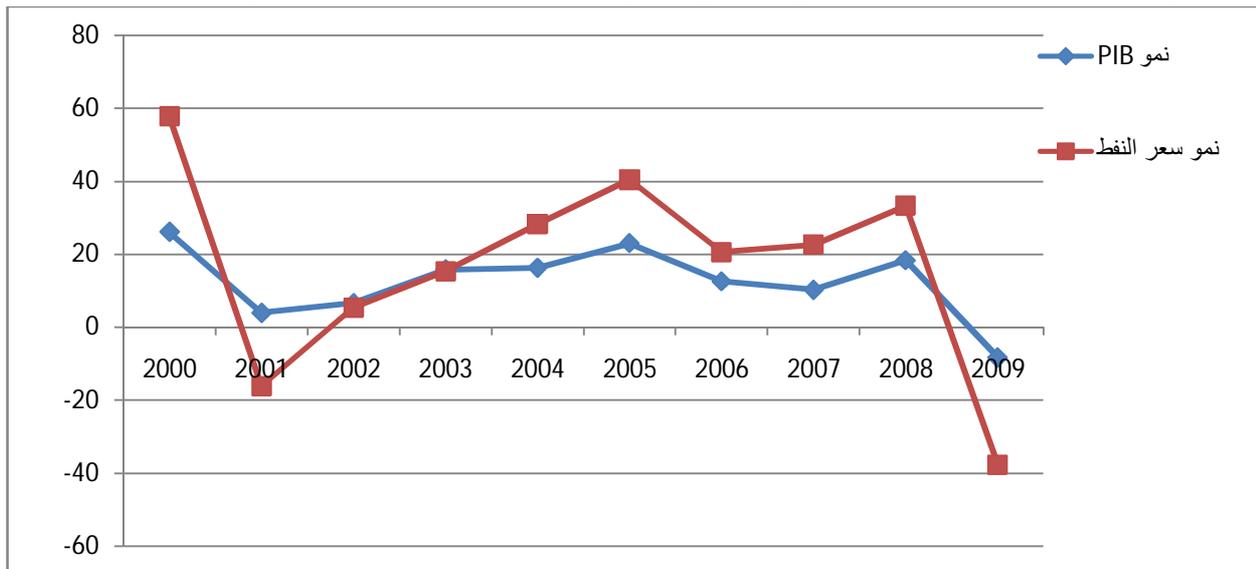
شكل رقم (13): تطور إيرادات المحروقات لفترة 2001-2009م



المصدر: إعداد الباحثة استنادا إلى معطيات الجدول رقم (11).

كما يمكن الاستخلاص أن وجود تبعية الناتج المحلي الخام لسعر البترول فكلما ارتفع أو انخفض هذا الأخير تبعه في ذلك الناتج الداخلي الخام، وخاصة في سنة 2001م، نلاحظ انخفاض سعر النفط ونموه السلبي قد أدى مباشرة إلى انخفاض الناتج المحلي الخام بنسبة كبيرة انظر الشكل (15)، كما أنه ارتفاع نسبة نمو الإيرادات النفطية، تؤدي دائما إلى ازدياد تدخل الدولة من خلال برامجها الاستثمارية ونفقاتها للتسيير، وحيث بقيت نسبة نمو الناتج المحلي الخام خارج المحروقات ضعيفة، نتيجة ظاهرة التهرب الضريبي، باعتبار الضريبة الإيراد الثاني بعد إيرادات المحروقات.

شكل رقم (14): تطور سعر النفط والناتج المحلي الخام (PIB) لفترة 1999-2008م.



المصدر: إعداد الباحثة استنادا على معطيات الجدولين رقم (11) و (12).

3.3. تدخل الدولة الأمثل من خلال التحويلات الاجتماعية

يأخذ تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي شكله الأمثل من خلال التحكم في عمليتي إعادة توزيع الدخل الوطني بين فئات المجتمع بواسطة عمليات التحويل، وتقديم سلع وخدمات لفئات المجتمع المعوزة مجانا أو بأسعار مدعومة.

ويتمثل هدف تدخل الدولة في هذا الاتجاه، في تحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين في المجتمع وضمان الأمن والغذاء، مسكن لائق، تربية أساسية وإدماج في الحياة العملية.

تتكون التحويلات الاجتماعية من توزيع مداخيل نقدية للعائلات أو توزيع أملاك عينية أو خدمات مجانية ضرورية، لكن بعض الامتيازات أحيانا لا تعمل على التفرقة بين فئات المجتمع أي حسب مستوى دخل الفرد، مثلا دعم أسعار المواد الغذائية يستفيد منها كل فئات المجتمع، وللتحويلات الاجتماعية هدف رئيسي وهو إعادة توزيع الدخل الوطني بدون الأخذ بعين الاعتبار درجة مشاركتهم في خلق الثروة.

تخصص الدولة نسبة كبيرة من نفقاتها إلى التحويلات الاجتماعية التي تتكون من التحويلات الاجتماعية النقدية كالسكن الاجتماعي، دعم التربية، الشبكات الاجتماعية، المنح العائلية، منح المجاهدين، والتحويلات الاجتماعية غير النقدية كدعم القطاع الصحي، المؤسسات المتخصصة بالحماية الاجتماعية، ودعم الأسعار.

جدول رقم (13): تطور التحويلات الاجتماعية في ميزانية الدولة لفترة 2000-2009م

الوحدة: مليون دينار

السنوات التغيرات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
إجمالي النفقات .ع	1199,9	1471,8	1540,9	1730,9	1860	2105,1	2543,3	3194,9	4188,4	4199,6
السكن	67,75	74,61	76,68	99,22	81,03	114,64	155,47	251,06	209,59	190,87
دعم العائلات	47,33	66,57	76,93	81,44	84,8	96,12	137,91	206,1	410,78	471,84
دعم التقاعد	19,45	38,36	41,56	56,92	76,69	62,88	71,24	99,81	115,74	132,72
الصحة	33,29	42,16	49,98	60,02	63,4	60,44	73,71	108,12	139,3	176
المجاهدين	60,42	56,83	78,06	63,35	75,66	75,78	95,42	90,61	108,28	115,74
دعم المعوزين	34,16	36,46	41,54	55,36	46,42	50,61	91,59	83,22	99,56	112,22
المجموع	262,40	314,99	364,75	416,31	428,00	460,47	625,34	838,92	1083,25	1199,39
%التحويلات/ النفقات .ع	21,87	21,40	23,67	24,05	23,01	21,87	24,59	26,26	25,86	28,56

المصدر: مديرية تقدير الاقتصاد الكلي بوزارة المالية.

حسب الجدول (13) فإن التحويلات الاجتماعية للدولة سجلت معدل نمو سنوي يقدر ب 16.3% في الفترة 1999-2009م، هذا التطور المتتابع يعود لتكفل الدولة بالفئات المحرومة من خلال برنامج الحماية الاجتماعية (الشبكة الاجتماعية، تطوير تشغيل الشباب)، وتطبيق الإصلاحات المتعلقة بالأسعار. وتتراوح الميزانية الاجتماعية ما بين 11-13% من الناتج المحلي الخام في سنوات 2007-2009م، في حين لم يتعدى 7% من الناتج المحلي الخام في السنوات 1999-2006م، هذه الزيادة الملحوظة كانت قائمة على حساب النمو الكبير للقيم الجارية للناتج المحلي الخام والمرتبطة بالارتفاع الكبير لأسعار النفط، غير أن حصة التحويلات الاجتماعية في ميزانية الدولة هي شبه مستقرة وتتراوح بين 21-25% لفترة 1999-2008م، ثم قفزت سنة 2009م إلى 28%، وهذا راجع لتوسع حجم النفقات العامة خاصة نفقات التجهيز الناتجة عن البرنامج التكميلي لدعم النمو.

المبحث الثالث: الكفاءة الإنتاجية للنفقات العامة في ظل مؤشرات الاستقرار الاقتصادي (1990-2009)

لدراسة مدى تأثير الزيادة في النفقات العامة على الحياة الاقتصادية، علينا دراسة تطور مؤشرات الاستقرار الاقتصادي ومن ثم معرفة الكفاءة الإنتاجية للقطاعات المنتجة من خلال قيمها المضافة.

1. مؤشرات الاستقرار الاقتصادي (1990-2009)

تعتمد دراسة مؤشرات الاستقرار الاقتصادي من خلال صياغة المربع السحري لكاردور، والذي يقوم على تحديد مراحل تطور كل من معدل النمو، البطالة، التضخم والتوازن الخارجي للاقتصاد الوطني خلال فترة 1990-2009م، حيث تقوم دراسة متغيرات جانب العرض الكلي على تحليل معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة (في الجداول السابقة استعملنا الأسعار الجارية)، والذي يعتمد عليه في تحليل النمو الاقتصادي لاستبعاده أثر ارتفاع الأسعار، ومن ثم معرفة مدى تأثيره على تخفيض معدل البطالة وهذا من خلال تحليل تطور القوة العاملة، كما نقوم بدراسة وتحليل معدلات التضخم وتأثيرها على معدلات البطالة، وكذا دراسة أرصدة ميزان المدفوعات لتقويم تطور التوازن الخارجي.

1.1. معدل النمو والبطالة

عرف معدل النمو الاقتصادي في الجزائر تدهورا كبيرا في بداية التسعينات، نتيجة مخلفات الانتقال إلى اقتصاد السوق والتكلفة الكبيرة التي تحملها الاقتصاد آنذاك في ظل المديونية الكبيرة، وحيث وصلت قيمته في بداية التسعينات إلى 2,12- % ثم قيم موجبة لكنها متذبذبة، حيث سجل أعلى معدل نمو قدره 5 % سنة 1998 ثم 6,7 % نتيجة تحسن أسعار النفط، ليتناقص تدريجيا ليصل 2,4 % سنتي 2008 و 2009، (انظر الجدول (14)) وهذا راجع لتدني القيم المضافة لكل من قطاع الزراعة بسبب انخفاض المغيائية، وقطاع المحروقات بسبب انخفاض أسعار النفط في 2008.

جدول رقم (14): تطور الناتج المحلي الإجمالي بالقيم الثابتة لفترة 1990-2009

الوحدة: مليار دينار جزائري

1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	المتغيرات السنوات
406,3	393,7	374,6	370	357	343,7	346,8	354,3	348,7	353	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة
3,20	5,10	1,11	3,78	3,87	-0,89	-2,12	1,61	-1,22		معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي
2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	المتغيرات السنوات
599,99	585,93	572,2	546,2	527,2	501,6	476,1	446,1	426	415	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة
2,40	2,40	4,76	3,60	5,10	5,36	6,72	4,72	2,65	2,14	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي

المصدر: التقرير السنوي لبنك الجزائر حول التطور الاقتصادي والنقدي في الجزائر 2009.

ونلاحظ من خلال الجدولين رقم (14) و (15) أن لتطور معدل النمو علاقة وثيقة بتطور القوة العاملة النشيطة حيث ارتفعت هذه الأخيرة بنسبة 80% من سنة 1990 إلى 2009 وحيث تميزت العشرية الأولى من الدراسة بارتفاع في معدلات البطالة من 21% إلى 28% لانتهاج الدولة سياسة النقشف وتقليصها برامج الاستثمار العام وخصوصة المؤسسات العمومية، وتسريح العمال في ظل شروط صندوق النقد الدولي.

الجدول رقم (15): تطور معدل البطالة والتشغيل لفترة 1990-2009

الوحدة: مليون نسمة

1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	المتغيرات السنوات
4,89	4,85	4,71	5,62	4,50	4,32	4,27	4,96	4,85	4,47	مستوى التشغيل
6,91	6,74	6,60	7,83	6,26	5,71	5,55	6,31	6,08	5,71	القوة النشيطة
70,80	72,00	71,40	71,80	71,90	75,70	76,90	78,60	79,77	78,30	معدل التشغيل (%)
29,20	28,00	28,60	28,20	28,10	24,30	23,10	21,40	20,23	21,70	معدل البطالة (%)
2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	المتغيرات السنوات
9,47	9,14	8,59	8,87	8,04	7,80	6,86	5,46	6,23	5,72	مستوى التشغيل
10,55	10,30	9,74	10,11	9,49	9,46	8,99	7,35	8,71	8,15	القوة النشيطة
89,80	88,70	88,20	87,70	84,72	82,45	76,30	74,30	71,55	70,18	معدل التشغيل (%)
10,20	11,30	11,80	12,30	15,28	17,55	23,70	25,70	28,45	29,82	معدل البطالة (%)

المصدر: التقرير السنوي لبنك الجزائر حول التطور الاقتصادي والنقدي في الجزائر 2009.

أما العشرية الثانية وابتداء من 1999 عرفت معدلات البطالة منحى تنازلي، ليرتفع مستوى التشغيل نتيجة سياسة الإنعاش المنتهجة والتي تصب في تفعيل الطلب الكلي بهدف زيادة فرص العمل في مجمل القطاعات، حيث ارتفع معدل التشغيل بنسبة بحوالي 20 % سنة 2009 مقارنة بسنة 1999 (ارجع إلى المبحث الثاني من الفصل الرابع تفاصيل المشاريع الاستثمارية العمومية).

إن الارتفاع المستمر لمعدل النمو يصاحبه انخفاض في معدل البطالة لكن الانخفاض في معدل النمو لا يؤدي دائما إلى انخفاض معدل البطالة كما هي الإحصائيات بين سنتي 2005 و 2009.

2.1. معدل التضخم

شهدت بداية التسعينات ارتفاع محسوس في معدلات التضخم-انظر الجدول (16)- نتيجة تطبيق الدولة لسياسة صارمة لإدارة الطلب الكلي في إطار توصيات صندوق النقد الدولي، عن طريق تخفيض قيمة العملة وأسعار الفائدة وتحرير أسعار بعض السلع والخدمات، سياسة أعطت ثمارها مع بداية تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي، فالهدف الرئيسي لاتفاقيات صندوق النقد الدولي هو الحد من الارتفاع في معدلات التضخم مع السماح لمعدلات البطالة بالارتفاع، حيث بدأ معدل التضخم في الانخفاض، ولكنه مع مطلع 2001 وتزامنا مع الترخيص المعلن من طرف تطبيق برنامج الإنعاش والبرنامج التكميلي للنمو، بدأ معدل التضخم في الارتفاع (2001 ثم 2009، 2008، 2007، 2004).

ويعود السبب في ارتفاع معدلات التضخم في الجزائر من جهة إلى ضعف السياسة النقدية، حيث يكمن هذا الضعف في عدم قدرة بنك الجزائر في التحكم في معدل التضخم، خاصة في ظل الوفرة المالية المتراكمة نظرا لغياب إستراتيجية وطنية شاملة، فمن جهة ألزم القانون 90-10 بنك الجزائر بتحديد وتنفيذ السياسة النقدية وضمان الاستخدام التام للموارد والنمو، ومن جهة أخرى تحديد هدف وحيد للسياسة النقدية في ظرف يتطلب مشاركة جميع الأطراف لاستغلال فائض السيولة وتحويله لتمويل القطاع الحقيقي والتخفيف من مشكلة البطالة.

ومن جهة مشكلة التضخم فان السبب يعود إلى لسببين رئيسيين هما التبعية الغذائية وتضخم أسعار الواردات من المواد الأساسية، الإنفاق الحكومي الكبير في دعم المواد الأساسية (المستوردة).

كما لمشكلة التضخم في الجزائر أسباب مؤسسية وهيكلية منها التوسع في مكونات الإنفاق الكلي الخام (الإنفاق الاستهلاكي)، والزيادة في تكاليف الإنتاج خاصة منها زيادة كتلة الرواتب والأجور، حيث يشكل قطاع الأجراء الجزء الأكبر من مستهلكي السلع والخدمات وحيث يؤثر طلبهم المحدد بواسطة الأجور تأثيرا بالغ الأهمية على المستوى العام للطلب الكلي والذي يؤثر بشكل مباشر على الأسعار.

فكما نلاحظ من خلال الجدول (16)، أدى انخفاض معدل نمو الإنفاق العام في بداية التسعينات إلي انخفاض معدل التضخم، ثم الارتفاع في معدل الإنفاق العام أدى إلى ارتفاع معدل التضخم في كل من 1994-1995 وكذلك مع بداية تطبيق برنامجي الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو 2001 و 2005.

الجدول رقم (16): تطور مؤشرات التضخم لفترة 1990-2009

1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	السنوات المتغيرات
9,06	10,61	5,25	17,85	32,38	30,83	14,33	29,09	41,45		معدل نمو الإنفاق الكلي الخام
6,67	10,04	8,21	17,32	21,03	13,92	20,90	33,59	41,89		معدل نمو الرواتب والأجور
2,60	5,00	5,73	18,69	29,78	29,04	20,54	31,68	25,88	17,87	معدل التضخم
2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	السنوات المتغيرات
10,83	21,30	19,44	7,02	9,50	16,30	9,80	12,91	16,38	2,29	معدل نمو الإنفاق الكلي الخام
11,90	26,64	11,97	12,97	6,22	11,28	8,66	5,57	10,24	4,38	معدل نمو الرواتب والأجور
5,74	4,40	3,50	2,50	1,60	3,60	2,60	1,40	4,20	0,30	معدل التضخم

المصدر: من إعداد الباحثة استنادا إلى التقرير السنوي لبنك الجزائر حول التطور الاقتصادي والنقدي في الجزائر 2009.

3.1. التوازن الخارجي

يعتبر التوازن في ميزان المدفوعات مصدرا للتوازن الخارجي حيث عرف هذا الميزان عجزا طوال سنوات العشرين الأولى من الدراسة وهذا راجع لارتفاع الديون الخارجية وخدمة الديون جراء تطبيق الخصخصة أما العشرين الثانية فسجل ميزان المدفوعات فوائض خاصة في سنة 2006 رغم الاستمرار في تسجيل العجز في الحساب الجاري، كما يبينه الجدول (17) نتيجة تراكم احتياطات الصرف والناجمة عن ارتفاع أسعار النفط.

الجدول رقم (17): تطور ميزان المدفوعات وصادرات المحروقات لفترة 1990-2009

الوحدة: مليار دولار

1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	السنوات المتغيرات
-2,38	-1,74	1,16	-2,09	-6,32	-4,37	-0,01	0,22	0,52	-0,05	رصيد ميزان المدفوعات
11,91	9,77	13,18	12,60	9,72	8,60	9,88	10,98	11,27	10,01	الصادرات من المحروقات
2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	السنوات المتغيرات
3,89	36,99	29,55	17,74	16,95	9,24	7,47	3,65	6,19	7,57	رصيد ميزان المدفوعات
44,41	77,19	59,61	53,61	54,54	31,55	23,99	18,11	18,53	21,06	الصادرات من المحروقات

المصدر: التقرير السنوي لبنك الجزائر حول التطور الاقتصادي والنقدي في الجزائر 2006-2009.

فمن خلال تحليل تطور مؤشرات الاستقرار الكلي المتمثلة في معدل النمو، معدل البطالة، معدل التضخم والتوازن الخارجي، والمكونة للمربع السحري لكاردور نلاحظ توسع مساحة المربع ابتداء من 2000

لاهتمام الدولة بالبطالة عن طريق تنشيط الطلب الكلي عكس فترة التسعينات التي تميزت بمكافحة التضخم على حساب البطالة في ظل توصيات صندوق النقد الدولي.

2. الكفاءة الإنتاجية للنفقات العامة 1990-2009

تحليل الكفاءة الإنتاجية للنفقات العمومية في فترة الدراسة في جزئها، الأول 1990-2000م الذي تميز نوعا ما بركود اقتصادي، نتيجة سياسة التقشف المطبقة، والجزء الثاني من الدراسة 2001-2009م تميز خاصة بالنسبة لمعدل النمو الذي ارتفع ب 5% سنويا، وكان هذا نتيجة لعائدات قطاع المحروقات والقطاعات الأخرى كالزراعة، الصناعة وقطاع الخدمات.

هذا النمو الكبير يعكس أساسا برامج الاستثمارات العمومية المبرمجة في إطار برنامجي دعم الإنعاش والتكميلي للنمو بما فيه البرنامج الخاص بالجنوب الكبير والهضاب العليا، حيث وضعت الحكومة الجزائرية أموال كبرى (استثمارات) بهدف إعادة الدينامية للاقتصاد الوطني والحفاظ على نمو مستمر وتوازن اجتماعي، هذا الحجم الكبير من الاستثمارات يجرنا إلى طرح عدة تساؤلات حول هل هذا النوع من البرامج يساهم في المحافظة على الزيادة المستمرة لمعدل النمو، وهل لهذه النفقات كفاءة إنتاجية؟

وكما أشرنا في المبحث الرابع من الفصل الثاني فإن الحالات التي تتحقق فيها كفاءة إنتاجية أكبر للنفقات العامة، أي تتحقق إنتاجية أكبر من النفقات العامة، هي كلما تزداد النتائج المحققة جراء هذا الإنفاق أكبر ويقدر أقل من هذا الإنفاق، كلما تحققت نفس النتائج وبإنفاق أقل، أو النتائج المحققة تزداد بقدر يزيد عن الزيادة في الإنفاق العام، أو أن النتائج المحققة من الإنفاق العام تقل بقدر أقل من الانخفاض في الإنفاق العام.

وتكون إنتاجية النفقات العامة مباشرة في حالة قيام الدولة بنشاط إنتاجي أي إنتاج سلع وخدمات، بإقامة مشاريع إنتاجية تسعى الدولة من خلالها الزيادة المباشرة في الناتج الوطني، كما يمكن أن تكون إنتاجية النفقات العامة غير مباشرة في حالة سعي الدولة للتحفيز على التوسع في النشاطات المنتجة للسلع والخدمات، خاصة التي يقوم بها القطاع الخاص، كما تظهر الكفاءة الإنتاجية للنفقات العامة من خلال تنمية نفقات التجهيز التي تساهم في نمو الناتج المحلي الخام-انظر الشكل رقم (16).

تكمن إنتاجية النفقات العامة التي تؤدي إلى الزيادة مباشرة في الناتج المحلي خارج المحروقات من خلال نفقات التجهيز أي مجمل المشاريع الاستثمارية العمومية أو الخاصة فهي تؤثر على إنتاجية القطاعات الأخرى حيث تخلق قيمة مضافة، كما هناك ترابط بين الزيادة في نفقات التجهيز والزيادة في إيرادات المحروقات في حالة الجزائر، فكلما زادت الإيرادات النفطية زادت تدخل الدولة الاقتصادي في شكل مشاريع استثمارية كبرى.

جدول رقم(18): تطور نسب القيم المضافة للقطاعات المنتجة في الاقتصاد الوطني لفترة 1990-1999م
(variation de volume%)

المعدل	السنوات										
	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	
											المتغيرات
4,06	2,7	11,4	-13,5	23,9	15	-9	-3,7	4,6	15,4	-6,2	الزراعة
2,96	6,1	4	6	6,3	4,4	-2,5	-0,8	1,1	0,9	4,1	المحروقات
-1,24	1,6	8,4	-3,8	-8,7	-1,4	-4,4	-1,3	-5,6	-0,7	3,5	لصناعة
-0,02	1,4	2,4	2,5	4,5	2,7	0,9	-4	0,4	-7,9	-3,1	العمران والأشغال العمومية
1,49	3,2	5,4	2,4	3	3,3	1,7	-3,7	2,3	-4,6	1,9	الخدمات
-1,06	1,1	5,4	0,5	-4,5	1	3	-6,2	7,6	-16,6	-1,9	حقوق الجمارك والرسم على القيمة المضافة
1,63	3,2	5,1	1,1	4,3	3,9	-0,7	-2	1,8	-1,2	0,8	الناتج المحلي الخام-PIB-
1,22	2,4	5,5	-0,9	3,7	3,8	-0,3	-2,3	2	-1,8	0,1	PIB خارج المحروقات
1,39	3,3	4,5	2,5	2,4	2,9	0	-1,8	1,5	-2,8	1,4	PIB خارج الزراعة
1,62	2,3	4,7	1,4	0,6	2,2	1	1	1	1	1	خارج المحروقات PIB والزراعة

المصدر: - مديرية تقدير الاقتصاد الكلي بوزارة المالية؛

- التقرير السنوي 2009 التطور الاقتصادي والنقدي في الجزائر، بنك الجزائر، 2009، الديوان الوطني للإحصائيات.

جدول رقم (19): تطور نسب القيم المضافة للقطاعات المنتجة في الاقتصاد الوطني لفترة 2000-2009م
(variation de volume%)

المعدل	السنوات										
	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	
											المتغيرات
5,62	20	-5,3	5	4,9	1,9	3,1	19,7	-1,3	13,2	-5	الزراعة
1,28	-6	-2,3	-0,9	-2,5	5,7	3	8,8	3,7	-1,6	4,9	المحروقات
2,56	5	4,4	0,8	2,8	2,5	2,6	1,5	2,9	2	1,1	الصناعة
7,66	8,7	9,8	9,8	11,6	7,1	8	5,5	8,2	2,8	5,1	العمران والأشغال عمومية
6,35	8,8	12,3	6,8	6,5	6	7,7	4,2	5,3	3,8	2,1	لخدمات
6,59	6,8	7,7	5,5	2,7	5,9	10,2	2,3	19,1	4,8	0,9	حقوق الجمارك والرسم على القيمة المضافة
4,03	2,4	3,3	6,3	2	5,1	5,1	6,9	4,9	2,1	2,2	الناتج المحلي الخام-PIB-
5,37	9,3	7,8	2,8	5,6	4,8	6,2	6	5,4	4,6	1,2	PIB خارج المحروقات
4,43	1,2	4	6,5	1,8	5,4	5,3	5,6	5,5	5,9	3,1	PIB خارج الزراعة
5,83	7,9	9,9	6,5	5,8	5,3	6,8	3,9	6,6	3,3	2,3	خارج المحروقات PIB والزراعة

المصدر: نفس مصدر الجدول(18)

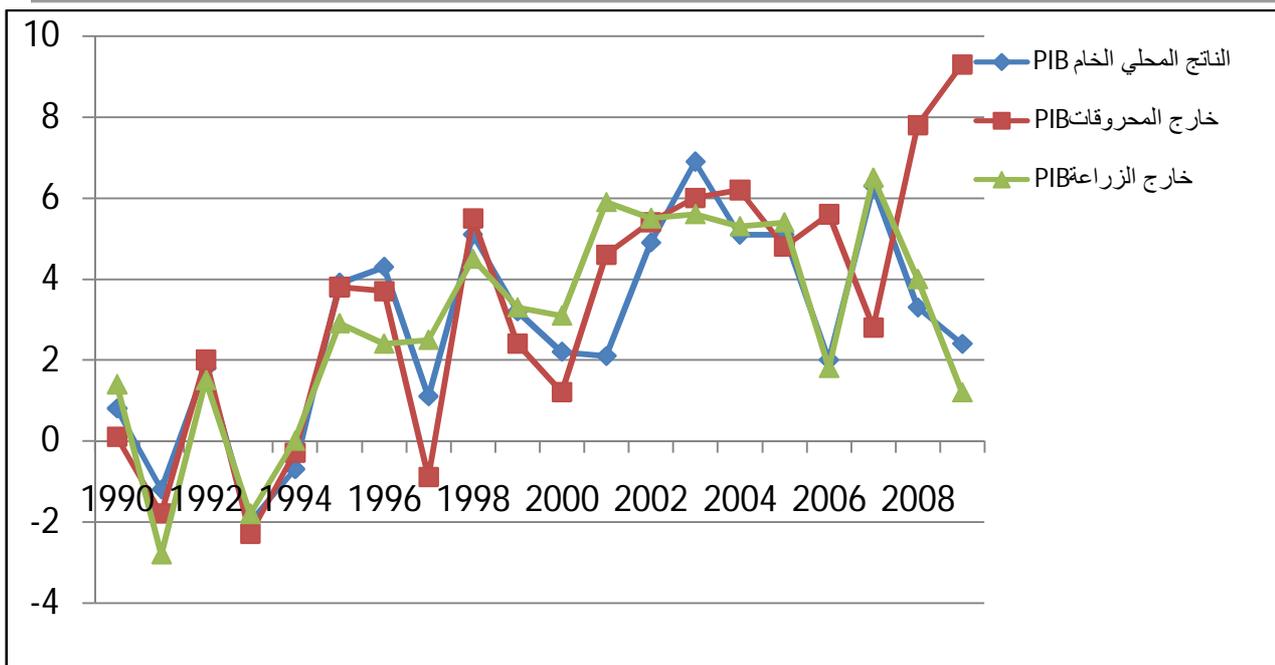
يمكن تحليل معطيات الجدولين (رقم 18 و 19) المتعلق بالقيم المضافة للقطاعات المنتجة في الجزائر والمقسمة إلى فترتين الأولى 1990-1999م والفترة الثانية 2000-2009م، فبالنسبة لمعدل القيمة

المضافة لكل من قطاع الزراعة، المحروقات، العمران والأشغال العمومية، حقوق الجمارك والرسم على القيمة المضافة للفترة الأولى هي نسب متباينة، تدل على سياسة التقشف المتبعة في بداية التسعينات ونتائجها على المدى الطويل، حيث لم تنمو هذه القطاعات بشكل منتظم فتارة موجبة وتارة سالبة أي أنه كان هناك تراجع في نمو إنتاجية هذه القطاعات.

أما بالنسبة للفترة الثانية والتي تخللتها استثمارات كبرى، فالفوارق كبيرة وواضحة، فمعدل نمو القيمة المضافة لقطاع الصناعة كان سالبا (-1,24) في الفترة الأولى، أما في الفترة الثانية أصبح هذا المعدل موجبا (2,56)، كما أصبحت جميع معدلات القطاعات الأخرى موجبة ويقوم مرتفعة عما كانت عليه، فالأشغال العمومية كانت نسبتها -0,02% ثم صارت 7,66%، أما معدل قطاع الخدمات كان 1,49% ثم انتقل إلى 6,35%.

وفيما يخص معدلات نسب نمو الناتج المحلي الخام في الفترة الأولى من الدراسة، فكانت متذبذبة وتتراوح بين 1,22% و 1,63%، سواء خارج المحروقات أو خارج الزراعة، لكنها في الفترة الثانية، ارتفعت بنسب ملحوظة حيث قدر معدل نمو القيمة المضافة للناتج المحلي خارج الزراعة وخارج المحروقات بنسبة 5,83% أعلى نسبة، ثم يليه في المرتبة الثانية معدل نمو الناتج المحلي الخام خارج المحروقات (5,37) ثم يأتي معدل نمو الناتج المحلي الخام خارج الزراعة بأصغر قيمة (4,43). نستخلص من هذا التحليل أن فترة 2000-2009م كانت أكثر إنفاقا وبالتالي أكثر إنتاجية من نظيرتها الأولى 1990-1999م.

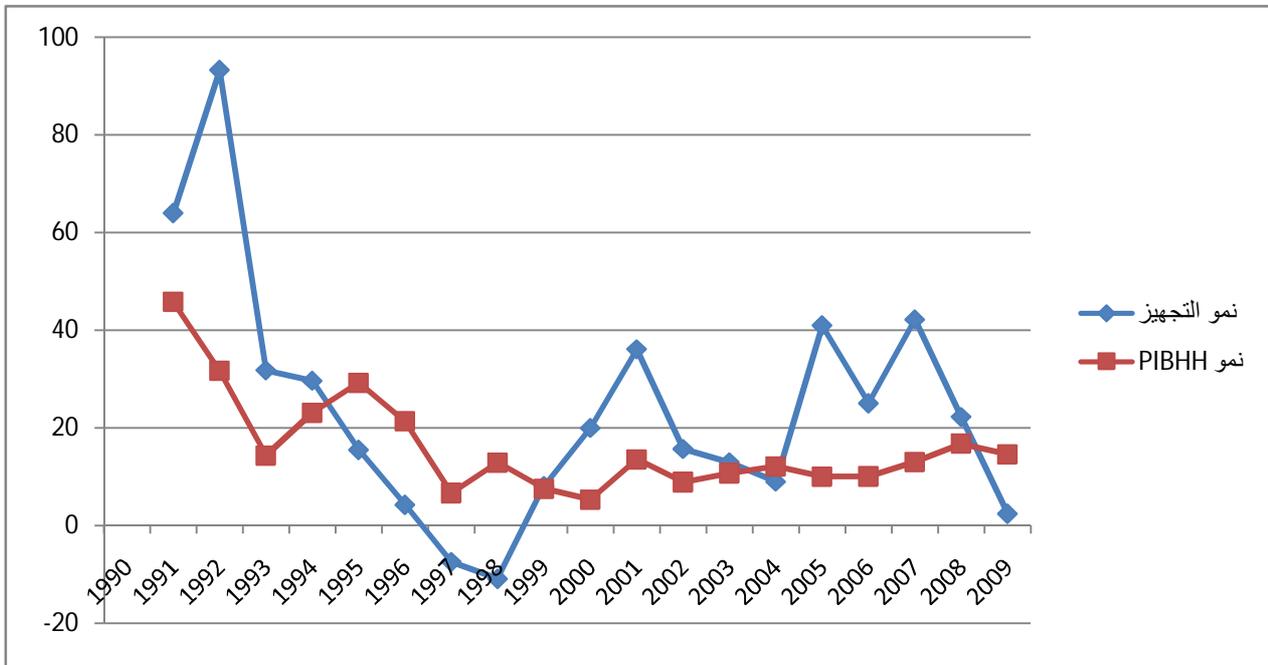
الشكل رقم (15): نمو الناتج المحلي الخام خارج المحروقات وخارج الزراعة لفترة 1990-2009م



المصدر: من إعداد الباحثة استناد إلى الجدولين (18) و(19).

يعبر الشكل (15) عن إنتاجية القطاعات الأساسية في الاقتصاد بحيث نلاحظ ارتباط إنتاجية القطاعات الأساسية لنمو قطاع المحروقات في بداية الفترة بنسب غير منتظمة تارة موجبة وتارة سالبة. فمذ 2005 أصبح لإنتاجية هذه القطاعات استقلالية عن قطاع المحروقات، ففي سنة 2006 سجل انخفاض في الناتج المحلي الخام والناتج المحلي خارج الزراعة بسبب انخفاض عائدات النفط يقابله ارتفاع في إنتاجية قطاع الزراعة وقطاع الخدمات وحقوق الجمارك. كما انخفض الناتج المحلي الخام والناتج المحلي خارج الزراعة لانخفاض القيم المضافة لجميع القطاعات ماعدا الزراعة هذا لانهايار أسعار النفط في 2009، أما الزراعة فسجلت أكبر قيمة لها في 2009 لارتباطها بدرجة المغيائية.

شكل رقم (16): تطور نفقات التجهيز ومعدل نمو الناتج المحلي خارج المحروقات لفترة 1990-2009



المصدر: من إعداد الباحثة استنادا للجدول رقم (11).

ونلاحظ من خلال الشكل (16) التبعية المفرطة لنمو نفقات التجهيز إلى نمو سعر النفط، وانخفاض هذا الأخير في سنتي 1998 و 2008 بسبب الأزمة المالية وبالتالي سجلت هذه الفترة انخفاض في نسب نمو نفقات التجهيز أي نمو الناتج المحلي خارج المحروقات بنسب غير منتظمة (فحسب فرضية بيكوك وازمان فان الإنفاق العام مرتبط بصورة منتظمة مع الناتج المحلي الخام حيث كلما زادت نسبة نمو الناتج المحلي الخام زادت نسبة نمو الإنفاق العام) ما يدل على حساسية الإنفاق العام للناتج المحلي الخام، أما مرحلة الإنعاش تميزت بنمو كل من نفقات التجهيز والناتج المحلي الخام نتيجة الوفرة المالية لصندوق ضبط الإيرادات.

المبحث الرابع: أفق إصلاح نظام الموازي في الجزائر

تعد الموازنة العامة للدولة بمثابة الأداة الأساسية التي تعكس إستراتيجيتها في الاستفادة من الموارد المحدودة، وذلك في ظل ظاهرة تنامي الإنفاق العام من سنة إلى أخرى، والتي تكاد تعرفها جل الحكومات على حد سواء، وقد أدى التزايد الكبير في النشاط الاقتصادي والمالي العام إلى البحث عن تحسين الأداءات المالية في مختلف دول العالم، بالرغم من أن هذه الغاية ليست جديدة.

وقد شهدت الآونة الأخيرة اهتماما متزايدا بتسيير الموازنة العامة للدولة على كافة المستويات النظرية والعلمية، وفي مختلف الدول المتقدمة والنامية، وقد ارتبط تطور هذه الموازنة بمختلف التغيرات الاقتصادية والمالية والسياسية، إذ ظهرت موازنة البرامج إلى الوجود في أمريكا منذ الخمسينيات، ورغم التطور الكبير الذي لحق بها من خلال التعديلات الناتجة عن فشل الأساليب المتتالية وخاصة نظام موازنة البرمجة والتخطيط، إلا أنها لم تطبق من طرف الدول الأعضاء لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلا في العشرينيتين الأخيرتين، ولكن ظل تسييرها قائما على الوسائل، حيث لم تركز على النتائج إلا في السنوات الأخيرة.

وحالة الجزائر كباقي الدول التي تبحث عن مواكبة أنظمة الموازنة العصرية في ظل التبعية إلى مختلف الهيآت الدولية، والبحث عن الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة التي تشترط الشفافية والانفتاح الاقتصادي وعصرنة النظم الإدارية والمالية وغيرها، لم تشفع لها تلك الإصلاحات الهيكلية التي طبقتها سنوات التسعينيات، بحثا عن تفعيل الأداء الحكومي المالي والاقتصادي، وقد اعتمدت الجزائر مؤخرا كغيرها من الدول عدة إصلاحات توجهها لعصرنة مختلف أنظمة الإدارة العامة، ومن أهمها إصلاح إدارة الضرائب ومشروع عصرنة* النظام الموازي، الذي يهدف إلى تعزيز قدرات وزارة المالية في تأدية مهامها الأساسية، وتنفيذ السياسة الاقتصادية للدولة.

1. الإطار النظري لعصرنة النظام الموازي

إن إصلاح نظام الموازنة يعكس طابع العصر الذي يتم فيه ذلك الإصلاح**، ويتطلب عصرنة أي نظام سواء مالي أو إداري معرفة محتوياته وكيفية تسييره، ويحتوي نظام الموازنة مجموعة من الأنظمة المتكاملة فيما بينها مشكلة وحدة ديناميكية وهي نظام قانوني يتكون من القوانين، القرارات واللوائح، نظام إداري يتكون من التعليمات، مذكرات المصالح والإجراءات، ونظام معلوماتي يشمل التطبيقات قوانين البيانات والشبكات، كما يدير هذه المحتويات نظام بشري (أفراد)، تجمعها بنية إدارية مستقرة.

1.1. دوافع وإستراتيجية عصرنة الموازنة

إن الدوافع التي كانت وراء تبني عصرنة الموازنة العامة في الجزائر، هي وضع أدوات اقتصاد السوق من خلال إعادة تركيز نشاطات الدولة حول مهماتها الأساسية وتحسين فعالية تدخلات الدولة، أي ترسيخ مبادئ الترشيح في الإنفاق العام والرفع من إنتاجيته، من خلال القيام بالاستثمار الإنتاجي لدفع حركة

* ارتبط مفهوم العصرنة بمفهوم التحديث ومواكبة آفاق البنى الدولية العصرية، بمعنى التغيير نحو التطوير والارتقاء.

** علي العربي، عبد المعطي عساف، إدارة الموازنة العامة، جامعة الكويت، 2005، ص 135.

النمو، وكذا إعادة تخصيص الموارد باستعمال أحسن المعلومات حول النتائج مع تحديد التكاليف وتوزيعها على أساس المعاينة والمقارنة بين البدائل المتوفرة، كما يضمن هذا المشروع إقرار الحكم الراشد بتعزيز التنسيق والتعاون ما بين مختلف الوزارات والإدارات، إذ يظهر جليا أن الميزانية في الوقت الحالي ليست أداة عملية لترجمة نوايا الحكومة فهي لا تسمح ب :

- القيام بتحليل حسب القطاعات والوظائف،
- القيام بتحليل دقيق حسب طبيعة النفقة،
- القيام بتحليل عملي و إستراتيجي،
- إضافة إلى أن ميزانية الدولة لا تعكس صراحة أولويات واستراتيجيات مهام الدولة، لذلك لابد من الانتقال إلى نظام جديد يصحح هذه النقائص.

في إطار هذه المشاكل وسعيا من الدولة لتخطيها ، باشرت الحكومة الجزائرية إصلاحات مؤسساتية يأتي في مقدمتها مشروع تحديث نظام الميزانية، الذي تتكفل به وزارة المالية، ويشمل هذا المشروع عدة إصلاحات (إصلاح نظام تسيير النفقة العمومية، إصلاح نظام تحصيل الإيراد العمومي، إصلاح المحاسبة العمومية)، بالتركيز على أهم ما جاء به مشروع تحديث نظام الميزانية، بهدف إصلاح الأساليب المعتمدة في إعداد وتنفيذ وتوزيع نفقات التسيير، اعتمادا على عدة خبرات دولية كندية وفرنسية في معظم مجالات العصرية، سواء لتشخيص البيئة أو البحث عن أحسن الإستراتيجيات.

إن تحديث نظام الميزانية جاء من أجل جعل الميزانية أكثر مقروئية، بحيث النفقات العمومية تجمع و تخصص حسب طبيعة نشاط كل هيئة عمومية (صحة، أمن، تعليم...) و حسب الوظائف و المهام المحددة للسياسات العمومية (البرامج , البرامج الفرعية, النشاطات)، بدل تخصيصها للوزارات حسب طبيعة النفقة (نفقة مصالح ، التدخلات...) هذه النفقات الجديدة تظهر على شكل برامج، كما من شأنها لعب دور هام في رقابة البرلمان على الاعتمادات خصوصا كون هذه الأخيرة ستناقش و سيصوت عليها حسب المهام التي ستمثلها، حيث تم الانتهاء من الجزء الأول من الإستراتيجية المتبعة في إطار عصرية أسس وأساليب نظام الموازنة . يتضمن الجزء الثاني من الإستراتيجية المتبعة فترة من التحضير والتجارب، يرافقها التكوين والتدريب، الاتصال...، بهدف الانتهاء من عصرية النظام الموازني، الذي يتضمن في مجمله إقرارا لمتطلبات تطبيق كلي لموازنة موجهة بالنتائج في أفق سنة 2015.

2.1. أهداف عصرية الموازنة

إن الحديث على أهداف الإصلاح يتطلب منا التطرق إلى مختلف الفاعلين على تجسيد الإصلاح، و في هذا الإطار سنتناول الأهداف من خلال تقسيمها إلى أهداف داخلية وأخرى خارجية، أما بالنسبة للأهداف الداخلية، فتخص أساسا المحركين الأساسيين لميزانية الدولة، وهما الإدارة ممثلة في السلطة التنفيذية، والبرلمان كهيئة تشريعية.

1.2.1. الأهداف الداخلية

بالنسبة للسلطة التنفيذية (الإدارة العمومية) تتمحور أساسا في:

- البحث عن طرق تسيير جديدة لقياس مدى تحقيق السياسات العمومية وبالخصوص فعالية النفقة العمومية، وتطبيق الإجراءات الضرورية لتحسين التسيير العمومي، هذا ما يتطلب من المسؤولين أكثر حنكة في التسيير، بتوجيه نفقاتهم حسب الأهداف المسطرة عند التحضير، والتي تقاس حسب فعاليتها في تحقيق النتائج.
 - النظام الجديد يهدف إلى إعلام الخاضعين للضريبة بكيفية استعمال الموارد العمومية، لأن الخاضعين للضريبة أصبحوا يمثلون السبب الأول في عجز الميزانية بسبب الغش، التهرب الضريبيين، وفي هذا الإطار يركز البرنامج الجديد على محورين أساسيين و متكاملين، من جهة إدارة الضرائب التي تسعى إلى تلبية حاجيات الخاضعين للضريبة لنقادي الخطأ والعجز الحاصلين، لتحسين نظرة المواطن نحو الضرائب، ومن جهة أخرى ضمان المساواة بين الخاضعين للضريبة، و من أجل الرفع من قيمة الضرائب وبالتالي ضمان أكبر إيراد للخرينة العمومية.
 - ضمان مساواة المواطنين أمام الضريبة وسرعة التجاوب مع مشاكل التصريح و الدفع مع المحاربة الصارمة للتهرب الضريبي.
 - الرفع من الإيرادات والتخفيض من التكاليف المتعلقة بالتسيير الضريبي؛
 - ضمان وسيلة تشجع على التنفيذ الفعال والعقلاني للميزانية؛
 - إدخال مفهوم جديد للمسؤولية على تنفيذ النفقات، بحيث يعين مسؤول على رأس كل برنامج؛
 - دعم المؤسسات و الهيئات المالية التي تشجع النمو في مناخ اقتصاد السوق و الديمقراطية.
- بالنسبة للسلطة التشريعية (البرلمان):
- تسهيل دراسة الميزانية العامة للدولة بالنسبة للبرلمان، لتحفيز المناقشة المفتوحة، فهي تعكس التوجهات السياسية للحكومة، وتمكن أيضا البرلمان من مساءلة الأعوان والمؤسسات التي نفق الأموال العامة، ومحاسبة الحكومة، بناء على مدى تحقيق هذه السياسات؛
 - تعزيز الشفافية التي تسمح بتجسيد دور أكثر فعالية للبرلمان، في إطار الترخيص ومراقبة النفقات العمومية، وكذا تسمح بشفافية أكثر في إطار المعلومات المتعلقة بالميزانية؛
- بالإضافة لهذه الأهداف :
- عصرنة الموازنة توسع في قدرات وزارة المالية، -وخاصة في إطار تفويضها المهام في مجال تسيير النفقات - في مجال التقدير والتحليل، وكذا وضع إطار للنفقات على المدى المتوسط، تحضير ميزانية وحيدة تشمل مجموع النفقات ، كما أن
 - تفضيل إستراتيجية تعدد السنوات، التي تسمح بتوضيح أكبر للاختيارات الإستراتيجية للمالية العمومية؛

- تحقيق أكثر فعالية تساعد على ضمان الحرية ومسؤولية فاعلي الإدارة وتوجيههم إلى تحقيق ميزانية نتائج.
 - إدخال تنظيم ميزانياتي حسب النتائج وقياس هذه الأخيرة حسب مؤشرات الفعالية، والتي تهدف إلى الوصول إلى تسيير حسب النتائج.
 - إدماج ميزانياتي التسيير والتجهيز في وثيقة واحدة « état B » (تصنيف النفقات حسب الطبيعة الاقتصادية، تحسين طريقة تقديم الوثائق الميزانياتية).
- ما سبق، نخلص إلى أن هذا الإصلاح يركز على الأهداف الأساسية التالية المدعمة لعنصر الترشيح في النفقة:

- إستراتيجية متعددة السنوات، أي أكثر وضوحا للاختيارات في مجال النفقات العمومية؛
- تحسين الشفافية أي تدخل أكثر للبرلمان في مجال الترخيصات ومراقبة النفقات؛
- زيادة الفعالية أي حرية أكثر ومسؤولية أكبر للفاعلين الإداريين؛

2.2.1. الأهداف الخارجية

- العمل على تحقيق مزيد من الشفافية في استعمال الأموال العمومية، بما يتماشى ومطالب المنظمات العالمية (صندوق النقد الدولي، الاتحاد الأوربي....)؛
 - التماشي مع التطورات القائمة في مختلف الدول، ونقصد على وجه الخصوص فرنسا، التي باشرت في إصلاح نظام الميزانية العامة عام 2001 بإصدار القانون العضوي لقوانين المالية المؤرخ في 02 ديسمبر 2001، بالإضافة إلى كل من تونس والمغرب اللتان قامتا بإصلاح نظام الموازنة العامة عن طريق تطبيق الميزانية ببرامج أو تسيير نفقة بالأهداف.
- إن إصلاح نظام الميزانية يهدف بالدرجة الأولى إلى توجيه تسيير النفقات العمومية حسب النتائج المراد التحصل عليها، بمعنى آخر الهدف الأسمى هو الانتقال من منطق الوسائل (Moyen) إلى منطق النتائج (Résultats)، وهذا بالمساعدة التقنية ل لبنك الدولي¹، من خلال القرض (رقم 70470) المتفق عليه في 06/02/2001م، بمبلغ 18.4 مليون دولار، ويبدأ العمل على تدريب وتأهيل التقنيين الجزائريين في 17/07/2001م وينتهي بتاريخ 28/02/2009م.

2. الانتقال من موازنة قائمة على الوسائل إلى موازنة قائمة على النتائج

- يتضمن مشروع العصرية والذي أعده الخبير الكندي "سجيما"²، الثلاث عناصر التالية:
- فكرة التسيير المتمحور حول النتائج والأهداف يقصد بها تركيز البرامج الرئيسية والفرعية لمجموع الوزارات حول الأهداف المتبعة وحول النتائج المرجوة مقاسة باستعمال مؤشرات الجودة الكفاءة والفعالية في مختلف دورة الموازنة، بالإضافة إلى التكاليف المخصصة للمبادرات العمومية، والإستراتيجية الموضوعة حاليا

¹ Banque mondiale, activité de la banque mondiale en Algerie,(on line),http :siteressources.worldbank.org, consulter le 26/11/2007.

² WWW.CRC SOGEMA.com ,consulter le 26/11 /2007.

لتجسيد الإصلاح، تعمل على أن يؤخذ بهذه الفكرة على مستوى كل خلية إستراتيجية مهيكلية داخل كل وزارة، حيث أن المشاركة الفعلية للسلطات الوزارية بالإضافة إلى مسيري البرامج تبقى عاملا أساسيا من شأنه ضمان نجاح العملية.

تحديث نظام الميزانية جاء من أجل جعل الميزانية أكثر مقروئية، بحيث النفقات العمومية تجمع و تخصص حسب طبيعة نشاط كل هيئة عمومية (صحة، أمن، تعليم، ...) وحسب الوظائف والمهام المحددة للسياسات العمومية (البرامج، البرامج الفرعية، النشاطات)، بدل تخصيصها للوزارات حسب طبيعة النفقة (نفقة مصالح، التدخلات، ...) هذه النفقات الجديدة تظهر على شكل برامج، كما من شأنها لعب دور هام في رقابة البرلمان على الاعتمادات خصوصا كون هذه الأخيرة ستناقش وسيصوت عليها حسب المهام التي ستمثلها.

1.2. متطلبات اعتماد موازنة النتائج

تشمل نشاطات الموازنة بالنتائج ثلاث أسس إما إجراء الوظيفة الحكومية (موازنة التسيير) أو موازنة الاستثمار أو تحويل مباشر للأموال نحو المستفيدين (تحويلات للولايات، إعانات البحث أو منح دراسية)، وتقوم هذه النشاطات على وضع البنى الدائمة التي تكون موثقة في شكل مشروع بحيث تكون مطابقة للأهداف لها مخرجات حسب دورها وتبين النتائج المتوقعة والتي تقاس بالاستعانة بمؤشرات الأداء.

لتسهيل الانتقال التدريجي من موازنة الوسائل إلى موازنة النتائج، يستلزم على الدولة توفير ما يلي:

- الرقابة والمحاسبة: بتقسيم النشاط في كل مصلحة أو إدارة عامة إلى مراكز مسؤولة عن النشاط الرئيسي ومراكز خدمات مساعدة، وتحديد أسلوب قياسها ومتابعتها إحصائيا وربطها بنظام المعلومات، إلى جانب تحديد أسس توزيع النفقات أو التكاليف فيما بين مراكز النشاط الرئيسي والمراكز المساعدة وإنشاء وحدات حسابية متخصصة في مراقبة التسيير والمحاسبة التحليلية في كل مصلحة كما تتطلب متابعة التنفيذ تبني أحسن رقابات الأداء من خلال تعزيز الرقابة البرلمانية، وتوسيع صلاحية أجهزة الرقابة المستقلة كمجلس المحاسبة واللجان المالية¹.
- وضع نظام معلومات متكامل: يستلزم إقرار موازنة النتائج الاستعانة بنظم معلومات مهيأة لأجل إعداد التقارير الدورية التي تبين حجم الخدمات المؤداة بالمقارنة مع الأهداف المسطرة والنتائج المتوقعة، والوقوف على التكاليف الفعلية مقارنة مع التكلفة المتخذة أساسا في تقدير برامج النشاط والموازنة، وبالتالي تحديد الانحرافات وأسبابها وهل جاءت نتيجة عدم الرشد في الإنفاق أو نتيجة لتغير حجم النشاط المخطط له
- تحديد المسؤوليات: إن اعتماد موازنة النتائج يتطلب المزيد من اللامركزية أي تفويض سلطات اتخاذ القرار، فهو أسلوب تسيير يعطي استقلالية أكثر للفروع الرئيسية للمؤسسة، ويحدد مستويات السلطة ويسهل المساءلة والتي تمثل وسيلة إلزام الإجابة حول ممارسة المسؤولية بالإضافة إلى إجبارية إعداد التقارير وتسليم الحسابات.

¹ حكيم بوجطو، الموازنة العامة وأفاق العصرية حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، المركز الجامعي للمدينة، 2007، ص 44.

2.2. البناء الجديد لدورة الموازنة

يتضمن البناء الجديد إعطاء حرية أكبر في تسيير البرامج وصرف الاعتمادات، وهذا ناتج عن تحميل مسؤولية تحقيق النتائج والذي يتطلب تفويض الصلاحيات والسلطات:

1.2.2. إعداد الموازنة

يكون التحضير أولاً بتحديد الحكومة الممثلة بمختلف الوزارات، لبرامجها الخاصة (البرامج الفرعية والأنشطة، وتسطير المخرجات والنتائج المراد الوصول إليها، وحيث تتمثل الوظائف الكبرى للدولة كالصحة، التربية، العدالة، الأمن الوحدة الأساسية لتحضير الموازنة وحيث كل وظيفة تتضمن برامج حكومية، فمثلا وزارة التعليم العالي والبحث العلمي تحدد هدف تخرج نسبة معينة من طلبة الدكتوراه كبرنامج رئيسي ثم هدف تخرج عدد معين من طلبة الطب في اختصاصات معينة (لاحتياج المستشفيات لها) كبرنامج فرعي، ثم تضع هذه الهيئات الحكومية مؤشرات الأداء* حيث تعتبر هذه الأخيرة مقاييس مستهدفة، تستعمل في قياس القيم الفعلية، الانحرافات وتفسيرها، وتحدد الهيئات الحكومية تكلفة الموارد الضرورية.

فإعداد هذه الموازنة يجمع بين الوحدات الإدارية في مجال صياغة السياسات والوحدات المنفذة لهذه السياسات، وتلك المسؤولة عن الإشراف والتدقيق، كما أن إعداد الموازنة القائمة على النتائج يبين بوضوح مفهوم مركز المسؤولية لكل برنامج وزاري، أي تحمل مسؤولية تحقيق النتائج التي تم تحديدها، حيث يمكن أن تكون وحدة تنظيمية مسؤولة عن عدة برامج أو برنامج واحد فقط ويمكن أن تشترك عدة وحدات إدارية (على مستوى البرامج الفرعية) في برنامج واحد -أنظر إلى الجدول رقم (20).

جدول رقم (20): مثال عن كيفية إعداد محفظة البرامج لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي

المحفظة	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
البرنامج	المتابعة البيداغوجية والتقييم
البرنامج الفرعي	تخرج الطلبة
هدف البرنامج الفرعي	تحسين نسبة تخرج الطلبة في الاختصاصات الطب
النتائج المنتظرة	زيادة نسبة تخرج طلبة معهد طب الأطفال
المؤشرات	تخفيض نسبة الوفيات من الأطفال بقاعدة سنوية

المصدر: من إعداد الباحثة اعتمادا على التقديم السابق لمشروع العصرية

• **التقديم والاعتماد:** يتم عرض الأهداف حسب البرامج الرئيسية للموازنة، حيث يتم اعتماد الموازنة عن طريق المناقشة والتصويت على الاعتمادات من طرف البرلمان باعتمادات إجمالية حسب البرامج مع

* تقصد بالأداء هو علاقة حاصل النشاطات المنفذة بالأهداف المرغوبة، هدفه تعزيز درجة التنفيذ لانجاز الحكومة لغاياتها، أي تعظيم النتائج من خلال الانفاق باستعمال الموارد الموجودة دون إضافة أموال جديدة.

تحديد مركز مسؤولية لكل برنامج وزاري لمعرفة المسير المسؤول على تحضير الموازنات، ويراعى هنا مبدأ واجب الحكومة تقديم الحسابات بقاعدة تنظيمية مضبوطة لمستعملي المعلومات الموازنية، الشفافية والوضوح يسمح بمعرفة تامة لمجموع المعلومات الموازنية في الوقت المناسب وبشكل يترجم الأهداف الكبرى لسياسات الدولة، ثم تسهيل وتحفيز المناقشة، وتتم هذه الخطوات عبر مراحل:

- تحضير إطار اقتصادي كلي متوسط الأمد لتحديد الأهداف الاقتصادية الكلية؛
- تحضير إطار للنفقات المتوسطة المدى يعكس الأهداف الاقتصادية الكلية وإدراجه في الموازنة؛
- تحديد السقف الأعلى لإجمالي النفقات؛
- تحديد سقف للإنفاق في كل الوزارات بحسب الأولويات؛
- الطلب من الوزارات تحضير موازنتها بحسب السقف المقترح؛

2.2.2.2. التنفيذ: تقوم عملية التنفيذ على أساس مفهوم الأهداف ومؤشرات الأداء حسب مختلف الهيئات التي يقع على عاتقها مسؤولية تحقيق مختلف المخرجات والنتائج المسطرة حول البرامج الفرعية والأنشطة.

3.2.2. تقييم أداء النفقات

تقوم موازنة النتائج على تحديد الأهداف والنتائج المتوقعة ومؤشرات الأداء حيث تسمح بتقييم أداء السياسة الاقتصادية للدولة من خلال إجبار مراكز المسؤولية على تقديم التقارير حول النتائج المتوصل إليها وإعادة تقييم مدى ملاءمة الأهداف وتحقيق النتائج وتحديد الانحرافات من خلال مؤشرات الأداء والقياس المحددة مسبقاً، حيث تسمح بتحليل وقياس الانجازات مقارنة بالنتائج المستهدفة، توجيه قرارات المسيرين نحو هدف واحد وهو تحسين الأداء، وترسيخ ذهنية التنسيق بين مختلف مستويات السلطة.

تظهر هذه النقاط في المستند الملحق بمشروع قانون المالية، النشاطات والتكاليف المرافقة، الأهداف المحددة، المؤشرات، النتائج المسجلة في السنوات السابقة والمتوقعة للسنوات القادمة، تقييم النفقات الجبائية، تبرير تطورات الاعتمادات بالمقارنة مع النفقات للسنة السابقة، وكذا التقارير السنوية للأداءات التي تقدم للمناقشة أمام البرلمان.

3.2. تعريف المفاهيم المستهدفة في الإصلاح

1.3.2. الوظائف (المحافظ): أعدت هذه الوظائف بتحديد سياسات الدولة أهمها الصحة ، التعليم ، العدالة ، الأمن الوطني ... الخ. تصنيف هذه الوظائف اقترح من طرف المنظمات العالمية مثل صندوق النقد العالمي ، الإتحاد الأوربي ، البنك العالمي ، منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية ، و ذلك من أجل إعداد و دراسة مقارنة بين الدول ، وكل وظيفة كبرى للدولة تركز على برامج حكومية، مثلاً وظيفة التربية تقسم إلى برنامج التعليم الابتدائي، برنامج التعليم المتوسط، برنامج التعليم الثانوي...، حيث أن كل برنامج ينتمي إلى مركز مسؤولية أو إلى هيئة تنظيمية أو بطريقة أخرى إلى وزارة معينة.

2.3.2. البرنامج: هو مجموع النشاطات التي تساهم في انجاز عدة أهداف، بواسطة الاعتمادات الموجهة لتنفيذ نشاط معين أو مجموعة متجانسة من النشاطات، المتعلقة بنفس الوزارة التي تهدف لتحقيق نفس النتائج

، والبرنامج هو كذلك وحدة لتخصيص الاعتمادات ، كما يجسد البرنامج الإطار العملي لسياست الدولة؛ فأغلبية البرامج تتعلق مباشرة بسياسات تكمل بعض البرامج المتعلقة بوسائل القيادة، التدعيم و تؤدي لنفس الأهداف.

لكل برنامج مسؤول له صلاحية استعمال اعتمادات البرامج المرخصة من طرف البرلمان تحت شرط عدم تجاوز المبلغ المخصص للنفقة.

3.3.2. المسؤول عن البرنامج: معين من طرف الوزير المختص لضمان تسيير البرامج، يساهم في إعداد الأهداف الإستراتيجية للبرامج تحت وصاية الوزير، وهو المسؤول عن التنفيذ العملي لإنجازاته المكيفة حسب صلاحية كل مصلحة.

المسؤول يقوم بإعداد حساب النتائج بضم نتيجة التسيير التي سجلها إلى النتائج المحققة.

4.3.2. النشاطات: يضم البرنامج الاعتمادات المخصصة لتنفيذ وإنجاز نشاط أو مجموعة منسجمة من النشاطات التي تنتمي إلى نفس الوزارة، حيث تجتمع فيها أهداف محددة لتحقيق الصالح العام و النتائج المنتظرة وتكون موضوع تقييم.

إن مشاريع قوانين المالية تقدم الاعتمادات الموجهة إلى مجتمع معين - الذي يستعمل أو يستفيد من خدمة معينة أو نوع خاص للتدخل الإداري- عن طريق المهام ، وهي مفصلة إلى برامج و التي هي بدورها مقسمة إلى عدة برامج فرعية و التي هي بدورها أيضا مقسمة إلى نشاطات، وعلى عكس العناوين والأصناف التي تحدد طبيعة النفقة، فإن النشاط يحدد مسار النفقة، وكذلك يتوفر على وسائل القيادة ويساهم في نفس الوقت في تحقيق عدة برامج، و له ثلاثة وظائف وهي:

- يسمح بوضع و إنجاز الوظائف الحكومية (ميزانية التسيير)، بإنجاز هياكل قاعدية جديدة (ميزانية التجهيز) أو بتحويل مباشر للأموال للمستفيدين (منح دراسية، إعانات، بحوث أو تحويلات إلى ولايات...)
- النشاطات متناسقة مع الأهداف و تسمح بوضع و تجسيد هياكل قاعدية دائمة على شكل برامج.
- يسمح النشاط بتحقيق النتائج المنتظرة وهذه النتائج هي بدورها تقيم بالاستعانة بمؤشرات الأداء.

3. المحاور الأساسية للإصلاح الموازي

يعتمد تحديث الموازنة على الثلاث محاور التالية:

1.3. تصنيف النفقات العمومية

يسمح نظام تصنيف النفقات العامة للوزارة بتلقي المعلومات المالية المناسبة لاحتياجات السلطات المخول لها استعمال هذه الموازنة (البرلمان، المسييرين، الجمهور)، حيث تكون الموازنة مقدمة على أساس قاعدة خامة وتكون الإيرادات منفصلة عن النفقات مع تقسيم اقتصادي وظيفي وإداري للنفقات، كما يجب أن تقدم المعطيات المتعلقة بالنشاطات خارج الموازنة بنفس الطريقة، فالتصنيف الوظيفي للإدارات العامة للأمم المتحدة والمطور من طرف صندوق النقد الدولي*، كما يهتم ذا التصنيف بوضع قاعدة شكلية للتحليل، حيث

* انظر المبحث الثاني من الفصل الثاني (دليل إحصاءات مالية الحكومة).

حث صندوق النقد الدولي جميع الدول على إدماج هذا التصنيف في نظامها المعلوماتي لكي يكون مقياساً لإنتاج المعلومات اللازمة على أساس شكل نموذجي.

كما يسهل هذا التصنيف المتابعة الآلية لتطور النفقات المنفذة محلياً ومقارنتها دولياً، خاصة درجة مشاركة الإدارات العامة في الوظائف الاقتصادية والاجتماعية.

1.1.3. تصنيف حسب الوظيفة وحسب النشاط (برامج، برامج فرعية، نشاطات): تبني ميزانية برامج في الإدارة العمومية يتطلب تصنيف النفقات العامة حسب نموذج يتفرع إلى برامج، برامج فرعية ثم نشاطات، وهو يختلف عن التصنيف الحالي لميزانية التجهيز الذي يعتمد على النشاط و العمليات، إذ نجد أن مستوى برنامج التصنيف في ظل هذا التصنيف الجديد يكون مستقر، لأنه يقدم الأهداف الإستراتيجية للدولة*.

2.1.3. تصنيف خاص بمراكز المسؤولية (الإدارية): إقامة ميزانية تركز على النتائج، يتطلب تصنيف واضح لمركز المسؤولية الذي يكلف بتقديم الحسابات، وهذا التصنيف يختلف عن التصنيف الحالي الذي يعتمد على التصنيف حسب الوزارة والمديرية العامة، والهدف من هذا التصنيف الجديد هو التفصيل بغية الوصول إلى الهدف المتعلق بالتحسيس بالمسؤولية لكل مسير معني بعملية تحضير الميزانية.

هيكل النفقات وفق هذا التصنيف يتم وفق الهيكل التنظيمي للمنظمة المعنية، والهيكل الإقراي للدولة، إذ يضاف مركز مسؤولية جديد للتصنيف كلما كانت هناك مسؤولية لأول مرة على برنامج أو برنامج فرعي أو نشاط - للتفصيل أنظر المثال التوضيحي لميزانية وزارة التعليم العلي والبحث العلمي - أي أنه كلما كان هناك مدير مسؤول عن برنامج فرعي يضاف إلى التصنيف مركز مسؤولية جديد.

3.1.3. التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية: الإبقاء على تويب الميزانية الذي يستلزم تصنيف النفقات حسب الطبيعة، وهذا التصنيف بالإضافة إلى أنه يقدم قائمة الحسابات المعبرة عن نفقات الدولة فإنه يسمح بالتعبير الجيد عنها وتسهيل متابعة تسييرها و رقابتها.

إن هذا التصنيف يختلف عن التصنيف الحالي في أنه يجمع بين نفقات التسيير والتجهيز معاً، إذ أن المشروع التمهيدي للقانون العضوي لقوانين المالية « APLOF » عمد إلى تصنيف النفقات في 07 فئات « Catégories » كل فئة تحمل اسم وتعريف للنفقات التي تتضمنها، وذلك ضمن الجمع بين النظام المحاسبي و الميزانياتي عن طريق إدماج تصنيف النفقات حسب الطبيعة في المخطط المحاسبي للدولة « PCE ».

2.3. مبدأ تعدد السنوات

في هذا الصدد نتعرض إلى تعريف مبدأ تعدد السنوات وأهدافه فيما يلي

* انظر المبحث الثاني من الفصل الثاني دليل احصاءات مالية الحكومة.

1.2.3. تعريف لإطار الميزاني المتعدد السنوات

يعتبر أداة تسيير الإيرادات العمومية التي توحى بالتوجهات الكبرى و أولويات الدولة و كذا يتتبا بالإيرادات و النفقات في الأفق الأكثر من 12 شهرا، يكون هذا الإطار عادة على ثلاث سنوات (السنة المرخصة + سنتين مقبلتين).

موضوع الميزانية يحتوي على " النفقات " و الإيرادات المتعلقة بالسنوات : ن، ن+1 ، ن+2 بناء على قاعدة متعددة السنوات كما يحوي موضوعها أيضا نوعية الدفع سواء نفقات التسيير أو الاستثمار - أي بمعنى أنه يدمج نفقات التسيير و الاستثمار - أو حتى المساعدات الاجتماعية و الاقتصادية المقدمة للهيئات المحلية في شكل تحويلات، كما يحدد الموضوع مصدر الأموال المستعملة (موارد محلية و أجنبية)، و أيضا التركيبية الجغرافية للنفقات عندما يتعلق الأمر بالمشاريع الاستثمارية، وتجسد هذا المبدأ يستوجب:

- تحضير و تحليل النظرية الكلية : يجب أن تأخذ بعين الاعتبار إعداد الإطار الميزاني المتعدد السنوات؛
- إنشاء ظرف ميزاني لكل وزارة حسب التوجهات الكبرى و أولويات الدولة و الوزارة المعنية؛
- إعداد ميزانية كل وزارة على قاعدة متعددة السنوات حسب الأظرفة المالية المحددة سابقا و المعلنة من طرف وزارة المالية.

إن الإطار الميزاني المتعدد السنوات لا يتعارض و مبدأ سنوية الميزانية لأن القانون يلزم بإعداد ميزانية سنوية تودع للبرلمان من أجل تبنيها كل سنة ، ويقدم هذا الإطار الميزاني المتعدد السنوات نفس المستوى من التدقيق كالميزانية السنوية التي تحمل إضافات حول السنتين المقبلتين ، ولا يصوت عليه في مجمله في قانون المالية، فالاعتمادات المصوتة سنويا تمثل الشق السنوي للإيرادات اللازمة لتنفيذ هذا الإطار الميزاني.

2.2.3. أهداف الإطار الميزاني المتعدد السنوات

- يسمح بمنح الاعتمادات المالية الرئيسية حسب أولويات الحكومة ؛
- يسمح بتحديد الأهداف المتعددة السنوات فيما يخص النفقات ؛
- يسمح بتصحيح البرامج و العوائق المالية؛
- تحسين عملية التخطيط المالي و التحضير الميزاني.

3.3. نظام التسيير المدمج للنفقات

هذا النوع من التسيير المتكامل لميزانية التسيير وميزانية الاستثمار، هو تسيير مالي ذو فعالية في إطار تفويض السلطة والمسؤولية، يوفر أكثر حرية في ترحيل الاعتمادات غير المنفذة وآلية الالتزام المسبق للاعتمادات للسنة اللاحقة، فالتسيير المتكامل يسهل عملية اتخاذ القرارات برؤية تسيير الأموال العامة بمنظور كلي وحساباتها التكميلية للنفقات التسييرية والاستثمارية ويعرف (SIGBUD)¹، وهو نظام برمجي يسمح لكل المشرفين عن النفقة من مدير عام، مدراء آمين، بالصرف، مراقبين، محاسبين عموميين بتحضير وتنفيذ النفقة.

¹SIGBUD :système intégré gouvernemental de budgétisation, SIGB :système intégré de gestion budgétaire.

يغطي هذا النظام دائرة النفقة والمحاسبة، يتم إنشاؤه بالقرب من الأمرين بالصرف، في المراكز المحاسبية، وفي مصالح وزارة المالية المسؤولة عن تنفيذ الموازنة. ويتطلب ذلك تطوير تطبيق أو تثبيت برمجية موحدة للتسيير تتناسب مع التعديلات المنفذة على مستوى إجراءات الموازنة.

تحضير هذا النظام، يتضمن تطوير التطبيق وتحديد الهندسة التكنولوجية وتحديد الاحتياجات من الأنظمة المعلوماتية والبرمجيات واختبارات، مواقع التوجيه، بالإضافة إلى وضع مخطط لتكوين المستعملين. كما يسمح هذا النظام بتسريع معالجة عمليات النفقات، ضمان توافق معطيات الأمرين بالصرف، المحاسبون والمراقبون (حوالي 6000 مستعمل)، كما تسمح لهم توفير المعلومات الحديثة للميزانية في شقيها أي الالتزامات والنفقات..

4. إستراتيجية تنفيذ مشروع العصرية

تتبنى الجزائر إستراتيجية على عدة سنوات، لتنفيذ إصلاحات الموازنة لتحقيق الانتقال الكلي لموازنة عصرية تركز على منطق النتائج، بهدف إحداث تغيير للمحيط المؤسسي الذي يتمثل في نظام تسيير النفقات العمومية، تحتوى هذه الإستراتيجية في مضمونها مختلف العناصر الأساسية، والتي تتضمن الإطار القانوني، الإطار الموازني (هيكل البرامج وتصنيف النفقات)، والإطار التنظيمي المتضمن لشكل الوثائق الموازنية، ثم هناك أدوات الإصلاح المتمثلة في النظام المعلوماتي لإعداد الموازنات الحكومية SIGBUD و SIGB وهو النظام المتكامل لتسيير الموازنة، وأخيرا تدريب الموظفين على الأدوات الجديدة، وقد نتج عن الخطوات المنجزة ما يلي:

1.4. تحديد المدونة الجديدة

يتمحور مشروع مدونة الميزانية حسب طبيعة النفقات، حول سبع عناوين ومبرمجة في القانون العضوي المتعلق بقانون المالية: نفقات الموظفين-التسيير - الاستثمار - التحويلات - الدين العمومي-العمليات المالية للخرينة- نفقات غير مبرمجة، تتحول بعد ذلك العناوين المتعلقة بالنفقات إلى أبواب ومواد، كما يستطيع المتعاملون تفصيل بدقة طبيعة النفقات لاستعمال معين، وقد تم إرسال المدونة إلى جميع الوزارات التي قامت بدراستها من خلال لجان التوجيه الوزارية المشتركة والمنعقدة في 08 ماي 2009م حيث صادقت اللجنة الفنية للمشروع (بوزارة المالية) على هذه المصطلحات، كما تم إدراجها بمهام الحكومة للاستخلاص نقاط التقارب والاختلاف مع الدول الأجنبية.

2.4. توثيق الميزانية الجديدة

تم انجاز البرمجة اللازمة لشكل الجداول المختلفة والضرورية للميزانية الجديدة، صادقت المديرية العامة للميزانية على 22 وثيقة متعلقة بالميزانية، جمعت في نسخة إلكترونية مخصصة لتحضير الميزانية، تقدم رؤية مفصلة لميزانية الدولة، التي تضمنت برامج وعناوين، منها توفر بعض من هذه الوثائق معلومات حول ميزانية السنوات السابقة وتوقعاتها على مدى 3 سنوات.

وقد تم إنشاء إطار الإنفاق متوسط المدى والذي يشمل التدخلات اللازمة وسيرورة تسيير الإنفاق العام والأعمال التي يتعين الاطلاع بها لتعزيز مهمة التنبؤ والتحليل لوزارة المالية ضمن التأطير الاقتصادي الكلي والمالي وتدريب الموظفين وتطوير الأدوات، وحيث يسمح هذا الإطار للحكومة ضمان توزيع أفضل للموارد فيما بين القطاعات الكبرى للإنفاق العام (التعليم، الصحة، ...) وفقا أولويات البلد.

كما تم تحديد البرامج والبرامج الفرعية مع الإدارات المركزية المعنية وتم استنتاج الإجراءات التالية:

- تحديد المديرية العامة للميزانية مشروع الهيكله انطلاقا من دراسة مهام الوزارات المعنية والتعرف على السياسات العمومية التي تسيروها؛
- يقدم مشروع الهيكله إلى ممثلي الوزارات المعنية لدراسته؛
- ثم يجتمع الطرفين بهدف الوصول إلى اتفاق، ثم تعلم الوزارة المعنية المديرية العامة للميزانية على هيكله المتفق عليها؛
- بعد المصادقة على هيكله البرامج، تستمر الأشغال بوضع برامج فرعية وأنشطة في إطار تطبيق برنامج الميزانية في الوزارات ووفق مخطط؛
- والهدف من هذه الإجراءات يتمثل في جعل الوزارات يشاركون في منهج تطبيق الميزانية باستعمال (SIGBUD)، ووضع قاعدة من المعطيات التي تسمح لكل وزارة بإعداد ميزانية وفق أحكام التعديل.

3.4. تنفيذ الميزانية

يشمل هذا العنصر تحديد نماذج تنفيذ النفقة، حيث تم في سياق إعداد الموازنة تقديم الدعم لمختلف هياكل اتخاذ القرارات والهيكل التنفيذية اللازمة من خلا التدريب الواسع النطاق، كما تم إصدار دليل إجراءات النفقات في ديسمبر 2006م، وإصدار مخطط المحاسبة الجديد للدولة في جوان 2008 الذي يتماشى ومعايير المحاسبة الدولية، و إنشاء النظام المتكامل لتسيير الموازنة (SIGB).

وقد نتج عن انجاز هذا النظام إنهاء مشروع دفتر الشروط وصادقت عليه اللجنة الوطنية لأسواق الخدمات، الدراسات والتمويل في 2010م، تطلب هذا النظام 72 شهرا مع تكلفة مقدرة ب 30 مليون أورو لتكوين 400 عامل و 200 مكون ودفع قيمة الشهادات.

كما تم إدخال تعديلات في سياق تغيير الإطار القانوني الحالي (قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية وقانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ويكون التعديل المبرمج من طرف وزارة المالية كما يلي:

جدول رقم(21): برنامج ترسيم النظام الموازني الجديد

ملاحظات	المعايير (خلال سنة 2012م
يحدد تاريخ دخول المرسوم حيز التنفيذ في الوقت المناسب عن طريق قانون المالية أو إجراءات قانونية.	<u>وضع مدونة الميزانية الجديدة</u> تكييف النصوص من خلال أنظمة المدونات
أمر وزاري	دليل استعمال المدونة الجديدة معجم المصطلحات الجديدة
نص قانوني يرسم فكرة البرنامج، المنتظر لسنة 2013م.	<u>وضع برنامج 2012-2014م</u> إدخال برنامج الميزانية في الوزارات والمؤسسات العمومية؛ مواصلة وضع نظام SIGBUD المخصص لتحضير الميزانية، والذي يسمح بتحويل هذه الأخيرة من نسختها القديمة الى أخرى جديدة. <u>وضع الوثائق الجديدة للميزانية.</u>
يحدد تاريخ دخول المرسوم حيز التنفيذ في الوقت المناسب عن طريق قانون المالية أو إجراءات قانونية .	<u>تحديد أدوار ومسؤوليات العاملين في تسيير الميزانية الجديدة</u> (أمري بالصرف المحاسبون والمراقبون).
قرار وزاري.	إصدار دليل الاستعمال لتسيير ترخيصات الالتزامات وقروض الدفع.

المصدر: المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية.

وتتواصل عملية تدريب المراقبين الماليين للمديرية العامة للموازنة، الموظفين والمحاسبين العموميين للمديرية العامة للمحاسبة، وأعاون المحاسبة للخزينة ومسيري الوزارات على الإجراءات الجديدة المتعلقة بتنفيذ الإنفاق، مع إدخال بعض التحسينات عليها من حيث المحتوى والتوزيع، إلى أن ينطلق في تنفيذ النظام الموازني الجديد في أفق 2015م.

خلاصة الفصل الرابع

تطرقنا في هذا الفصل إلى الأثر الذي تعكسه الدولة في تدخلها الاقتصادي على السياسة الإنفاقية، وتراجع دورها الاقتصادي، من خلال سياسة النقشف المتبعة في فترة اتفاقات صندوق النقد الدولي، من خلال ضغط نفقاتها العمومية للسيطرة على العجز في الميزانية العامة والتقليل من المديونية، والتي أثرت بالتالي على الناتج المحلي الخام، ولكن حتى بعد انتهاج سياسة توسعية من خلال برنامج التعديل الهيكلي، لم يتغير دور الدولة المعدل، حيث لاحظنا ذلك في النمو البطيء لنفقات التسيير وجمود في نفقات التجهيز، كما كان لسعر النفط دور في اتجاه سياسة الدولة بسبب انخفاضه سنة 1998م.

أما في بداية الألفية الثالثة، ونتيجة للبحبوحة المالية التي عاشتها الجزائر في هذه الفترة، حيث تميزت هذه الفترة بتحسّن في معدل النمو الاقتصادي، بفعل عائدات قطاع المحروقات بالدرجة الأولى، وقطاعي الزراعة والخدمات بالدرجة الثانية.

هذا النمو الكبير يعكس أساسا برامج الاستثمارات العمومية المبرمجة في إطار برنامجي دعم الإنعاش والبرنامج التكميلي للنمو والبرنامج الخاص بالجنوب الكبير والهضاب العليا، وكان لهذه الإصلاحات أثر على دور الدولة في الاقتصاد حيث تغير هذا الدور وتوسع أكثر.

واستخلصنا أن أثر سياسة الإنعاش الاقتصادي على النمو، لم تكن قوية بالدرجة المتوقعة والمستهدفة من طرف الدولة، إذ تبين أن قطاع المحروقات لازال يمثل أحد المكونات الرئيسية للناتج المحلي الخام، وأن النمو خارج المحروقات وعلى الرغم من معدله الهام نسبيا، بقي هشاً باعتباره منشطاً إلى حد كبير بواسطة الاستثمارات العمومية (خاصة البنية التحتية)، وأن مساهمة قطاع الصناعة (باعتباره الأساس لكل نمو حقيقي) كانت ضعيفة.

فهذه النتائج المتواضعة مقارنة بحجم الموارد الموظفة لذلك، نقول أن السياسة الإنفاقية للدولة تواجه مشكلة نقص في الفعالية، باعتبار أن أهداف هذه السياسة هو تحقيق نمو خارج المحروقات حقيقي ومستمر يكون له أثر قوي على التشغيل والتنمية الشاملة، ويسمح بتنويع الاقتصاد وفك التبعية المفرطة لقطاع المحروقات (تقريبا كل واردات الجزائر تمول بعائدات النفط).

ويعود سبب عدم فعالية هذه السياسة الإنفاقية إلى غياب إستراتيجية اقتصادية واضحة وشاملة، تعمل على إزالة مختلف الاختلالات والقضاء على كل العراقيل التي تحول دون رد الاعتبار لجهاز الإنتاج الوطني وتعبئة كل قدراته وتمكينه من استغلال المزايا النسبية المتاحة ليكون أكبر فعالية وتنافسية، كما أن البيئة المؤسساتية غير الملائمة التي يعمل في ظلها القطاع الخاص حاليا لا تشجع على لعب الدور الحاسم المنوط به في ظل اقتصاد السوق، ظف إلى ذلك عدم الترشيح في الإنفاق العام، وغياب المراقبة البرلمانية الفعالة ومحاسبة المتسببين في ذلك.

الخاتمة

يعتبر تدخل الدولة من خلال نفقاتها العامة من المواضيع ذات الأهمية والجديرة بالدراسة والتحليل، نظرا لدور النفقات العامة الكبير في توجيه السياسة الاقتصادية للدولة، وتدخلها المباشر في تحقيق التوازنات الاقتصادية الكلية، ومن هذا المنطق يكون تدخل الدولة باستعمال أدواتها الرئيسية للتوجيه والتأثير في الحياة الاقتصادية والمتمثلة في السياسة المالية، لتتحول هذه الأخيرة من أداة لتحقيق التوازن في الميزانية العامة إلى وسيلة أساسية لإحداث التوازن الاقتصادي والاجتماعي، والارتقاء بمستوى معيشة الأفراد، حيث تتمحور إشكالية الموضوع المعالج حول أثر الإصلاح دور الدولة على برامج الإصلاح الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة (1990-2009)، وهذا ما دفعنا لمعالجة إشكالية هذا البحث وفق أربعة فصول، باستعمال المنهج والأدوات المبينة في المقدمة.

تحتوي هذه الخاتمة على ملخص عام بالفصول الأربعة، اختبار الفرضيات، ثم النتائج العامة للدراسة متبوعة بالتوصيات، وأفاق الموضوع.

تمحورت الدراسة في الفصل الأول حول تطور دور الدولة في الفكر الاقتصادي، حيث تضمن عرض تاريخي وفق الاتجاهات الفكرية المختلفة من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، وأهم مبرراتها، وهذا ابتداء من الفكر التجاري ثم الفكر الطبيعي يليه الفكر الكلاسيكي والنيوكلاسيكي، ومبررات كينز في تدخل الدولة، والجدل القائم بين مؤيديه ومعارضيه، والدور الجديد الذي أصبحت تلعبه الدولة في ظل التحولات الاقتصادية العالمية.

واستكمالا للفصل الأول تناول الفصل الثاني تدخل الدولة عبر قناة الإنفاق العام الذي يمثل أداة من أدوات السياسة المالية وأهم التقسيمات والقواعد المنظمة للنفقات العامة وكذا تم التطرق إلى أثارها الاقتصادية.

وتناول الفصل الثالث أنواع برامج الإصلاح الاقتصادي من وجهة نظر صندوق النقد الدولي، مع ذكر الأساليب والسياسات المقترحة لمعالجة العجز المالي في الدول النامية، كما تعرضنا لأهم اتفاقات الجزائر مع الصندوق وتقييم هذه التجربة.

في الفصل الرابع قمنا بتحليل أثر دور الدولة الاقتصادي على السياسة الاتفاكية لفترة الدراسة 1990-2009م، مع إدراج برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي والتكميلي لدعم النمو، وأفاق مشروع إصلاح النظام الموازي في الجزائر.

I. نتائج اختبار الفرضيات:

- قد وضعنا في بداية هذا العمل أربع فرضيات أساسية، وأدت معالجة البحث إلى النتائج التالية:
- تعد الفرضية الأولى محققة : يشكل تدخل الدولة الكبير في النشاط الاقتصادي أحد العوامل الرئيسية للاختلالات الاقتصادية في الدول النامية، مما يستدعي تدخل الهيئات المالية الدولية لتصحيحها، حيث انتهجت معظم الدول النامية النظام الاشتراكي الذي يعتمد على الاقتصاد المخطط والذي تلعب الدولة فيه جميع الأدوار، حيث يوجد قطاع واحد وهو القطاع العام فهو المالك والمخطط والمنفذ والمنتج والموزع، نظام مغلق لا منافس أمامه، نتج عنه انخفاض مستويات الطاقة الإنتاجية، وتدهور المستوى المعيشي الحقيقي للسكان.
 - وتحققت الفرضية الثانية: يمكن اعتبار الإصلاحات الاقتصادية ضرورة فرضتها عدم كفاءة السياسة الاقتصادية المتبعة، فالسياسة الاقتصادية هي مجموعة الأدوات والأهداف الاقتصادية التي ترتبها السلطات الحكومية لتهيئة الجو الملائم للنشاط الإنتاجي، وتوجيهه توجيهها صحيحا، فإذا كانت الهيئات المختصة ضعيفة وغير قادرة على الربط بين مواردها وأهدافها ثم وضع سياستها المالية التي تحقق تلك الأهداف، فعليا إعادة النظر في تنظيم أولوياتها من خلال تغيير هذا الوضع الاقتصادي إلى وضع يتميز بالأداء الجيد والفعالية في التسيير.
 - كما أثبتت الفرضية الثالثة صحتها: قد تشكل النفقات العمومية الأداة الرئيسية التي تمكن الدولة من توجيه سياستها المالية، في ظل عدم تنوع إيراداتها، كون السياسة المالية هي الإجراءات التي تتخذها السلطة المالية لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية، حيث تتضمن تكييفها كميًا لحجم الإنفاق العام والإيرادات العامة وكذا تكييفها نوعيًا لأوجه هذا الإنفاق ومصادر هذه الإيرادات العامة، ففي الاقتصاديات التي لا تنتوع فيها الإيرادات، ولا تملك جهازًا إنتاجيًا مرنا، ولا نظامًا ضريبيًا كفوًا، بل تملك إيرادا شبه الوحيد كالنفط(حالة الجزائر والكثير من الدول النامية) تتحكم فيها تقلبات أسعار النفط العالمي، يؤدي بالدولة إلى توجيه سياستها المالية بالتحكم أكثر في نفقاتها أو التوسع فيها في حالات ارتفاع إيراداتها ويصبح الإنفاق العام الأداة الأساسية للسياسة المالية لهذه الدول.
 - وأيضا الفرضية الرابعة: يشكل سعر النفط متغير أساسي في تحديد دور الدولة باعتبار العلاقة الطردية التي تربطهما (في حالة الجزائر)، فقد بين تحليلنا لمختلف الإحصائيات وحساب معدلات النمو لكل من الناتج المحلي الخام وإيرادات المحروقات والإنفاق العام، تحقق هذه الفرضية، حيث يتبع نمو الإنفاق العام نمو أسعار النفط أي يزيد تدخل الدولة من خلال برامجها

الاستثمارية ونفقاتها للتسيير كلما كان إيراد المحروقات متزايد، وحيث بقيت نسبة نمو الناتج المحلي الخام خارج المحروقات ضعيفة، كما زاد في هذا الوضع ظاهرة التهرب الضريبي.

- تحققت كذلك الفرضية الخامسة: **من المفترض أن تساهم النفقات الاستثمارية في تعظيم الكفاءة الإنتاجية للنفقات العمومية، فلإنفاق العام دور في إقامة المشاريع التنموية خاصة منها مشاريع البني التحتية، ومن ثم له الدور في استمرارية النشاط الاقتصادي بالنسبة للمستثمرين في المدى الطويل، وبالتالي زيادة القيم المضافة لمعظم القطاعات المنتجة سواء كانت في القطاع العام أو الخاص.**

II. النتائج العامة للدراسة:

لقد ساهمت دراستنا لهذا الموضوع " أثر دور الدولة على برامج الإصلاح الاقتصادي حالة الجزائر، في تحديد وتجميع مجموعة النتائج المرتبطة بعلاقة السياسة الاقتصادية وحجم تدخل الدولة، وتوصلنا إلى النتائج ندرجها فيما يلي:

1- من خلال تعرضنا لمفهوم دور الدولة وتطوره عبر مختلف المراحل والمدارس اتضح لنا أن منهج تدخل الدولة في الاقتصاد له مكانة هامة في السياسة الاقتصادية المعاصرة، حيث أصبحت السياسة المالية أداة الدولة للتوجيه والإشراف على النشاط الاقتصادي العام، والحيلولة دون تعرضه لمراحل الكساد والرواج.

2- لا يوجد حدود لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، فلكل دولة خصائص معينة لنظامها سواء الاقتصادي أو السياسي وظروف اقتصادية تجعلها تقلص أو توسع في نفقاتها العامة .

3- أدت الإصلاحات التي انتهجتها الجزائر في مطلع التسعينات بمساعدة الهيئات المالية الدولية، إلى نتائج غير مرضية في بدايتها كارتفاع معدل التضخم، بسبب سياسات جانب الطلب الكلي والتخفيض في قيمة العملة وتخفيض الدعم على بعض المنتوجات، وابتداء من 1995م حققت هذه البرامج هدفها الأول وهو إدارة الطلب الكلي لتخفيض معدلات التضخم، لكنها لم تحقق الهدف الثاني وهو توفير الشروط اللازمة لتحفيز العرض الكلي، حيث ما تزال الجزائر تعتمد كلياً على إيراداتها النفطية.

4- إن صعود أسعار النفط ابتداء من العام 2000، سبب في تحسن المؤشرات الاقتصادية الكلية سواء تعلق الأمر بالمالية العامة كعجز الميزانية أو نسبة خدمة المديونية ، أو مستوى التضخم، أو البطالة، نتائج حفزت الحكومة بالشروع في تطبيق إصلاحات اقتصادية تهدف إلى تنمية مستدامة تستفيد منها الأجيال حيث اتجهت اتجاهها كينزيا مبنياً على أساس سياسات إنعاش الطلب الإجمالي وتحسين العرض الكلي.

5- يساهم الإنفاق العام من خلال التحويلات الاجتماعية في زيادة الطلب الكلي، ومن خلال الإعانات الإنتاجية إلى رفع مستوى التشغيل وبالتالي الرفع من معدل النمو الاقتصادي.

- 6- غياب الترشيح في تنفيذ الإنفاق العام، فغالبا ما نجد البرامج والمشاريع الاستثمارية العمومية قد تجاوزت التكاليف المخصصة لها في الميزانيات الأولية بسبب ضعف العناصر المؤهلة لذلك.
- 7- أن البرامج المدعومة من طرف المؤسسات المالية الدولية والمتضمنة تقليص النفقات العامة، لم يقضي على ظاهرة تزايد النفقات العامة، حيث لم تتحكم الدولة إلا في نفقاتها الاستثمارية لصعوبة تقليص نفقاتها الجارية، ويظهر ذلك من خلال مؤشر الميل الحدي للإنفاق، والذي كان في مجمله أقل من الصفر بالنسبة للإنفاق الاستثماري، وكان أكبر من الواحد بالنسبة للإنفاق الجاري.
- 8- إن اعتماد الدولة في تدخلها الزائد في النشاط الاقتصادي، على الجباية البترولية هو اختيار غير دائم، إذ لم يكن في البلد تنمية اقتصادية واضحة خارج قطاع المحروقات.
- 9- إن عدم الترشيح في الإنفاق العام يظهره ضعف قدرات التقدير والتنبؤ لدى الأجهزة الحكومية من خلال تبني قانون المالية التكميلي لكل سنة والذي من المفروض أن يكون استثنائيا، وكذا عدم إمكانية تحليل مؤشرات أداء الموازنة العامة للجزائر لاعتماد هذه الأخير على إيرادات المحروقات الغير مستقرة.

10- إن مشروع إصلاح الموازنة للدولة (الانتقال من موازنة القائمة على الوسائل إلى موازنة قائمة على الأهداف والنتائج)، يسمح بمشاركة الجميع في تحديد الأولويات والاتجاهات الأساسية للدولة (دور الدولة) حيث تمثل المذكرة التوجيهية التي يتم إعلانها من طرف وزارة المالية خلال مرحلة التحضير، وضوح أولويات وقدرات الحكومة، التي تستطيع على أساسها مختلف الوزارات التنفيذية رسم مقترحات الموازنة أثناء مرحلة الإعداد، ويحدد جميع المسيرين المسؤولين مقترحاتهم للموازنة بناء على معابنتهم للحالة، لأجل تحقيق النتائج المتوقعة مع احترام الغلاف المخصص لها.

III. التوصيات:

- 1- على الدولة عند وضع قوانين المالية إدراك أنه لتفادي تسجيل عجز في رصيد الميزانية يجب أن يكون نمو الإنفاق العام بمعدل أقل من نمو الناتج المحلي الخام، وبمعدل زيادة أقل من معدلها في الإيرادات العامة؛
- 2- عند تطبيق السياسة الانكماشية فإنه ليس من الضروري التقليص من الإنفاق العام في مجمله، بل إعادة تخصيصه على نحو يحقق المعدلات المستهدفة للنمو الاقتصادي؛
- 3- على الجزائر الاستفادة من تجربة الدول النامية، التي نجحت في إصلاحاتها العميقة كدول شرق آسيا في الإصلاحات والمضي في الدور الإصلاحي من خلال تحرير الأسواق الوطنية وإعطاء أهمية أكثر للقطاع الخاص؛
- 4- من الضروري إيجاد بدائل للتنمية والتقليل من الاعتماد الكبير على الجباية البترولية، وذلك بالاعتماد أكثر على الجباية العادية في تغطية الإنفاق العام، من خلال تفعيل مشروع إصلاح إدارة

- الضريبة، وتطبيق أسس الإدارة الحديثة في المشاريع الحكومية، وتشجيع الاستثمار في القطاع الخاص؛
- 5- توجيه السياسة الانفاقية نحو دعم الصناعات التحويلية والتحويل العادل لموارد الاقتصاد الوطني عبر كافة القطاعات الاقتصادية، إستراتيجية تسمح بزيادة مرونة الجهاز الإنتاجي؛
- 6- رفض التهميش والإقصاء ومحاولة الاندماج في السوق العالمي، من خلال العمل على تأهيل المؤسسات و بناء قدراتها التنافسية، وتأمين أدوار المؤسسات المتوسطة والصغيرة وتشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي؛
- 7- تفعيل مشروع إصلاح النظام الموازني لترشيد الإنفاق العام وإعادة النظر في آليات الرقابة في تنفيذ النفقة وتعزيز الشفافية؛
- 8- وأخيرا وفي بداية القرن الواحد والعشرين يتعين على الجزائر أن تختار وبسرعة الطريق المؤدي إلى النمو الاقتصادي واستدامته، ومن ثم حدوث الإنعاش الاقتصادي الذي لم يتحقق من خلال برامج الإصلاح الاقتصادي المدعومة من طرف المؤسسات المالية الدولية، والتي اقتصر أهدافها على تحقيق التوازنات المالية الكبرى، ومعدلات نمو عاجزة عن تحقيق الامتداد الطبيعي للنمو؛
- 9- في إطار تطبيق موازنة النتائج على الدولة تعزيز ومراجعة أدوار الهيئات الرقابية بتوسيع صلاحيات كل من مجلس المحاسبة بإعطائه السلطة على التعقيب وتفسير الأساليب التي تستخدمها الوزارات لقياس مدى تحقيق نتائجها، وكذا بالنسبة لمفتشيه المالية العامة، وتحديد الأدوار بدقة لكل من المراقبين الماليين والمحاسبين العموميين.

IV. آفاق الدراسة

- رغم محاولتنا الإحاطة بكل جوانب هذا الموضوع وبعد النتائج والتوصيات المتوصل إليها، إلا أنه لاحت بعض التساؤلات إلى الأفق، تتعلق بدور الدولة في النشاط الاقتصادي ولمكانية تعظيم أهميته بشكل يحقق الاستقرار الدائم للاقتصاد الوطني، تساؤلات يمكن أن تشكل مواضيع لبحوث مستقبلية:
- يمكن التنسيق بين مختلف أدوات السياسة الاقتصادية (التجارية، المالية والنقدية)، لتحديد دور الدولة، بهدف التحكم في مؤشراتنا الاقتصادية الكلية؛
 - ترشيد الإنفاق العام من خلال دراسة مقارنة بين ميزانية الوسائل وميزانية النتائج؛
 - دور الحوكمة المالية أو إدارة الحكم الراشد في ترشيد النفقات العامة.

وأخيرا و في نهاية هذا البحث نقول هذا اجتهاد بشري و جهد إنساني يلزمه النقص و يحتاج إلى التصويب والإحسان فان أصبت فمن الله وحده، وان أخطأت فمن نفسي وحسبي أنني اجتهدت.

I. قائمة المراجع باللغة العربية:

الكتب:

1. أحمد أبو الفتوح علي الناقه، نظرية النقود والأسواق المالية، مكتبة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2001.
2. أحمد جامع، النظرية الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة الطبعة الثالثة، 1976.
3. أحمد علي البشاري، السياسات الاقتصادية اليمنية- الإنفاق العام، اليمن، 1990.
4. السيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1978.
5. إسماعيل سفر، وعارف دليلة، تاريخ الأفكار الاقتصادية، دار الكتاب دمشق، 1994.
6. إبراهيم شحاتة، نحو الإصلاح المتعادل، دار السعادة الصباح، 1993.
7. إكرام عبد العزيز، الإصلاح المالي بين نهج صندوق النقد الدولي والخيار البديل، غير مؤرخ
8. الهادي خالدي، المرآة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، دار هومة، الجزائر، 1996.
9. الموسوي ضياء مجيد، الخصوصية والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
10. إسماعيل صبري عبد الله، نحو نظام اقتصادي عالمي جديد، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، 1977.
11. إبراهيم الأخرص، الدعم وحماية المستهلك في ظل العولمة، مكتبة مديولي، مصر، 2008.
12. باهر محمد عليم، المالية العامة وأدواتها الفنية وأثارها الاقتصادية، دار النهضة، غير مؤرخ
13. بوطالب قويدر، الخصوصية والفعالية الاجتماعية والاقتصادية ضمن الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصوصية في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، 1999.
14. تودج، يوشهولز، ترجمة نزيهة الأفندي وعزة الحسيني، أفكار جديدة من اقتصاديين راحلين مقدمة للفكر الاقتصادي الحديث، المكتبة الأكاديمية، 1996.
15. جودة عبد الخالق، الاقتصاد الوطني من المزايا النسبية إلى التبادل المتكافئ، دار النهضة العربية، مصر، 1992.
16. حامد عبد المجيد دراز، دراسات في السياسات المالية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1988.
17. حامد عبد المجيد دراز، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية الإسكندرية، 1999.
18. حازم البلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق القاهرة، 1998.
19. حسين عمر، تطور الفكر الاقتصادي، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1994.
20. حمد بلقاسم حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، مطبعة دحلب، الجزائر 1993.
21. حمدي أحمد الضان، اقتصاديات المالية العامة في ظل المشروعات الخاصة، دار الفكر العربي، القاهرة.
22. حمدية زهران، اقتصاديات التخلف والتنمية، مكتبة عين الشمس القاهرة، 1988.
23. حياة بن إسماعيل، تطوير إيرادات الموازنة العامة، إيتوك للطباعة والنشر والتوزيع، 2009.

24. راشد البدوي، تطور الفكر الاقتصادي، دار النهضة العربية القاهرة، 1976.
25. رضا العدل، التحليل الاقتصادي الكلي والجزئي، مكتبة عين الشمس، القاهرة، 1996.
26. رمزي زكي، أزمة الديون الخارجية، رؤية من العالم الثالث، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1978.
27. رمزي زكي، الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في دول العالم الثالث، سبأ للنشر، القاهرة، 1992.
28. رمزي زكي، مشكلة التضخم في مصر، أسبابها ونتائجها مع برنامج مقترح لمكافحة الغلاء، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، غير مؤرخ.
29. رفعت المحجوب، المالية العامة، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1992.
30. زكريا بيومي، مبادئ المالية العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، 1978.
31. زينب عوض الله، مبادئ المالية العامة، المكتبة الاقتصادية، بيروت، 1994.
32. زينب عوض الله، سوزي عدلي ناشد، مبادئ الاقتصاد السياسي، منشورات الجلبى الحقوقية، 2004.
33. علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
34. سالم توفيق النجفي، سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي وأثرها في التكامل الاقتصادي العربي، بيت الحكمة، بغداد، 2002.
35. سامي خليل، نظرية الاقتصاد الكلي، وكالة الأهرام للتوزيع الكتاب الأول، 1994.
36. سعيد النجار، تاريخ الفكر الاقتصادي، دار النهضة العربية، بيروت، 1973.
37. سعيد النجار، نحو إستراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي، دار الشروق القاهرة، 1991.
38. سلوى سليمان، السياسة الاقتصادية، وكالة المطبوعات، الطبعة الأولى، الكويت، 1973.
39. سميرة إبراهيم أيوب، صندوق النقد الدولي، قضية الإصلاح الاقتصادي والمالي، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر 2000.
40. سوزي علي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008.
41. شريف رمسيس شكلا، الأسس الحديثة لعلم المالية العامة دار الفكر العربي، القاهرة، 1978.
42. صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.
43. صفوت عبد السلام عوض الله، السياسات التكميلية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي وأثرها على علاج الاختلالات الاقتصادية في الدول النامية، دار النهضة، القاهرة، مصر 1993.
44. صفوت عبد السلام عوض الله، البنك الدولي والتنمية الاقتصادية للدول النامية، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد 51، 1992.
45. ضياء مجيد الموسري، الخصوصية والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
46. طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999.

47. عادل أحمد حسنين، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1992.
48. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1992.
49. عادل فليح العلي، المالية العامة، دار الحامد للنشر الأردن، الطبعة الأولى، 2007.
50. عادل أحمد حشيش، تاريخ الفكر الاقتصادي، دار النهضة، بيروت 1974.
51. عباس المجرن، علي العبد، تطور هيكل الإيرادات العامة وسبل تنميتها في الكويت، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة الكويت، العدد 4 مجلد 23 سنة 1995.
52. عبد المجيد محمد راشد، الكارثة والوهم، مستقبل سياسة الإصلاح الاقتصادي في مصر في ظل العولمة، مكتبة مديولي، مصر، 2007.
53. عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية، تحليل جزئي وألي، مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، 1997.
54. عبد العزيز فهمي هيكل، موسوعة المصطلحات الاقتصادية الإحصائية، دار النهضة العربية، 1980.
55. عبد الكريم صادق بركات، دراسة في الاقتصاد المالي، دار النهضة، جامعة الإسكندرية، 1983.
56. عبد الله الصعيدي، النفقات العامة و الإجراءات العامة، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
57. عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005.
58. عبد المجيد علي السوداني، أسس السياسة المالية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1996.
59. عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006.
60. عجة الجبالي، التجربة الجزائرية في تنظيم التجارة الخارجية من احتكار الدولة إلى احتكار الخواص، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
61. عمر صخري، التحليل الاقتصادي الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
62. علي لطفي، النمو الاقتصادي بين المذاهب الكبرى، مطبعة لجنة البيان العربي، 1966.
63. عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية، مصر، 1993.
64. فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب، الأردن، 2008.
65. كمال حشيش، أصول المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، 1984.
66. لبيب شقير، تاريخ الفكر الاقتصادي، دار النهضة، مصر للطباعة والنشر، غير مؤرخ.
67. محمد مبارك حجير، السياسات المالية والنقدية لخطط التنمية الاقتصادية، الدار القومية للطباعة والنشر، غير مؤرخ.
68. محمود حسين الواري وزكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، 2000.
69. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

70. محمد بلقاسم حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، مطبعة دحلب، الجزائر، 1993.
71. محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، منشورات جامعة حلب، 2004.
72. محمد عبد المنعم عفر، الاقتصاد الكلي، دار البيان العربي للطباعة، جدة، 1985.
73. محمد طاقة وهدي الغزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة، عمان، 2007.
74. محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي، الدار الجامعية، الإسكندرية، بدون تاريخ.
75. محي محمد مسعود، دور الدولة في ظل العولمة، الطبعة الأولى مركز الاسكندرية للكتاب، مصر، 2004.
76. محمد ناظم حنفي، الإصلاح الاقتصادي وخدمات التنمية، 1992.
77. مختار عبد الحكيم طلبة، مقدمة في المشكلة الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007.
78. مدني بن شهرة، الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل، الطبعة الأولى دار الحامد للنشر، الأردن، 2009.
79. نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج، الأردن، 2005.
80. ناصر مراد، فعالية النظام النظري بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، 2002.
81. وجدي حسين، المالية الحكومية والاقتصاد العام، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1988.
82. وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية لسياسة الإنفاق الحكومي، مكتبة حسن العصرية، بيروت، 2001.

التقارير والمقالات :

83. المركز الوطني للدراسات، الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصخصة في البلدان العربية، بحوث الندوة الفكرية حول حالة الجزائر، بيروت، 2005.
84. علي صادق، أسس بناء نموذج قطري نمطي لتقويم السياسات الاقتصادية، بحوث ومناقشات، ندوة بالقاهرة، 1996.
85. مصطفى محمد العيد الله، التصحيات الهيكلية والتحول الى اقتصاد السوق في البلدان العربية، سلسلة بحوث ومناقشات اقتصادية، الطبعة الثانية، بيروت، 2005.
86. طاهر حمدي كعان، دور الدولة في البيئة الاقتصادية العربية الجديدة، سلسلة مداخلات ومناقشات، صندوق النقد الدولي، بيروت، 1998.
87. ايهاب الدسوقي، برامج التخصصية في مصر، دراسة الكفاءة والأداء وأفاق المستقبل، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات الدول النامية.
88. عبد الخالق عبد الله، العولمة وجذورها وفروعها وكيفية التعامل معها، مجلة عالم الفكر، المجلد 28، العدد 1.
89. صلاح سالم، العولمة والطريق الثالث، مجلة شؤون عربية، العدد 107، 2001.
90. مصطفى قارة، سياسات التصحيح الاقتصادي والمالي: تجارب بلدان عربية، صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، سلسلة بحوث ومناقشات، العدد 6، ماي 2000.

91. عبد الوهاب كيرمان، الاقتصاد الجزائري بين الاستقرار و الإصلاح الهيكلي، الملحق الثاني، تطور الديون الخارجية، بنك الجزائر،
92. زياد حافظ، دولة الرفاهية الاجتماعية، أوضاع الأقطار النفطية والغير نفطية، مركز دراسات الوحدة العربية، المعهد السويدي بالإسكندرية، 2005.
93. تقرير مركز دراسات الوحدة العربية، الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصوصية في البلدان العربية، 2005.
94. علي الصادق، أسس بناء نموذج تخطي لتقويم السياسات الاقتصادية، بحوث ومناقشات، ندوة القاهرة 1996، من تنظيم المعهد العربي للتخطيط، الكويت.
95. صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أبوظبي، 1989.
96. كريم النشاشبي وآخرون، الجزائر، تحقيق الاستقرار، والتحول إلى اقتصاد السوق، صندوق النقد الدولي، واشنطن، 1998.
97. صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي، الموحد لعام 1995، أبو ظبي، الإمارات العربية، 1996.
98. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الأول من سنة 2003 الجزائر 2004، للسداسي الثاني من سنة 2003، الجزائر 2004.
99. تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الوضع الاقتصادي والاجتماعي عن الأمة، أكتوبر 2008،
100. البنك الدولي، تقرير التنمية في عام 1988، مؤسسة الأهرام التجارية، مصر.
101. سالم توفيق النجفي، المنظمات الاقتصادية الرأسمالية المعاصرة، المنهج الاقتصادي للعولمة، مجلة الدراسات الاقتصادية، العدد 01، السنة الأولى، بيت الحكمة، بغداد العراق، 1999.
102. سعيد النجار، التخصصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 1988.
103. سرجيوبير بيراليت و.ف. سندرارجان، قضايا في تحرير سعر الفائدة، مجلة التمويل والتنمية، المجلد 27، العدد الرابع، ديسمبر 1990.
104. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع التقرير التمهيدي حول الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التعديل الهيكلي، الدورة العادية 12، نوفمبر 1998.
105. إيهاب السوقي، برنامج التخصصية في مصر، دراسة لكفاءة الأداء وآفاق المستقبل، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز الدراسات الدول النامية، مؤتمر مصر في عيون شبابها.
106. فتحي خليفة علي خليفة، برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإصلاح الاقتصادي وتكييف النمو في بعض البلاد النامية، جامعة جنوب الوادي، كلية التجارة بسوهاج مجلة البحوث التجارية المعاصرة، المجلد التاسع، العدد الأول، 1995.

107. وليد حنا عزيز، ظاهرة النمو للنققات العامة في الأردن، المؤتمر العلمي الرابع، استراتيجيات الأعمال في مواجهة العولمة، مارس 2005.
108. شعوبي محمد فوز، كماسي محمد أمين، الاقتصاد الجزائري من منظور متغيرات حساب الانتاج وحساب الاستغلال للفترة 1998-1999، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الاقتصادية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، جامعة ورقلة، أبريل 2003.
109. التقرير الاستراتيجي العربي 1989، القاهرة، 1990.
110. عبد الحميد زعباط، مداخلة، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر.
111. نبيه الأيوبي، الإصلاح الإداري والتطوير المؤسسي في العالم العربي في ظل التحديات الاقتصادية الجديدة، المنظمة العالمية للتنمية، إدارة البحوث والدراسات، 1995.
112. محمد مسعي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، مجلة الباحث العدد 10، 2002.
- الأطروحات والمذكرات:**
113. ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي وإشكالية التهرب الضريبي حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2002.
114. رابح حمدي باشا، أطروحة دكتوراه، أزمة التنمية والتخطيط في ظل التحولات، جامعة الجزائر، 2006.
115. مسعود دراوسي، أطروحة دكتوراه، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، جامعة الجزائر، 2005.
116. عابد شريط، دراسة تحليلية لواقع وأفاق الشراكة الاقتصادية الأرومتوسطية، أطروحة دكتوراه في العلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004.
117. سميرة إبراهيم محمد أيوب، دور السياسات المالية في برامج الموائمة الاقتصادية لصندوق النقد الدولي في حل مشاكل الدول النامية مع دراسة خاصة عن مصر، أطروحة دكتوراه الفلسفة في الاقتصاد العام جامعة الإسكندرية 1997.
118. معتز بالله عبد الفتاح، الوظيفة الاقتصادية للدولة، دراسة في الأصول والنظريات، مذكرة دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1998.
119. زكريا دمدوح، الإصلاحات الراهنة في الاقتصاد الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2002.
120. بلقاسم رابح، تحديات وأبعاد النققات العامة في النظام الاقتصادي العالمي الجديد، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 1998.
121. بشرير عمران، اثر حجم الدولة على النمو الاقتصادي في الدول العربية، أطروحة دكتوراه، المدرسة الوطنية العليا للإحصاء والاقتصاد التطبيقي، 2010.

122. عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري الانتقال من الخطة إلى السوق، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2004.
123. قرومي حميد، الموازنة العامة لبيت المال، جامعة الجزائر، أطروحة دكتوراه، في علم الاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008.
124. حميد بوزيدة، النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي، أطروحة دكتوراه، في علوم الاقتصاد وعلم التسيير، جامعة الجزائر، 2004.
125. سماي علي، مكانة صندوق النقد الدولي في النظام الاقتصادي العالمي الجديد، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2008.
126. أحمد النعيمي، الوظيفة الاجتماعية للنفقات في الميزانية العامة. أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2008.
127. جلول بن عناية، اثر السياسات الجبائية على النمو الاقتصادي في المدى البعيد دراسة قياسية، أطروحة دكتوراه، المدرسة الوطنية العليا للإحصاء والاقتصاد التطبيقي، 2010.
128. عبد الوهاب رميدي، التكتلات الاقتصادية الإقليمية في عصر العولمة وتفعيل التكامل الاقتصادي في الدول النامية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع التخطيط، 2007.
129. مراد زايد ، الاقتصاد الجزائري في ظل اقتصاد السوق، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير، جامعة الجزائر، 2006.
130. حكيم بوجطو، الموازنة العامة وآفاق العصرية، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، المركز الجامعي المدية، 2007.
- التقارير:**
131. الديوان الوطني للإحصائيات، التقرير السنوي 2009، للتطور الاقتصادي والنقدي، بنك الجزائر.
132. التقرير الاستراتيجي العربي 1989، القاهرة 1990.
133. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الأثر الاقتصادي والاجتماعي للتصحيح الهيكلي الجزائر، 1998.
134. المادة 35 من قانون 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية.
135. المادة 24 من قانون 17-84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقانون المالية.
136. قانون 12-89 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بالأسعار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
137. القانون 10-90 المؤرخ في 10 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادر في 18 أبريل 1990.
138. المرسوم التنفيذي رقم 91-169 المؤرخ في 28 ماي 1991 المتضمن تنظيم المعاملات بالقيم المنقولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، الصادر في 1 جويلية 1991.

139. القانون رقم 91-21 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991، المعدل والمتمم للقانون رقم 86-14 المؤرخ في 19- أوت 1886 المتعلق بالأنشطة والبحث والاستغلال مع الشريك الأجنبي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، الصادر في 07 ديسمبر 1991.
140. المادة 55-56-57 من قانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة.

II. المراجع باللغة الفرنسية:

Ouvrages :

141. Frédéric Teulon, Le role de l'état dans l'économie, éditions du seuil, janvier 1997, France.
142. Luc Weber, L'état acteur économique, ECONOMICA, 1991, France.
143. Ellipes, Le role de l'état dans la vie économique et sociales, 1996, Paris.
144. Douglas Maire, Anne G.Mille, a modern guide to economic thought, Edward ELGAR, England, 1991.
145. Charles K.Rowley, the political economy of the minimal state, Edward, EGLAR, U.K, 1996.
146. Christian Debock et autres, Les interventions de l'état dans l'économie et l'encadrement de marché central des syndicats du Québec, Canada, 2004.
147. David Green away, Michael Bleaney, Ian Stewart, companion to contemporary economic thought.
148. Shenggen Fan, Public spending in developing countries trends, determination and impact, international food policy research institute discretion paper, n°99, 2000.
149. Andrew D.Grocket, Stabilization policies in developing countries, some policy consideration, IMF Staff papers, vol 28 n°10, March 1991.
150. Jeromes Trotignon, pourquoi les politiques d'ajustement ont-elles généralement mieux réussi en Asie qu'en Afrique, économie et statistique n° 264, Paris, 1993.
151. J.M Keynes, the general theory of employment interest money, MC ilan & co LID London, 1957.
152. Benissad.Hocine, L'justement structurel, objectifs et expériences, Alin éditions, Algérie, 1994.
153. Jerone Trolignon, pourquoi les politiques d'ajustement ont-elles généralement mieux réussi en Asie du sud qu'en Afriques, économie et statistique N° 264, Paris, 1993.
154. Ahmed benyaakoub, l'économie Algerienne et le programme d'ajustement structurel n°21, printemps, 1997.
155. Benisad Houcine, l'ajustement structurel, l'expérience du magrhreb, opu, Alger, 1999.
156. Benisad Houcine, l'Algerie restructuration et reformes économiques 1979-1993, opu, Alger, 1994.
157. Ben Bitour Ahmed, l'Algérie au troisième Millénaire, défis et potentialités, Alger, édition marinour, 1988.
158. Benabdellah,y, la réforme économique en Algérie entre rente et production revue monde Arabe – Maghreb machrek, N° 166, 1999.
159. Abdel hamid Brahim, L'économie Algérienne, opu, Alger, 1998.
160. Benab dellah,y, la réforme économique en Algérie entre rente et Production, revue monde Arabe – Maghreb machrek, N° 166, 1999.
161. Abdel hamid Brahim, L'économie Algérienne, opu, Alger, 1998.
162. Brahim Abdelhamid, économie Algérienne, defis et enjeux, édition dahleb, 1991.
163. Deboub Youcef, le Nouveau mécanisme économique en Algérie, opu, Alger 1995.
164. Boudjema rachid, économie de développement de l'Algérie 1962-2010, Dar elkhaldounia, Alger, 2010.

165. Abderahmane lellou, la fonction des salaires en Algerie entre l'économie administrée et l'ajustement structurel, revue Algerienne d'économie, et gestion, n°2 mai 1998, U.Oran.

-Bulletin et série statistique :

166. Banque d'Algérie, rapport 2004, évolution économique et monétaire en Algerie, 2005.
 167. CNES, Rapport préliminaire sur les effets économique et sociaux du P.A.S, Alger, 1998.
 168. CNES, L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché, Alger, 2001.
 169. CNES, Rapport sur la conjoncture économique et sociale du premier semestre 2004, Alger, Décembre 2004
 170. ONS, collection statistique spécial N° 35, 1992.
 171. ONS, Annuaire statistique de l'Algérie, 1994.
 172. ONS, l'Algérie en quelques Chiffres, 1997 /1999.
 173. ONS, Rapport sur la situation économique et sociale en 1997, édition septembre 1998.
 174. World bank, a public expenditure review, report n° 36270.
 175. International monetary fund, report n°61.

Sites électroniques :

176. www.ONS.org
 177. www.CNES-dz.org.
 178. www.csq.qc.net/sites/1679/documents/économie.pdf
 179. www.imf.org/external/pubs/ft/gft/manual/ara/index.htm إحصائيات
 180. www.unesco.org
 181. www.ifs.org الإحصائيات المالية الدولية
 182. Banque mondiale, activité de la banque mondiale en Algérie (on line), http, site www.worldbank.org
 183. www.CRC SOGEMA.com

الملحق رقم (01): توزيع الإعتمادات المخصصة لوزارة السكن من ميزانية التسيير لسنة 1994

الإعتمادات المخصصة	العناوين	رقم الأبواب
	العنوان الثالث: وسائل المصالح	
	القسم الأول	
35.000.000	الموظفون - مرتبات العمل	
12.155.000	الإدارة المركزية - الأجور الرئيسية	01-31
2.600.000	الإدارة المركزية - التعويضات والمنح المختلفة	02-31
79.755.000	الإدارة المركزية - الموظفون المناوبون والمداومون - الأجور ولوحقتها	03-31
	مجموع القسم الأول	
	القسم الثاني	
64.000	الموظفون - المعاشات والمنح	
لليان	الإدارة المركزية - ريع حوادث العمل	01-32
64.000	الإدارة المركزية - معاش الخدمة ورأسمال الوفاة	02-32
	مجموع القسم الثاني	
	القسم الثالث	
900.000	الموظفون - التكاليف الإجتماعية	
8.985.000	الإدارة المركزية - المنح العائلية	01-33
1.219.000	الإدارة المركزية - الضمان الاجتماعي	03-33
11.104.000	الإدارة المركزية - المساهمة في الخدمات الاجتماعية	04-33
	مجموع القسم الثالث	
	القسم الرابع	
6.225.000	الأدوات وتسيير المصالح	
860.000	الإدارة المركزية - تسديد النفقات	
1.805.000	الإدارة المركزية - الأدوات والأثاث	01-34
3.935.000	الإدارة المركزية - اللوازم	02-34
227.000	الإدارة المركزية - التكاليف الملحقة	03-34
350.000	الإدارة المركزية - الألبسة	05-34
1.450.000	الموظفون المتعاونون - تسديد النفقات	81-34
10.000	الإدارة المركزية - حظيرة السيارات	90-34
14.862.000	الإدارة المركزية - النفقات القضائية - نفقات الخبرة	97-34
	التعويضات المترتبة على الدولة	
	مجموع القسم الرابع	
	القسم الخامس	
1000.000	أشغال الصيانة	
1.000.000	الإدارة المركزية - صيانة المباني	01-35
	مجموع القسم الخامس	

الإعتمادات المخصصة (دج)	العناوين	رقم الأبواب
	القسم السادس إعانات التشغيل	
52.000.000	إعانات للمعاهد التكنولوجية للصحة العمومية	01-36
30.905.000	إعانة للمعهد الوطني للصحة العمومية	02-36
280.557.000	إعانات لمدارس التكوين شبه الطبي	03-36
14.700.000	إعانة للمدرسة الوطنية للصحة العمومية	04-36
6.000.000	إعانة للمخبر الوطني لمراقبة المنتجات الصيدلانية	05-36
384.162.000	مجموع القسم السادس	
	القسم السابع النفقات المختلفة	
2.250.000	الإدارة المركزية - المحاضرات والملتقيات	01-37
2.695.000	الإدارة المركزية - دفع الجزافي	02-37
4.945.000	مجموع القسم السابع	
465.892.000	مجموع العنوان الثالث	
	العنوان الرابع التدخلات العمومية القسم الثالث النشاط التربوي والثقافي	
5.000.000	نشاط التربية الصحية.....	01-43
	الإدارة المركزية - المنح - التعويضات - التدريب - الأجور المسبقة	02-43
900.000	نفقات التكوين	
5.900.000	مجموع القسم الثالث	
	القسم السادس النشاط الاجتماعي - المساعدة والتضامن	
16.000.000.000	مساهمة الدولة في نفقات التشغيل القطاعات الصحية والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة بما في ذلك المراكز الاستشفائية الجامعية	01-46

الإعتمادات المخصصة (دج)	العناوين	رقم الأبواب
500.000	تشجيعات للخدمات الخاصة بحماية الصحة.....	02-46
830.000	المساهمة في تمويل نشاطات الهلال الأحمر الجزائري.....	03-46
520.000	الإدارة المركزية - الدعم المباشر لمداخل الفئات الاجتماعية المحرومة	04-46
	الإدارة المركزية - نفقات العلاج والإقامة المقدمة للفئات المعوزة الغير مؤمنة اجتماعيا -	05-46
لليبان	المستشفى المركزي للجيش	
16.001.850.000	مجموع القسم السادس	
16.007.750.000	مجموع العنوان الرابع	
16.473.642.000	مجموع الفرع الجزئي الأول	
	الفرع الجزئي الثاني	
	المصالح اللامركزية التابعة للدولة	
	العنوان الثالث	
	وسائل المصالح	
	القسم الأول	
	الموظفون - مرتبات العمال.	
270.000.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الأجور الرئيسية.....	11-31
65.000.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - التعويضات والمنح المختلفة	12-31
83.373.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الموظفون المناوبون والمداومون - الأجور	13-31
343.373.000	ولوأحقها.....	
	مجموع القسم الأول	
	القسم الثاني	
	الموظفون - المعاشات والمنح	
	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - ريع حوادث العمل.....	
173.00	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - معاش الخدمة ورأسمالية	
لليبان	الوفاة	
173.00	مجموع القسم الثاني	

الإعتمادات المخصصة (دج)	العناوين	رقم الأبواب
	القسم الثالث	
	الموظفون - التكاليف الاجتماعية	
9.500.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - المنح العائلية.....	11-33
173.353.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الضمان الاجتماعي.....	13-33
7.332.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - المساهمة في الخدمات الاجتماعية.....	14-33
190.185.000	مجموع القسم الثالث	
	القسم الرابع	
	الأدوات وتسيير المصالح	
6.000.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - تسديد النفقات.....	11-34
4.000.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الأدوات والأثاث.....	12-34
6.000.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - اللوازم.....	13-34
5.739.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - التكاليف الملحقة.....	14-34
800.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الألبسة.....	15-34
6.959.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الإيجار.....	91-34
500.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - حظيرة السيارات.....	93-34
10.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - النفقات القضائية نفقات الخبرة - التعويضات المترتبة على الدولة.....	98-34
30.008.000	مجموع القسم الرابع	
	القسم الخامس	
	أشغال الصيانة	
4.000.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - صيانة المباني.....	
4.000.000	مجموع القسم الخامس	
	القسم السابع	
	النفقات المختلفة	
19.605.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الدفع الجرافي.....	11-35
19.605.000	مجموع القسم السابع	11-37
587.334.000	مجموع العنوان الثالث	

الإعتمادات المخصصة (دج)	العناوين	رقم الأبواب
	العنوان الرابع التدخلات العمومية القسم السادس النشاط الاجتماعي - المساعدة والتضامن	
30.000.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الأطفال المسعفين وحماية الطفولة.....	11-46
40.800.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - النشاط الخاص لفائدة المسنين العجزة وذوي الأمراض المزمنة	12-46
314.000.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة-الحماية الاجتماعية للمكفوفين-منح خاصة	13-46
6.500.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - الدعم المباشر لمداخل الفئات الاجتماعية المحرومة.....	14-46
367.000.000	المصالح اللامركزية التابعة للدولة - المعاشات والمنح المدفوعة للمعوقين%100	15-46
758.300.000	مجموع القسم السادس	
758.300.000	مجموع العنوان الرابع	
1.345.644.000	مجموع الفرع الجزئي الثاني	
17.819.286.000	مجموع الفرع الأول	
17819.286.000	مجموع الإعتمادات المخصصة لوزير الصحة والسكن	

المصدر : المرسوم تنفيذي رقم 94-94 صادر بتاريخ يناير 1994 .

ملحق رقم (02): توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2006 حسب القطاعات الجدول - ج -

القطاعات	رخص البرامج	اعتمادات الدفع
الصناعة.....	-	-
الفلاحة والري.....	229588000	112918000
دعم الخدمات المنتجة.....	44390000	42122000
المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.....	1166121000	312772000
التربية والتكوين.....	241114000	118772000
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.....	103900000	59206000
دعم الحصول على السكن.....	150554000	131068000
مواضيع مختلفة.....	242431000	200077000
المخططات البلدية للتنمية.....	42800000	42800000
المجموع الفرعي للاستثمار	2220868000	1019735000
آجال استحقاقات تسديد سندات الخزينة ممتلكات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.....	-	3895000
دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحساب التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد).....	-	238358000
البرنامج التكميلي لفائدة الولايات.....	150000000	80000000
احتياطي لنفقات غير متوقعة	6000000	6000000
المجموع الفرعي للعمليات برأس المال	156000000	328253000
مجموع ميزانية التجهيز	2376868000	1347988000

المصدر: قانون رقم 5-16 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 2006

الملحق رقم (03): توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2005 حسب كل دائرة وزارية.

المبالغ (دج)	الدوائر الوزارية
3.996.907.000	رئاسة الجمهورية.....
1.996.440.000	مصالح رئيس الحكومة.....
210.000.000.000	الدفاع الوطني.....
148.370.086.000	الداخلية والجماعات المحلية.....
15.892.710.000	الشؤون الخارجية.....
18.264.104.000	العدل.....
26.537.839.000	المالية.....
3.222.771.000	الطاقة والمناجم.....
5.043.970.000	الموارد المائية.....
2.800.783.000	التجارة.....
7.328.001.000	الشؤون الدينية والأوقاف.....
109.572.490.000	المجاهدين.....
702.436.000	التهيئة العمرانية والبيئة.....
1.801.013.000	النقل التربية الوطنية.....
214.402.120.000	الزراعة والتنمية الريفية.....
9.520.084.000	الأشغال العمومية.....
62.460.953.000	الصحة والسكان واصلاح المستشفيات.....
2.678.529.000	الثقافة.....
681.101.000	الاتصال.....
477.320.000	المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية.....
78.381.380.000	التعليم العالي والبحث العلمي.....
1.077.065.000	البريد وتكنولوجية الاعلام والاتصال.....
8.793.552.000	الشباب والرياضة.....
16.402.855.000	التكوين والتعليم المهنيين.....
4.689.000	السكن والعمران.....
352.436.000	الصناعة.....
21.337.741.000	العمل والضمان الاجتماعي.....
36.818.965.000	التشغيل والتضامن الوطني.....
100.000.000	العلاقات مع البرلمان.....
675.728.000	الصيد البحري والموارد الصيدية.....
742.694.000	السياحة.....
1.017.815.793.000	المجموع الفرعي.....
182.184.207.000	التكاليف المشتركة.....
1.200.000.000.000	المجموع العام.....

المصدر: الجريدة الرسمية ا لعدد 85 من قانون المالية الصادر في 03 ديسمبر 2004.

الملحق رقم (04): أهمية الإنفاق العام بنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي والناتج القومي الإجمالي لفترة
1990 - 2009

السنوات	الأهمية نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي %			الأهمية نسبة إلى الناتج القومي الإجمالي %		
	الإنفاق العام	الإنفاق الجاري	الإنفاق الاستثماري	الإنفاق العام	الإنفاق الجاري	الإنفاق الاستثماري
1990	24,62	16,02	8,6	25,47	16,57	8,9
1991	24,6	17,84	6,76	25,82	18,72	7,1
1992	39,09	25,69	13,4	40,87	26,86	14,01
1993	40,06	24,49	15,57	41,46	25,35	16,11
1994	38,07	22,21	15,86	39,61	23,11	16,5
1995	37,89	23,63	14,26	39,91	24,89	15,02
1996	28,19	21,42	6,77	29,56	22,46	7,1
1997	30,4	23,15	7,25	31,81	24,22	7,59
1998	30,94	23,45	7,49	32,24	24,44	7,8
1999	29,69	23,92	5,77	31,12	25,07	6,05
2000	28,74	20,89	7,85	29,84	21,69	8,15
2001	31,19	22,75	8,44	31,96	23,31	8,65
2002	34,81	24,64	10,17	35,51	25,14	10,37
2003	34,59	22,9	11,69	35,67	23,62	12,05
2004	31,33	21,61	9,72	32,69	22,55	10,14
2005	26,01	16,44	9,57	27,23	17,21	10,02
2006	26,09	13,99	12,1	27,16	14,56	12,6
2007	32,08	16,55	15,53	32,95	17	15,95
2008	37,95	20,08	17,87	38,25	20,24	18,01
2009	41,58	22,63	18,95	41,97	22,84	19,13

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على وثائق من مديرية تقدير الاقتصاد الكلي في وزارة المالية.

الملحق (05): تطور حجم الاستثمار العام وأهمية النسبية إلى الاستثمار الكلي والنتائج القومي الإجمالي لفترة
2009/1990

الوحدة: مليار دينار

نسبة الإنفاق العام الاستثماري إلى الناتج المحلي الإجمالي %	نسبة الإنفاق العام الاستثماري إلى الاستثمار الكلي %	الناتج المحلي الإجمالي	الاستثمار الكلي	الإنفاق الخاص الاستثماري	الإنفاق العام الاستثماري	المتغيرات السنوات
8,6	29,78	554,4	160,2	112,5	47,7	1990
6,76	21,85	862,1	266,8	208,5	58,3	1991
13,4	45,03	1074,7	319,8	175,8	144	1992
15,57	54,6	1189,7	0^339	154	185,2	1993
15,86	50,45	1487,4	467,6	231,7	235,9	1994
14,26	45,22	2005	632,3	- 346,40	285,9	1995
6,77	26,32	2570	661,1	487,1	174	1996
7,25	28,84	2780,2	699	497,4	201,6	1997
7,48	27,51	2830,2	770	558,2	211,8	1998
5,77	21,58	3238,2	866	679,1	186,9	1999
7,85	36,33	4098,8	886	564,1	321,9	2000
8,44	30,69	4235,6	1164,6	807,2	357,4	2001
10,17	31,95	4455,3	1417,6	964,7	452,9	2002
11,69	38,1	5236,8	1606,1	994,1	612	2003
9,72	29,22	6127,5	2038,4	1442,8	595,6	2004
9,57	30,87	7498,7	2324,1	1606,6	717,5	2005
12,1	40,6	8391	2501,3	1485,7	1015,6	2006
15,53	45,87	9513,7	3220,3	1743	1477,3	2007
17,87	47,5	11042,8	4154,6	2181,3	1973,3	2008
18,95	40,56	10135,6	4735,9	2815	1920,9	2009

المصدر: التقرير السنوي للتطور الاقتصادي والنقدي في الجزائر، بنك الجزائر، لسنوات، 2009-2008-2007-2006

الملحق (06): تطور القيم المضافة للقطاعات المنتجة مقارنة بالنتائج المحلي الخام لفترة 1990 - 2009م

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009	المعدل
الزراعة	-6,2	15,4	4,6	-3,7	-9	15	23,9	-14	11,4	2,7	-5	13,2	-1,3	19,7	3,1	1,9	4,9	5	20	4,84
المحروقات	4,1	0,9	1,1	-0,8	-2,5	4,4	6,3	6	4	6,1	4,9	-1,6	3,7	8,8	3	5,7	-2,5	-0,9	-6	2,12
الصناعة	3,5	-0,7	-5,6	-1,3	-4,4	-1,4	-8,7	-3,8	8,4	1,6	1,1	2	2,9	1,5	2,6	2,5	2,8	0,8	5	0,66
العمران والأشغال عمومية	-3,1	-7,9	0,4	-4	0,9	2,7	4,5	2,5	2,4	1,4	5,1	2,8	8,2	5,5	8	7,1	11,6	9,8	8,7	3,82
الخدمات	1,9	-4,6	2,3	-3,7	1,7	3,3	3	2,4	5,4	3,2	2,1	3,8	5,3	4,2	7,7	6	6,5	6,8	8,8	3,92
حقوق الجمارك والرسم على القيمة المضافة	-1,9	-16,6	7,6	-6,2	3	1	-4,5	0,5	5,4	1,1	0,9	4,8	19,1	2,3	10,2	5,9	2,7	5,5	6,8	2,765
النتائج المحلي الخام-PIB	0,8	-1,2	1,8	-2	-0,7	3,9	4,3	1,1	5,1	3,2	2,2	2,1	4,9	6,9	5,1	5,1	2	6,3	2,4	2,83
خارج المحروقات PIB	0,1	-1,8	2	-2,3	-0,3	3,8	3,7	-0,9	5,5	2,4	1,2	4,6	5,4	6	6,2	4,8	5,6	2,8	9,3	3,295
PIB خارج الزراعة	1,4	-2,8	1,5	-1,8	0	2,9	2,4	2,5	4,5	3,3	3,1	5,9	5,5	5,6	5,3	5,4	1,8	6,5	1,2	2,91
خارج المحروقات والزراعة PIB	1	1	1	1	1	2,2	0,6	1,4	4,7	2,3	2,3	3,3	6,6	3,9	6,8	5,3	5,8	6,5	7,9	3,725

المصدر: مديرية تقدير الاقتصاد الكلي بوزارة المالية.

الملحق رقم (07): تطور التحويلات الاجتماعية في ميزانية الدولة لفترة 1990-2010

Evolution des transferts sociaux en provenance du budget de l'état

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Habitat	60369	67758	74614	76686	99225	81031	114645	155475	251061	209593	190870	201521
Soutien aux familles	53749	47333	66573	76934	81444	84803	96123	137911	206109	410785	471849	523597
Soutien aux retraités	14450	19450	38360	41560	56923	76697	62880	71247	99812	115745	132726	143571
Santé	31495	33296	42167	49989	60023	63402	60442	73713	108122	139301	176030	197230
Moudjahidine	62843	60428	56833	78064	63355	75669	75782	95428	90616	108284	115740	130600
Soutien aux démunis	31298	34165	36464	41540	55363	46427	50612	91593	83227	99565	112221	132582
TOTAL	254204	262430	315011	364773	416333	428029	460484	625367	838947	1083273	1199436	1329101
T.C.moyenne		3,235984	20,0362	15,79691	14,13482	2,80929	7,582430162	35,80645582	34,15274551	29,12293625	10,72333567	10,8104976

SOUTIEN AUX FAMILLES

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Allocations familiales	36 616	29 075	31470	38 078	32 446	33 479	40 754	40 501	47 537	40 501	43 746	43 658
Education	10 823	13 758	22 042	27 571	30 419	33 889	39 863	50 752	62 062	75 055	78 359	87 603
Accès à l'électricité et au gaz	6 310	4 500	13 061	11 285	18 579	17 435	15 506	35 334	65 310	102 049	144 605	90 447
Soutien au prix du lait et des céréales	0	0	0	0	0	0	0	11 300	32 800	182 000	197 300	101 500
TOTAL	53 749	47 333	66 573	76 934	81444	84 803	96 123	137 887	207 709	399 605	464 010	323 208

المصدر: مديرية تقدير الاقتصاد الكلي بوزارة المالية.

