جامعة الجزائر – 3–

كليّة العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم الاقتصادية

دراسة تحليلية نقدية للسياسة الميزانية في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية منذ سنة 1990

رسالة مقدمة ضمن مقتضيات نيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية
– فرع التحليل الاقتصادي –

إعداد الطالب | **إشراف الأستاذ الدكتور**

خالد منّـه | **محمد ياسين فرفره**

لجنة المناقشة

أ.د. عبد المجيد قدي.....**رئيساً** (جامعة الجزائر 3)
أ.د.محمد ياسين فرفرة.....**مقرراً**(مركز البحوث في الاقتصاد التطبيقي للتنمية)
أ.د. محمود حميدات .....**عضواً** (المدرسة العليا للمصرفة)
أ.د.عبد الله بلوناس.....**عضواً** (جامعة امحمد بوقرة–بومرداس)
د. الصادق لسود.....**عضواً** (جامعة الجزائر 3)
د.باديس بن عيشة .....**عضواً** (جامعة الجزائر3)

السنة الجامعية 2015/2014

جامعة الجزائر – 3–

كليّة العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم الاقتصادية

دراسة تحليلية نقدية للسياسة الميزانية في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية منذ سنة 1990

رسالة مقدمة ضمن مقتضيات نيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية
– فرع التحليل الاقتصادي –

إعداد الطالب | **إشراف الأستاذ الدكتور**

خالد منّـه | **محمد ياسين فرفره**

لجنة المناقشة

أ.د. عبد المجيد قدي.....**رئيساً** (جامعة الجزائر 3)
أ.د.محمد ياسين فرفرة.....**مقرراً**(مركز البحوث في الاقتصاد التطبيقي للتنمية)
أ.د. محمود حميدات .....**عضواً** (المدرسة العليا للمصرفة)
أ.د.عبد الله بلوناس.....**عضواً** (جامعة امحمد بوقرة–بومرداس)
د. الصادق لسود.....**عضواً** (جامعة الجزائر 3)
د.باديس بن عيشة .....**عضواً** (جامعة الجزائر3)

السنة الجامعية 2015/2014

الملخص

يهدف هذا العمل إلى تحليل السياسة الميزانية في الجزائر في ظل الاصلاحات الاقتصادية منذ سنة 1990، وهذا بالتطرق إلى مفاهيم تتعلق بالإصلاح الاقتصادي والانتقال نحو اقتصاد السّوق، وإدارة السياسة الميزانية ، قبل وخلال وبعد مرحلة التعديل الهيكلي. كما تمت هذه الدراسة في نطاق ما يعرف بالرّيع الذي يميّز الاقتصاد الجزائري. وخلصت الدراسة إلى ضعف تأثير النفقات العمومية، التي تعتبر أحد أهم رافعات السياسة الميزانية، في الناتج الداخلي الخام وبالتالي النمّو الاقتصادي. وعليه يُعتبر تأثير السياسة الميزانية التوسعية، التي انتهجتها الجزائر، ضعيفاً للغاية. وساهم الأداء السيئ للمؤسسات، وغياب الشفافية في تسيير المالية العامة، بقسط وافر في هذه النتيجة. كما أن السياسة الميزانية ذات الطابع الكينزي والمسايرة للدورة الاقتصادية التي انتهجتها السلطات العمومية عن طريق رفع حجم الإنفاق العام بهدف الرفع من عرض الإنتاج الوطني وتحسين ظروف الاستثمار لم يكن لها أي أثر.

الكلمات المفتاحية :السياسة الميزانية، الانتقال نحو اقتصاد السّوق، الجزائر، الريع، طريقة SVAR

RESUME

Ce travail analyse, d'un point de vue critique, la politique budgétaire en Algérie durant la période des réformes depuis 1990. Cette thématique est analysée sous l'angle des réformes économiques et la transition vers l'économie de marché, les fondements de la politique budgétaire et l'Etat rentier, qui caractérisent l'économie algérienne. Il s'est avéré que les dépenses publiques, principal levier de la politique budgétaire, ont eu un faible impact sur le PIB et la croissance économique. Ce qui explique le faible résultat de la politique budgétaire expansionniste pratiquée depuis plus d'une décennie.

La mauvaise qualité des institutions, l'absence de la transparence dans la gestion des finances publiques ont contribué largement à ce résultat. La politique budgétaire pro-cyclique de type keynésien pratiquée par les pouvoir publiques à travers l'augmentation de la dépense publique dans le but d'augmenter l'offre de la production nationale et l'amélioration des conditions d'investissement n'ont eu aucun effet.

Mots clefs : politique budgétaire, transition vers l'économie de marché, Algérie, la rente, méthode SVAR.

شكر وتقدير

لا يسعني وأنا أقدم هذا العمل إلا أن أتقدم بالشكر الجزيل والامتنان الحميد لكل من مد لي يد العون لإتمام هذا العمل على رأسهم الأستاذ الدكتور محمد ياسين فرفرة على قبوله الاشراف على هذا العمل والذي لم يبخل علي بنصائحه النيّرة التي كانت لي نبراساً لإتمام هذا العمل والذي كان لي عوناً في لحظات الشك والريبة التي تلم بكل باحث. كما لا يفوتني أن أشكر الصديق والزميل في مركز البحوث في الاقتصاد التطبيقي للتنمية سامر مهيبل على مساعدته الثمينة في الجانب التطبيقي لهذا العمل.

وإلى كل الأصدقاء والزملاء الذين شجعوني على مواصلة البحث دون كلل أو هوادة وخاصة من مركز البحوث في الاقتصاد التطبيقي للتنمية وأذكر منهم على سبيل المقال على الحصر الدكتور منذر لعساسي، والدكتور ياسين بلعربي، والدكتورة ليلى شعبان، وفؤاد زناي، وحنان منصور، وفاطمة الزهراء خليفي، وحياة خودي والأصدقاء زملاء الدراسة الدكتور عبد الحليم غازلي، ولمين بليلة، ونشيدة العكروت، والدكتور مهدي كلو.

كما لا أنسى مدير المركز الأستاذ الدكتور محمد يسين فرفرة الذي وفر لي وللباحثين شروط البحث المرضية حتى خرج هذا العمل في هذه الصفة.

إهـــــــــــــــــــداء

إلى والدّي العزيزين أطال الله في عمرهما

وإلى كل أفراد العائلة كبيرهم وصغيرهم

وإلى كل الأصدقاء

وإلى كل قارئ لهذا العمل عسى أن يفيده في مشواره العلمي وتحصيله الأكاديمي

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	رقم الصفحة
الفصل الأول: الانتقال نحو اقتصاد السّوق: الدواعي والطرائق، والنتائج، ومسألة الرّيع		
1.1	أوجه الاختلاف بين إجماع واشنطن، والعلاج بالصدمة، وسياسات الكينزية الجديدة	18
2.1	تطور نسبة نمّو القيمة المضافة حسب القطاعات (1969–1985)(%)	31
3.1	التوزيع القطاعي لنمّو الناتج الداخلي الخام (1997–2003)(%)	32
الفصل الثاني: إدارة السياسة الميزانية: السّجالات النظرية والتبريرات العملية		
1.2	مبررات تدخل الدولة في الاقتصاد	70
الفصل الثالث: السياسة الميزانية في فترة الاصلاح والتكييف الهيكلي في الجزائر (1990–2000)		
1.3	بعض مؤشرات الاقتصاد الكلي للجزائر (1980–1988)	131
3.2	توزيع اليد العاملة حسب حجم المؤسسة ونوعيتها القانونية (1987–1990)	134
3.3	أهم ملامح الاصلاح الاقتصادي (1987–1992)	138
4.3	تطور بعض قيم ميزان المدفوعات حسب فرضيات البرنامج الوطني (1992–1997) (مليار دج) (قيم تقديرية)	153
5.3	أهم مؤشرات المالية العامة (1989–1992) (مليار دج)	157
6.3	تطور المديونية الخارجية والدين العمومي ونسبة المديونية الخارجية إلى PIB	180
7.3	هيكلة النظام المالي في الجزائر (سنة 2002)	184
8.3	أهم المقترحات المقدمة من قبل صندوق النقد الدولي لإصلاح الجهاز المصرفي	186
9.3	نفقات التطهير المالي التي تحملتها الخزينة العمومية لغاية سنة 1999 (مليار دج)	190
10.3	توزيع فقدان مناصب الشغل حسب نوعية المؤسسة وقطاع النشاط الاقتصادي	198
الفصل الرابع: التقلبات الاقتصادية الدورية وتأثيرها على السياسة الميزانية في الجزائر		
1.4	تقييم التسيير الميزاني للجزائر حسب مؤشرات PPTE	212
2.4	مكافحة الفساد وتبييض الأموال حسب السلطات الجزائرية	218
3.4	السيناريو المرجعي والبديل على المدى المتوسط (2012–2016)	229

4.4	الإجراءات الخاصة بالاستثمار المتخذة في إطار قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و2010	241
5.4	تدفقات العملة الصعبة من المؤسسات الأجنبية العاملة في الجزائر (مليون دولار) (2003–2010)	246
6.4	مؤشرات تبيّن مدى ارتباط الاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات خلال الفترة (1996–2000)	249
7.4	تطور بعض المؤشرات الاقتصادية المرتبطة بأسعار النفط خلال الفترة (1996–2000)	250
8.4	أهم الصناديق السيادية وتقدير حجم أصولها	252
9.4	تطور وضعية صندوق ضبط الموارد خلال الفترة 2000–2010 (مليون دج)	256
10.4	تطور رصيد الميزانية العامة للدولة خلال الفترة (2000–2010) (مليار دج)	257
11.4	تطور الدين العمومي الداخلي والخارجي خلال الفترة 2000–2010	259
12.4	الإجراءات الخاصة بقطاع التجارة الخارجية المتخذة في إطار قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و2010	271
13.4	الإجراءات الخاصة بالقطاع المصرفي المتخذة في إطار قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و2010 والأمر رقم 10–04 المعدّل للأمر 03–11 المتعلق بالقرض والنقد	273
الفصل الخامس: دراسة بعض آثار صدمات السياسة الميزانية في الجزائر باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR)		
1.5	توزيع الاعتمادات المالية المرصودة بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001–2004	286
2.5	حاجيات التمويل بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001–2004.	287
3.5	توزيع الاعتمادات المرصودة حسب طبيعة الصناديق (2001–2004) (مليار دج)	288
4.5	المبالغ المرصودة حسب طبيعة النشاطات لقطاع الصيد والموارد الصيدية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001–2004) (مليار دج)	289
5.5	المبالغ المرصودة للتنمية المحلية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001–2004) (مليار دج)	290
6.5	المبالغ المرصودة للتشغيل والحماية الاجتماعية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001–2004) (مليار دج)	291

7.5	المبالغ المرصودة للموارد البشرية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) (مليار دج)	291
8.5	تقدير التوازنات الميزانية بعنوان البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)	295
9.5	المضاعف الميزاني في الأدبيات المرتكزة على تقديرات SVAR	319
10.5	نتائج اختبار ديكي وفولر	329
11.5	نتائج اختبار (PP)	330
12.5	نتائج اختبار KPSS	330
13.5	نتائج اختبار ADF	331
14.5	نتائج اختبار فيليب بيرون(PP)	332
15.5	اختبار نتائج KPSS.	332
16.5	اختيار رتبة VAR	332
17.5	نتائج اختبار جوهانسن Test de Johansen	333
18.5	نتائج تقدير نموذج VAR	334
19.5	مضمون معلمات النموذج VAR	335
20.5	جدول الاستقرارية	336
21.5	تطور هيكلة الناتج الداخلي الخام كنسبة من الناتج (1960-2010)	345

قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	رقم الصفحة
الفصل الأول: الانتقال نحو اقتصاد السّوق : الدواعي والطرائق، والنتائج، ومسألة الرّيع		
1.1	ازدهار تجارة المواد الأوّلية وكسادها خلال الفترة ما بين (1948–2010)(دولار أمريكي)	23
2.1	تطور أسعار النفط ومعدلات التضخم العالمية (1946–2012)	30
3.1	معدل سعر الصرف الحقيقي والرسمي للدينار الجزائري (1975–1997)	34
4.1	ازدهار أسعار السلع الأساسية والديون الخارجية –نيجيريا نموذجاً–1970–2009	37
الفصل الثاني: إدارة السياسة الميزانية : السّجالات النظرية والتبريرات العملية		
1.4	تطور مرتبة الجزائر في مؤشر الشفافية الدولية (2003–2012)	217
الفصل الخامس: دراسة بعض آثار صدمات السياسة الميزانية في الجزائر باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR)		
1.5	تطور إيرادات الجباية العادية (بيانات فصلية) 2002–2012 (مليار دينار)	304
2.5	أهمية التحويلات الاجتماعية كنسبة من النفقات العامة ونسبة من الناتج الداخلي الخام (1999–2011)	308
3.5	استراتيجية اختبار ديكي فولر المعزز	329
4.5	الاستقرارية الشاملة للنموذج	336

قائمة المنحنيات

رقم المنحنى	عنوان المنحنى	رقم الصفحة
الفصل الثالث: السياسة الميزانية في فترة الاصلاح والتكييف الهيكلي في الجزائر (1990–2000)		
1.3	تطور نسبة نمو PIB ونسبة الاستثمار والادخار إلىPIB (1980-1988) (%)	130
2.3	تطور متوسط سعر النفط الجزائري (1980–1991)($)	136
3.3	تطور سعر صرف الدينار الجزائري مقابل الدولار الأمريكي (1980–1993)	141
4.3	تطور نفقات التسيير والتجهيز كنسبة منPIB (1985–1993)	142
5.3	تطور الأرصدة الأولية، والميزانية، والخزينة (1985–1993)(مليار دج)	143
6.3	تطور معدل نسبة الناتج الداخلي الخام ومعدل التضخم (1982–1992) (%)	152
7.3	تطور الرصيد العام للخزينة والرصيد الأولى (1991–1999)(مليار دج)	176
8.3	تطور معدل نمّو الايرادات الميزانية، والجباية العادية، والبترولية (1991–1999)(%)	177
9.3	نسبة نفقات التسيير والتجهيز والمستخدمين إلى PIB (1990–2000)(%)	178
10.3	تطور أسعار الفائدة والتضخم (1990–2000)(%)	182
11.3	تطور معدل نمّو PIB وPIB خارج المحروقات	188
12.3	تطور أعداد العاملين والعاطلين عن العمل في الجزائر (1966–1997)	196
13.3	تطور معدل البطالة في الجزائر (1993–2000)	197
الفصل الرابع: التقلبات الاقتصادية الدورية وتأثيرها على السياسة الميزانية في الجزائر		
1.4	بعض المؤشرات الميزانية المتعلقة باستدامة الميزانية العامة	227
2.4	احتياطات النفط والغاز المؤكدة (1980–2012)	228
3.4	العجز الميزاني خارج المحروقات وتراكم الاحتياطات المالية	233
4.4	تطور تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر وتونس والمغرب (1970–2010) (مليون دولار)	237
5.4	تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر كنسبة من الناتج الداخلي الخام (الجزائر، والمغرب، وتونس) (1970–2010)	238

6.4	توزيع عدد مشاريع الاستثمارات الأجنبية المباشرة الوافدة حسب بلد المنشأ (2002-2010)	239
7.4	تطور الواردات الكلية وواردات البضائع والخدمات (مليار دج) (1999-2012)	245
8.4	نسبة النمّو الفصلية للسعر الحقيقي لبرميل النفط	266
	الفصل الخامس: دراسة بعض آثار صدمات السياسة الميزانية في الجزائر باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR)	
1.5	تطور الإيرادات الميزانية والنفقات العمومية والرصيد الميزاني (2000-2012)(مليار دج)	300
2.5	تطور الايرادات الميزانية والجباية العادية والبترولية كنسبة من PIB (2000-2012) (%)	302
3.5	تطور النفقات العمومية ونفقات التسيير ونفقات التجهيز كنسبة من PIB (2000-2012)	306
4.5	تطور نفقات المستخدمين (بيانات فصلية) 2002-2012 (مليار دينار)	307
5.5	تطور الرصيد الميزاني في الجزائر (بيانات فصلية) 2002-2012 (مليار دينار)	310
6.5	تطور حسابات التخصيص (2001-2012) بيانات فصلية (مليار دج)	311
7.5	منحنيات متغيرات الاستهلاك الخاص، والنفقات العمومية، والناتج الداخلي الخام، والايرادات الميزانية، ومعدل سعر الصرف، والايرادات الميزانية على التوالي	328
8.5	منحنيات سلاسل التضخم، والاستهلاك الخاص، والنفقات العمومية، والناتج الداخلي الخام، والايرادات الميزانية، ومعدل سعر الصرف	331
9.5	منحنى بواقي المتغيرات DLPIB, DLTC, DLCONP et ,DLRB, DLDP DINF	337
10.5	استجابة كل DLTC, DLCONP et DINF ,DLRB, DLDP, DLPIB إثر صدمة على DLRB	339
11.5	استجابة كل من المتغيرات DLRB, DLDP, DLPIB, DLTC, DLCONP et DINF بعد حدوث صدمة في المتغيرة DLDP	342
12.5	تطور نسبة الناتج الداخلي الخام، وخارج المحروقات، وخارج الفلاحة (2000-2011)	344

13.5	تطور معدل التضخم في الجزائر (1970−2010) (بيانات سنوية)	347

فهرس المحتويات

رقم الصفحة

الملخص

شكر وتقدير

إهداء

قائمة الجداول

قائمة الأشكال

قائمة المنحنيات

فهرس المحتويات

مقدمة عامة ..... **(ب–ص)**

الفصل الأول. الانتقال نحو اقتصاد السّوق: الدواعي والطرائق، والنتائج، ومسألة الرّيع **(2–64)**

تمهيد **2**

المبحث الأول: ذرائع الانتقال نحو اقتصاد السّوق ..... **(3–13)**

المطلب الأول: الانتقال نحو اقتصاد السّوق: هل هو الشّر الذي لا بد منه؟ **3**

1. ضرورة تغيير جذري راديكالي 4

2. مسألة تخصيص الموارد 4

3. تأثير القيد الخارجي 4

المطلب الثاني: فرضيات التحول إلى اقتصاد السّوق **5**

1. فرضية الاتجاه الواحد (للانتقال اتجاه واحد) 5

2. فرضية الشمولية 5

3. فرضية التجانس 6

4. فرضية غياب التنظيم 6

المطلب الثالث: المصاعب التي اعترضت الاقتصاديات التي مرّت بمرحلة انتقالية **7**

1. تكاليف التحويل 7

2. الولادة الصعبة 7

المطلب الرابع: التحاليل الاقتصادية المصاحبة لعملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق **9**

1. الانتقال "كمخبر" تحليل السياسة الاقتصادية الطاغية 9
2. نموذج التعديل على المدى المتوسط 9
3. برامج خوصصة طموحة: السرعة مقابل الفعّالية 11
المبحث الثاني: طرائق الانتقال نحو اقتصاد السّوق ..... (12-23)
المطلب الأول: العلاج بالصدمة 14
المطلب الثاني: العلاج التدرجي 15
1. ما هو توافق واشنطن؟ 16
2. البديل الكينزي الجديد 17
3. تحرير الأسعار والبطالة 19
4. السياسة النقدية والنظام المالي 20
5. السياسة الميزانية 21
المبحث الثالث: هل يقف الرّيع حائلاً للانتقال نحو اقتصاد السّوق؟ ..... (23-45)
المطلب الأول: الاقتصاد السياسي للرّيع 24
1. أدبيات العلوم السياسية المتعلقة "بالدولة الريعية" 24
2. أبعاد وحدود مفهوم الرّيع 25
المطلب الثاني: نظرية المرض الاقتصادي الهولندي "Dutch Deases" 27
1. نموذج غريغوري (1976) **Gregory** 28
2. النموذج الأساسي **(the core model)** أثر حركة الموارد وأثر حركة النفقات 28
3. أثر اختلال التوازن النقدي 29
4. المرض الهولندي والاقتصاد الجزائري 29
1.4..وضعية النمّو الاقتصادي في الجزائر (1962-2000) 30
2.4. الطفرة النفطية والمتغيرات الاقتصادية الكلية 32
1.2.4. ارتفاع سعر الصرف الحقيقي للدينار الجزائري 33
2.2.4. تراجع القطاعات الاقتصادية الأخرى 34
المطلب الثالث: المديونية 35

1. الأسباب الداخلية 35
1.1. الميل للاستثمار من أجل التنمية 35
2.1. سوء توظيف القروض 35
3.1. تهريب رؤوس الأموال إلى الخارج 36
4.1. الاهتمام بالصناعة على حساب الزراعة 36
2. الأسباب الخارجية 36
1.2. ارتفاع أسعار الفائدة العالمية 36
2.2. انخفاض الأسعار العالمية للمواد الخام 36
3.2.آثار الركود التضخمي السائد في معظم الدول الرأسمالية 37
المطلب الرابع: تقلبات الاقتصاد الكلي 38
المطلب الخامس: الأداء السيء للمؤسسات 40
1. الموارد الطبيعية وأداء المؤسسات: هل من علاقة؟ 42
2. محددات نوعية المؤسسات 43
المبحث الرّابع: هل لا يزال الاقتصاد الجزائري يمّر بمرحلة انتقال؟ ..... (45-61)
المطلب الأول: ما هي طبيعة أزمة الاقتصاد الجزائري 46
المطلب الثاني: الانتقادات الموجهة لنموذج التنمية المتبع في الجزائر 48
1. النظرة الصناعية والمالية 48
2. التخطيط واشتراكية السّوق 51
المطلب الثالث: اصلاحات 1988-1991 ومحاولة الانتقال نحو اقتصاد السّوق 52
1. تهيئة شروط الاصلاح 52
2. مباشرة الاصلاحات 54
3. الاقتصاد الجزائري و"ديمومة" مرحلة الانتقال نحو اقتصاد السّوق 57
4. قراءة تحليلية في الاصلاحات الجزائرية 58
خلاصة الفصل الأول 62
الفصل الثاني. إدارة السياسة الميزانية: السّجالات النظرية والتبريرات العملية (66-127)

تمهيد **66**

المبحث الأول: مبررات استعمال السياسة الميزانية لتنظيم الاقتصاد ..... **(67-79)**

المطلب الأول: التبريرات التقليدية للدور الاقتصادي للدولة 68

1. من قصور السّوق إلى الدور الفعّال للدولة: بعض أساسيات الاقتصاد العمومي 69

2. التحليل الماركسي 71

3. التحليل الكينزي 72

1.3.الأفكار الجديدة للتحليل الكينزي 72

2.3.سياسة الإنعاش: المضاعف الكينزي 74

المطلب الثاني: نظرية السياسة الميزانية **75**

1. فرضيات النظرية 76

المبحث الثاني: المقاربات النظرية للسياسة الميزانية ..... **(79-93)**

المطلب الأول: الموقف الكينزي **81**

1. العقيدة الكينزية الحديثة 82

2. محاكاة أندو وموديغلياني **Ando et Modigialani** 83

المطلب الثاني: الأفكار الكينزية **84**

1. حول العجز 84

2. حول أثر الإزاحة المستبق 85

المطلب الثالث: المقاربة النيوكلاسيكية للسياسة الميزانية **86**

1. الإزاحة غير المباشرة 88

2. الإزاحة المباشرة 88

3. إزاحة الطلب أو الإنتاج 89

المطلب الرابع: الموقف النيوكلاسيكي الحديث **90**

1. العجز الدائم والظرفي 91

المبحث الثالث: التقويم التجريبي لوجهات نظر الكلاسيك ..... **(94-108)**

المطلب الأول: الاختلافات **95**

1. الإزاحة العالمية الشاملة 95
2. غلاة الكلاسيك 96
المطلب الثاني: النظرية النيوريكاردية 98
1. التحليل النظري والخيارات السياسية 99
2. النموذج المعياري لعجز الميزانية 100
3. البديل الريكاردي 102
المطلب الثالث: الاعتراضات النظرية على المكافئ الريكاردي **103**
المبحث الرّابع: نظرية السياسة المزدوجة ..... **(107-122)**
المطلب الأول: مشكل التخصيص الأمثل للأدوات مع الأهداف **108**
1. مبدأ القمع المشترك 109
2. السياسة المزدوجة في اقتصاد مفتوح 109
المطلب الثاني: السياسة المزدوجة (policy mix) من منظور ديناميكي **111**
1. السياسة المزدوجة وطريقة تمويل النفقات العمومية 112
2. النقدية كعنوان لتوريق السندات 114
المطلب الثالث: السياسة المزدوجة كإطار للتخصيص **118**
1. مشاكل التنسيق بين السياسة النقدية والميزانية 118
2.استقلالية البنك المركزي كمبدأ للتخصيص 119
خلاصة الفصل الثاني **123**
الفصل الثالث: السياسة الميزانية في فترة الاصلاح والتكييف الهيكلي في الجزائر (1990-2000) **(127-201)**
تمهيد **127**
المبحث الأول: الاصلاحات الاقتصادية والانتقال نحو اقتصاد السّوق (1988-1991) ..... **(128-150)**
المطلب الأول: حدود النموذج التنموي المتبع في الجزائر وأزمة المدفوعات **128**
المطلب الثاني: الاصلاح الذاتي: عندما تلد الأزمة الهمة **132**
1. شروط الاصلاح 134

1.1 وجود قطاع خاص 134
2. وجود ثقافة تحابي الاصلاحات 135
1.2. البحث عن الرّيع **Rent seeking** 135
2.2. موروث التخطيط المركزي 135
3. وجود محيط اقتصادي كلّي ملائم 136
4. الشروط الخارجية 138
المطلب الثالث: مفردات برنامج الاصلاح **137**
1. الأهداف الاقتصادية الكلية 139
2. السياسة النقدية 140
3. السياسة الميزانية 140
1.3. محاولة تصحيح عجز الميزانية 141
2.3. الأرصدة الميزانية 143
4.إصلاح نظام الأسعار 144
1.4. نظام الأسعار المقننة 144
2.4.نظام التصريح بالأسعار (الأسعار الحرّة) 144
3.4.نظام دعم الأسعار 144
5. الشبكة الاجتماعية 145
6. إصلاح النظام الضريبي 146
1.6. الضريبة على الدخل الاجمالي 146
2.6. الضريبة على أرباح الشركات 147
3.6. الضريبة على القيمة المضافة 147
4.6.إصلاح هيكل الإدارة الضريبية 147
7.إصلاح المؤسسات الاقتصادية العمومية 147
1.7. وضعية المؤسسات العمومية قبل الاستقلالية 148

2.7. مضمون استقلالية المؤسسات 148

المبحث الثاني: محاولة إيجاد بديل عن الاصلاحات الاقتصادية (1992-1993): اقتصاد الحرب ..... **(150-161)**

المطلب الأول: الظروف المرافقة لإطلاق البرنامج الوطني وفرضياته **150**

1. الظروف المرافقة لإطلاق البرنامج الوطني 151

2. فرضيات البرنامج 152

المطلب الثاني: الإنتاج والتوازنات الاقتصادية **154**

1.الإنتاج 154

2. الواردات من السلع والخدمات 155

3. التوازنات بين الموارد واستعمالاتها 155

المطلب الثالث: الاستثمار **155**

المطلب الرابع: المالية العامة **156**

1. وضعية المالية العامة في سنة 1992 157

2. توازنات الخزينة على المدى المتوسط 158

المبحث الثالث: السياسة الميزانية في برنامج التعديل الهيكلي (1994-1998) ..... **(161-181)**

المطلب الأول: التعديل الهيكلي والظروف الاقتصادية المرافقة لتطبيقه **162**

1.الظروف المحيطة بتطبيق برنامج التعديل الهيكلي 163

1.1. مصدر الأزمة 165

2.1.السياسات غير المستدامة 165

3.1. ديناميكة الدين 166

4.1. توقيت الأزمة 166

2. تفاصيل البرنامج 167

1.2. سياسات احتواء الطلب 168

1.1.2. السياسة النقدية 168

2.1.2. سياسة الجباية 169

3.2.1. سياسات أسعار الصرف 169
2. سياسات العرض 170
المطلب الثاني: برنامج التثبيت الهيكلي المدّعم من قبل صندوق النقد الدولي (1994-1998) **170**
1. أهداف البرنامج 171
2. سير البرنامج 172
المطلب الثالث: أداء السياسة الميزانية خلال فترة التعديل الهيكلي (1994-1998) **175**
1. عجز الميزانية 175
2. تطور الإيرادات 177
3. تطور النفقات 178
4. مؤشرات المديونية الداخلية والخارجية 179
المبحث الرابع: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لتطبيق برنامج التعديل الهيكلي ..... **(180-199)**
المطلب الأول: الآثار على المتغيّرات المالية والنقدية والقطاع المصرفي **181**
1.انخفاض معدلات التضخم وأسعار الفائدة 181
2. محاولات إصلاح القطاع المصرفي 182
1.2. واقع إصلاح المنظومة المصرفية في الجزائر 183
2.2. آفاق الاصلاح المصرفي في الجزائر 186
المطلب الثاني: الآثار على النمو الاقتصادي والقطاع الصناعي **187**
1. النمّو الاقتصادي 188
2.انهيار إنتاج القطاع الصناعي 189
3. تطهير المؤسسات العمومية 191
4. الخوصصة 191
1.4. التوصيات بتسريع التحرير والخوصصة بالتدريج 192
2.4.بطء عملية الخوصصة وإعادة الهيكلة 193
المطلب الثالث: الآثار الاجتماعية **195**

1. تأثير برامج التكييف الهيكلي على سوق العمل والبطالة في الجزائر 196
2.ارتفاع الفقر والتهميش في صفوف السكان 198
خلاصة الفصل الثالث **200**
الفصل الرابع: التقلبات الاقتصادية الدورية وتأثيرها على السياسة الميزانية في الجزائر (203-279)
تمهيد **203**
المبحث الأول: حوكمة المالية العامة في الجزائر وتحديات الشفافية ..... **(204-221)**
المطلب الأول: هيكلة وتنظيم الميزانية في الجزائر **204**
1.تراتبية الهياكل على المستوى الأعلى 205
2. التداخلات على المستوى الأدنى 206
3. ترابية الهياكل على المستوى العملي 206
4.التداخلات على المستوى التنفيذي 207
المطلب الثاني: محاولات إصلاح وتحديث تسيير الميزانية في الجزائر **208**
1.كفاءة المسار الميزاني 209
2. محاولة تقييم التسيير الميزاني على مستوى الادارة المركزية في الجزائر 211
المطلب الثالث: شفافية الميزانية وتحدّيات تطبيقها في الجزائر **213**
1. ضرورة وضوح الأدوار والمسؤوليات في مسار إعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة 214
2.تفشي الفساد لغياب الشفافية على جميع المستويات 216
3. تحدي تعزيز الشفافية في تسيير المالية العامة 219
المبحث الثاني: هشاشة السياسة الميزانية في الجزائر وتأثرها بالتقلبات الاقتصادية الدورية (222-233)
المطلب الأول: استدامة السياسة الميزانية من منظور نظري **223**
1. ماهية استدامة السياسة الميزانية 223
2. تحليل القدرة على استدامة تحمل العجز 224
1.2. تحليل القدرة على استدامة تحمل العجز ضمن أفق لانهائي 224
2.2. تحليل القدرة على استدامة العجز الميزاني ضمن أفق محدود 225
المطلب الثاني: حماية السياسة الميزانية في الجزائر من تذبذب أسعار النفط **226**

1. افتراضات الإطار الميزاني للبلدان الغنية بالموارد الطبيعية (حالة الجزائر) 226
2. تحليل الاستدامة 230
المبحث الثالث: الاستثمارات الأجنبية المباشرة كعنوان للتغيّرات الطارئة على السياسة الاقتصادية ..... **(247-233)**
المطلب الأول: الإطار المؤسسي الناظم للاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر **235**
1. المزايا الممنوحة للمستثمرين 235
2. الضمانات الممنوحة للمستثمرين 236
3. أجهزة الاستثمار 236
1.3. المجلس الوطني للاستثمار 236
2.3. الوكالة الوطنية لتطوير للاستثمار 236
3.3. الشباك الوحيد 236
المطلب الثاني: واقع الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر: حالة اقتصاد جذاب ذو استقطابية ضعيفة **237**
المطلب الثالث: العودة إلى الوطنية الاقتصادية: الاستثمارات الأجنبية نموذجاً **239**
1.الإجراءات الخاصة بالاستثمار الأجنبي المباشر: إصلاحات أم عودة للحمائية؟ 240
2. التقييد على الاستثمارات الأجنبية لحماية ميزان المدفوعات 244
1.2. تأثير المؤسسات الأجنبية العاملة في الجزائر على ميزان المدفوعات 245
المبحث الرابع: صندوق ضبط الموارد كآلية للتحوط والحفاظ على الثروة للأجيال القادمة ..... **(261-247)**
المطلب الأول: دوافع إنشاء صندوق ضبط الموارد **249**
1. الدوافع الداخلية 249
2. الدوافع الخارجية 250
المطلب الثاني: رواج فكرة إنشاء صناديق الثروة السيادية بين معظم الدول النفطية **251**
المطلب الثالث: ماهية صندوق ضبط الموارد **254**
المطلب الرابع: تقويم أداء وفعّالية الصندوق **256**
1.مدى نجاح الصندوق في تحقيق الأهداف المسطرة له 256

1.1. دور الصندوق في تمويل عجز الميزانية العامة 257

المبحث الخامس: الأزمة المالية العالمية والسياسة الميزانية في الجزائر: إعادة اكتشاف دور الدولة ..... **(277-261)**

المطلب الأول: الأزمة المالية العالمية تعزّز من دور الدولة في الاقتصاد **262**

1.الدور الجديد للدولة في اقتصاد ما بعد الأزمة المالية العالمية 263

المطلب الثاني: بعض آثار الأزمة المالية العالمية على الاقتصاد الجزائري **265**

1. على مستوى القطاع المالي 265

2. على المستوى الاجتماعي 266

3. على مستوى الاقتصاد الحقيقي 267

المطلب الثالث: كيف كانت ردة فعل السلطات العمومية تجاه آثار الأزمة المالية العالمية ؟ **269**

1.الإجراءات الخاصة بقطاع التجارة الخارجية المتخذة في إطار قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و2010 270

2. الإجراءات الخاصة بالقطاع المصرفي المتخذة في إطار قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و2010 والأمر رقم 10-04 المعدّل للأمر 03-11 المتعلق بالقرض والنقد 272

خلاصة الفصل الرابع **277**

الفصل الخامس: دراسة بعض آثار صدمات السياسة الميزانية في الجزائر باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR) **(354-281)**

تمهيد **281**

المبحث الأول: البرامج العمومية للاستثمار كعنوان للسياسة الميزانية خلال عقد 2000-2010. ..... **(298-282)**

المطلب الأول: برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) **283**

1. استراتيجية الإنعاش 283

1.1.الظروف المحيطة بإطلاق البرنامج 283

2.1.أهداف البرنامج 285

2.مكونات البرنامج 286

1.2. دعم الإصلاحات الاقتصادية 286

2.2.دعم إنعاش الإنتاج 287
1.2.2. الفلاحة 287
2.2.2. الصيد والموارد الصيدية 288
3.2. التنمية المحلية والبشرية 289
1.3.2. التنمية المحلية 290
2.3.2.التشغيل والحماية الاجتماعية 290
3.3.2. الموارد البشرية 291
4.2. البنية التحتية والأشغال الكبرى 292
المطلب الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمّو 2005-2009 293
1.البرنامج الأولي 293
2.البرنامج الخاص التكميلي لتنمية ولايات الجنوب 294
3.تمويل البرنامج 295
1.3.في مرحلة الدراسة 295
2.3. في مرحلة الإنجاز 296
المطلب الثالث: برنامج الاستثمارات العمومية 2010-2014 296
المبحث الثاني: الإيرادات والنفقات ورصيد الميزانية خلال عشرية 2000-2010 ..... (299-312)
المطلب الأول: الإيرادات الميزانية 301
1.إيرادات الجباية العادية 303
2.إيرادات الجبابة البترولية 304
المطلب الثاني: النفقات العمومية 305
1.نفقات التسيير 306
1.1 نفقات المستخدمين 307
2. نفقات التجهيز 307
3. التحويلات الاجتماعية. 308
المطلب الثالث: رصيد الميزانية 310

المبحث الثالث: الإطار المفاهيمي وبعض الأدبيات التطبيقية لدراسة آثار السياسة الميزانية على الاقتصاد الكلي –نموذج المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلي (SVAR) – (321-313)

المطلب الأول: بعض الآراء حول آثار السياسة الميزانية على متغيرات الاقتصاد الكلي 314

1.آثار الطلب 316

2. آثار العرض 317

3. آثار التأجيل أو النسيان 317

المطلب الثاني: المقاربات التجريبية لدراسة آثار السياسة الميزانية على متغيرات الاقتصاد الكلي 317

1. المقاربات القصصية **(Approches narratives)** 318

2. طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية **(SVAR)** 318

3.طريقة النماذج الكلية القياسية. 320

المبحث الرابع: دراسة تطبيقية لآثار صدمات السياسة الميزانية على بعض متغيرات الاقتصاد الكلي في الجزائر باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR) (351-322)

المطلب الأول: منهجية الدراسة 322

المطلب الثاني: النتائج التطبيقية 327

1.دراسة استقرارية السلاسل الزمنية 328

2. التحليل المتعدد المتغيرات 332

1.2.اختيار عدد التأخرات 332

2.2 استعمال اختبار جوهانسن **Test de Johansen .** 333

3. تقدير نموذج المتجهات ذات الانحدار الذاتي **VAR** 334

4. المصادقة على صحة النموذج 336

1.4. اختبار الاستقرارية الشاملة للنموذج 336

2.4. اختبار البواقي 336

5. تحليل أثر الصدمات على المتغيرات 338

1.5. تحليل الاستجابات النبضية لنموذج **SVAR** 338

2.5. تأثير صدمة على الايرادات الميزانية 338
3.5. تأثير صدمة على النفقات الميزانية 340
4.5. تحليل تباين الأخطاء 343
المطلب الثالث: مناقشة النتائج وعلاقتها بالاقتصاد الجزائري 342
1. بالنسبة للناتج الداخلي الخام 343
2. بالنسبة لمعدل التضخم 346
3. بالنسبة للاستهلاك الخاص 349
4. بالنسبة لمعدل سعر الصرف 350
خلاصة الفصل الخامس 352
خاتمة عامة 356
قائمة المراجع 371

مقدمــة عامــة

دراسة تحليلية نقدية للسياسة الميزانية في الجزائر
في ظل الاصلاحات الاقتصادية منذ سنة 1990

مقدمة عامة

عرفت السياسة الميزانية ودورها في تفعيل الاقتصاد، أثناء الأزمات الاقتصادية، اهتماماً متزايداً في خضم البحث عن الحلول المثلى للخروج منها، كما هو الحال في الأزمة المالية العالمية التي نشبت في سنة 2008. وبدأت هذه الأخيرة بأزمة الرهون العقارية في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 2007، لتتطور وتصبح أزمة مالية عالمية سنة 2008، أدخلت على إثرها العالم في مرحلة كساد كبير. وأصبح من الطبيعي أن نرى كبير اقتصاديي صندوق النقد الدولي يدعو إلى استعمال السياسة الميزانية، بل ويحّث عليه، كأداة هامة لمواجهة الكساد الاقتصادي الذي ضرب العالم عقب الأزمة (Blanchard et al.2010). وهو ذات الصندوق الذي ما فتئ يدعو الدول، وخاصة النامية منها، للخروج من الأزمات الاقتصادية، إلى اعتماد سياسات اقتصادية تقشفية. وهذا ما حدا بالدول الصناعية الكبرى على غرار الولايات المتحدة الأمريكية، وبعض دول الاتحاد الأوروبي واليابان، إلى ضّخ المليارات من الدولارات في اقتصادياتها ضمن خطط إنعاش اقتصادية لإنقاذ البنوك المفلسة والمؤسسات الصناعية الكبرى.[1] وعلى الرغم من أن الاقتصاد الرأسمالي يقوم على مبدأ الحرية الاقتصادية، والدولة الحارسة، ولا تتدخل فيه الدولة بصورةٍ مباشرة في النشاط الاقتصادي، فإنَّ سلوك الحكومات الغربية أثبت عكس ذلك. فما حدث إبّان الأزمة هو تدخل شديد الوضوح ليس من السلطات النقدية فحسب، وإنما من الحكومات ووزارات ماليتها أو خزانتها. والدليل على ذلك، أن خطة الإنقاذ الأمريكية سُمِّيت باسم وزير الخزانة الأمريكي السابق، وهي خطة "بولسون"، تعرضت لانتقادات حتى من قبل الاقتصاديين الأمريكيين أنفسهم.[2]

---

[1] وصلت تكاليف خطة الإنقاذ وما سبقها من محاولات إنقاذ وحدات مصرفية، مثل شركة التأمين العالمية الأمريكية، إلى ما يقرب من تريليونَي دولار، وتحديدًا 1.8 تريليون دولار؛ منها بالطبع 700 بليون دولار كخطة إنقاذ مباشرة... هذا في الولايات المتحدة الأمريكية وحدها. ومن جهته، قدّر دومينيك ستراوس كان، المدير التنفيذي السابق لصندوق النقد الدولي، أن التكلفة الإجمالية للازمة المالية العالمية زادت إلى 1.3 تريليون دولار من التقديرات السابقة التي كانت تدور حول تريليون دولار

[2] وقّع أكثر من 50 اقتصاديًّا أكاديميًّا أمريكيًّا على وثيقة يرفضون فيها هذا التدخل، وترفض هذه الخطة، على أساس أن النظام الرأسمالي من وجهة نظرهم لديه المقومات التي تُصحح مساره بدون تدخلٍ حكومي.

لقد سمحت الأزمة العالمية بإعادة اكتشاف السياسة الميزانية وما لها من تأثير إيجابي على استعادة النمّو والحيلولة دون الوقوع في الكساد الاقتصادي، بعد أن حامت الشكوك في السنوات الأخيرة من جدوى اللّجوء إلى تطبيق هذه السياسة في إطار التثبيت الظرفي للاقتصاد. وتُشير النماذج المستمدة من نظرية الدورة الحقيقية، التي تُسلّم بأن الاقتصاد هو في حالة توازن عام، إلى عدم جدوى اللّجوء إلى السياسة الميزانية. غير أن روبرت سولو[1] (Solow, 2005) كان قد شدّد، قبل اندلاع الأزمة المالية العالمية، على أن تجاهل دور السياسة الميزانية واختصار السياسة الاقتصادية في دور السياسة النقدية المتمثل في محاربة التضخم، يعبّر عن قصور نظر.

ومن المفيد التذكير به أنَّ السياسة الاقتصادية هي تلك الطريقة أو المسار الذي على أساسه تقوم الدولة أو السلطات العمومية، أو بعبارة أدّق "المقرر السياسي" بتحديد بعض الأهداف، وأهميتها المطلقة أو النسبية، ويُعمل على تحقيقها باستعمال بعض الوسائل الكمية أو الكيفية. وتتعلق هذه الأخيرة بالتغييرات على مستوى الهياكل (سواء تعلق الأمر بتصحيح هذه الهياكل، وإلغاء القديم منها، أو إضافة الجديد إليها). ويُحيلنا هذا التعريف إلى واقع أن تعدّد أهداف السياسة الاقتصادية يمكن أن يؤدي إلى تناقضها وبالتالي ضرورة إجراء خيارات للسياسة الاقتصادية والمقارنة بينها. وفي هذا السياق، فإن السياسة الميزانية حسب ساموبلسن (Samuelson, 1991) هي المسار الذي يقتضي التأثير على الضرائب والنفقات العمومية بهدف المساهمة في التقليل من تقلبات الدورة الاقتصادية، وتحبيذ الحفاظ على اقتصاد متقدم يضمن درجة من التشغيل العالي، ولا يتأثر بموجات التضخم المرتفعة أو الكساد. كما وضع موزغراف(Musgrave, 1989) ثلاث وظائف أساسية للسياسة الميزانية تتمثل في وظيفة تخصيص الموارد، وتثبيت الاقتصاد الكلي في مواجهة الصدمات الخارجية، وإعادة توزيع المداخيل.

واستناداً إلى هذا التعريف فالسياسة الميزانية هي وليدة القرن العشرين وتدين بالفضل الكبير إلى أعمال كينز (John Maynard Keynes)، حتى وإن كانت مسألة النفقات العمومية والمشاكل التي تطرحها أقدم من ذلك بكثير. ولا تزال السياسة الميزانية محل نقاش كبير خاصّة بالنسبة للذين يرون عدم جدواها وآخرون يرون أنها لا تزال مفيدة في تثبيت الاقتصاد. وعزّزت الأزمة المالية الحالية من وجهة النظر القائلة بضرورة اعتماد آليات ميزانية للخروج منها؛ على الرغم من المخاوف التي يثيرها الاعتماد

[1] روبرت سولو اقتصادي امريكي حاصل على جائزة نوبل للاقتصاد سنة 1987، من رواد المدرسة الكينزية وصاحب نظرية النمو الخارجي التي مفادها أن النمو الاقتصادي لا يمكن ربطه فقط بالتقدم التكنولوجي؛ وهي بخلاف نظرية النمو ذي الأصول الداخلية وصاحبها بول رومر الذي يقول أن التقدم التكنولوجي ليس هدية من السماء بل يُنتج في سياق مسار منظم.

المفرط على الحكومات وتأثيرها على أداء الاقتصاد. فقد سيطرت آراء كينز عن العلاقات الكّلية بين الأسواق والحكومة في معظم الدول الغربية طوال السنوات التي أعقبت الحرب العالمية الثانية وحتى الثمانينيات من القرن الماضي. ولكنها واجهت عندئذ ثورة مضادة أدّت إلى اضمحلال تأثيرها. وقاد هذه الثورة ميلتون فريدمان[1] الذي حاجج بأن الأسواق تتمتع بالعقلانية والفعّالية على نقيض الحكومات التي فضلاً عن كونها لا تتمتع بالكفاءة فإن الرشادة تنقصها. إلى جانب أنَّ الحكومات لم تكن تعمل دائماً للمصلحة العامة ويمكنها أن تقع فريسة الفساد أو أسيرة لمصلحة جماعة ما. وتُعيد الأزمة المالية العالمية التأكيد على أن الأسواق المالية ليست متماثلة بل يوجد فرق بيّن بينها وإذا تركت دون ضوابط يمكن أن تؤدي إلى أزمات عميقة (بوتيل، 2009). غير أنَّ الدرس الأهم الذي يمكن استخلاصه هو ضرورة توجيه سياسة الحكومة إلى منع التطرف في كلا الاتجاهين (المالي والنقدي) وتحقيق الاستقرار في النظام المالي وفي الاقتصاد.

وحسب التيّار الكينزي الجديد، وعلى المدى القصير وفي حالة البطالة أو ضعف النمّو الاقتصادي، فإنَّ النفقات العمومية تساهم في بعث واستدامة النشاط الاقتصادي بسبب تأثيرها على مداخيل العائلات أو إيرادات المؤسسات (بفعل تأثيرها الإيجابي على الطلب الحقيقي). أما تيّار اقتصاديات العرض (النيوكلاسيكي)، فيعتبر أنَّ النفقات العامة تساهم في تطوير البنية التحتية وتؤدي إلى نمّو وكفاءة الاستثمارات الخاصة وباعثة للنمّو أيضاً (Barro, Sala-i- Martin, 1995 -1990). وبصفة عامة، وفي كلتا المدرستين، هنالك وعي بوجود حالات لوفورات أو لسلع اقتصادية ذات طبيعة خاصة تأخذ صيغة السلع والخدمات العمومية لا يمكن إلا للسلطة العمومية أن تقوم بتسييرها أو حتى بإنتاجها وبتوزيعها بصفة كفؤة وعادلة.

كما طُرحت في كلتا المدرستين مسألة تمويل النفقات العمومية عن طريق الاقتراض أو بالضرائب بشكل جلّي. فالاقتطاعات الكبيرة سواء عن طريق الضرائب على مداخيل العائلات، أو أرباح المؤسسات، أو عن طريق الاقتراض العمومي في السّوق تؤثر بشكل متباين على تطور الطلب النهائي (النظرة النيوكينزية) أو تخلق آثار إزاحة مالية تكبح تطور القطاع الخاص (يتقاسم هذه النظرة بعض الكينزيين والاقتصاديون النيوكلاسيك للعرض).

[1] ميلتون فريدمان(Milton Freidman) ولد في 31 يوليو 1912 وتوفي في 16 نوفمبر 2006. اقتصادي أمريكي عُرف بأعماله في الاقتصاد الكلي والاقتصاد الجزئي والتاريخ الاقتصادي والإحصاء .عرف عنه تأييده لاقتصاد السوق وقد أشار إلى تقليل دور الحكومة في الاقتصاد عام1962 ، وفاز بجائزة نوبل في الاقتصاد عام 1976 لإنجازاته في تحليل الاستهلاك والتاريخ النقدي ونظريته في شرح سياسات التوازن.

وفي نهاية عقد الثمانينيات من القرن الماضي انخرطت بلدان أوروبا الشرقية في مسار الانتقال نحو اقتصاد السّوق لتُحدث بذلك القطيعة مع نظام التخطيط المركزي. وتُعتبر الثلاثية التثبيت–الخوصصة–التحرير (الأسعار، والتجارة الداخلية، والخارجية) جوهر البرنامج المعياري للانتقال والتعديل والمُسمى "توافق واشنطن" (Williamson,2000). وبالتالي يعبّر الانتقال نحو اقتصاد السوق عن عملية التغيير الشاملة التي تحدث في اقتصاد مخطط سواء على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي. ويشمل هذا التغيير بنية الإنتاج، والتمويل، وإدارة السياسات الاقتصادية العمومية، والعلاقات التجارية مع الخارج. والملاحظ أن مصطلح المرحلة الانتقالية لاقتصاد السّوق لم يحظ بالإجماع لغاية الآن حيث يقضي بأن تكون هنالك محطة بداية ونهاية.

في البدء، تميّز هذا البرنامج بالثقة المفرطة الممنوحة لقدرة "التكنوقراط" الاقتصاديين على تحديد حلول المشاكل المطروحة التي واجهت عملية الانتقال حتى وإن كانت أليمة. وهذا ما يفسر بأن الاصلاحات التي تمت صياغتها من قبل هؤلاء الخبراء تمت مباشرتها من "أعلى" وأوصت بتطبيق نفس اجراءات السياسة الاقتصادية في مجمل البلدان التي تمّر بمرحلة انتقال. وفضلاً عن الثلاثية "التقليدية"، أُضيف للبرنامج المعياري، تخفيض قيمة العملة المحلية، وتطبيق سياسة نقدية متشددة، والعودة إلى التوازن الميزاني، والإصلاح الضريبي، وإصلاح النظام المصرفي (دون خوصصة البنوك العمومية)، وخلق شبكة حماية اجتماعية، والعمل على إقامة إطار قانوني لاقتصاد السّوق (Lavigne,1999).

ولم تكن بلدان أوروبا الشرقية هي الوحيدة التي انخرطت في هذا المسار، فقد عرفت بعض الدول النامية مثل هذه الاصلاحات. كما حاول البعض منها والتي تتميّز بوفرة الموارد الطبيعية تطبيق اصلاحات مماثلة. غير أنَّ مسألة هذه الموارد أو ما يعرف بالرّيع كان في قلب النقاشات حول الكيفية المثلى للانتقال نحو اقتصاد السّوق. فالرّيع كمصطلح يشير إلى نوع من النظام الاقتصادي الذي تهيمن فيه صادرات المواد الأولية في الاقتصاد، وعلى مستوى البنية الاقتصادية للناتج الداخلي الخام، وعلى مستوى المالية العامة. وحتى وإن كان مفهوم الرّيع مصطلحاً قديماً جاء به الاقتصادي الانكليزي ديفيد ريكاردو في خضم النقاش عن مسألة القيمة ضمن سياق الاقتصاد السياسي، فإنه توسع لتوصيف منظومة بحد ذاتها تعبّر عن اقتصاد ريعي أو دولة ريعية تملك سمات فريدة تميّزها عن غيرها من الاقتصاديات المتنوعة اقتصادياً.

وأول من ربط بين مفهوم الرّيع بالدولة تحت مسمى الدولة الريعية (Rentier State) هو حسين مهدوي (Mahdawy, 1970). وشخّص مهدوي طبيعة الدولة الريعية في أنها الدولة التي تعتمد بالدرجة الأولى على دخل ريعي يتأتى من مادة أولية (النفط). والدولة بهذه الحال تعتمد على دخل مستديم يأتي من الخارج. وتتجسد هذه الحالة في الدول النفطية النامية والتي لا يشارك الاقتصاد المحلي فيها بشيء يذكر في إنتاج النفط أو تصنيعه. وطوّر حازم ببلاوي هذا المفهوم وشخّص أربع خصائص رئيسية تشترك فيها الدول الريعية في العالم العربي(Bablawi, 1987) : الدخل الريعي هو الدخل السائد في الاقتصاد؛ ويتأتى الريع من الخارج بحيث لا يحتاج الاقتصاد المحلي الى قطاع انتاجي قوي؛ وتشكّل الايدي العاملة المشغلة في تحقيق الريع نسبة قليلة من مجموع القوى العاملة؛ وتكون الدولة (الحكومة) هي المتلقي الرئيسي للريع الخارجي.

ويصنّف الاقتصاد الجزائري على أنه اقتصاد ريعي بالنظر إلى السمات التي تطبعه من حيث تنويع الاقتصاد ومساهمة الايرادات النفطية في الميزانية العامة للدولة. ويتسم أيضاً بتأثره الشديد بالدورات الاقتصادية التي يمكن تعريفها على أنها تقلبات منتظمة بصورة دورية في مستوى النشاط الاقتصادي أو بتعبير آخر تقلبات في النشاط الاقتصادي الكلي مثل مستويات الإنتاج والعمالة والأسعار. وتتميّز التقلبات الاقتصادية بخاصتين رئيسيتين هما صفة "الدورية" أي التكرار عبر فترات، وصفة التوافق الزمني لمجموعة اتجاهات اقتصادية داخل الهيكل الاقتصادي. حيث تُعاود التقلبات الاقتصادية الظهور في فترات قد لا تكون متساوية تماماً من حيث القياس الزمني، ولكنها متقاربة إلى الدرجة التي تجعلنا نُسلم بخاصية الدورية أو التكرار التي تتسم بها التقلبات. وقد لا تتشابه الدورات المتعاقبة من حيث مداها أو الفترة التي تستغرقها. أما الخاصية الثانية المتعلقة بالشمول والتوافق الزمني فتشمل التقلبات الاقتصادية معظم أجزاء الجهاز الاقتصادي. ويتأثر كل جزء من الأجزاء بما يحدث في أجزاء أو قطاعات أخرى ضمن النشاط الاقتصادي.

وعلى مدى العقود الماضية اتضح تأثر الاقتصاد الجزائري الشديد بالتقلبات في السّوق الدولية للنفط بسبب الحجم الكبير للمحروقات في الاقتصاد. فهو يمثل حوالي 45% من الناتج الداخلي الخام، و60% من الايرادات الميزانية، و97% من مجمل الصادرات. واعتمدت الجزائر خلال السنوات الماضية (خاصة منذ سنة 2001) سياسة ميزانية توسعية من أجل بعث النمّو الاقتصادي وخلق المزيد من فرص العمل مقابل تأخر في تطبيق الاصلاحات الهيكلية والمؤسسية (FMI, 2006). وحتى وإن سجل معدل النمّو معدلاً مقبولاً لا يزال تنويع الاقتصاد خارج المحروقات ضعيفاً، ونسب البطالة مرتفعة، خاصة في صفوف الشباب.

ومن ضمن التحدّيات التي تواجه السياسة الاقتصادية في الجزائر، وخاصة السياسة الميزانية، الحفاظ على استدامتها من تقلبات أسعار المحروقات في السّوق الدولية، بالنظر إلى مساهمة الجباية البترولية بحوالي 60% من الموارد الميزانية للدولة. ويُضاف إلى هذه التحدّيات قضية حكامة المالية العامة وشفافيتها، والتي لا يمكن فصلها عن سياق الإصلاحات، التي باشرتها الجزائر في هذا الميدان منذ سنة 2001. وشمل هذا الاصلاح جانبين اصلاح نظام تسيير الميزانية، وتطوير نظام مدمج لتسيير المالية العامة. وتُعتبر مسألة استدامة الميزانية العامة في الجزائر من ضمن المحاور المهمة التي تهتم بها السياسة الميزانية، خاصة في ظل تذبذب الموارد الميزانية المرتبطة بالجباية البترولية.

ولا يُمكن التطرق إلى مسألة التقلبات الدورية وتأثيرها على السياسة المالية المتبّعة في الجزائر دون الخوض في مسألة تسيير الثروة النفطية. وتُفيدنا دراسة صندوق ضبط الموارد من ناحتين. الأولى تتعلق باستخلاص السلطات العمومية العبر من أزمة سنة 1986 وكيف أوصلها التهاون في التعامل مع التقلبات الشديدة على المستوى الدولي إلى أزمة المديونية الخانقة. أما الناحية الثانية فتتمثل في جعل هذا الصندوق أداة للتحوط والاستثمار للأجيال القادمة مع احترام قيد الشفافية والمساءلة في تسييره.

تضاربت آراء مدرستين اقتصاديتين حول التأثيرات المحتملة على المديين القصير والمتوسط للسياسة الميزانية[1]. فمن جهة يعتبر الاقتصاديون الكينزيون أنّ أي ارتفاع بنقطة واحدة من الناتج الداخلي الخام (PIB) للنفقات العمومية (أو انخفاض مماثل في الضرائب) من المفروض أن يؤدي إلى ارتفاع الناتج الداخلي الخام (PIB) بأكثر من واحد بالمائة: وهنا نحن أمام أثر المضاعف الكينزي التقليدي. ومن جهة أخرى، يشكّك عدد من الاقتصاديين (المدرسة المضادة للكينزية) في تأثير السياسة الميزانية ومقدرتها على خلق الزيادة النسبية في PIB. ويجب التمييز في هذه المدرسة بين الذين يوافقون الرأي على أن للمضاعف الميزاني تأثير إيجابي (على الرغم من أنه منخفض بالنسبة لوحدة القياس)، وبين الذي يعتبرون أن للمضاعف الميزاني تأثير سلبي. وفي هذه الحالة نتكلم عن المضاعف الميزاني المضاد للكينزية. وتنبع أهمية هذا العمل من محاولته استقصاء مجمل هذه الآراء بالنسبة للجزائر وهذا بدراسة أداء السياسة الميزانية في الجزائر في سياق مباشرة الاصلاحات الاقتصادية في اقتصاد ريعي. كما أن امتداد الدراسة من 1990 إلى 2010 يسمح بتكوين صورة واضحة عن أداء السياسة الميزانية

[1] لا تزال الاختلافات بيّنة بين مدارس الفكر الاقتصادي حول الآثار الطويلة الأجل للسياسة الميزانية. وتتعلق هذه الآثار بالدين العام، وهل يعتبر جزءاً رئيسيا من الثروة للذين يحوزونها.

وخاصة في الفترات التي شهدت تغيرات عميقة اتسم بها الاقتصاد الجزائري (الإصلاحات الذاتية، وفترة التعديل الهيكلي، وفترة الإنعاش الاقتصادي)، وهذا ما يعطي الموضوع المدروس أهمية إضافية.

تعتمد دراسة سياسة الميزانية على منهجين اثنين. يتعلق الأول بدراسة بعض المؤشرات الميزانية في حين يتطرق الثاني إلى دراسة أثر صدمات السياسة الميزانية على الاقتصاد الكلي. يرتكز المنهج الأول على تحديد ودراسة عدّة مؤشرات تتعلق بالعجز في الميزانية، والضغط الجبائي، واستدامة الدين العام. وفي هذا الصدد، يوجد ثلاث مقاربات لدراسة احترام القيد المتعلق بالمديونية القابلة للاستدامة. تنطلق المقاربة الأولى من تحليل ندعوه بالمقاربة المحاسبية والتي تتعلق بوضع نماذج محاكاة (Gabsi, 2004). في حين تعتمد المقاربة الثانية على دراسة سلاسل زمنية، ودراسة احترام قاعدة الاستدامة عن طريق وضع اختبارات قياسية (Ayadi 2002, Cavalier 1999). أما المقاربة الثالثة والأخيرة، فقد عمد بعض المؤلفين إلى اعتبار مفهوم الاستدامة كمتغيرة معيارية (وأيضا إعطاء مفهوم حصري لملاءة المالية العامة) لتوجيه السياسة الميزانية. وعلى هذا الأساس، تم اقتراح أن يتم الاحتفاظ بنسبة للمديونية على أساس قيمة مرجعية، يمكن حسابها كل سنة (Blanchard et al. 1990). ويعتبر هذا النوع من الأبحاث استشرافياً ومكملاً للفئة الثانية من الأبحاث المتعلقة بالاستدامة. حيث أن الأولى تدرس الوضعيات السابقة في حين أن الثانية تدرس الوضعيات الحالية والمستقبلية. وارتكز النقاش الدائر حول آثار السياسة الميزانية في وقت سابق حول تعريف المستوى الأمثل لاستدامة الرصيد الميزاني على المديين القصير والمتوسط (Millis et Quinetg, 1992). كما هيمنت النقاشات حول الحد من العجز والانضباط المالي في نقاشات الاقتصاد السياسي خلال التسعينيات من القرن الماضي بعد موجة الاسراف المالي التي عرفتها البلدان الصناعية في السبعينيات والثمانينيات من نفس القرن (Alesina et al, 1998). وبالتالي أصبح لدى السلطات العمومية وسيلة أخرى لإنعاش الاقتصاد بجانب الرصيد الميزانية ومعدل الضغط الجبائي[1]. ولم يمنع هذا من توسيع النقاش ليمتد حول التأثير الايجابي للمالية العامة على الانتاجية الخاصة ومردودية رأس المال. غير أنه في وقت لاحق اتضح أن للنفقات العمومية تأثير سلبي على الأرباح واستثمار المؤسسات (Alesina et al, 2002). وتتفق هذه النتيجة مع النماذج النظرية التي تقول بأن التوظيف الحكومي يخلق ضغطاً أُجرياً على القطاع الخاص. ويتفق معظم الاقتصاديين على المقولة بضرورة بقاء معدل الضرائب والنفقات العمومية كنسبة من الناتج الداخلي الخام ثابتين طوال فترة الدورة الاقتصادية (Alesina and Tabellini, 2005).

[1] من وجهة نظر كينزية يساهم الرصيد الميزاني (عجز الميزانية) في التخفيف من حدة تقلبات الدورة الاقتصادية: ففي مرحلة الكساد يؤدي الرفع من النفقات العمومية إلى إنعاش الانفاق في القطاع الخاص. ويتغير التأثير الصافي على النشاط حسب درجة الازاحة التي تؤثر على مدى القابلية للاستيراد والارتفاع المحتمل في أسعار الفائدة الحقيقية.

وبالتالي إذا طبقت الحكومات هذه المقولة تُعتبر السياسة الميزانية غير مسايرة للدورة الاقتصادية والعكس صحيح.

أما المنهج الثاني فيأتي في سياق محاولة بعض الدراسات السابقة دراسة آثار صدمات السياسة الميزانية باستعمال بعض الطرائق القياسية على غرار نماذج المقترحة من قبل بلانشار وبيروتي (Blanchard et Perotti, 2002) في سنة 2002. واختار الباحثان طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR) لتحديد آثار الايرادات الميزانية، والنفقات العمومية على الناتج الداخلي الخام الأمريكي. ولغاية ذلك قاما باستعمال المعلومات المؤسسية حول الضرائب والنفقات العمومية (الفرق الزمني بين الوعاء الضريبي والضريبة على الدخل، على سبيل المثال) وحساب ردّات الفعل الآنية (التحويلات) على النشاط. وبعد تحييد الآثار الآنية لنشاط البواقي المتعلقة بالإيرادات الميزانية والنفقات العمومية الناجمة عن تقدير نموذج SVAR، استطاعا تحديد الصدمات الهيكلية للضرائب والنفقات. وتفسر هاتان الصدمتان كأحد الأجزاء الفعلية لمكونات السياسة الميزانية (النفقات والايرادات). ويُحاول هذا العمل استعارة هذه المقاربة لدراسة أثر صدمات السياسة المالية على بعض متغيرات الاقتصاد الكلي في الجزائر. كما نسعى إلى دراسة أداء السياسة الميزانية في الجزائر في الفترة ما بين سنتي 1990 و2010 وخاصة في المراحل المفصلية التي شهدتها هذه الفترة (التعديل الهيكلي، وإطلاق برامج الاستثمار العمومي بعد سنة 2000).

من المفروض أنَّ توفُّر الإيرادات ينبغي أن لا يقود إلى التراخي في تطبيق الإصلاحات الاقتصادية، وأن لا يشجّع على التخلي عن الضوابط المتعلقة بكفاءة وفعالية الإنفاق العام، وضرورة مراقبته، بل ينبغي أن يتيح الفرصة أمام الحكومة لتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية والهيكلية المطلوبة. لكن مع تذبذب أسعار النفط بسبب الأزمة العالمية وانخفاض إنتاج الجزائر من المحروقات منذ سنة 2006، يحق لنا أن نتسآل عن كيفية أداء السياسة الميزانية وتأثيرها على متغيرات الاقتصاد الكلي قبل وخلال وبعد التصحيح الهيكلي مع الاشارة إلى تعامل السلطات العمومية مع الأزمة المالية العالمية، وهذا في سياق استعادة النمّو الاقتصادي باستعمال أمثل للموارد المتاحة في ظل اقتصاد ريعي كالجزائر؟ وفي هذا السياق، لعّل من الملائم أن نتوقف عند بعض الجوانب التي نعتقد أنها تثير بعض التساؤلات التي نأمل أن يجيب عنها هذا العمل، ومن أبرزها ما يلي:

أولاً: ماذا نعني بالاقتصاديات التي تمّر بمرحلة انتقال وما هي الطرائق المتبّعة للانتقال؟ ما هو الرّيع والدولة الرّيعية وهل يقف الرّيع حائلا للانتقال نحو اقتصاد السّوق؟ ما هو مسار الاصلاحات الذي اتخذته الجزائر وهل حقيقة أن الاقتصاد الجزائري لا يزال يمر بمرحلة انتقال؟

ثانياً: ماذا نعني بالسياسة الميزانية، وما هي أدواتها وكيف يتم تطبيقها خاصة في اقتصاد يمّر بمرحلة انتقال؟ ما هي السّجالات النظرية التي حامت حول ضرورة التخلي عن السياسة الميزانية أو اعتمادها؟ وما هي التبريرات العملية لاستعمال السياسة الميزانية؟ ماذا نعني بالسياسة المزدوجة وما هي حدود تطبيقها؟

ثالثاً: ما هي الظروف التي صاحبت الفترة التي سبقت تنفيذ برنامج التعديل الهيكلي في الجزائر؟ وماهي أبرز سمات الإصلاح التي بوشر فيها خاصة على مستوى السياسة الميزانية؟ هل كانت هذه الخطوات التمهيدية كافية لخروج الاقتصاد الجزائري من حقبة الاقتصاد المخطط؟ ما هي أهم خطوط برنامج التعديل الهيكلي الذي طُبّق في الجزائر وخاصة في الشق المتعلق بالسياسة الميزانية؟ ما هي أهم النتائج التي تم تحقيقها من وراء تطبيق مثل هذا البرنامج؟ وما هي الآراء النقدية التي وُجّهت له؟

رابعاً: ما هو تأثير التقلبات الدورية على الاقتصاد الجزائري وكيف تعاملت السلطات العمومية تجاهها وخاصة بالمسائل المتعلقة بالاستدامة الميزانية؟ ما هي تحديات الشفافية وحوكمة الميزانية في الجزائر؟ ما هي التغيرات التي طرأت على سياسة استقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة وهل هي حقيقة عودة للحمائية تحت مسميات أخرى؟ ما هي آثار الأزمة المالية العالمية على الاقتصاد الجزائري وكيف كان رد السلطات العمومية عليها؟ ما هي مسوغات إنشاء صندوق ضبط الموارد وهل أدى دوره أم لا؟

خامساً: ما هو تأثير صدمات السياسة الميزانية على بعض متغيرات الاقتصاد الكلي وهذا باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR) ؟هل تؤدي زيادة الإنفاق الحالية (المتمثلة في برامج التجهيز العمومية) إلى تعاظم دور الحكومة في النشاط الاقتصادي مرة أخرى، في الوقت الذي عملت فيه الحكومة خلال السنوات الماضية على تقليص دورها في النشاط الاقتصادي والتركيز على دورها التنظيمي والرّقابي؟

للإجابة على هذه التساؤلات عمدنا إلى وضع فرضيتين نحاول إثباتهما أو نفيهما من خلال هذا العمل:

يلعب الرّيع دوراً أساسياً ومحورياً في وتيرة الإصلاحات التي بُوشر فيها منذ عشرين (20) سنة في الجزائر. فكلما كانت الإيرادات النفطية كبيرة كان ذلك مدعاة للتراخي عن الانضباط المالي، في حين كلما انخفضت هذه الإيرادات سارعت الحكومة إلى تبني إجراءات تقشفية والتخلي عن البرامج العمومية الضخمة للتجهيز. ولا يتعلق الأمر بالرّيع كحائل فقط للوقوف في وجه الإصلاحات بل أيضاً بالبيئة التي تطلق فيها هذه الإصلاحات.

تساهم السياسة الميزانية وخاصة النفقات العمومية بشكل موجب في الرفع من نسبة نمّو الناتج الداخلي الإجمالي بفعل تأثيرها الإيجابي على البنية التحتية وهذا بالرغم من كون السياسة الميزانية المتبعة في الجزائر مسايرة للدورة الاقتصادية.

لقد كان الدافع لاختيار الموضوع محاولة فهم التحولات التي طرأت على دور الدولة في الاقتصاد من خلال السياسة الميزانية المنتهجة في البلدان التي تمّر بمرحلة انتقال نحو اقتصاد السوق. وتزايد الاهتمام بالسياسة الميزانية ودورها في تنشيط الاقتصاد عقب الأزمة المالية العالمية سنة 2008 أعطى لدراسة هذا الموضوع دافعاً آخر. كما أن التغيّرات العميقة في بنية الاقتصاد الجزائري، زيادة على كونه اقتصاداً ريعياً، وتوجه السلطات العمومية للمزيد من الانفاق عبر برامج الاستثمار العمومي يعطينا سبباً آخر لدراسة آثار هذا التوجه على توازنات المالية العامة وعلى الاقتصاد ككل.

استخدمنا المنهجين التحليلي والوصفي في الفصول الأربعة الأولى من العمل، حيث قمنا بتحليل واستعراض مختلف المواقف تجاه عملية الانتقال نحو اقتصاد السوق، ومفهوم السياسة الميزانية، والظروف المصاحبة لتطبيق برنامج التعديل الهيكلي وتأثير ذلك على هذه السياسة. كما لجأنا إلى استخدام منهج دراسة الحالة لدراسة السياسة الميزانية في الجزائر وخاصة في ظل سياسة توسعية تعتمد على النفقات العمومية كمحرك للنمّو وتأثير التقلبات الدورية على هذه السياسة. واستعنّا بالمنهج التاريخي لإيراد أهم الفترات التي ميّزت الاقتصاد الجزائري في العشرين السنة الماضية. واعتمدنا في هذا السياق أيضاً على مختلف الاحصائيات من مختلف المصادر لمحاولة تحليل الوضعية واستخلاص النتائج فيما بعد. وقمنا بتطبيق مقاربة قياسية تتمثل في طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR) لدراسة أثر صدمات السياسة الميزانية على متغيرات الاقتصاد الكلي.

وفي الجزائر تناولت بعض البحوث العلمية موضوع السياسة الميزانية من زوايا مختلفة وباستعمال مقاربات ارتكزت في الأساس على دور هذه السياسة في التثبيت الاقتصادي والاستقرار الكلي. والغالب على الدراسات المتعلقة بالسياسة الميزانية تركيزها على الجانب التحليلي والتفسيري دون الجانب الاستشرافي. فعالج محمد طويلب (طويلب،1997) في مذكرة ماجستير حول السياسة الميزانية للجزائر خلال الانتقال نحو اقتصاد السّوق، مسألة السياسة الميزانية في مرحلة ما قبل وخلال فترة التعديل الهيكلي. وخلص إلى أن التأخير في القيام بالإصلاحات الهيكلية الضرورية زاد من تكلفة هذا الاصلاح خصوصاً، مع اعتماد هذا التعديل على خفض النفقات العمومية.
وناقش مسعود درواسي (درواسي، 2005) في أطروحة دكتوراه دولة، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوزان الاقتصادي 1990-2004. وتوصل إلى أنَّ معاناة التوازن العام للاقتصاد الجزائري من

مشكلات أساسية وجوهرية تعكس في واقع الأمر حقيقة انعدام التوازن البنيوي بصورة عامة. ويعتبر الخلل هيكلياً في الأساس وخاصة فيما تعلق بنمّو النفقات العامة بمعدلات أكبر من الإيرادات العامة المتاحة والمحدودة المصادر.

وعالجت صبرينة قطاب (Guettab, 2010) موضوع السياسة الميزانية من زاوية التثبيت الاقتصادي والانعاش الاقتصادي بين سنتي 2000 و2006 في مذكرة ماجستير. وتوصلت إلى أنه، وعلى الرغم من نجاح الجزائر في عملية تطهير المالية العامة، إلى أن ذلك يتطلب تضافر عوامل أخرى للحفاظ على النتائج المتوصل إليها وتحقيق النمّو المستديم.

وتطرق محمد ابراهيم مادي (مادي، 2013) إلى اشكالية فعّالية السياسة الميزانية في ترشيد الاستثمار الأجنبي المباشر (2000–2010) في أطروحة دكتوراه. وباستعمال طريقة قياسية وجد أنَّ فعّالية السياسة الميزانية نسبية في الجزائر في ترشيد الاستثمار بشكل عام علاوة على الاستثمار الأجنبي المباشر. ويتعلق الأمر بعدم دقة التدابير المتخذة في حد ذاتها وخاصة تلك المتعلقة بالترشيد فضلا عن ضعف كفاءة أدوات السياسة الميزانية.

يهتم هذا العمل بدراسة أداء السياسة الميزانية في الجزائر في مرحلة الاصلاحات الاقتصادية دون أن نغفل إيراد بعض الأمثلة عن اقتصاديات مشابهة مرّت بنفس التجربة. كما أنَّ خصوصية الاقتصاد الجزائري كاقتصاد ريعي يُعطينا المزيد من الحالات التي يمكن أن يشملها العمل على غرار بلدان منظمة الدول المصّدرة للنفط (أوبك). ويمتد هذا العمل ليشمل عقدين (1990-2010) كمرحلة رئيسية لما لهما من خصوصية سواء على الصعيد الاقتصادي أو السياسي والتي شهدت فيها السياسة الميزانية تحولات عميقة. وفي بعض الأحيان، وعندما تقتضي الضرورة ذلك أو تتوفر البيانات، تتجاوز الدراسة هذا المجال الزمني بشكل يسير.

يتكون العمل الذي نحن بصدد تقديمه من مقدمة وخاتمة وخمسة فصول. ففي الفصل الأول قمنا بدراسة مفهوم الاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقال شاملا بذلك أربعة مباحث حول الانتقال نحو اقتصاد السّوق ودواعي الانتقال إليه وكذا الطرائق التي استعملت للانتقال نحو هذا الاقتصاد. في حين خصص المبحث الثالث لاقتصاديات الريع ومفهومه والدولة الريعية وهل يقف الريع حائلا للانتقال نحو اقتصاد السوق. وفي الأخير خصصنا المبحث الرابع للإجابة عن سؤال هل ما يزال الاقتصاد الجزائري يمر بمرحلة انتقال أم لا ولماذا؟

وسنتطرق في الفصل الثاني إلى المبرّرات التي أدّت إلى استعمال السيّاسة الميزانية لتنظيم الاقتصاد، وهذا بالتطرق للتبريرات التقليدية للدور الاقتصادي للدولة ونظرية السيّاسة الميزانية. ويُحيلنا المبحث

الثاني إلى دراسة المقاربات النظرية للسياسة الميزانية وهذا بالوقوف على الموقف الكينزي، والأفكار الكينزية، والمقاربة النيوكلاسيكية للسياسة الميزانية لنصل في الأخير إلى الموقف النيوكلاسيكي الحديث. وخصصنا المبحث الثالث للتقويم التجريبي لوجهات نظر النيوكلاسيك تجاه السياسة الميزانية بالحديث عن الاختلافات التي نشبت بين رواد هذه المدرسة. كما سنتطرق لنظرية المكافئ الريكاردي والاعتراضات النظرية التي سيقت في وجهها. أما المبحث الرابع والأخير من هذا الفصل فنعالج فيه نظرية السياسة المزدوجة وهذا بالحديث عن مشكل التخصيص الأمثل للأدوات مع الأهداف، والسيّاسة المزدوجة (policy-mix) من منظور ديناميكي، والسياسة المزدوجة كإطار للتخصيص.

وسنعرض في الفصل الثالث إلى تجربة الجزائر في الانتقال إلى اقتصاد السّوق، وهذا بالتطرق إلى الاصلاحات الذاتية التي بوشر فيها بين 1990 و1993 لننتقل إلى الاصلاح الاقتصادي المفروض من الخارج والمتمثل في التعديل الهيكلي (1994-1998)، وهذا دون اغفال دراسة فترة تطبيق البرنامج الوطني (1992-1993). أما عن إدارة السياسة الميزانية خلال فترة التعديل الهيكلي ونتائجه فستكون محور المبحثين الثالث والرابع.

وعمدنا في الفصل الرابع إلى دراسة تأثير التقلبات الدورية على السياسة الميزانية. وخصصنا المبحث الأول لحوكمة المالية العامة في الجزائر وتحديات الشفافية. أما المبحث الثاني فسنعرض فيه لمسألة استدامة الميزانية العامة في الجزائر كأحد المحاور المهّمة التي تهتم بها السياسة الميزانية خاصة في ظل تذبذب الموارد الميزانية المرتبطة بالجباية البترولية. وتبقى مسألة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر وطريقة تعامل السلطات العمومية معها جديرة بالدراسة بسبب تغيّر موقف هذه السلطات تجاهها بعد الأزمة المالية العالمية. ولا يمكن التطرق إلى مسألة التقلبات الدورية وتأثيرها على السياسة المالية المتبّعة في الجزائر دون الخوض في مسألة تسيير الثروة النفطية. وتُفيدنا دراسة صندوق ضبط الموارد من ناحتين. الأولى تتعلق باستخلاص السلطات العمومية العبر من أزمة سنة 1986 وكيف أوصلها التهاون في التعامل مع التقلبات الشديدة على المستوى الدولي إلى أزمة المديونية الخانقة. أما الناحية الثانية فتكمن في جعل هذا الصندوق أداة للتحوط والاستثمار للأجيال القادمة دون إغفال قيد الشفافية والمساءلة في تسييره. أما المبحث الخامس والأخير من هذا الفصل فحاولنا فيه استقصاء بعض آثار الأزمة المالية العالمية على الاقتصاد الجزائري وكيف كان رد السلطات العمومية عليها. كما يمنحنا هذا المبحث الفرصة لاكتشاف الدور الجديد للدولة في ظل هذه الأزمة العالمية.

ونصل في الأخير إلى الفصل الخامس الذي خصصناه لدراسة بعض آثار صدمات السياسة الميزانية في الجزائر باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR). ففي المبحث الأول

سنعرض للبرامج العمومية للاستثمار كعنوان للسياسة الميزانية في الجزائر. في حين نخصص المبحث الثاني لدراسة أهم مميّزات المؤشرات الميزانية في الجزائر وتأثير السياسة الميزانية على بعض المتغيّرات الاقتصادية. ويعالج المبحث الثالث الجوانب النظرية لطريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR) والمناقشات النظرية التي أثارتها من قبل الاقتصاديين الممارسين والأكاديميين، وكذا آثار السياسة الميزانية على الاقتصاد الكلي. أما المبحث الرابع فسنخصصه لدراسة ومناقشة أهم النتائج التطبيقية لآثار السياسة الميزانية في الجزائر.

الفصل الأول: الانتقال نحو اقتصاد السّوق:
الدواعي والطرائق ومسألة الرّيع

الفصل الأول: الانتقال نحو اقتصاد السّوق: الدواعي والطرائق ومسألة الرّيع

تمهيد

ربما لم تعد إشكالية الانتقال نحو اقتصاد السّوق تطرح بتلك الحدّة التي كانت عليها قبل عشرين سنة، حين انخرطت دول أوروبا الشرقية في مسار طويل لتغيير البنية الاقتصادية وفق نظام اقتصاد السّوق. غير أنَّ هذا لا يُعفينا من طرح مسألة الانتقال نحو اقتصاد السّوق وجعله فصلاً كاملاً ضمن العمل الذي نحن بصدد تقديمه وهذا لعدة أسباب. فعدم إكمال بعض الدول عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق، وظهور بعض المفاهيم الأخرى غير تلك التي صاحبت المرحلة الأولى من عملية الانتقال، تعزز أهمية التطرق إلى هذا الموضوع. ومن المفيد أن نذكّر أنَّ المشاكل الاقتصادية للبلدان التي تمّر بمرحلة انتقال تختلف عن تلك التي تواجهها البلدان المتقدمة، والبلدان النامية. فهذه المشاكل هي خليط من المشاكل الاقتصادية البحتة، والمشاكل الهيكلية. وتتمثل المشاكل الاقتصادية في العجز الضخم في الميزانية، والإنفاق العام الذي يفتقر لأولويات واضحة، وقواعد الضرائب الضيّقة، والاستراتيجيات المالية "الضحلة "مع أسعار الفائدة السلبية، وسعر صرف العملة المحلية المبالغ فيه، والسياسات التجارية المتجهة دوماً نحو الداخل، والقواعد الصارمة على الاستثمار الأجنبي الخاص، والانتشار الكبير للشركات الشبه الحكومية، والتشوهات في الاقتصاد التي أدّت إلى خفض درجة المنافسة، وأخيراً ضعف حقوق الملكية وإنفاذ القانون.

وأسفرت هذه العيوب عن الحاجة لتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي والتعديل الهيكلي. وأدى هذا إلى اتخاذ جملة من التدابير الرامية إلى تصحيح الاختلالات قصيرة الأجل، وتلك المصممة لزيادة كفاءة الاقتصاد الجزئي على المدى البعيد. ويتطرق هذا الفصل إلى نموذج الانتقال نحو اقتصاد السّوق يرتكز على الأفكار الكينزية الجديدة، والتي جاءت كمحاولة لتدارك القصور في أداء النظرة النيوكلاسيكية للانتقال نحو اقتصاد السّوق. ويرتبط هذا القصور عادة بالتكاليف الكبيرة التي تتحملها المجتمعات، وخاصة على الصعيد الاجتماعي، جرّاء الانتقال نحو اقتصاد السّوق.

كما تكمن أهمية هذا الفصل في تطرقه إلى إشكالية الانتقال نحو اقتصاد السّوق في الدول التي تتميز بهيمنة الريع في اقتصادياتها. ويُعتبر مفهوم الدولة الرّيعية إحدى مساهمات دراسات منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا في العلوم السياسية (Anderson, 1987). وسنعمد لدراسة أهم مميّزات هذه الدول والصعوبات التي تعترضها للانتقال نحو اقتصاد السّوق. ويجد هذا المبحث من هذا الفصل مبرره أيضاً في كون موضوع الدراسة يتعلق بدراسة حالة الجزائر، والتي تُعتبر حالة اقتصاد ريعي بامتياز.

وفي الأخير، سنحاول من خلال هذا الفصل، الإجابة عن السؤال المتعلق بحالة الاقتصاد الجزائري هل ما زال يوسم بأنه اقتصاد يمّر بمرحلة انتقال أم لا، ولماذا؟

المبحث الأول: ذرائع الانتقال نحو اقتصاد السّوق

يعبّر الانتقال نحو اقتصاد السّوق عن عملية التغيير الشاملة التي تحدث في اقتصاد مخطط سواء على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي. ويشمل هذا التغيير بنية الإنتاج، والتمويل، وإدارة السياسات الاقتصادية العمومية، والعلاقات التجارية مع الخارج. كما يُمكن أن تصاحب عملية الانتقال الاقتصادي تغييرات على مستوى نظام الحكم والنُّظم الاجتماعية القائمة. وعادة ما كانت النُّظم السياسية التي تحكم هذه البلدان تتبع نظام الحزب الواحد وهيمنة الدولة على مقوّمات الاقتصاد.

يُمكننا شرح التحول إلى اقتصاد السّوق عن طريق تمييز أربعة عناصر أساسية هي:(1) استقرار الاقتصاد الكلي؛ (2) وتحرير الأسواق المحلية والأجنبية؛ (3) وخوصصة الأصول المملوكة للدولة في جميع أبعادها، (4) والمتطلبات المؤسسية للوصول للقرارات المبنية على السّوق بشكل يمكن التنبؤ به بطريقة شفافة، وموثوق بها، وغير مكلفة نسبياً.

غير أنَّ هذه المتطلبات يجب أن تترافق مع بعض الضروريات السياسية على غرار (5) :إيجاد وتعزيز وتوافق الآراء الاجتماعية والسياسية، و(6)إنشاء المؤسسات السياسية المبنية على التعددية السياسية. كما أنَّ كل عنصر يتكون من سلسلة من المكونات مع سمات مختلفة، التي يمكن أن تكون محددة في خمس فئات :هي (1) الشمولية، (2) والتسلسل، (3)واختيار التوقيت؛ (4)والكثافة، و(5) القطاعية.

سنحاول في هذا المبحث التعرض إلى مجمل الأفكار التي ميّزت عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق، والجدل الذي أثارته في الأوساط الأكاديمية، وفي الأوساط القائمين على السياسة الاقتصادية.

المطلب الأول: الانتقال نحو اقتصاد السّوق: هل هو الشّر الذي لا بد منه؟

لم يحظ مصطلح المرحلة الانتقالية لاقتصاد السوق بالإجماع لغاية الآن، حيث تقتضي العملية بأن تكون هنالك محطة بداية ونهاية. غير أن ما يمكن ملاحظته أن الأمور ليست بالوضوح المنشود، تطرح العديد من الأسئلة من قبيل: هل يجب اعتبار العملية الانتقالية من مرحلة تطبيق سياسات التثبيت، أو عند إدراج آليات التخفيف عند التخصيص المخطط للموارد؟ وهل يمكننا اعتبار الانتقال منتهياً عندما يتم وضع الاقتصاد في مسار النّمو المعزز، أو عند الحصول على مستوى "مقبول" من التنمية؟

كما طُرح السؤال حول ضرورة انخراط اقتصاديات أوروبا الشرقية في مرحلة انتقال نحو اقتصاد السّوق؟ وبعد عشرين سنة، لازال السؤال لم يفقد وهجه بعد. يغذيه في ذلك النتائج الاقتصادية التي واكبت مرحلة الانتقال نحو اقتصاد السوق في أوروبا الشرقية، والآثار الاجتماعية السيّئة التي نجمت عن تطبيق مثل هذا المسار، خاصة بالنسبة للفئات الهشّة. وبقيت ردود الفعل الأكثر حدّة تلك المتعلقة بالطريقة التي تمت بها تطبيق المرحلة الانتقالية أكثر من المرحلة الانتقالية بحد ذاتها. وشهدت المناقشات ظهور مصطلح جديد حول "الطريق الثالث" يحاول أن يجعل من المرحلة الانتقالية أقل إيلاماً.

1. ضرورة تغيير جذري راديكالي

كان انتقال أوروبا الشرقية نحو اقتصاد السّوق نتيجة وعي جماعي مضطرد، سواء من قبل المجتمعات أو الحكام، بضرورة القطيعة مع منظومة لم تحظ بالإجماع من قبل. وعليه من المفروض تجميع العناصر المفسّرة للرغبة في التغيير العميق لتخصيص الموارد، وتبيان المصاعب التي رافقت السيطرة على التحولات المرجوة. وأخيراً، إظهار المسارات التي أدّت بالقول أنَّ السوق هو الحل الأمثل للمشاكل التي واجهها منفذو السياسات الإصلاحية.

2. مسألة تخصيص الموارد.

لا يمكن أن نعزو التغيّر الجذري تجاه النموذج الاشتراكي السوفيتي لانخفاض معدلات النمّو وحده في ظرف خمس سنوات التي سبقت عملية التحول. وشهد الاتحاد السوفيتي تراجعاً كبيراً في معدلات النمّو الاقتصادي، على الرّغم من أن المُدخلات شهدت ارتفاعاً محسوساً، دون أن يؤدي ذلك إلى ارتفاع الإنتاجية. وخَلُص القائمون على السياسات الاقتصادية آنئذ، أنه للخروج من هذه الأزمة، يجب القيام بإصلاحات في نظام تخصيص الموارد، وبشكل أخص نظام مركزية القرارات، وتخفيف العقلية البيروقراطية في مسيرة التخطيط. ويمكن اختصار كل ذلك في كلمة التحرير.

3. تأثير القيد الخارجي

كان للقيد الخارجي دوره الكبير في تعميق الأزمة التي كانت تعاني منها بلدان أوروبا الشرقية أصلاً. فبالنسبة للاتحاد السوفيتي، كانت ضرورة الحفاظ على نفقات الدفاع مرتفعة، سبباً في تعميق المصاعب المرتبطة بتغيير هيكلة ونظام تخصيص الموارد. وعلى الرغم من أنَّ الناتج الداخلي الخام للاتحاد السوفيتي للفرد يقل بـ40% عن نظيره في الولايات المتحدة، كان لزاماً على الاتحاد السوفيتي أن يحافظ على نفس مستوى الإنفاق العسكري. وتطلب إعادة بعث النمّو الاقتصادي تحويل جزء من النفقات العسكرية لمواجهة الطلب المدني. وفي منتصف عقد الثمانينيات أطلقت الولايات المتحدة مبادرتها الدفاعية الاستراتيجية، وبالتالي شكّل ذلك عبئاً إضافياً، وصُرف النظر عن الهدف الذي من

المفروض أن يتم العمل من أجله، وهو الرفع من الاستهلاك، والاستثمارات في المرافق المدنية، وتخفيف أعباء التسيير الاجتماعي.

أما بالنسبة لبلدان أوروبا الشرقية فقد كانت مسألة السباق نحو التسلح مطروحة بأقل حدة، وبالمقابل كانت مشكلة المديونية هي المهيمنة. فقد كانت مؤشرات المديونية في مستوى أسوأ من ذلك الذي كانت عليه في الدول الأكثر مديونية في العالم الثالث. وبما أنَّ الصادرات الموّجهة للغرب لم تكن بالمستوى المطلوب الذي يمكنه أن يخلق التوازن، فلم يكن من حل سوى اللجوء إلى تخفيض الواردات (انتقلت من 21 مليار دولار سنة 1980 إلى 12 مليار دولار سنة 1984)، مما أدى إلى خفض كبير في الواردات من المواد الأولية ومواد التجهيز اللازمتين لتسيير الآلة الإنتاجية. ما أدى إلى انهيار كبير في مستوى الإنتاج في المؤسسات العمومية.

المطلب الثاني: فرضيات التحول إلى اقتصاد السّوق

عادة ما يطلق على السياسات المتبعة أو المفروضة من قبل المؤسسات المالية الدولية، أو تلك التي يوصي بها الاقتصاديون الليبيراليون بالسياسات الليبرالية، أو السياسات الاقتصادية الأرثوذكسية، أو السياسات الناجمة عن تطبيق توافق واشنطن.

وحال انخراط دول أوروبا الشرقية الاشتراكية سابقاً في مسار طويل للتحول نحو اقتصاد السّوق، اتضّح غياب سياسة موحدة أو معيارية للانتقال نحو اقتصاد السّوق. وهذا لم يمنع من وجود تناسق وتجانس في الأدوات، وإن لم يتم الاتفاق على النتائج. وبسبب غياب نموذج نظري موحد حاول اقتصاديو المؤسسات المالية الدولية وضع نموذج يمكن تطبيقه على كل الدول، مهما كانت طبيعة النظام الذي تتبعه، أو هيكلة مؤسساتها. وهذا ما عُبّر عنه بمقاس واحد يلائم الجميع. وتقوم هذه الاصلاحات على الفرضيات التالية (Vercueil, 2000):

1. فرضية الاتجاه الواحد (للانتقال اتجاه واحد)

يمكن للسّوق، حسب هذه الفرضية، أن يعود ويتنظم من تلقاء نفسه وبصفة أمثلية. كما يمكن للهياكل الاقتصادية أن تتغير، لأنَّ التحرير سيسمح لبعض الدول (خاصة دول أوروبا الشرقية) بعودة آليات السوق، أو بخلقها في دول أخرى (البلدان المنبثقة عن الاتحاد السوفيتي السابق)، وذلك بغض النظر عن التصلبات الموروثة عن النظام القديم.

2.فرضية الشمولية

تكون آليات التسيير الاداري غير فعّالة في المراحل الأولى أو عند الانطلاق، أما عند نقطة الوصول فسوف تختفي أو يبقى منها النزر اليسير. وتُفسح المجال لآليات الضبط غير المركزية التي تكون

أكثر فعّالية. فالتحول أو الانتقال إلى اقتصاد السوق يعني تغير كل ميكانيزمات النظام القديم واستبدالها بميكانيزمات جديدة.

3. فرضية التجانس

يُقصد بها تجانس ميكانزمات التحول بغض النظر عن السياق السياسي المؤسساتي. وعلى هذا يُمكن مقارنة الدول المتحولة نحو اقتصاد السوق على أساس مجموعة من المؤشرات، تأخذ بعين الاعتبار بعض المعطيات الدالة على الجهود المبذولة للانتقال نحو اقتصاد السّوق.

4. فرضية غياب التنظيم

ترى هذه الفرضية أن التحول نحو اقتصاد السّوق هو تحول نظام برمته، أي بعبارة أخرى، هو تحول نظامي، ومن هنا تكون متطلبات التحول كثيرة جداً ومعقدة مما يصعب على الحكومات التحكم فيها. سيُحدث التحول إلى اقتصاد السّوق بالضرورة الكثير من الفوضى، وانعدام التنظيم خاصة في المراحل الأولى. ويتجلى ذلك في فقدان المعلومات عند بعض الأعوان، وانهيار الإنتاج، وتدمير الرأسمال الإنتاجي والبشري، وضعف أو غياب الإجماع الاجتماعي المرتبط بالتحولات السريعة.

وعليه تؤدي العناصر السالفة الذكر إلى إضعاف وتقليل فعالية الاقتصاد، وبالتالي ينبغي التقليص قدر المستطاع من طول مدة هذه الفترة للوصول بسرعة لضبط الاقتصاد عن طريق آليات السّوق وإعطاء رؤية واضحة للأعوان الاقتصاديين. ومن الفرضيات السابقة يمكن استنتاج الخصائص المتعلقة بالانتقال نحو اقتصاد السّوق (صديقي، 2007):

- له اتجاه واحد ممكن؛
- عالمي، بحيث يجب استبدال كل ميكانيزمات تخصيص الموارد؛
- متجانس بفعل أن على كل الدول الانتقالية أن تتبع نفس المسار؛
- سريع وهذا لتفادي طول مدة انتشار الفوضى وانعدام التنظيم، الأمر الذي سيؤثر لا محالة على الفعّالية الاقتصادية.

وعادة ما تقوم مرجعية الاصلاحات والانتقال إلى اقتصاد السّوق بتشخيص الإرث الناتج عن الحقبة الاشتراكية. ويتعلق الأمر بفشل الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي الذي كان يتم عن طريق المراقبة المباشرة للخطة المركزية، الشيء الذي نجم عنه اقتصاد يتسم بالندرة، وبوجود فائض نقدي ليس له مقابل مادي. وما زاد الأمور تعقيداً مشكل تشوه الأسعار النسبية، وانفصال هذه الاقتصاديات عن الاقتصاديات الأخرى، وكذا غياب أو ضعف الملكية الخاصة.

المطلب الثالث: المصاعب التي اعترضت الاقتصاديات التي مرّت بمرحلة انتقال

من الأسباب التي أدّت إلى الانتقال من مرحلة الاقتصاد المخطط إلى مرحلة اقتصاد السوق، تعلق الأمر بشكل أساسي بتخصيص الموارد. وتمحورت الإشكالية الرئيسية حول جعل عملية التخصيص ناجحة بشكل يجعلها تستجيب للطلب الاجتماعي الحقيقي، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، قدرتها على تحقيق تقدم ملموس في الإنتاجية. غير أنَّ هذا الهدف لا يمكن بلوغه إلا عبر تخصيص جديد لقدرات الإنتاج المتاحة ضمن إطار وطني محدد. أما فيما يخص الطموح في تغيير أحد المعالم الأساسية للمنظومة الاجتماعية، فيتطلب هذا مدة زمنية يمكنها أن تطول، مما يتطلب في نهاية الأمر القيام بعديد التكييفات الضرورية.

1. تكاليف التحويل

شكّلت التكاليف الاجتماعية الباهظة من ضمن الانتقادات الأكثر حدّة ضد المرحلة الانتقالية والناجمة عن هذا المسار سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي.

وفي خضم الفوضى التي شملت أوروبا الشرقية في نهاية الثمانينيات من القرن الماضي، هيمنت عقلية الاندثار بشكل واسع. ولم يكن التوقف عن النشاط وانخفاض الإنتاج، في الحقيقة، إلا تطهيراً لهياكل الإنتاج المرتبطة بإقامة الرشادة الاقتصادية الجديدة. ونظراً لعدم وجود آليات مباشرة وغير مباشرة للتأطير، فقد تواصل مسلسل الانحدار بشكل كبير.

وظهرت في هذه المرحلة مسألة حماية الصناعات والمؤسسات العمومية المهددة من قبل الانفتاح، إلى جانب مواكبة النشاطات المهددة بالاندثار، والتي سينجر عنها آثار سيئة على الصعيدين السياسي والاجتماعي. ويقع على الدولة، ومختلف المؤسسات المعنية بهذا الأمر، القيام بدور مهّم يتمثل في التنظيم والحماية. وغيابهما أو عدم كفاءة التسيير التي تطبعهما يفسح المجال للتوازنات القائمة أساساً على صراع القوى وتصرفات التشبث بالبقاء. وبالتالي فإنَّ الهدف المعلن من إقامة السّوق، أو حتى إرساء الديموقراطية، لم يعد من الأولويات كما أُعلن عنها سابقاً.

2. الولادة الصعبة.

إذا كان التدمير في جزئية منه عنصراً أساسياً للتطور الاقتصادي، فإن هذا الأخير، هو محصلة لخلق النشاطات والمنتجات الجديدة، التي من المفروض أنها ستلبي الطلب الاجتماعي والبحث عن التوليفة الإنتاجية الأمثل للمنتجين. كما يجب أن يتم التعرف على البضائع والخدمات التي لم يتم تلبيتها ومحاولة تصنيعها. وفي هذا السياق يؤكد الخبير والاقتصادي الأمريكي ادوراد نيل بخصوص التدمير الخلاق:" يُعتبر جوهر التفكير النيوليبرالي أنَّ الأسواق تبقى قوية لكنها لا تمنح كل شيء بل إنها تقدم مزايا وتحفيزات للابتكار والتغيير، وتعمد الأسواق غالباً إلى إعادة تنظيم الصناعة والتجارة من خلال

التركيز على تطوير الإنتاجية. لكن في المقابل، تقوم هذه الأسواق من خلال المقارنة، بتحطيم البنى التقليدية والعمل التقليدي" (صديقي، 2007). وفي الوقت التي كانت فيه المرحلة الانتقالية بالنسبة لبلدان أوروبا الشرقية تطرق أبوابها، لم تكن الآلة الإنتاجية قادرة على تعويض الانخفاض في الإنتاج. فقد ظهرت في خضم الفوضى التي واكبت عملية التحرير، والدخول في المرحلة الانتقالية، بعض النشاطات الجوارية التي لم تكن تستطيع أن تعوض النقص في الإنتاج. غير أنَّ انخفاض قدرة القطاع الخاص على الادخار توحي إلى عدم قدرة الديناميكية الجديدة لتحسين أداء المؤشرات الاقتصادية الكلية. وما زاد الطين بلّة، هو الانهيار الكبير للقطاع العمومي، وقدرته المحدودة للتمويل الذي أعاق مسار تجديد الهياكل الإنتاجية.

وتضافرت عدّة عوامل أخرى في تأخير الولادة المنشودة للإصلاحات، وحتى في إعاقتها، وبالتالي صعوبة العودة للنّمو الاقتصادي. ومن ضمن العوامل التي يمكن إيرداها في هذا الشأن النظرة الضيّقة للاقتصاد. ويمكن تفسير هذا بالفوضى الآنية وعدم القدرة على تحديد المستقبل بشكل واضح وتوفير القدرة على القيام بتنبؤات مستقرّة. كما ساهم الإرث الاشتراكي وطبيعة تسييره فيما يخص الأسعار وقواعد تسيير المؤسسات عند سقوط جدار برلين بشكل غير متوقع في هذه الوضعية. وفي غياب أي نظرية من قبل لتفسير مرحلة الانتقال نحو اقتصاد السّوق، كان من الصعب تفسير آثار القيود السياسية على استراتيجيات البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، وآثار تحرير التجارة في الاقتصاديات الاشتراكية مع عدم وجود الأسواق مسبقاً، وكيفية خوصصة المؤسسات الاشتراكية الموروثة عن النُظم الاشتراكية السابقة، وكيفية تشديد قيود الميزانية، وتحقيق إعادة هيكلة فعّالة.

ومع كل هذا ليس من المستغرب أن يحمل الانتقال العديد من مفاجآت غير المتوقعة (Roland, 2001) :

* انخفاض كبير في الإنتاج بعد تحرير الأسعار، التي لم تكن متوقعة من قبل الاقتصاديين على اختلاف مشاربهم؛

*التدهور الاقتصادي المستمّر في روسيا، وغيرها من بلدان الاتحاد السوفياتي السابق، والاختلاف في الأداء الاقتصادي بين أوروبا الوسطى ومعظم بلدان الاتحاد السوفياتي السابق؛

* حجم الخوصصة من الداخل؛

* مدى تطور ظاهرة المافيا. حيث كان من المتوقع ظهور أسواق، وغالباً ما ظهرت المافيا بدلا من ذلك.

* تفكك الدول (يوغوسلافيا، وتشيكوسلوفاكيا، والاتحاد السوفياتي، والنزعات الانفصالية داخل روسيا).

ومع كل هذا الغموض الذي كان يلّف عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق فقد تم إحراز تقدم هام من خلال البحوث الاقتصادية في المرحلة الانتقالية، والتي تعددت التحاليل بشأنها خاصة تلك المتعلقة بسبل الانتقال نحو اقتصاد السّوق والتي سنتطرق إليها في المطلب الموالي.

المطلب الرابع: التحاليل الاقتصادية المصاحبة لعملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق

خلال السنوات الأخيرة من عمر الاقتصاديات الاشتراكية ساهمت الدراسات المتعلقة بالاختلالات، ومن بعد ذلك اللّجوء إلى التحاليل بعنوان التوازنات، ومن ثَّم لنموذج اقتصاد الندرة (Kornaï, 1980) وإلى نظريات الضبط بشكل جزئي، في تقريب الاقتصاد المقارن لنظم التحليل الاقتصادي الحالي. وزادت عملية الانتقال التي شهدتها الدول الاشتراكية سابقاً في هذا التطور، بإدراجها مختلف التيّارات الفكرية الاقتصادية سواء أكانت تتبع نظرية بعينها أو تلك التي لا تنتمي إلى أيه مدرسة. ومن هذا المنظور، ساهم التحليل الاقتصادي في تمثيل وفهم الحقيقة الاقتصادية للانتقال نحو اقتصاد السّوق. كما قدمت عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق ميداناً جديداً للتحليل الاقتصادي. وسمحت دراسة عملية الانتقال إلى اقتصاد السّوق بجعل مختلف المقاربات التحليلية تُراجع بعض الحقائق الاقتصادية التي اعتبرت كمسّلمات لا يمكن أن تحيد عنها من قبل الاقتصاديين (خاصة أولئك الذين يتبعون مدرسة فكرية بعينها) واستعمال الاقتصاديات التي تمّر بمرحلة انتقال كمخابر من أجل التحقق من فعّالية السياسات الاقتصادية المقترحة. وشهدنا إزاء عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق تعدد التحاليل وتمايزها بشكل سمح بتجاوز الخلافات الفكرية التي كانت تنغلق فيها النظريات الاقتصادية.

1. الانتقال، "كمخبر" تحليل السياسة الاقتصادية الطاغية

في بداية الانتقال، كان التحليل الطاغي يبدأ من الفكرة المستمدة من الأزمة الاقتصادية لبلدان المعسكر الاشتراكي، والتي مفادها التفوق الذي لا جدال فيه لآليه الأسعار على التقنين الكمي. بمعنى آخر، سمّو السّوق على التخطيط، أو في نسخ أكثر ليبرالية، "كل السّوق" المعّد على أنه المآل الوحيد. وكان من المفروض أن يتم الانتقال نحو اقتصاد السّوق بشكل سريع. وعليه تلقت البلدان التي شرعت في عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق توصيات السياسة الاقتصادية، المستمدة غالبيتها من النظرية الاقتصادية السائدة، والتي تشبه تلك الموجهة للبلدان النامية التي تعاني من التضخم المرتفع والاختلالات الخارجية.

2. نموذج التعديل على المدى المتوسط

عدّد بلانشار(Blanchard, 1997) أهم المشاكل الأساسية التي تواجه عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق على المدى المتوسط، والناجمة أساساً عن نمّو القطاع الخاص الجديد، وإعادة هيكلة

المؤسسات المملوكة للدولة والبطالة. وتتمثل القوتان اللتان تعملان ضمن عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق في إعادة تخصيص النشاطات القديمة نحو الجديدة (والتي تشبه إعادة تخصيص المؤسسات المملوكة للدولة نحو الجديدة) من جهة، ومن جهة أخرى، إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الموجودة. وبالموازاة مع الهيكلة الصناعية، يرتفع معدل البطالة، ويتسبب في زيادة العبء الضريبي على الاقتصاد، مما يحدّ من سرعة الانتقال.

من جهة أخرى، يقوم القطاع الخاص الناشئ بتوظيف المزيد من اليد العاملة، مما يساهم في تعزيز سرعة الانتقال. وسمحت نمذجة هذين الأثرين في نموذج التوازن العام بتحديد السرعة المثلى للانتقال نحو اقتصاد السّوق. وفي هذا النموذج، يتمازج الأثران ليعطيا في الأخير مرحلتين من عملية الانتقال. في المرحلة الأولى، يمنع المعدل المرتفع للبطالة من إعادة الهيكلة الصناعية، ويكون مصدر النمّو الاقتصادي القطاع الخاص وحده. وفي المرحلة الثانية، يستعيد الاقتصاد عافيته، حيث تسمح الوظائف التي خلقها القطاع الخاص تعويض الخسائر في اليد العاملة الناجمة عن إعادة الهيكلية الصناعية، وبالتالي يصبح معدل البطالة ثابتاً لغاية الانتهاء من المرحلة الانتقالية. ويُعلق بلانشار على هذه النتيجة المتشائمة بأنَّ الصدمات الأولية السلبية أدّت بالبلدان التي تمّر بمرحلة انتقال لمواجهة معدلات عالية من البطالة، ما أدى إلى تعطيل عملية إعادة الهيكلة وتأخير الانتقال نحو اقتصاد السّوق. ومن أجل تفادي مثل هذا السيناريو يقترح بلانشار الحفاظ على المؤسسات العمومية وأيضاً الدعم الموجه لها لمدة معيّنة.

استعمل بلانشار في نموذجه لشرح إعادة تخصيص الموارد في البلدان التي تمّر بمرحلة انتقال نموذج بقطاعين لنيري (Neary, 1982) المستعمل لدراسة آثار تحرير التجارة الخارجية. وفيما يخص التعديل عند انخفاض الإنتاج والتشغيل، والذي يمتد إلى ما بعد الصدمة الأولية، فقد تم اللّجوء إلى نموذج برونو وساكس (Bruno-Sachs, 1985) والذي درس فيه ردّة فعل لارتفاع أسعار النفط في وجود قيود على الأجور الحقيقية.

استطاعت عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق أن تمنح للتحليل الاقتصادي المهيمن أربعة دعائم أساسية دون الخروج من مُثل التوازن العام: إعادة تقييم أهمية المتغيرات الحقيقية بالنسبة للنموذج على المدى القصير، وتخفيض الطموحات بالنسبة للخوصصة، وإعادة تفعيل دور المؤسسات المملوكة للدولة في مسار الانتقال نحو اقتصاد السّوق. كما أنَّ المسار كله غير مضمون النتائج كالذي افترضه التحليل على المدى القصير. وكان النموذج على المدى المتوسط مصدر التوصيات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية (Aghion et Blanchard, 1994) من قبيل دعم التشغيل في المؤسسات المملوكة للدولة، أو تسيير هذه الأخيرة بأكثر كفاءة في البلدان التي تشهد مرحلة انتقال، وهذا في انتظار خوصصتها.

3. برامج خوصصة طموحة: السرعة مقابل الفعّالية

ترتكز برامج الخوصصة التي تمّت مباشرتها في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال على نظرية حقوق الملكية، وخاصة نموذج الوكيل الرئيس principal-agent، وهامشياً على تجارب الخوصصة في الاقتصاديات الراسخة في اقتصاد السّوق، والبلدان النامية. وجرى تقديم بعض التجارب الفريدة المتعلقة بالخوصصة على أنها ابداعات مؤسسية (Bornstein, 1997) على غرار إرجاع الأصول، ومنح أو بيع الأصول للمستخدمين، أو حتى الخوصصة الشاملة.

ركّز برنامج الخوصصة في البلدان التي تمّر بمرحلة انتقال على سرعة إجراء العملية (Balcerowicz,1995) وليس على استعمال الطرائق المعروفة والأكثر فعّالية والمتمثلة في بيع الأصول. وعبّر عن ذلك صراحة جيفري ساكس (Sachs, 1991) في الجزء الثاني من مقاله بأن السرعة في القيام بعمليات الخوصصة هي الضمان من أجل تحقيق قفزة نوعية نحو اقتصاد السّوق. واعتبرت السرعة في القيام بهذه العملية كنوع من التعهد ومؤشر على عدم النكوص أو العودة للوراء. وبما أنَّ الطرائق المعهودة للخوصصة لا يمكنها أن تحقق مثل هذه الأهداف فإن ساكس وآخرون اعتبروا من الدعاة المتحمسين للطرائق الأخرى *غير التقليدية*.

لقد غاب عن ذهن دعاة الخوصصة السريعة والشاملة أن شروط هذا النوع من الخوصصة لم تكن متوفرة على غرار الأصول القديمة وعديمة الفائدة خاصة في الصناعات الثقيلة، وقيمة الأصول المراد خوصصتها التي تساوي عقوداً من الادخار، وعدم وجود مشترين للمؤسسات المفلسة المملوكة للدولة، ووجود قطاع عمومي كبير وممركز، وغياب سوق لرؤوس الأموال، وغياب محاسبة تكاليف في المؤسسات العمومية، وخبراء محاسبيين ومدققين يتحكمون في طرائق تقويم الأصول، وعدم وجود أو غياب القوانين المتعلقة بالتصفية والإفلاس، والسلوك المغالي فيه تجاه الخطر، وعدم وجود طبقة مقاولين حاملين لمشاريع استثمارية مهمة.

ولاحظ كورناي(Kornaï, 2000) أنَّ الخوصصة عن طريق بيع الأصول ينجم عنها انتقاء طبيعي، في حين أنَّ الخوصصة عن طريق التوزيع المجاني للأسهم تحافظ على نفس الهيكلة القائمة. وفي الأخير، حملت الخوصصة أهدافاً كثيرة باستعمال أداة واحدة للسياسة الاقتصادية: الإيرادات الميزانية، والتطهير المالي للمؤسسات، والتساهمية الشعبية، وتوريق الادخار، وإعادة الهيكلة الصناعية. ومجمل هذه الأهداف لا يمكن بلوغها باعتماد طريقة الخوصصة غير التقليدية.

واعتبرت عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق ابداعاً مؤسسياً سمح بنقل اقتصاديات كانت تهمين عليها الخطة المركزية ونظام الحزب الواحد، إلى اقتصاديات تفسح المجال أمام المبادرة الخاصة، وتحرر المجال السياسي أمام قوى المجتمع. ولقد أخذت عملية التحول في أوروبا الشرقية وسرعتها

الاقتصاديين على حين غرة بوقوفهم عاجزين عن توفير إطار نظري ملائم لهذه العملية. ولم تسعفهم إلا النظريات القائمة أساساً على النموذج النيوكلاسيكي. وواجهت عملية الانتقال صعوبات سواء على مستوى الظروف الصعبة التي صاحبت هذه العملية وأيضاً التكاليف المترتبة عنها. كما سمحت عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق لميلاد فرع جديد من التحليل الاقتصادي ارتكز أساساً على دراسة الشروط الموضوعية والمؤسسية للانتقال نحو اقتصاد السّوق. كما أتاحت هذه العملية بالتعرف على مدى واقعية تطبيق التوصيات التي جاء بها اتفاق واشنطن ومحدوديتها. وهذا ما يحلينا إلى دراسة الطرائق التي تمت على أساسها عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق والتي ستكون محور المبحث الموالي.

المبحث الثاني: طرائق الانتقال نحو اقتصاد السّوق

تُعتبر الثلاثية التثبيت–الخوصصة–التحرير (الأسعار، والتجارة الداخلية، والخارجية) جوهر البرنامج المعياري للانتقال والتعديل والمسمى "توافق واشنطن" (Williamson,2000). في البدء، تميّز هذا البرنامج بالثقة المفرطة الممنوحة لقدرة التكنوقراط الاقتصاديين في تحديد الحلول للمشاكل المطروحة التي واجهت عملية الانتقال حتى وإن كانت أليمة. وهذا ما يفسر بأنَّ الاصلاحات التي تمت صياغتها من قبل هؤلاء الخبراء تمت مباشرتها من "أعلى"، وهذا باللّجوء إلى نفس اجراءات السياسة الاقتصادية في مجمل البلدان التي تمّر بمرحلة انتقال.

وفضلاً عن الثلاثية "التقليدية"، أضيف للبرنامج المعياري، تخفيض قيمة العملة المحلية، وتحرير الحساب الجاري، واتباع سياسة نقدية متشددة، والعودة إلى التوازن الميزاني، وتطبيق إصلاح ضريبي، وإصلاح النظام المصرفي (دون خوصصة البنوك العمومية)، وخلق شبكة حماية اجتماعية، والعمل على إقامة إطار قانوني لاقتصاد السّوق (Lavigne,1999). والملاحظ أن الآليتين الأخيرتين لم يتم إيلائهما الاهتمام اللازم خاصة في السنوات الأولى لعملية الانتقال، كما لم يُنظر إلى تأثير الاصلاحات على مستوى معيشة السكان، وتوزيع المداخيل في خلال نفس الفترة. وعلى الرغم من تباين التوصيات والنصائح المقدمة للدول التي تمّر بمرحلة انتقال فإنَّ الفكرة السائدة كانت تتمثل في الوصول إلى نتائج سريعة (Portes,1994). وتعبّر هذه النظرة عن الاقتناع بفكرة أن التثبيت والتحرير والخوصصة التي تم إطلاقها في الاقتصاديات النامية في سنوات الثمانينيات، هي النموذج اللائق للانتقال نحو اقتصاد السّوق.

وهيمنت النقاشات في الكتابات الأكاديمية بين مؤيدي العلاج بالصدمة ومؤيدي العلاج التدريجي في السنوات الأولى من الانتقال نحو اقتصاد السّوق (Abel et Bonin, 1992). وركّزت هذه النقاشات حول الاختلاف الكائن بين الوضعية الأولية بين هنغاريا وبولونيا، وهما البلدان اللذان انخرطا مبكراً في

مسار التحول نحو اقتصاد السّوق. ولم يرتكز النقاش حول حزمة إجراءات السياسة الاقتصادية الواجب تنفيذها بل توقيتها. كما تبيّن أنَّ النقاش بين مؤيدي العلاج بالصدمة والعلاج التدرجي لم يكن في الحقيقة إلا من جانب نظري فقط حيث استعملت كلا المقاربتين استراتيجيات العلاج بالصدمة والتدرجي في آن واحد (Marangos, 2002). ويعبّر العلاج بالصدمة عن إرادة القطيعة الجذرية والآنية مع الماضي الاشتراكي، وهذا في إطار النظرة النقدية المستمدة أساساً من نموذج التغيير على المدى القصير. وتعبّر هذه النظرة عن ضمان عدم اعتماد شكل من أشكال الطريق الثالث (أو نوع اشتراكية السّوق) أو النكوص عن الاصلاحات.

اعتمدت بولونيا صيغة العلاج بالصدمة، وهذا باعتماد جميع آليات السياسة الاقتصادية التي أوردناها سالفا في آن واحد، وفي الساعات الأولى من الانتقال نحو اقتصاد السّوق. أما النظرة التدريجية، والتي كانت استجابة للرغبة في التقليل من وطء الصدمة الأولى أو تداعياتها المفرطة، فتمثلت في اعتماد مقاربة بديلة تقضي بأن يطبق برنامج الاصلاح بمراحل. ومن هنا نشأ ذلك النقاش بين المدافعين عن التدرجية وعن التوقيت الأمثل للحظات التي يجب أن تتم فيها تطبيق توصيات السياسة الانتقالية. وظهر من الوهلة الأولى أن التثبيت يعتبر من الضروريات التي يجب القيام بها، في حين تظهر الخوصصة، والانفتاح الخارجي، وإعادة الهيكلة، كآليات يتم العمل بها في المراحل الأخيرة.

و يعتقد المدافعون عن العلاج بالصدمة أنَّ الاختلاف بين الصدمة والتدرجية يرتكز على الشروط الأولية لعملية الانتقال، في حين أنَّ العلاج بالصدمة لم يكن ضرورياً إلا في البلدان التي كانت تعاني من اختلالات عميقة (بولونيا، وبلغاريا، ورومانيا)(Balcerowiz, 1995). في حين أنَّ بلداناً أخرى (تشيكوسلوفاكيا (سابقاً)) ورثت وضعية اقتصادية ومالية متوازنة ولم تكن بالضرورة بحاجة إلى العلاج بالصدمة (Dyker, 1999).

يهدف هذا المبحث إلى تبيان أن النقاش بين مؤيدي العلاج بالصدمة والعلاج التدرجي لم يكن في الحقيقة إلا من جانب نظري فقط. ففي الحقيقة استعملت كلا المقاربتين استراتيجيات العلاج بالصدمة والتدرجي في آن واحد. وفي خضم هذا كلّه من المهّم الاقرار بأن مسار الانتقال نحو اقتصاد السّوق يتوقف أيضاً على التطورات في الهيكل المؤسساتي والسياسي. إن إدراج البعد المؤسساتي والهيكلة السياسية في تحليل عملية الانتقال نحو اقتصاد السوق، وهو ما يتسق مع نهج الاقتصاد السياسي، يتضمن أيضاً تسليط الضوء على التناقضات بين استراتيجية العلاج بالصدمة والتدرجية. وهذا ما يعّزز القول بوجود أوجه قصور في التحليل الاقتصادي النيوكلاسيكي.

المطلب الأول: العلاج بالصدمة

استمّد مصطلح العلاج بالصدمة من برنامج بولندا للتحرير والاستقرار الذي شُرع فيه في جانفي 1990. ومن بين البلدان التي انتهجت هذا المسار نجد كل من تشيكوسلوفاكيا (ابتداء من جانفي 1991) وبلغاريا (1 فبراير 1991) وروسيا (2 فبراير 1992)، وألبانيا (يوليو 1992)، واستونيا (سبتمبر 1992)، ولاتفيا (5 يونيو 1993). و اقترح كل من جيفري ساكس، الذي عمل كمستشار للحكومة البولندية، وكذلك آندرس أسلوند (Anders Aslund) على الحكومة الروسية القيام بعملية اصلاح عن طريق الصدمة من 1992 إلى غاية 1993 (Schalck, 1996). وكان اعتقاد كل من اسلوند وساكس بأنَّ الاقتصاد الروسي وصل إلى حالة من الفوضى الرهيبة لا يمكن معها إلا تطبيق برنامج جذري وشامل من النوع الليبرالي من أجل الوصول إلى نوع من النظام العقلاني (Aslund, 1995).

يُسّلط نموذج العلاج بالصدمة الضوء على الطابع المتداخل والتفاعلي للعلاقات الاقتصادية ومفادها أنه ينبغي إجراء إصلاحات في وقت واحد. في حين أن تقسيم الاصلاحات يمكن أن يؤدي إلى عدم فعّاليتها. فبالنسبة لآسلوند "ففكرة الاختيار بين القيام بإجراء واحد جذري وترك الآخرين هي في الحقيقة فكرة خاطئة. فلا يوجد تفاضل بين الإجراءات بل بالعكس بل هناك تكامل" (Aslund 1995). ويجب أن تكون الإصلاحات على الصعيد الكلّي والجزئي متزامنة وتنفيذ برنامج الانتقال بسرعة. وسطر جفري ساكس لبولندا هدف بلوغ الاقتصاد الحّر وإرساء الدعائم القانونية والمؤسساتية خلال مدة عام واحد فقط. ووُصف هذا البرنامج على أنه "قفزة نحو اقتصاد السّوق" .(Sachs & Lipton, 1990)

وترتكز الفكرة الأساسية للمقاربة النيوكلاسيكية للانتقال نحو اقتصاد السّوق على إنشاء الهياكل الاقتصادية، والمؤسسية، والسياسية، والإيديولوجية قبل أي محاولة لتحرير الاقتصاد. وبدون هذا الحدّ الأدنى من المؤسسات، لا يمكن للإصلاحات الجذرية أن تقود إلى السوق التنافسية والنظام الرأسمالي. وعلاوة على ذلك، فإنَّ تنفيذ برنامج الإصلاح المطلوب يتطلب حدًا أدنى للمعيشة، وإلا تعرض النسيج الاجتماعي للمجتمع بأسره للخطر. وحسب كورناي فإن الهدف الرئيس للنهج التدرجي هو إحداث تغيير عميق عن طريق ما سمّاه "التحول الركودي"[1] (Kornai, 1993). غير أنَّ هذا لا يمكن حدوثه إلا بواسطة تجشم عناء طريق طويل (Abel and Bonin, 1993)، أو إعادة بناء سفينة في عرض البحر (Elster, offe and Preuss, 1997). وشُرع في عملية الانتقال التدرجي على الطريقة النيو كلاسيكية في رومانيا، والمجر والتي عرفت عملية تحول تدريجية عميقة ابتداء من سنة 1986 مع الآلية الاقتصادية الجديدة (Kornai, 1993).

[1] وردت العبارة في النص الاصلي « Transformational recession » والتي تعني التحول من الركود الاقتصادي الناجم عن المشاكل الاقتصادية التي وقعت فيها البلدان التي مرت بمرحلة انتقال نحو اقتصاد السّوق.

يُعتبر تحرير الأسعار وتحقيق الاستقرار من الشروط المُسْبَقة لنجاح عملية الإصلاح (Blanchard & Layard, 1993). ورافع خبراء الاقتصاد لصالح مقاربة التثبيت القاضية بالدخول مباشرة في حقيقة الأسعار. وتُعتبر هذه الطريقة الأمثل لمواجهة الارتفاع الأُحادي في الأسعار عوض مواجهة الضغوط التضخمية التي لا طائل من ورائها بل تتزامن عادة مع ارتفاع في التضخم واستشراء الفساد (Aslund,1995)، كما أنَّ قرارات الاستثمار لن تتشوه بالأسعار الانتقالية. وبالمقابل، وبالنسبة للاقتصاديين النيو كلاسيك، فإن التكيّف مع المستوى الجديد للأسعار يجب أن يكون بالتدريج (Kornai, 1994). ويسمح استقرار الأسعار الداخلية تعميق النظام المالي الداخلي والرفع من سعر الفائدة الحقيقة على الودائع، والتخفيض من المخاطر، وتسهيل تحرير الاقتصاد، وتحقيق الاستقرار في سعر الصرف الحقيقي (McKinon, 1993). ولا تُعتبر المراقبة على الأسعار ممارسة عقيمة بل تسهّل الانتقال نحو اقتصاد السّوق وتخفّض التكاليف التي سيتحملها المجتمع.

وتُعتبر كفاءة سوق العمل من الشروط الأساسية لإنجاح عملية الانتقال (Frydman, Rapaczynski & Turkewitz, 1997). والغريب أنه في الوقت الذي كان فيه الهدف من كلا النهجين تحديد الأجور عن طريق السّوق، فإن كلا النهجين يشيران إلى أنه في مصلحة المجتمع في المرحلة الانتقالية الحفاظ على بعض السيطرة على الأجور، وهذا لتجنب دوامة الأجور والأسعار. ويتسّق هذا التحليل مع المقاربة التدرجية لكنه يتعارض مع العلاج بالصدمة. واقترح كل من ساكس ولبتون (Sachs and Lipton, 1990) اعتماد سياسة ضرائب على الأجور بغية تشجيع زيادتها دون التسبب في زيادة التضخم. وعلى سبيل المثال، اتخذت الحكومة البولندية إجراءات للحد من الزيادة الكبيرة في الأجور(popiwek)، وهذا بتسليط ضرائب مرتفعة على المؤسسات التي تطبق هذه الزيادات (Sachs and Lipton, 1990).

المطلب الثاني: العلاج التدرجي

صاحب انخراط دول أوروبا الوسطى والشرقية في مرحلة الانتقال نحو اقتصاد السّوق انخفاض كبير في الانتاج، وزيادة البطالة، والتضخم، والفساد، والأنشطة غير المشروعة. وجاءت هذه النتائج كمحصلة لتنفيذ عدد متزايد من السياسات الأرثوذكسية ولا سيّما في شكل من أشكال العلاج بالصدمة. واستلهمت هذه السياسات مرجعتيها من توافق واشنطن، وفقاً لمبدأ "مقاس واحد يناسب الجميع" (Cross and Strachan, (2001), Kolodko, (1999)). وقدم صندوق النقد الدولي والبنك الدولي مساعدات للدول المحتاجة للمعونة شريطة تنفيذ سياسات العلاج بالصدمة. ولم تكن هذه المساعدات في حقيقة الأمر إلا ائتمانات تجارية مرفقة بشروط صعبة كالتحرير، ورفع القيود، والخوصصة.

يهدف هذا المطلب إلى إلقاء الضوء على مجموعة محددة من السياسات تختلف كثيراً عن المقترحات الآراء التي جاء بها توافق واشنطن.

1. ما هو توافق واشنطن؟

طرح وليامسون في عام 1990، أفكاراً تتعلق بالقاسم المشترك الأدنى من المشورة في مجال السياسات الاقتصادية التي تقترحها المؤسسات الدولية، التي تتخذ من واشنطن مقراً لها، وخاصة بالنسبة إلى دول أمريكا اللاتينية ((Srinivasan, (2000); Williamson,(2000). وجادل التوافق على أن السياسات الرامية إلى تحقيق النمو الاقتصادي في البلدان النامية تتمثل في استقرار الاقتصاد الكلي، وتحرير التجارة، والخوصصة (Stiglitz, 2000).

نشأ توافق واشنطن من محاولة الإجابة عن سؤال طرحه هانز سينغر على ويليامسون خلال حلقة دراسية في معهد دراسات التنمية: "ما كانت الحكمة من السياسات التي أُتبّعت في أمريكا اللاتينية؟ " (Williamson, 2000). وتم تطبيق توصيات توافق واشنطن على الأزمة البنيوية في الاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقالية (رابطة الدول المستقلة وأوروبا الوسطى والشرقية)، والاقتصاديات النائشة، والاقتصاديات المتقدمة التي تعاني من أزمات (Cross and Strachan, 2001).

تنقسم توصيات توافق واشنطن إلى إجراءات التثبيت وإجراءات هيكلية(Berr et Combarnous, 2004) وقدم ويليامسون نسخة معدلة في سنة 2005 في مجلة الاقتصاد الكينزي الحديث (Williamson, 2005) والتي يمكن إيراد أهمها فيما يلي:

إجراءات التثبيت

1) ينبغي على العجز في الميزانية أن يكون صغيراً بما فيه الكفاية ليتّم تمويله بشكل يسير دون اللّجوء إلى فرض ضريبة التضخم؛
2) يجب توجيه الإنفاق العام من المناطق (الأقاليم) ذات الحساسية والتي تتلقى المزيد من الموارد من العائد الاقتصادي، نحو المناطق المهملة ذات المردود الاقتصادي العالي والقادرة على تحسين توزيع الدخل مثل التعليم الابتدائي والصحة، والبنية التحتية؛
3) الشروع في الإصلاح الضريبي وذلك بتوسيع القاعدة الضريبية وخفض الضرائب الهامشية؛
4) اعتماد سعر صرف موحد كوسيلة لحفز نمو سريع في الصادرات؛
5) إلغاء القيود التجارية الكمّية لتحل محلها التعرفة الجمركية، التي من شأنها أن تخفّض تدريجياً حتى تصل نسبة متدنية موحدة في حدود 10 إلى 20 في المئة؛

إجراءات هيكلية

6) التحرير المالي، الذي ينطوي على الهدف النهائي من السوق والمتمثل في تحديد أسعار الفائدة؛
7) إلغاء الحواجز التي تعوق دخول الاستثمار الأجنبي المباشر؛
8) خوصصة الشركات المملوكة للدولة؛
9) إلغاء اللوائح التي تعيق دخول شركات جديدة أو تقيّد المنافسة؛
10) تأمين حقوق الملكية الخاصة.

واستعملت المعايير التي سقناها آنفاً للمقارنة بين الدول وهذا لمعرفة مدى المجهودات التي بذلت لتحقيق هدف الانتقال نحو اقتصاد السّوق. وعليه، تصنف الدول التي تمر بمرحلة انتقال على أساس المجهود المبذول في مجال التحول وتعطى علامات للدول "النجيبة" التي استطاعت أن تخطو خطوات هامة في مسار الانتقال (صديقي، 2007).

2. البديل الكينزي الجديد

على النقيض من سياسات العلاج بالصدمة التي أوصى بها توافق واشنطن، دعا الكينزيون الجدد إلى تدخل نشط للحكومة في تطوير علاقات السّوق في الاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقالية. فبالنسبة لأنصار هذه المدرسة تصبح الحكومة أكثر قدرة على إدارة التحرير، وتوفير الحماية الاجتماعية والفهم والسيطرة على المخاطر، وبناء رأس المال الاجتماعي (Levinson, 2000). كما أنَّ الاختلاف بين العدالة والكفاءة في النموذج الارثوذكسي (العلاج بالصدمة) لا يظهر في تحليل الكينزيين الجدد. ولعّل أبلغ تعبير عن عدم إيلاء أهمية قصوى للسّوق ما جاء به مينسكي حين اعتبر أنه "إذا كان من الضروري التخلي عن شيء من كفاءة السوق أو قليلا من الدخل الإجمالي، وذلك لاحتواء الديمقراطية ، فليكن" (Minsky, 1996). وبالتالي، ينبغي أن تهدف السياسات الاقتصادية إلى العمل على وضع أسس مجتمع ديمقراطي متحضر كما لا ينبغي التضحية بكل هذه الانجازات لاعتبارات الكفاءة الضيّقة (Minsky and Whalen, 1996-97)

ويجب الاعتراف بأنَّ عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق لا تنطوي فقط على تطوير الأسواق وإنما أيضاً على تطوير الدولة. وهذه الأخيرة يمكن بتدخلها أن تضمن التشغيل الكامل وتحقيق الأهداف الاجتماعية. أما توافق واشنطن فيوصي تنفيذ مجموعة صعبة من الإجراءات لتحقيق الاستقرار (كما وردت في الجدول 1.1.).

الجدول رقم 1.1. أوجه الاختلاف بين إجماع واشنطن، والعلاج بالصدمة، وسياسات الكينزية الجديدة

السياسات	توافق واشنطن	العلاج بالصّدمة	الكينزية الجديدة
تحرير الأسعار	تحرير فوري للأسعار	تحرير فوري للأسعار	تحرير تدريجي للأسعار
سياسة الأجور	توازن السوق هو الذي يحدد الأجور	سياسة أجور قائمة على ضريبة الدخل (سياسة المداخيل)	سياسة أجور قائمة على ضريبة الدخل (سياسة المداخيل)
الخوصصة	الخوصصة الفورية لمجمل المؤسسات العمومية التحرير الشامل (إلغاء القيود على الدخول والخروج)	الخوصصة الفورية لمجمل المؤسسات العمومية التحرير الشامل (إلغاء القيود على الدخول والخروج)	الخوصصة بمراحل للمؤسسات العمومية الإبقاء على قيود الدخول والخروج
السياسة النقدية	استقلالية البنك المركزي التحرير الفوري لأسعار الفائدة	استقلالية البنك المركزي التحرير الفوري لأسعار الفائدة	الحفاظ على إشراف الحكومة على البنك المركزي التحرير التدريجي لأسعار الفائدة
النظام المالي	خوصصة البنوك العمومية	خوصصة البنوك العمومية	توليفة بين البنوك العمومية والبنوك الخاصة
السياسة الميزانية	ميزانية متوازنة نظام ضرائب محايد	السماح بخلق عجز ميزاني صغير مموّل من قبل المساعدات الخارجية وسندات الخزينة العمومية نظام ضرائب محايد	عجز ميزاني سياسة إنفاق فعّالة سياسة ضريبة فعّالة
التجارة الخارجية	تجارة حرّة والتحويل التام للعملة الوطنية	تجارة حرّة والتحويل التام للعملة الوطنية	اتحاد مقاصة
الشروط المبدئية	مقاس واحد يناسب الجميع	مقاس واحد يناسب الجميع	الأخذ بعين الاعتبار الفروقات الاقتصادية والاجتماعية

Source: John Marangos , (2003).Price Liberalization, Monetary, and Fiscal Policies for Transition Economies: A Post Keynesian Perspective . Journal of Post Keynesian Economics, Vol. 25, No. 3. P.452.

ومن البديهي أن تعتمد عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق على الظروف الأولية، والسياسات التي بوشر فيها، والبيئة الخارجية. سنستعرض فيما يلي بعض العوامل الحاسمة في الانتقال نحو اقتصاد السّوق والتي ركّز عليها الكينزيون الجدد مثل تحرير الأسعار، والبطالة، والسياسات النقدية والمالية، والنظام المالي.

3. تحرير الأسعار والبطالة

استند تنفيذ نماذج التحول الارثوذكسي، سواء في شكل العلاج بالصدمة أو التدرج، على قانون ساي[1] للمنافذ الذي مفاده أنَّ العرض يخلق الطلب المساوي له، أي أنَّ العرض هو أساس تحديد ثمن السلعة وإن الطلب تابع له. وعلى ذلك لا يكون هناك فائض في الإنتاج، ويكون هناك توازن دقيق بين العرض والطلب. ولهذا كان من الضروري الحصول على الأسعار الحقيقية منذ بداية عملية الانتقال (Marangos, 2003). كما أنَّ "تخفيض الأجور، والقضاء على تشوهات الأسعار هي الوسيلة الوحيدة في النظرية السائدة لدفع الاقتصاد نحو التشغيل الكامل (Taylor, 1994). غير أنَّ ما عجز عن تفسيره خبراء الاقتصاد المنتمون للمدرسة الارثودكسية هو أنَّ قوى الطلب الكلي، وليس العرض الكلي، هي المحددة لمستوى الإنتاج، وبالتالي مستوى التشغيل (Davidson, 1994).

لا يُعتبر جمود الأجور في سوق العمل سبباً للبطالة كما أنَّ الأجور والمرونة السعرية تعتبران من الشروط الضرورية، ولكن غير الكافية، لتوازن سوق العمل بشكل كامل. كما لا تُفسّر قيود العرض الكلي بشكل كامل ظاهرة البطالة (Davidson, 1972; Keynes, 1936, ch. 19)، وبالتالي يتوقف حجم التشغيل على عوامل الطلب الكلي، وليس على معدلات الأجور فقط (Applebaum, 1979).

وخلال عملية الانتقال، لا ينبغي أن يُولى اهتمام كبير "لتوازن" الأسعار، لأنَّ الإصلاحات التي تمر بمرحلة انتقالية وقعت في حالة من عدم التوازن. وتستند التحاليل الارثودكسية المفسرة للاقتصاديات التي تمّر بمرحلة انتقال على معايير ثابتة، في حين أنَّ عملية الانتقال هي ظاهرة ديناميكية، وهو ما جعل هؤلاء الاقتصاديين يهملون هذا الجانب (Marangos, 2003). وبالتالي، كان من المشكوك فيه ما إذا كان تحرير الأسعار من شأنه أن يحفّز النمّو. كما تستغرق إعادة هيكلة الاقتصاد وإعادة تخصيص الموارد بعض الوقت. ومن الأفضل في هذه الحالة الإبقاء على المؤسسات الحالية، حتى ولو كانت

[1] جان باتيست ساي مفكر اقتصادي فرنسي عاش في الفترة من 1767 إلى 1832، ويعد من أبرز أنصار المذهب الحر في القرن التاسع عشر، ومن الذين تميّزت أفكارهم بالتجديد والتحليل العميق للظواهر الاقتصادية، وكان متفائلا في آرائه خلافا لأنصار هذا المذهب في إنكلترا، من أمثال مالثوس، وريكاردو، وجون ستيوارت ميل. وقد تأثر ساي بأفكار آدم سميث. وكان من الذين نادوا بضرورة الفصل بين المنّظم والمالك.

غير فعاّلة، ومنحها فرصة لتصبح أكثر كفاءة، بدلا من إغلاقها من خلال تحرير الأسعار الفورية. وفي الواقع، كان رّد هذه المؤسسات في حالة العلاج بالصدمة مختلفاً كليًا من عملية التكيف التقليدية، حيث خفّضت شركات الإنتاج إنتاجها لكنها لم تحسّن من كفاءتها (Kuznetsov, 1992).

وعلى صعيد آخر، من مسؤولية الحكومة تحديد الصناعات التي تحتاج إلى المساعدة، والمناطق التي تعاني من مشاكل اجتماعية حادة، بإعطائها أفضل الفرص لجذب الاستثمارات (Sutela, 1992). ويمكن لهذه السياسات أن تكون جزءاً من سياسة صناعية مصممة لتحفيز الطلب، وتشجيع الحصول على رأس المال، والمهارات، وتعزيز البنية التحتية. ويمكن توفير التمويل اللازم لمثل هذا الاستثمار في البنية التحتية من خلال برنامج المساعدات الخارجية، وتحفيز الأسواق المالية، أو من خلال الحفاظ على المؤسسات المملوكة للدولة (Taylor, 1994).

وفيما يخص التضخم الذي يعتبر مشكلة آنية تواجهها الاقتصاديات التي تمّر بمرحلة انتقالية، نتيجة لإدخال علاقات السوق، كانت الآثار السلبية المترتبة عن التضخم كبيرة. ويشير مؤيدو العلاج بالصدمة أن التضخم سببه "الطلب الزائد"، غير أن أنصار العلاج التدرجي يجادلون بأنَّ نتيجة هذا التضخم في الأساس هو الصراع على توزيع الدخل(Marangos, 2003). وعليه كان من غير العقلاني الشروع الفوري في تحرير الأسعار (Ellman, 1994). وبالتالي يفضل أتباع العلاج التدريجي اتباع سياسة للمداخيل جنباً إلى جنب مع التحكم في الأسعار، وهذا عن طريق زيادة الواردات، وانتهاج سياسة المخزون الاحتياطي من الموارد الهامة والمنتجات الزراعية لضمان إمدادات كافية واستقرار الأسعار على الأجل الطويل. وكان الانخفاض في معدلات التضخم في الاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقالية ليس نتيجة للسياسات المالية والنقدية المتشددة التي اعتمدتها، بل نتيجة لسياسات المداخيل.

4. السياسة النقدية والنظام المالي

تقتضي الظروف الاقتصادية الجديدة الناجمة عن الانخراط في مسار تحرير الاقتصاد تطوير نظام مصرفي ذي مستويين يضم البنك المركزي، والقطاع المصرفي الخاص. فبالنسبة للكينزيين الجدد لا تعتبر النقود مجرد وسيلة للتبادل ومقياس للقيمة فقط، بل أيضاً مخزناً للقيمة (Dillard, 1987). والأهم من ذلك، وعلى النقيض من وجهة نظر فريدمان، الذي يعتبر النقود أصولا غير منتجة، يقوم الأفراد بحيازتها لغرض السيولة، لا يمكن أن تكون بديلا للسلع المنتجة والأصول. أما بالنسبة للنقد عند كينز فالنقود تملك ميزتين، واثنين من السمات الخاصة: المرونة الصفرية عند الإنتاج وتقترب من المرونة الصفرية عند الإحلال (Davidson, 1972; Keynes, 1936) ، وهذا ما يعطي الطابع غير الحيادي للنقود، إذا ما أضفنا إليها خاصية عدم اليقين عند كينز.

يعتقد الكينزيون الجدد بعدم حيادية النقود، كما أنَّ عرض هذه الأخيرة يشكّل عاملاً حاسماً في إحداث تغييرات في القطاع الحقيقي (Davidson, 1994). وتُعتبر السياسة النقدية في غاية الأهمية لأنها تحدث آثاراً على توزيع الدخل (Arestis and Howells, 1992). وبالتالي من المفروض اتباع سياسة نقدية نشطة على المستويين المحلي والدولي.

يحبّذ أتباع الكينزية الجديدة أن لا يكون البنك المركزي مستقلاً على عكس النماذج الارثوذكسية للانتقال، كما أنَّ هذا الاتجاه يُعتبر بمثابة رفض لروح كينز، خاصة منذ أن سادت الفكرة القائلة أن السيطرة على التضخم يجب أن تهيمن على غيرها من أهداف السياسة الاقتصادية الكلية" (Arestis and Bain, 1995). وكنتيجة لهذا التوجه لا يسمح نموذج البنك المركزي المستقل للحكومات استخدام النقود لتمويل العجز في الميزانية. ويبقى الخيار الوحيد المتاح في الاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقالية لخفض العجز في الميزانية، خفض الإنفاق الحكومي، في بيئة تعاني أصلا ًمن ارتفاع تكاليف التحول الاجتماعي. ويخلص أتباع الكينزيون الجدد إلى ضرورة مشاركة وتدخل الحكومة لإنشاء نظام ماًلي سليم من شأنه تسهيل إعادة الهيكلة، ويتطلب هذا الاحتفاظ ببعض البنوك مملوكة للدولة.

5. السياسة الميزانية

اشترط إجماع واشنطن خفض العجز الضخم في الميزانية من أجل القضاء على التضخم الجامح، خاصة إذا كان هذا العجز المصدر الرئيس لخلق النقود، وبالتالي التضخم. وجادل ساكس (Sachs, 1994) بأنَّ الحد من عجز الميزانية وطريقة تمويله يمكن أن يحدّ من التضخم. وبقدر ما يتم تمويل عجز الميزانية من الموارد الخارجية (مثل القروض الخارجية، والمنح والمساعدات) أو عن طريق الاقتراض المحلي (عن طريق إنشاء سوق سندات خزانة)، فإنَّ هذا لن يؤدي إلى ارتفاع التضخم. كما كان صندوق النقد الدولي يمنح مساعدات مشروطة للحد من عجز الميزانية.

يُعتبر الطلب الكلي الأداة الرئيسية في مجال السياسات للتأثير على النشاط الاقتصادي حيث يقع على عاتق الحكومة ضبطه للوصول إلى مستوى التشغيل الكامل. وخلال فترات الركود الاقتصادي، ينبغي لعجز الميزانية أن يكون نتيجة الإنفاق الحكومي على تنمية البنية التحتية، لحفز العمل. وبالنسبة للكينزيين الجدد، لا ينبغي أن يستند تحديث نظام الضرائب على اعتبارات الدخل فقط، ولكن على الخلفية الاجتماعية والثقافية للمجتمع، لوجود صلة أكيدة بين الالتزام الضريبي والقيم المدنية (Kolodko, 1999).

وكخلاصة لهذا المبحث من المفيد ذكره أن سياسات التعديل المعيارية تتضمن ما يعرف "بالنواة الصلبة" للتدابير الرّامية إلى الانتقال نحو اقتصاد السّوق، والتي يمكن أن نذكر منها التخفيض الأولي للعملة، وتثبيت سعر الصرف، والسياسات النقدية والميزانية المتشددة، وتحرير الأسعار. ويبقى الاختلاف بين الدول التي طبقت بشكل حقيقي، وعلى مدة طويلة، الترتيبات التي تم ذكرها من خلال هذا المبحث، والبلدان التي شهدت تأخراً في تطبيقها، أو حتى تحويلها. ومن ثَّم فإنَّ قصة التنافر بين العلاج بالصدمة والعلاج بالتدريج لم يعد له أي معنى. وفي الواقع، قامت البلدان التي تمّر بمرحلة انتقال بتطبيق توليفة من ترتيبات التي تنتمي إلى العلاج بالصدمة وتلك التي تتبع العلاج التدرجي(*). كما أنَّ العلاج بالصدمة لا يمكنه أن يصمد طويلاً، خاصة في حالة إجراء انتخابات، حيث يكون احتمال عدم نجاح الحكومة التي قامت بإجراء العلاج بالصدمة كبيراً.

كما شكّلت هيمنة التفسيرات الاقتصادية النيوكلاسيكية الجديدة في الأدب الاقتصادي والسياسات الاقتصادية في اقتصاد السّوق العامل الوحيد والحاسم في تحديد استراتيجية الانتقال في كل من روسيا وأوروبا الشرقية. وتركّز النموذج النيو الكلاسيكي للانتقال من اقتصاد اشتراكي مُدار مركزياً إلى اقتصاد السّوق الرأسمالي، على مجموعة من المتغيّرات كالتحرير، وتحقيق الاستقرار، وسياسات الخوصصة على أساس النموذج النيو الكلاسيكي للتحليل الاقتصادي. كما أُعتمد هذا النموذج النيو الكلاسيكي للانتقال كحل الوحيد لمشكلة الانتقال من قبل المؤسسات المالية الدولية، على غرار صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، التي تقدم مساعدات مالية على أساس تنفيذ السياسات التي أوصى بها هذا النموذج. وبناء على ذلك، كان النقاش حول الانتقال إلى اقتصاد السّوق لا علاقة له بالهدف أو الأسلوب أو الأيديولوجية التي تقوم عليها عملية الانتقال، بل انصب الاهتمام على إيجاد السبل الكفيلة بتحقيق الرأسمالية التنافسية، ومنهجية علم الاقتصاد النيو الكلاسيكي. في حين ظهر أن الأساس الأيديولوجي للنموذج غدا كاهتمام ذاتي أكثر منه اهتمام متعلق بالشروط الأوّلية لتنفيذ هذه الاصلاحات في البلدان التي طبقت فيها هذه الاستراتيجية. ونتيجة لذلك، اقتصر النقاش حول سرعة التحول دون غيرها من النقاشات المتعلقة بعملية الانتقال. وأضحى الهّم الوحيد يتعلق ما إذا كان ينبغي أن تمّر هذه الاقتصاديات بمرحلة تحرير فورية، وتحقيق الاستقرار، والخوصصة، وانتهاج العلاج بالصدمة، أو تنفيذ السياسات الكلاسيكية الجديدة بخطى وئيدة، المتضمنة في النهج التدريجي.

(*) على سبيل المثال قامت بولونيا التي تعتبر المثال في العلاج بالصدمة في سياسة التثبيت بين 1990–1991 بتخفيف الإجراءات بين 1993 و1997 في الوقت التي كانت المجر تعتبر رائدة العلاج بالتدرجية قامت بتطبيق علاج بالصدمة وهذا كجواب على العجز الثنائي (الداخلي والخارجي) الذي شهدته.

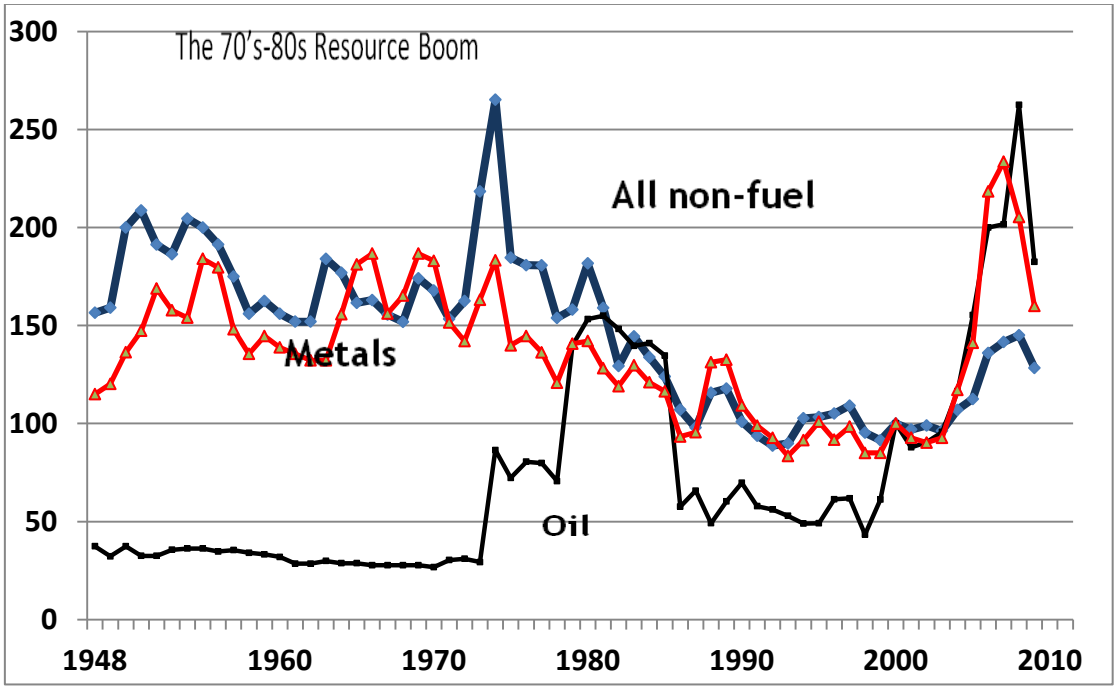
في المبحث الموالي سنعالج قضية هامة تتعلق بالرّيع كمنظومة اقتصادية قائمة بذاتها وهل يشكّل الرّيع حائلا للانتقال نحو اقتصاد السّوق أم لا ؟

المبحث الثالث: هل يقف الرّيع حائلاً للانتقال نحو اقتصاد السّوق؟

يشير مفهوم الرّيع إلى نوع من النظام الاقتصادي الذي تهيمن فيه صادرات المواد الأولية في الاقتصاد وكذا على مستوى البنية الاقتصادية للناتج الداخلي الخام، وأيضاً على مستوى المالية العامة. وحتى وإن كان مفهوم الرّيع مصطلحاً قديماً، جاء به الاقتصادي الانكليزي الفذ ديفيد ريكاردو، في خضم النقاش عن مسألة القيمة ضمن سياق الاقتصاد السياسي، فإنه توسع لتوصيف منظومة بحد ذاتها تعبّر عن اقتصاد ريعي أو دولة ريعية تملك سمات فريدة تميّزها عن غيرها من الاقتصاديات المتنوعة اقتصادياً.

تتميّز البلدان المصدرة للنفط بتوافر موارد مالية كبيرة غير أن ذلك لم يكن مدعاة لتحقق نسب نمو مرتفعة. وعلى الرغم من تسجيل أسعار المواد الأولية لطفرتين، في غضون العقود الأربعة الماضية، فإنَّ ما يعرف بلعنة الموارد الطبيعية لا يزال ماثلاً للأذهان. والملاحظ أنَّ أسعار المواد الأولية عرفت ارتفاعاً وانخفاضاً على مدى الستين سنة الماضية (الشكل رقم 1.1). حيث شهد العالم طفرتين على الأقل خلال الستين سنة الماضية. الأولى في بداية عقد السبعينيات التي عرفت بالطفرة النفطية الأولى، أما الثانية فكانت في سنة 2008 والتي عرفت فيها أسعار النفط ارتفاعاً غير مسبوق وصل لغاية 148 دولار للبرميل الواحد. هاتان الطفرتان توضحان بجلاء عدم استقرارية أسعار هذه الموارد وتأثيرها على اقتصاديات البلدان المصّدرة لهذه المواد.

الشكل رقم1.1. ازدهار تجارة المواد الأولية وكسادها خلال الفترة ما بين (1948-2010) (دولار أمريكي)



الأرقام القياسية لأسعار السلع الأساسية بالدولار الثابت .100 = 2000 .مؤشر الأمم المتحدة للصادرات المواد المصنعة. بالنسبة للبلدان الصناعية يتم استخدام معامل الانكماش.

Source : Radetzki (2011), The Anatomy of Three Commodity Booms, *Resources* Policy31 [56-64]

وتُعتبر المداخيل المتأتّية من صادرات هذه المواد كإيرادات استثنائية تؤثّر بشكل كبير على الاقتصاد الداخلي. وتشير معظم الدراسات المهتمة بتأثير الرّيع، على الاقتصاد بأنَّ هذا التأثير يمكن أن يرقي لمرتبة اللّعنة. وحتى وإن كان موضوع بحثنا لا يتطرق بشكل مباشر إلى مفهوم لعنة الموارد على الاقتصاديات الرّيعية، فإننا نسعى في هذا المبحث لدراسة الرّيع بشكل يسمح لنا بتحديد مفهومه بدقة، ولكن دون الخوض في التفاصيل التاريخية لهذا المصطلح، بل سنعتمد فقط على المصطلح المميّز للدولة الرّيعية، والذي يفيدنا في دراستنا هاته بالنظر لكون دراسة الحالة تتعلق بالاقتصاد الجزائري الذي يعتبر اقتصاداً ريعياً بامتياز. غير أننا لن نقصر دراستنا على مفهوم الرّيع وحده بل سنخوض في أهم المعوقات التي تواجه الدول الريعية للانتقال نحو اقتصاد السّوق. واستطعنا أن نحدد أربعة معوقات تقف حائلا للانتقال بشكل سلس نحو اقتصاد السّوق وتتمثل هذه المعوقات في المرض الهولندي، والمديونية، وتقلبات الاقتصاد الكلّي، والأداء السيء للمؤسسات.

المطلب الأول: الاقتصاد السياسي للرّيع

على الرغم من أنَّ مفهوم الرّيع كثير التداول في الأوساط الأكاديمية غير أنه يفتقر للأسس النظرية (Talahite, 2010). وتُعتبر نظرية الدولة الريعية إحدى المساهمات المهمة في دراسات الشرق الأوسط في العلوم السياسية والتي تعتمد على مفاهيم مستمدة من الاقتصاد السياسي. غير أنَّ العلوم الاقتصادية لم تقم ببناء نظرية موحدة للريع حيث يقوم الاقتصاديون عند دراستهم لهذه الظاهرة باستعمال أدوات نظرية غير تلك المتعلقة بالريع باستثناء نظرية البحث عن الريع، والتي لا ترتبط بشكل مباشر بالموارد الطبيعية.

1. أدبيات العلوم السياسية المتعلقة "بالدولة الريعية"

اعتبرت أندرسن (Anderson, 1987) أنَّ الدول الموسومة بالريعية عادة ما تكون دولا تسلطية، ويرجع هذا إلى الطابع الخارجي للإيرادات النفطية. وعلى هذا الأساس أمكن تفسير الطابع التسلطي لهذه الاقتصاديات، بالنظر للإمكانات المالية الهائلة بحوزتها، والتي يمكّنها من تمويل مؤسسات قمعية وعدم الاستجابة لمتطلبات الحوكمة الرشيدة. ويمكن تلخيص آثار الموارد المتأتية من الخارج وخاصة تلك المتعلقة بصادرات النفط والغاز في ثلاثة آثار (Baque Mondiale, 2003)**:أثر الضرائب**، وهذا في حالة ما إذا توفر للحكومة موارد مالية مهّمة بإمكانها تخفيف العبء الضريبي، ولكن بالمقابل، لا يتم

الاستجابة بشكل واسع لطلبات المواطنين؛ **أثر النفقات**، ويتمثل في ظهور طبقة من المستفيدين من الريع تقوم بإضعاف المؤسسات وتقليل الضغط للقيام بالإصلاحات. أما الأثر الثالث فيتمثل في **أثر تشكيل المجموعات** بحيث يمكن للحكومة أن تمنع نشوء مجموعات اجتماعية مستقلة عن الدولة.

غير أنَّ الملاحظ لاستعمال مصطلح الرّيع في العلوم السياسية اقتصاره على توصيفه بأنه دخل خارجي (ذهب البعض لحد اعتبار المعونة الخارجية، وتحويلات العاملين في الخارج[1] على أنها ريع)، وعلى اعتباره كهبة من الطبيعة وهذا بالاعتماد على العلوم الاقتصادية لتعزيز موقفها تجاهه. ولكنها بالمقابل لا تولي أهمية كبرى للشروط السياسية والقانونية لنشأته.

وتكتسب العلاقة بين حجم السكان في الاقتصاد النفطي والكمية المعطاة من إنتاج النفط الخام أهمية خاصة. ولذا لا بد من التفرقة فيما يخص تلك الاقتصاديات ذات الأحجام السكانية الكبيرة وتلك ذات الأحجام الصغيرة. ويمكن تحديد الخط الفاصل بين تلك الدول على أساس عدد براميل النفط الخام للفرد الواحد في اليوم (Oil Barrels per capita / per day)

2. أبعاد وحدود مفهوم الرّيع

عرف مفهوم الرّيع رواجاً كبيراً خاصة بين اقتصاديي المؤسسات الدولية (البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي) وحتى بين نخب البلدان الريعية.[2] وساهم هذا المفهوم في توجيه سهام النقد لطريقة تسيير الاقتصاديات الغنية بالموارد الطبيعية من قبل الأكاديميين وإطارات هذه البلدان. كما كانت كردة فعل للنظرة الانتاجية للاقتصاد في الاقتصاديات الاشتراكية، وهذا بنقدها للإنتاج الذي لم يكن في الحقيقة إلا عبارة عن ريع، أمكنها أن تنتقد الأسس النظرية لهذا الخطاب. إنَّ هذا النقد للرّيع يُقصي في الحقيقة واقعاً مهماً عاشته هذه الاقتصاديات بحيث لا يسمح لنا بمعرفة مختلف أنواع الرّيع، ولا الدور الحيوي الذي يمكن أن يلعبه اليوم في بعض الاقتصاديات. ويخلص هذا النقد إلى مقارنة اقصائية بين الاقتصاد الريعي مع الاقتصاد الإنتاجي أو الدولة التي تقوم بالتخصيص مع الدولة المنتجة (Luciani, 1987).

واستعمل مفهوم الريع لإظهار أو حتى "التنديد" باختلالات النظام الريعي (Talahite, 2010)، وأصبحت كل المشاكل والاختلالات مردها إلى الرّيع. كما نشهد تداخلاً بين الاستعمالات الاقتصادية والسياسية والقانونية لهذا المفهوم.

---

[1] من المفروض أن تحويلات العاملين في الخارج تذهب مباشرة إلى القطاع الخاص، وتختلف قدرة استيعاب هذه التحويلات من بلد إلى آخر عن طريق البنوك أو ضبط المعاملات الخارجية. ويمكن لهذه التحويلات أن تمّول استثمارات وتعزيز استقلالية القطاع الخاص.

[2] تجدر الإشارة إلى أن أدبيات الموضوع تلصق بهذه النخب سلوكاً ريعياً مقاوماً للتغيير والاصلاحات.

ومن أجل فهم التداخلات التي طرأت على مفهوم الرّيع من المفيد العودة إلى أصل المصطلح[1]. يرتبط ظهور هذا المفهوم ارتباطاً وثيقاً بالمجهودات التي بذلها رواد الاقتصاد السياسي، وخاصة ديفيد ريكاردو، الذي أعطى الرّيع (Rente) معناه الاقتصادي المحكم اكاديمياً، من أجل تعريف وتحديد قيمة ومفهوم القيمة في كتابه "حول مبادئ الاقتصاد السياسي والضرائب". الرّيع بالمعنى الريكاردي هو الدخل الاضافي من الارض الزراعية المتأتي من الميزة الاقتصادية من استعمال نفس وحدة المساحة بما يتجاوز عائد الارض الحدية المستعملة لنفس الغرض. أي ما يتجاوز الكلفة عند تساوي عناصر الانتاج من عمل ورأسمال. فإن الارض الخصبة تنتج غلة أكثر من الارض الرديئة حتى لو استعملنا نفس المدخلات من بذور واسمدة وعمل ومياه. والارض "الحدية" تغطي التكلفة. وما دون الحدية لا تستغل. والدخل الناتج من الارض الاخصب من الحدية هو "ريع". وهو بهذا المعنى غير الايجار التعاقدي المتأتي من الارض او العقار للغير. وينطبق الريع الريكاردي على ميزات الموقع والعوامل الطبيعية. ومن هذا المفهوم، تم اشتقاق ريع المنجم، الذي يطبق اليوم على الريع المتأتي من انتاج الموارد الطبيعية مثل النفط والغاز، عندما تكون كلفة الانتاج أقل بكثير من سعر البيع.

إنَّ أول من ربط بين مفهوم الريع بالدولة تحت مسمى الدولة الريعية (Rentier State) هو حسين مهدوي(Mathdawin, 1970) في بحثه الموسوم "نمط ومشاكل التنمية الاقتصادية في الدول الريعية– حالة ايران" والذي نشر عام 1970. وشخّص مهدوي طبيعة الدولة الريعية في أنها الدولة التي تعتمد بالدرجة الأولى على دخل ريعي يتأتى من مادة اولية (النفط). والدولة بهذه الحال تعتمد على دخل مستديم يأتي من الخارج. وهذه الحال تتجسد في الدول النفطية النامية والتي لا يشارك الاقتصاد المحلي فيها بشيء يذكر في إنتاج النفط أو تصنيعه. ومن صفات الدولة الريعية عند حسين مهدوي الميل الى التضخم في حجم الدولة، وحجم القوات الأمنية والمسلحة، والميل الى الدكتاتورية.

وطوّر حازم ببلاوي هذا المفهوم وشخّص أربع خصائص رئيسية تشترك فيها الدول الريعية في العالم العربي(Bablawi, 1987) :

1- الدخل الريعي هو الدخل السائد في الاقتصاد؛
2- يتأتى الريع من الخارج بحيث لا يحتاج الاقتصاد المحلي الى قطاع انتاجي قوي؛
3- تشكّل الايدي العاملة المشغلة في تحقيق الريع نسبة قليلة من مجموع القوى العاملة؛
4- تكون الدولة (الحكومة) هي المتلقي الرئيسي للريع الخارجي.

[1] سنتقيد في هذا العرض بالنظريات التي أثّرت على مفهوم الرّيع المطبق في الاقتصاديات النفطية.

ومن الصفات الملازمة للدولة الريعية أن تكون الدولة هي المشغّل الرئيس للمواطنين، مما يجعلها بيروقراطية متضخمة وغير كفؤة. وفي مثل هذه الظروف يصعب ظهور مجتمع مدني نشيط. وبالتالي لا يكون هناك دافع للتطور نحو الديمقراطية.

ومنذ عام 1990، عندما نشر ببلاوي ولوشياني كتابهما عن "الدولة الريعية في العالم العربي"، ظهرت دراسات متخصصة حول مناطق مختلفة من العالم، مثل دراسة اليكس هارنييت ستيفس عن نيجيريا، وأحمد كور عن دول اسيا الوسطى، والبحث الواسع النطاق والعمق لتيري لين كارل عن فنزويلا (وشملت الدراسة بحث مقارن كذلك عن إيران ونيجيريا والجزائر واندونيسيا)، واصدار معهد الدراسات الاستراتيجية عن "النفط والاستبداد: الاقتصاد السياسي للدولة الريعية"

وبعد استعراضنا لمفهوم الرّيع، سنقوم بعرض أهم العوائق التي تواجه الدول الريعية في محاولتها للانتقال نحو اقتصاد السّوق، وهذا بالتطرق أولاً لمفهوم المرض الهولندي.

المطلب الثاني: نظرية المرض الاقتصادي الهولندي «Dutch Disease»

ترمي نماذج المرض الاقتصادي الهولندي «Dutch Disease» لتحليل الآثار السلبية التي تنتج عن الزيادة الكبيرة في كميات وأسعار صادرات البلد من الموارد الطبيعية، وخاصة إذا كانت هذه الموارد تمثّل نسبة كبيرة من الصادرات الكلية لاقتصاد البلد. وبالتالي يمكن تعريف "المرض الهولندي" بأنه تلك الحالة الاقتصادية التي تنشأ عند حدوث طفرة مالية في بلد ما بسبب اكتشاف الموارد الطبيعية في أراضيه. كما يعبّر هذا المرض عن مجموعة الآثار السلبية التي تؤثر في بناء اقتصاد صحي، ونقصد هنا الاقتصاد المبني على الخطط الاستراتيجية الواضحة لإدارة هذه الثروة.

وخاض كثير من الاقتصاديين في هذا الموضوع في محاولتهم لتحليل هذه الظاهرة، حيث نجد الكثير من الأعمال الرائدة لكل من S.Van Wijnbergen(1984)، J.Petter Neary Wijnbergen(1984)& W.Max Corden & J.Petter Neary (1982)، W.Max Corden (1984)، S.Van وفضلاً عن أعمال غريغوري R.Gregory (1976) والذي بالرغم من أنه لم يأت على ذكر مصطلح المرض الهولندي صراحة إلا أنَّ دراسته كانت تعالج نفس الأعراض التي ألمّت بالاقتصاد الأسترالي. وتتبنى مجمل الأعمال التي أشرنا إليها سابقاً نفس الإطار النظري الذي استعمله كل من و.م.كوردن وج.بيتر نيري (1982) وهذا لتحليل الآثار المترتبة عن التوسع في استغلال الموارد الطبيعية.

إنَّ من الخصائص البارزة لهذا المرض هو الاعتماد على اليد العاملة الأجنبية، وارتفاع أسعار السلع، وضعف الميزة التنافسية للصناعات الوطنية. وهذا المناخ الاقتصادي غير الصحي يشّجع على استيراد السلع الأساسية نظراً لتدني قيمتها أمام مثيلاتها المنتجة محلياً. ومن ذلك تنشا أمراض اقتصادية

متعددة تحت مظلة المرض الهولندي من تعطيل لقوى الانتاج، وعدم الاستغلال الكفء للموارد المتاحة بشكل اقتصادي، وسيطرة الاقتصاد الريعي من حيث الاعتماد على مورد وحيد مثل النفط.

1. نموذج غريغوري Gregory (1976)

تعود الفكرة التي تقول بأنَّ الانتعاش الكبير في تصدير الموارد الطبيعية يؤدي إلى تراجع نسبي في القطاعات الاقتصادية وخاصة قطاع المنتجات الصناعية إلى سنة 1976 في أعمال غريغوري Gregory (1976). واهتّم هذا الاقتصادي في دراسته هاته بالتركيز على التغيّرات الهيكلية التي طرأت على الاقتصاد الأسترالي بعد التطور الكبير الذي شهده قطاع المناجم، حيث وضع نموذجاً مبسطاً، وضّح من خلاله تأثير الأسعار المحلية على عرض الصادرات والطلب على الواردات. وخلُص غريغوري إلى أنَّ الاكتشافات من الموارد الطبيعية والمنجمية في أي دولة تؤدي إلى نمّو في عرض الصادرات، وبالتالي إلى فائض في ميزان المدفوعات. ويترتب عن هذا الفائض، إما ارتفاع في سعر الصرف الحقيقي للعملة المحلية، نتيجة زيادة أسعار السلع خارج التبادل التجاري بالنسبة لأسعار سلع التبادل التجاري، أو ارتفاع في معدل التضخم المحلي.

2. النموذج الأساسي (The core model) أثر حركة الموارد وأثر حركة النفقات

في دراسة قام بها كوردن (Corden, 1984) وضع نموذجاً جديداً يشرح من خلاله ظاهرة المرض الهولندي وأطلق على هذا النموذج تسمية النموذج الأساسي «The core model»، وينطلق هذا النموذج من فرضية وجود اقتصاد صغير مفتوح يتكون من ثلاثة قطاعات:

أولاً: القطاع المنتعشBooming sector ويمثل قطاع الموارد الطبيعية (المناجم والبترول)، **ثانياً:** القطاع المتأخرLagging sector ويُمثّل قطاعاً مصّدراً لسلع يتم مبادلتها خارجيا غير الموارد الطبيعية، ويشمل كل من قطاع المنتجات الصناعية المحلية والقطاع الفلاحي. و**ثالثاً:** قطاع السلع غير القابلة للتبادل التجاري Non trade goods، أي أن انتاجه ليس محل مبادلة خارجية، ويتمثل في قطاع الخدمات، والبناء، والنقل، ومختلف الأشياء التي يصعب استيرادها أو تصديرها، وتتحدد الأسعار فيه محليا بتقابل كل من العرض والطلب.

يدرس النموذج المقترح من قبل كوردن أثر توسع في استغلال قطاع الموارد الطبيعية على قطاعات الاقتصاد الأخرى. وتوصل من خلال بحثه إلى أنَّ توسع القطاع المصّدر للموارد الطبيعية نتيجة صدمة خارجية يولد أثرين على الاقتصاد المعني: أثر النفقات، وأثر حركة الموارد. ويحدث أثر النفقات بسبب ارتفاع مداخيل الاقتصاد نتيجة ازدهار القطاع المنتعش. وإذا ما تم إنفاق جزء من هذا الفائض من المداخيل سواء مباشرة من طرف الدولة أو من قبل المستفيدين الآخرين، وإذا كانت مرونة الدخل بالنسبة للطلب على منتجات القطاع غير القابل للتبادل موجبة، فإن أسعار هذه المنتجات

سوف ترتفع بالنسبة لأسعار التبادل التجاري، وهذا يؤدي إلى ارتفاع في سعر الصرف الحقيقي، وزيادة الطلب على منتجات القطاع غير القابل للتبادل.

أما أثر حركة الموارد فينتج عن رواج القطاع المنتعش إلى زيادة الإنتاجية الحدية للعمل فيه ويترتب عنه تحول في اليد العاملة .

وعندما يتحقق في اقتصاد معيّن كل من الأثرين مجتمعين ينتج ما يلي (شكوري، 2012):

- ارتفاع في سعر الصرف الحقيقي؛
- ارتفاع مخرجات القطاعات الأخرى غير المصدرة (البناء والخدمات)؛
- ينخفض الإنتاج في قطاع المنتجات الصناعية؛
- تنخفض صادرات القطاع الصناعي.

ثالثاً. أثر اختلال التوازن النقدي

يتناول النموذج النظري الذي وضعه كل من كوردن ونيري (Corden & Neary, 1982) وأيضاً في مقال آخر (Corden, 1984) بالتحليل الطريقة التي يؤثّر بها انتعاش القطاع المصدّر للموارد الطبيعية على القطاعات الأخرى للاقتصاد، وهذا من خلال التركيز على سعر الصرف الحقيقي كأهم آلية ينتقل بها أثر الانتعاش إلى باقي الاقتصاد. وقد بيّنت معظم الدراسات التي تطرقت إلى أثر انتعاش القطاع المصّدر على الاقتصاد–والتي تُعرف بأدبيات المرض الاقتصادي الهولندي– أن التوسع في القطاع المصدّر للطاقة يؤدي في الحالة العامة إلى ارتفاع حقيقي في العملية المحلية (ارتفاع سعر الصرف الحقيقي)، وزيادة الإنتاج في قطاع السلع غير القابلة للتبادل التجاري، وتراجع العمالة والإنتاج في قطاع السلع القابلة للتبادل التجاري. ويحدث هذا التحول في الاقتصاد من خلال أثرين مهّمين هما أثر حركة الموارد وأثر النفقات. وفضلا عن هذا التأثير على الاقتصاد الحقيقي، فإنَّ لانتعاش القطاع المصّدر للموارد الطبيعية، في المدى القصير، أثر نقدي هام «Monetary effect» يؤثر أيضاً على سعر الصرف الحقيقي. ومن بين أهم الدراسات التي تناولت الأثر النقدي للمرض الاقتصادي الهولندي على قطاعات الاقتصاد الأخرى نجد دراسات كل من نيري وفان وإدواردز، وينبرغن وإدوراز: J.P.Neary &S.Van, S.Edwards (1985) و M.Aok &Edwards (1982) و Wjinbergen(1986).

4. المرض الهولندي والاقتصاد الجزائري

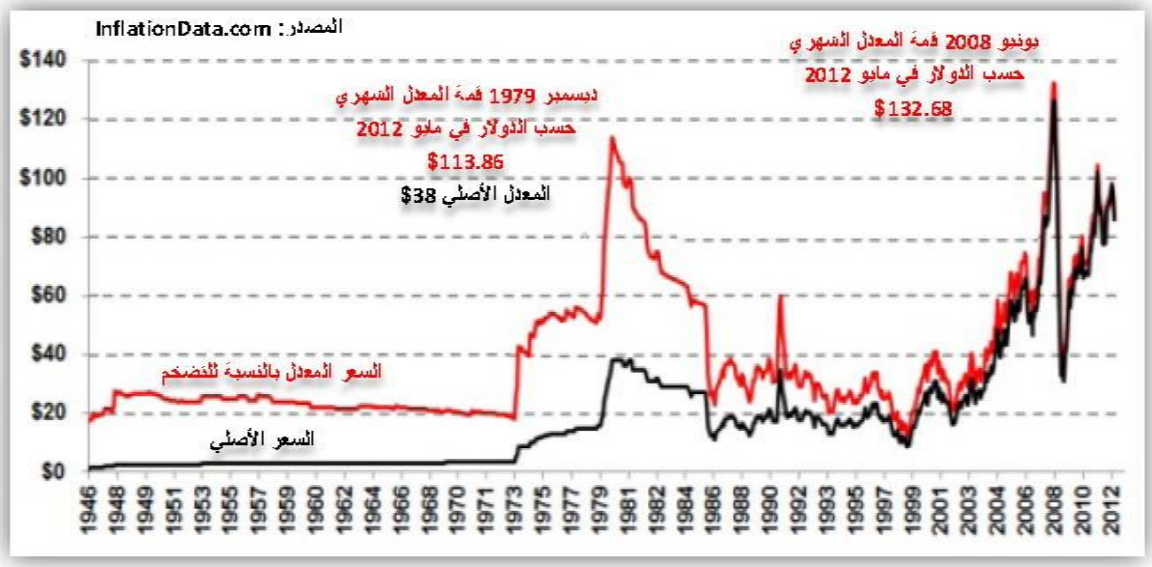
سمحت الطفرة النفطية الأولى للجزائر من تحسين قيم المبادلات في عقد السبعينيات والتوفر على موارد مالية هامة بفضل صادرات النفط والاستدانة المضمونة من قبل هذه الأخيرة. وارتفع على إثره

معدل الاستثمار إلى 40% ليصل في بعض الأحيان 47%، غير أنَّ معدلات النمّو الاقتصادي لم تكن كافية بالنظر لحجم الاستثمارات المبذول (Benabdallah, 2006). وحسب نظرية المرض الهولندي فإنَّ انتعاش القطاع المصّدر للموارد الطبيعية يؤدي إلى ارتفاع حقيقي في سعر صرف العملة المحلية، مما يؤدي إلى انخفاض إنتاج وصادرات القطاع الصناعي، وارتفاع مخرجات القطاعات غير المصدرة (الخدمات، والأشغال العمومية، والبناء). سنحاول فيما يلي استعراض أهم الخصائص التي طبعت الاقتصاد الجزائري خاصة في شقه المتعلق بأعراض المرض الهولندي.

1.4.وضعية النمّو الاقتصادي في الجزائر (1962–2000)[1]

اتسّمت هذه الفترة بتحسّن واضح في معدلات التبادل التجاري الدولي[2] وخاصة عقب الطفرة النفطية الأولى (1973) حيث ارتفعت أسعار النفط بين سنتي 1974 و1979، وهذا بالنسبة لمتوسط الأسعار المسجل في سنتي 1973/1972. والجدير بالذكر أنه منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وأسعار النفط تشهد تذبذباً كبيراً، وازداد هذا التذبذب بشكل أكثر في السنوات اللاحقة. فأسعار النفط هي الأكثر تذبذباً من أي سلعة أخرى. ويوضح الرسم التالي المعدل الشهري لأسعار النفط التاريخية مع وبدون تأثير التضخم (الشكل رقم2.1).

الشكل رقم 2.1. تطور أسعار النفط ومعدلات التضخم العالمية (1946-2012)



المصدر: محمد رمضان (2012).

[1] سنتناول في الفصل الرابع من هذا العمل أداء النمو الاقتصادي في الجزائر في الفترة ما بين 2000–2012.

[2] في الاقتصاد الدولي، يمثل مصطلح معدل التبادل التجاري الدول Termes de l'échange النسبة بين مؤشر سعر الصادرات ومؤشر سعر الواردات لمنتوج معطى، ويعكس القوة الشرائية لصادرات البلد بالنسبة للواردات.

ولم تكن هذه التقلبات تمّر دون أن تترك آثاراً على الاقتصاديات المصدرة لهذه المادة الحيوية ومنها الجزائر سواء أكانت في شكل صدمات (سلبية) أو طفرات (إيجابية). وفي هذا الصدد تُشير دراسة قام بها أوتي (Auty, R.M, 2003) حول مدى اندماج الاقتصاد الجزائري في الاقتصاد العالمي وخاصة في شقه المتعلق بتأثير بالمرض الهولندي على الاقتصاد الجزائري، أن هذا الأخير تأثر بهذا المرض بشكل واضح خاصة في الفترة الممتدة بين 1972 إلى 1990. حيث لاحظ انخفاض نسبة مساهمة قطاعي الصناعة والفلاحة في الناتج الداخلي الخام في حدود 16 و11% على التوالي، وهذا ما يوضح بجلاء تأثير المرض الهولندي على الاقتصاد الجزائري (الجدول2.1.). كما أنَّ يوسف بن عبد الله (Benadallah, 2006) اعتبر، انطلاقاً من معطيات جزئية، أنَّ آثار المرض الهولندي على الاقتصادي الجزائري كانت واضحة في نفس الفترة محل الدراسة، غير أنه تحدث من جهة أخرى عن "سياسة تصنيع" إذا ما قارنا نسب نمو قطاع الصناعة من جهة، وتلك المسجلة في قطاعات المحروقات، والبناء، والخدمات، من جهة أخرى.

الجدول رقم.2.1. تطور نسبة نمو القيمة المضافة حسب القطاعات (1969-1985)(%)

	1969-1974	1979-1974	1985-1974
الفلاحة	5,3	8,6	4,3
الصناعة	6,9	13,5	8,2
المحروقات	4,3	3,2	-1,3
البناء والخدمات	9,6	16,3	5,7

Source : Benabdallah, (2006).

فبالنسبة للجزائر كانت أعراض المرض الاقتصادي الهولندي واضحة، وظهرت أعراضها من خلال تركّز جانب كبير من الاستثمارات العامة في القطاعات الصناعية الكثيفة رأس المال، خاصة قطاع المحروقات، وتراجع مساهمة قطاعات سلع التبادل التجاري (الصناعة والفلاحة) في توسع القطاعات خارج التبادل التجاري (البناء والخدمات)، وارتباط نمّو القطاع الحقيقي بنمّو قطاع المحروقات.

2.4. الطفرة النفطية والمتغيّرات الاقتصادية الكلّية

يُمثّل التقسيم القطاعي للاقتصاد الجزائري حالة اقتصاد يعاني من المرض الهولندي بامتياز بالنظر لمكانة قطاع المحروقات كمحرك الاقتصاد الجزائري. ولم تتوقف مساهمته في الناتج الداخلي الخام عن الارتفاع حيث قفزت من 29% سنة 1995 إلى 45,10% سنة 2005. كما زادت مساهمة صادرات البترول في مجموع الصادرات المحلية لتصل سنة 2005 إلى 98,5% ، وكذلك الشأن بالنسبة للجباية البترولية التي مثلت ما نسبته 76,34% من مجموع إيرادات الدولة سنة 2005. ورغم هذه المكانة التي يحتلها قطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري إلا أنه يعمل كقطاع مغلق لا يساهم في عوامل السّوق المحلية، ولا يوظف قطاع المحروقات إلا ما نسبته 3% من مجموع العمالة المحلية، بالنظر لكثافة رأس المال في استثمارات هذا القطاع (الجدول رقم 3.1.).

الجدول رقم3.1. التوزيع القطاعي لنمو الناتج الداخلي الخام (1997-2003) (%)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
المحروقات	6	4	6,1	4,9	-1,6	3,7	8,4
الفلاحة	-13,5	11,4	2,7	-5	13,2	-1,3	17
المناجم	-13,4	5,5	-3	15,9	-2,8	6,1	0,6
الطاقة والمياه	3,9	8,7	7	2,4	5	4,3	6,6
الصناعة	-7,6	9,2	-0,8	-1,9	-1,3	-1	-3,3
صناعات القطاع الخاص	5	5	8	5,3	3	6,6	2,9
السكن والأشغال العمومية	2,5	2,4	1,4	5,1	2,8	8	5,5
الخدمات خارج الإدارة العمومية	2,4	5,4	3,5	2,1	6	5,3	4,5
خدمات الإدارة العمومية	3	2,5	3	2,1	2,5	3	
الرسوم الجمركية	0,5	5,4	-0,5	0,9	4,8	6,9	4,4
الناتج الداخلي الخام	1,1	5,1	3	2,2	2,7	4,1	6,8

Source : Services de la planification in Abdallah (2006).

1.2.4. ارتفاع سعر الصرف الحقيقي للدينار الجزائري

مرت السياسات المؤسسة لإدارة سعر الصرف في الجزائر بأربعة مراحل أساسية نوجزها فيما يلي (Benhabib et al, 2002):

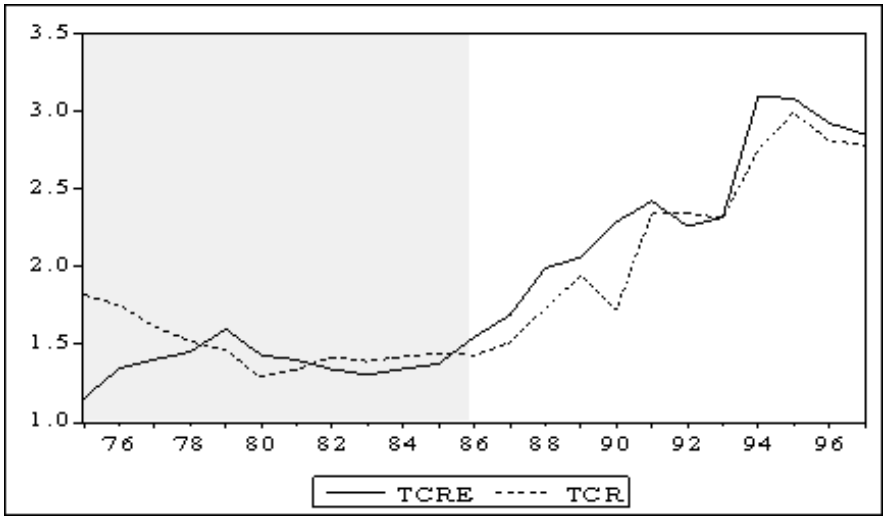
المرحلة من 1962 حتى1970 فُرضت رقابة على الصرف، واعتمدت السلطات النقدية إجراءات أخرى كانت تهدف إلى مراقبة التجارة الخارجية، وهذا من خلال تأسيس الديوان الوطني للتجارة، ومراقبة كل عمليات التصدير والاستيراد. وتم تعزيز هذه الإجراءات بخلق عملة نقدية وطنية ممثلة في الدينار الجزائري.

المرحلة من 1971 حتى1988 تم ربط الدينار الجزائري بسلة من العملات، كان فيها معامل ترجيح الدولار الأمريكي مرتفعاً نسبياً، باعتباره العملة المرجعية في تداول أسعار البترول(بسبب أهمية العائدات المتأتية من تصدير البترول بالنسبة للجزائر) وتسديد خدمات المديونية. وبين سنتي 1986 و1988 تبنى بنك الجزائر سياسة سعر صرف نشطة سمحت بخفض قيمة الدينار الجزائري بـ31% بالنسبة لسلة من العملات، كما أدت القيود المطبقة على توزيع العملة الصعبة، والقيود المفروضة على الدخول لسوق الصرف، وسياسة نظام الحصص المطبقة على الواردات، إلى ظهور سوق الصرف غير الرسمي في الجزائر.

المرحلة من 1988 حتى 1994 تم تخفيض الدينار الجزائري بأكثر من100% فأصبح الدولار الواحد يعادل 22 دينارا، وخلال الفترة الممتدة ما بين 1991 و1994 كان متوسط معدل الانخفاض الإسمي السنوي للدينار الجزائري 4% مما جعل الدينار يحول بـ 24 دينار للدولار الواحد في السوق الرسمي للصرف. وفي الفترة من أكتوبر 1991 حتى نهاية 1993 فقد الدينار أكثر من 50% من قيمته الحقيقية.

مرحلة ما بعد1994 ابتداءً من 1995 تم تطبيق نظام الصرف العائم المُدار والذي سمح بتقلب الدينار الجزائري مع إمكانية تدخل بنك الجزائر (البنك المركزي) في بعض الحالات للتأثير على سعر الصرف الإسمي. ورغم اعتماد الجزائر ابتداء من سنة 1994 التحويل الجاري للدينار، إلا أنَّ الرقابة على الصرف لازالت صارمة. كما عرف سعر الصرف الحقيقي الفعلي للدينار الجزائري تغيرات كبيرة تراوحت بين الارتفاع والانخفاض (الشكل رقم 3.1.). وأدى الارتفاع الكبير لصرف الدولار في النصف الأول من سنة 1980 إلى ارتفاع محسوس في القيمة الحقيقية للدينار الجزائري (حوالي 50% خلال الفترة ما بين 1980و 1985) مما أثر سلباً على تنافسية الصادرات خارج المحروقات وحفز الواردات.

شكل رقم 3.1. معدل سعر الصرف الحقيقي والرسمي للدينار الجزائري (1975-1997)



Source : Allahoum (2006).

وفي سنة 1996 تم تأسيس سوق للصرف ما بين البنوك. وبين سنتي 1995 و1998 ارتفع سعر الصرف الحقيقي الفعلي بـ 20% ليتراجع و ينخفض بـ 13% بين 1998 و2001. وبعد الانخفاض الحقيقي أثناء الـ 16 شهرا التي تلت بداية 2002 ، والتي تزامنت مع ارتفاع صرف الأورو بالنسبة للدولار، تدخلت السلطات في سوق الصرف في الثلاثي الثاني من سنة 2003 من أجل إعادة سعر الصرف الحقيقي الفعلي إلى مستواه في نهاية 2002. وما بين 2002 و2003 انخفض سعر الصرف الحقيقي للدينار الجزائري بأكثر من17%. وكان لارتفاع سعر البترول في الجزائر، على العموم، تأثير على سعر الصرف الحقيقي وهذا يبدو واضحاً من خلال منحنى تطور سعر الصرف الحقيقي وسعر النفط الحقيقي.

2.2.4. تراجع القطاعات الاقتصادية الأخرى

كانت أعراض المرض الاقتصادي الهولندي بالنسبة للجزائر واضحة، و ظهرت تجلياتها من خلال: أولاً : **تركز جانب كبير من الاستثمارات العامة في القطاعات الصناعية الكثيفة رأس المال** ، خاصة قطاع المحروقات. ثانياً :**تراجع مساهمة قطاعات سلع التبادل التجاري** (الصناعة والفلاحة) في الناتج الداخلي الخام مقارنة بزيادة وتوسع القطاعات خارج التبادل التجاري (البناء والخدمات). وتدّل معظم المؤشرات على تراجع مساهمة قطاعي الصناعة والفلاحة في الإنتاج الوطني وفي الصادرات، على عكس قطاع المحروقات، وقطاع الأشغال العمومية، والبناء. ثالثاً : **ارتباط نمّو القطاع الحقيقي بنمّو قطاع المحروقات :** مع بداية السبعينيات بدأت هيكلة الاقتصاد الجزائري بالتغير، وبدأ واقع يتميز بالارتباط الشديد بقطاع المحروقات بالترسخ. وابتداء من سنة 1974، وبعد أول طفرة بترولية موجبة،

عرفت مساهمة هذا القطاع في الناتج الداخلي الخام زيادة كبيرة بسبب ارتفاع أسعار المحروقات في السوق العالمية. وفي هذه السنة مثّلت المحروقات 41,4% من الإنتاج، ومن سنة 1975 حتى سنة 1984 تراوحت مساهمة قطاع المحروقات في الإنتاج ما بين 30 و35%، أما الفترة ما بين 1985 و1989، فقد تمّيزت بانخفاض مساهمة قطاع المحروقات في الإنتاج وهذا في حدود21% ، نتيجة انخفاض أسعار البترول.

المطلب الثالث: المديونية

يمكن تعريف المديونية على أنها تلك المبالغ التي اقترضها الاقتصاد والتي تزيد مدة القرض فيها عن عام أو أكثر، وتكون مستحقة للجهة المقرضة عن طريق الدفع بالعملات الأجنبية أو تصدير السلع والخدمات إليه. ومن الأسباب التي تؤدي إلى خلق المديونية عديدة ويمكن تقسيمها لأسباب داخلية وأسباب خارجية.

1. الأسباب الداخلية: ومن أهمها

1.1. الميل إلى الاستثمار من أجل التنمية

وهذا يتطلب كثافة رأسمالية وتكنولوجيا متقدمة، وهو ما تفتقر إليه الدول المدينة، وهذا ما يضطرها إلى الاقتراض الخارجي لشراء الآلات والمعدات والتعاقد مع الخبراء الأجانب وشراء براءات الاختًراع وحقوق الصنع.

2.1. سوء توظيف القروض

إنَّ سوء التخطيط وتغيرّ السياسات الاقتصادية وتخبطها من فلسفة اشتراكية إلى ليبرالية، ومن ليبرالية إلى اشتراكية، أدى إلى فشل الكثير من المشروعات. وقد اقترنت عملية الاقتراض في العديد من الأحيان بزيادة كبيرة في الاستهلاك غير المفيد وفساد الحكومات.

فإذا ما قمنا بمقارنة بين توظيف الأموال الأجنبية في الدول الرأسمالية وبين توظيفها في الدول الريعية، سنلاحظ أن الأولى ركزت على استيراد المواد الخام الأولية ذات الأسعار المنخفضة اللازمة للتنمية الصناعية، وأخذت بتصدير السلع ذات الأسعار المرتفعة، لتنتقل في مرحلة لاحقة إلى تصدير رأس المال الأجنبي إلى الدول النامية. حيث أدركت أن الدول النامية تعتبر أرضية خصبة لاستثماراتها. أما الدول الريعية فقد ركزت على استيراد السلع الاستهلاكية والرأسمالية ذات الأسعار المرتفعة وأخذت بتصدير الكثير من مواردها الطبيعية على شكل مواد خام وبأسعار زهيدة.

3.1.تهريب رؤوس الأموال إلى الخارج

في الوقت الذي كانت فيه سياسة الإقراض تتم على قدم وساق لسد الفجوة التمويلية للمشروعات التنموية، كان الفساد الإداري والسياسي يعم أجهزة الدولة ومؤسساتها في معظم الدول الريعية. وقد نجم عن هذا الفساد نهب جانب من القروض الخارجية وتهريبها إلى الخارج، وتم إيداعها في البنوك الأجنبية لحساب أصحاب النفوذ والسلطة ورجال الأعمال القربين منهم.

4.1.الاهتمام بالصناعة على حساب الزراعة

أدى هذا التوجه إلى تزايد الحاجة إلى الواردات الغذائية وإهمال الزراعة كدعامة هامة لاقتصاديات تلك الدول. والاهتمام بالصناعة، التي تتطلب بطبيعتها كثافة رأسمالية تفوق طاقات أغلب الدول الريعية، أدى إلى اللّجوء للاقتراض الخارجي لتمويل هذه الصناعات.

2. الأسباب الخارجية، ومن أبرزها:

1.2.ارتفاع أسعار الفائدة العالمية

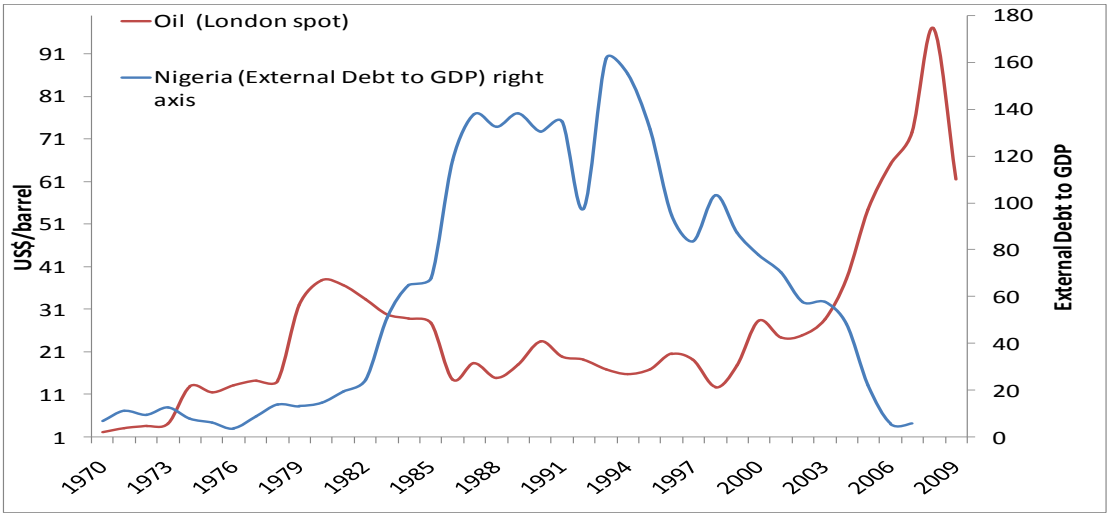
كان الارتفاع الشديد الذي طرأ على أسعار الفائدة في الأسواق الدولية دوراً حاسماً في استفحال أزمة المديونية، إذ وصل الأمر– في العديد من البلدان –إلى بلوغ مقدار الفوائد الزائدة مستوى يزيد عن قيمة التمويل أو المديونية، مما جعل البلدان المدينة تتكبد مبالغ متزايدة عبر السنين. و أصبح بند" **خدمة الدين**" يمثل نصيباً هاماً من صافي الديون ويستحوذ على مبالغ كبيرة من النقد الأجنبي.

2.2. انخفاض الأسعار العالمية للمواد الخام

أدى انخفاض أسعار المواد الأولية المصدرة إلى الأسواق العالمية (كالبترول والمواد الخام الأخرى) إلى تدهور شروط التبادل التجاري للبلدان المصدرة لهذه المواد. وأدى كذلك إلى تفاقم عجز ميزان المدفوعات الذي يدفع بالتالي إلى المزيد من الاستدانة الخارجية. (الشكل رقم4.1).

وانخرطت الدول النّامية، وخاصة الرّيعية منها، في برامج استثمارية طموحة بفعل زيادة مداخيلها المتأتية من صادرات النفط لتلبية الحاجيات الاجتماعية للسكان، وأيضاً إطلاق برامج تنموية خاصة في قطاع البنية التحتية.

الشكل رقم.4.1. ازدهار أسعار السلع الأساسية والديون الخارجية-نيجريا نموذجاً- 1970-2009



Source : Arezki and Brueckner JIE,(2012).

وانتهت فترات الازدهار بين عقدي 70-80 للسلع الأساسية واندمجت هاته البلدان في حلقة مفرغة من برامج الاستثمار العمومية الضخمة. ولتمويل هذه الأخيرة احتاجت هذه البلدان إلى اللّجوء إلى المديونية. ولكن مع فترات الكساد وانخفاض أسعار المواد الأولية في الأسواق العالمية من جهة، وزيادة الأعباء الناجمة عن الإنفاق على صيانة المنشآت وكذا التحويلات بعنوان سداد الديون، من جهة أخرى، أدى ذلك إلى زيادة الديون.

ولا تترك الديون حلاً أمام الدول المثقلة بها إلا اللجوء إلى صندوق النقد الدولي وبرامج البنك الدولي والانخراط مجدداً في برامج تعديل هيكلي لسداد الديون، مع ما يترتب عن ذلك من برامج تقشفية والتخلي عن السياسات السابقة وبالتالي العودة إلى المربع الأول.

3.2. آثار الركود التضخمي السائد في معظم الدول الرأسمالية

منذ بداية الثمانينيات أفرزت السياسات الانكماشية التي طبقتها معظم الدول الرأسمالية الصناعية حالة من الركود الاقتصادي مصحوبة بالتضخم أصبحت تعرف بالتضخم الركودي. وأثّر هذا التضخم كثيراً في الأوضاع المالية، وأدى الى انخفاض حجم العملات الأجنبية فيها. ونظراً لاندماج معظم الدول النامية في النظام الاقتصادي العالمي، وتبعيتها له تجاريا وغذائيا ونقديا وتكنولوجيا، فإنّ ما يحدث في هذا النظام من تقلبات وأزمات يؤثر تلقائيا في الأوضاع الاقتصادية لهذه البلدان.

المطلب الرابع: تقلبات الاقتصاد الكلي

ترمي السياسة الاقتصادية الكلية في مجملها إلى تحقيق أربعة أهداف رئيسية:

1) الحفاظ على مستوى قريب من مستوى التوظيف الكامل للقوة العاملة؛
2) الحد من مقدار العجز في ميزان المدفوعات؛
3) مكافحة واحتواء الضغوط التضخمية في الاقتصاد الوطني؛
4) تخفيض حدة الفقر وحماية مستوى معيشة السكان.

تُبيِّن التجارب الدولية عموماً أنه كلما أصبحت الدول غنية، انخفضت حصة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي، وارتفعت حصة التصنيع والخدمات. وغالباً ما يحدث هذا التحوّل نتيجة التقدّم التكنولوجي الذي يحسّن الإنتاجية الزراعية، ويؤدّي إلى انتقال عوامل الإنتاج صوب التصنيع والخدمات. ولم تشهد البنيات الإنتاجية في البلدان الريعية إلا القليل من التنويع على مدى السنوات الثلاثين الماضية. بيد أن القطاع الزراعي تقلّص حجمه النسبي كما حدث في مناطق أخرى، ولم ترتفع حصة قطاع الصناعات التحويلية إلا نادراً، فيما انكمش الحجم النسبي لقطاع الخدمات.

وفي أوائل تسعينيات القرن العشرين، حدّدت غالبية الدول التي تمّر بمرحلة انتقال ثلاثة تحوّلات مترابطة في مجال السياسات الاقتصادية بهدف تعزيز النمّو وإيجاد فرص التوظيف الكافية واللائقة. ويتعلق الأمر بالانتقال من اقتصادات يهيمن عليها القطاع العام المتخم باليد العاملة الزائدة إلى اقتصادات يكون فيها للقطاع الخاص دور المحرك الرئيس للنمّو. ومن اقتصادات مغلقة تعتمد في شكل مفرط على حماية الإنتاج المحلي إلى أخرى تنافسية متكاملة ومندمجة في الاقتصاد العالمي، ومن اقتصادات متمركزة حول قطاعات محدودة يهيمن عليها النفط والغاز في العديد من الحالات، إلى أخرى أكثر تنوّعاً.

وفي المقابل، استمر قطاع التعدين، بما فيه استخراج النفط والغاز، في هيمنته، وزاد حجمه النسبي أكثر خلال العقود الأخيرة، الأمر الذي يفيد بأن تنويع الاقتصاد لا يزال هدفاً بعيد المنال. وتظهر بيانات حديثة صادرة عن البنك الدولي أن قطاع التعدين يمثّل 37% من الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية المصدّرة للنفط حالياً، في مقابل 28% فقط عام 1990، كما يساهم في 85% من صادرات السلع، وما بين 65 و95% من الإيرادات الحكومية. وتظهر البيانات أن حجم قطاع التعدين في اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي يمثّل نحو نصف الناتج المحلي الإجمالي.

وفي أعقاب الطفرة النفطية الأخيرة، لجأت الدول الريعية، إلى الاستثمار في شكل لافت في صناديق الثروة السيادية كوسيلة لتنويع مصادر الدخل. وتشمل صناديق عديدة حيازات ضخمة من الأصول العابرة للحدود. ومع أن الاستثمار عبر الصناديق السيادية ساعد في الحدّ من وطأة الأزمة الاقتصادية

العالمية، وتقلبات أسعار النفط على البلدان المعنية، لا بد من التأكيد على أهمية التنويع الاقتصادي الحقيقي للاعتبارات التالية:

أولاً، يؤدّي التنويع الاقتصادي إلى تقليل تقلّبات النمو، ما يشجّع على الاستثمار الخاص في القطاعات الاقتصادية المختلفة. وعلى سبيل المثال فإنَّ تقلب النمّو في البلدان العربية أعلى منه في بقية مناطق العالم. ويمثّل تقلّب النمّو في الدول الستّ الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي ضعفي معدّل نظيره في البلدان العربية الأخرى الغنية بالموارد، وأربعة أضعاف نظيره في البلدان العربية غير المصدّرة للنفط.

ثانياً، يُعَدّ تنويع الاقتصاد أساسياً لإيجاد فرص العمل، خصوصاً في ظل الارتفاع المتنامي لأعداد الوافدين إلى سوق العمل. ولا يمكن الاستمرار في الاعتماد على القطاع العام، الذي يُعّد أكبر مشغّل في كثير من الدول النفطية، في التخفيف من معدلات البطالة المرتفعة.

ثالثاً، يفتح التنويع في قطاعي التصنيع والخدمات ذات القيمة المضافة المرتفعة كثيراً من الفرص أمام تصدير منتجات جديدة، بدلاً من تصدير المنتجات ذاتها في صورة أكثر كثافة. وفي المقابل، تحتاج عملية تنويع الصادرات، إلى جني فوائد اندماج متبصّر في الاقتصاد العالمي، يراعي استراتيجية البلد، ويهدف إلى تعزيز النمّو في المدى الطويل.

وتدّل تجربة البلدان الغنية بالموارد في مختلف أنحاء العالم على أهمية الاستثمار في رأس المال البشري، وتعزيز المؤسّسات لتحقيق التنويع الاقتصادي. إذ تعتمد قطاعات التصنيع والخدمات المتطورة اعتماداً كبيراً على تنفيذ العقود بين المتعاملين، وسيادة القانون، وشفافية التشريعات واللوائح الناظمة للأعمال. وتساهم هذه العوامل مجتمعةً في إذكاء روح المنافسة بين المستثمرين، وتُضعف النزعة الريعية التي لا تزال تهيمن على بيئة الأعمال في الدول النفطية.

ويمكن للسياسة الميزانية أن تؤثّر في التنويع الاقتصادي من خلال بنية الإنفاق العام وطريقة تدبيره، إذ أن استثمارات الحاضر في التعليم والبنية التحتية، مثلاً، ذات أهمية بالغة لتشجيع القطاع الخاص وتحسين العائد على الاستثمار مستقبلاً. وفي المقابل، إذا كانت الخيارات في مجال الإنفاق العام مقيّدةً بسبب ضخامة ميزانية دعم الاستهلاك، وهيمنة أجور الموظفين، يكون الحيّز المالي للاستثمار في رأس المال البشري والبنية التحتية محدوداً. ويميل الإنفاق الزائد في دعم المحروقات، إلى تشويه الحوافز الاستثمارية لفائدة القطاعات التي تستعمل الطاقة ورأس المال في شكل كثيف، على حساب الصناعات التحويلية، والخدمات، التي تحتاج إلى يد عاملة كثيفة.

ويتمثّل التحدّي الذي تواجهه الدول الغنية بالنفط، في ضمان تسخير السياسة الميزانية، لتعزيز النمّو والتنويع الاقتصادي في الشكل الصحيح، وتنفيذ إصلاحات بيئة أعمالها، بهدف تسريع وتيرة النمو غير النفطي، وإيجاد فرص عمل مستدامة لمواكبة الزيادة الفائقة في حجم قوة العمل.

المطلب الخامس: الأداء السيئ للمؤسسات

عانت المؤسسات في الدول المصدرة للنفط من أداء سيء للمؤسسات (institutions) وخاصة في الدول التي يصطلح على تسميتها "الدولة الريعية". وهي دولة تتلخص في أربعة أبعاد مهمّة أولها أنها تتميز بوفرة الموارد المعدنية والمنجمية، وأن ملكية هذه الموارد تعود للدولة وحدها. وثانياً أن هذه الدولة تحقق عائدات كبيرة من تصدير هذه الموارد حيث تشكل قيمة تصديرها النسبة الغالبة في الصادرات الإجمالية، كما تحقق ريعاً كبيراً منها، إضافة إلى أن استغلال المورد الطبيعي يتم عبر أساليب كثيفة رأس المال والتكنولوجيا، وبالتالي فهو يوظف عدداً محدوداً من القوة العاملة الوطنية. وأخيراً فهي دولة تشكل عائدات المورد الطبيعي المصدر الأكبر لإيرادات الميزانية العامة للدولة. وتؤدي كل العوامل السابقة بحسب النظرية إلى أن تصبح الدولة الريعية عملياً في غير حاجة إلى توسيع القاعدة الضريبية على النشاطات الاقتصادية المحلية، وتصبح من ثّم المشاركة السياسية ضعيفة. وتتميز الدولة في غالب الأحوال بأنها دولة سلطوية، إذ أنه كما أطلق في أوروبا شعار يقول "لا ضرائب دون تمثيل سياسي" فإن بعض الباحثين يشيرون إلى أن الشعار الذي يسود في حالة الدولة الريعية هو " لا ضرائب لا تمثيل" لتتم مصادرة الحياة السياسية وتغيب الديموقراطية .

1. الموارد الطبيعية وأداء المؤسسات: هل من علاقة؟

في سنة 1995، أوضح كل من ساكس ووارنر (Sachs, Warner,1995) عن وجود علاقة سلبية ذات معنى احصائي بين حصة صادرات المواد الأولية في الناتج الداخلي الخام أو من الصادرات الاجمالية ونسبة النمّو الاقتصادي. ومنذ نشر هذا المقال المهّم، انكّب الباحثون لدراسة ظاهرة تحول وفرة المواد الطبيعية، والتي من المفروض أن تكون نعمة إلى نقمة على الاقتصاد. وفي هذا الصدد عدّد غايلفاسون (Gylfason, 2001) أربعة تفسيرات لهذه الظاهرة، أولاها المرض الهولندي[1]، وتهميش الرأسمال البشري، والمادي، والاجتماعي[2]. وبالنسبة لبعض الباحثين فإنَّ نقمة الموارد الطبيعية هي ذات طبيعة مؤسساتية حيث أوضح كل سوبرامانيان وسالا مارتن (Subramanian et Sala-I-Martin, 2003) أنه إذا تم التحكم في المؤسسات بشكل جيّد لا يكون للمؤسسات تأثير مباشر على النمّو الاقتصادي. ومن جهتهم أوضح كل من مهلوم وموين وتورفيك (Melhum, Moene et Torvik,

[1] راجع المطلب الثاني من هذا المبحث.

[2] يعرّف الرأسمال الاجتماعي على أنه مجمل البني التحتية والمؤسسات التابعة لمجتمع ما، ثقافته، ونظامه القانوني والقضائي، والأعراف والتقاليد(Woolcock, 1998) . والجدير بالذكر أن الأدبيات حول هذا الموضوع غزيرة.

(2006 أنه إذا كانت نوعية المؤسسات جيّدة (المشجّعة للنشاطات المنتجة) تكون الموارد الطبيعية محفّزة للنمّو الاقتصادي. أما إذا كانت المؤسسات سيّئة الأداء فهذا سيسمح بانتشار السلوكات الريعية السلبية. سنحاول فيما يلي التطرق لبعض الآليات التي تربط بين نوعية المؤسسات والموارد الطبيعية.

- **دور الإرث الاستعماري.** تلعب كل من الجغرافيا، والتاريخ وطبيعة الأرض دوراً مهماً في إقامة المؤسسات. وأوضح كل من أسيموغلو وجونسون، وروبنسون (Acemoglu, Johnson et Robinson, 2001) أنه في البلدان المستعمرة والتي شهدت نسبة مرتفعة لوفيات المعمّرين الأوائل (المبشرين والمبعوثين والجنود)، قام الأوروبيون بإقامة مستعمرات للاستخراج من أجل استغلال المواد الطبيعية. وعادة ما تتميّز هذه البلدان بوجود نظام تسلطي عن طريق تركيز الممتلكات وغياب الكفاءة الادارية. أما إذا كانت نسبة الاستيطان ضعيفة فلوحظ أداء جيّد للمؤسسات.

- **البحث عن الريع.** تُعتبر كرويغر (Kruger, 1974) أول من أشار إلى ظاهرة البحث عن الرّيع المتعلق بتراخيص الاستيراد. كما أشارت إلى وجود ريوع حتى في الاقتصاديات السوق، بحيث يمكن الوصول إلى هذا الريع بطريقة قانونية أو عن طرق غير قانونية مثل الرشوة، والفساد والتهريب، والسّوق السوداء. وفي هذا الصدد أشار كل من غالب (Gelb, 1989) وأوتي (Auty, 2011) إلى أنَّ وجود موارد طبيعية بكثرة، وعدم وضوح حقوق الملكية، وتشوهات السّوق، تشجّع سلوكات النهب والريع على السّلوكات الانتاجية. وجاءت نماذج كل من لاين وتورنال (Lane et Tornell, 1999) وأيضاً تورفيك (Torvik, 2002) لتعزز هذه النظرة. ويؤدي التسابق على الريع إلى نشوب نزاعات وصراعات مدنية أو تركّز الحكم في أيدي نخبة محددة تعمل على تأجيج الصراع بين النخب الطامحة للاستحواذ على الرّيع.

- **تفشي الفساد.** الفساد عَرَضٌ من الأعراض الدالة على خلل في إدارة الدولة. ذلك أن المؤسسات التي أنشئت لتنظيم العلاقات بين المواطنين والدولة تسخر بدلا من ذلك في الإثراء الشخصي للمسؤولين الحكوميين وفي توفير الامتيازات للفاسدين. ويشير تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997) إلى أن الفساد، في أحسن الأحوال، هو ثاني أحسن رد على القصور الحكومي. وفي أسوأ الأحوال، هو طريقة يختارها العموم وتكون لها آثار تشويهية بالغة. فالدولة التي تعاني من الفساد المستوطن قد تكون بالغة القسوة تجاه الفقراء المعدمين ممن لا تتوفر لهم الموارد لمنافسة أولئك الراغبين في دفع الرشاوى. إن الفساد يحد من الاستثمار، ويكبح النمو الاقتصادي، ويقوض البرامج التي تصمم خصيصاً لمساعدة الفقراء. وأشار سوبرامانيان وسالا مارتن(Subramanian et Sala-I-Martin, 2003)

عند دراستهما لحالة نيجيريا، أن تأثير الموارد الطبيعية على الرشوة يختلف باختلاف نوعية هذه المواد ويزداد تأثيرها إذا كانت نفطاً أو غازاً.

- **الأزمات السياسية والحروب الأهلية.** تشير الأدبيات التي درست الرّيع وتأثيره على المؤسسات إلى الدور الكبير الذي يلعبه هذا الأخير في نشوب النزاعات والصراعات وكذا الحروب الأهلية[1]. وطرح روس (Ross, 2003) أربع فرضيات تربط الموارد الطبيعة بالنزاعات والصراعات. أولاها هو الشعور بالإحباط والغبن بين فئات عريضة من المواطنين نتيجة سوء توزيع الثروة الهائلة المتأتية من تصدير المواد الطبيعية. ويمكن أن تؤجج هذه الوضعية الغضب لدى جماعات ناقمة على الوضع فتلجأ إلى استعمال العنف وهذا للسيطرة على جزء من الموارد الطبيعية أو سرقتها بشكل مباشر. كما تسمح وفرة الموارد الطبيعية في منطقة من المناطق مطالبة سكان هذه المنطقة باستعمال الموارد المستخرجة من منطقتهم بشكل مباشر والاستقلال عن الحكومة المركزية[2]. وأخيراً فإنَّ وفرة الموارد تؤثر بشكل سيء على نوعية المؤسسات بشكل يجعل من البيروقراطيين العاملين في الحكومة أقل اهتماماً بحل النزاعات الاجتماعية وغير مسؤولين أمام المواطنين.
- **المؤسسات السياسية.** تتّسم الدول الوفيرة الموارد الطبيعية بوجود حكومات استبدادية حيث أوضح روس (Ross,2001) في هذا الصدد، أنَّ صادرات النفط عادة ما تقترن بالنتائج السيّئة على مستوى الديموقراطية. ومن جهتهما أوضح كل من كوليي وهوفلر Collier, Hoeffler, (2005) أنَّ الديموقراطية تساهم في تعزيز النمّو الاقتصادي إلا في حالة البلدان التي تحوز على الموارد الطبيعية. ويُلاحظ في البلدان الريعية أنها تشتري السلم الاجتماعي بفضل الايرادات الكبيرة المتأتية من بيع المواد الطبيعية وهذا بالإنفاق على التحويلات لفئات اجتماعية، وزيادة النفقات العمومية لغايات سياسية وهذا بتخفيض الضرائب بشكل كبير على المؤسسات والأشخاص. كما تسمح الايرادات الريعية من تمويل جهاز قمعي يساعد في بقاء النخبة الحاكمة في السلطة. وأخيراً يشير روس إلى أنه عادة ما تقوم النخبة الحاكمة بمعارضة

[1] إن لم تكن الحرب العراقية الإيرانية قد فجرتها أطماع إقليمية، يشكل النفط محورها، فعلى الأقل كان من الأرجح أنها لم تكن لتستغرق نحو ثماني سنوات دون عائدات النفط التي مولت هذه الحرب. والغزو العراقي للكويت كانت أهدافه المعلنة على الأقل هي إضرار سياسات الكويت النفطية بتأثيرها على أسعار النفط على ميزانية العراق الذي كان خارجا للتو من حالة حرب مع إيران. والأوضاع السياسية والاقتصادية في فنزويلا منذ بداية الثمانينيات على الأقل، تعد رهينة لهذا الموضوع النفطي بما فيها الانقلاب الفاشل علي الرئيس شافيز في عام 2002. ولعّل ما حدث في ليبيا في سنة 2011 هو الآخر يصب في هذا المنحنى ولن يكون الأخير.

[2] اعتبر النفط أحد أسباب انفصال جنوب السودان عن السودان كما تطالب مناطق في ليبيا باستعمال مباشر لثروة النفط ونفس الشيء يسري على مناطق كردستان العراق.

قيام صناعة وطنية وزيادة السكان الحضر، وهذا بالنظر إلى امكانية نشوء مجموعات جديدة تطالب هي الأخرى بحصتها من الرّيع.

- **الكفاءة السياسية والسياسات الاقتصادية.** تُشير الدراسات حول أثر الرّيع في الكفاءة السياسية والسياسة الاقتصادية في البلدان الرّيعية إلى عدم عمل الحكومات على إنشاء مؤسسات ميزانية فعّالة وخاصة نظام ضريبي صلب(Ross, 2001 ; collier 2005). وتُمثّل الموارد الريعية مصدراً هاماً لميزانية الدولة تُغنيها عن البحث عن الموارد الضريبية العادية وتُعفيها بالتالي من المساءلة أمام مواطنيها. كما أنَّ عدم استقرار العائدات الضريبية الناتجة عن الموارد الطبيعية بفعل تقلب أسعارها في السّوق الدولية يساهم في اعتماد سياسات اقتصادية غير متسّقة على المدى الطويل. وليس أدّل على ذلك من عدم وجود انضباط ميزاني في كثير من هذه البلدان بسبب الثقة المفرطة في عائدات الرّيع. ولُوحظ استعمال الموارد النفطية في تمويل النفقات الجارية (نفقات التسيير) عوض توجيه هذه النفقات في أوجه أخرى أكثر إنتاجية.(Atkinson, Hamilton, 2003)

إنَّ النسبة الأكبر في الميزانية العامة في الدولة الرّيعية تتأتى من عائدات خارجية إذ أن نسبة 90% تقريباً من الإيرادات هي من الريع النفطي، وهي بهذا المعنى عائدات خارجية وليست إنتاجية. ويترتب على ذلك أن الدولة الرّيعية تنتج حكومة كبيرة" بنفقات وميزانية ضخمة وللحكومة قدرات مالية غير قائمة على جباية الضرائب. وبالعكس، فإن دولة كهذه، تقوم بتوزيع الامتيازات والمشاريع، وتقوم بمشاريع إعمار ومناقصات ووكالات تستفيد منها" النخبة "المرتبطة والموالية بالدولة، سواء كان هذا الولاء بنمط سياسي أو عشائري، أو كليهما. ويُساهم التضخم في عوائد النفط في قدرة الدولة على الاحتواء وشراء قطاعات من" النخب الثقافية "وهي نخب كانت مؤهلة للعب دور فاعل والمساهمة في عملية بناء المجتمع المدني في العديد من البلدان العربية، كمجتمع يعيد إنتاج ذاته في حالة تفاعل مع الدولة (ياسر، 2013).

2. محددات نوعية المؤسسات.

يمكن تحديد محددات نوعية المؤسسات في ثلاث مجموعات هي: اقتصادية، وسياسية وثقافية (La Porta et al, 2008.). وحسب النظرية الاقتصادية تظهر المؤسسات إذا كانت المنافع الاجتماعية من وراء إقامتها أكبر من تكاليف تشغيلها. وتصبح المؤسسات غير كفؤة إذا تم استعمالها فقط من قبل النخبة الحاكمة وتحويلها عن مهماتها الحقيقية. كما تشير النظريات الثقافية أنَّ المعتقدات تؤثر بشكل كبير على أداء الأعوان العموميين والخواص، وتكون المؤسسات سيّئة الأداء إذا ساد المجتمعات عدم التسامح وغياب الثقة.

- **توزيع الدخل.** المحسوب على أساس معامل جيني[1] حيث تمثل الفوارق المنافع المتناقضة بين مختلف المجموعات الاجتماعية والتي تؤدي إلى تأجيج الصراعات بين مكونات المجتمع الواحد. كما أنَّ انخفاض الدخل وعدم عدالة توزيعه يؤدي إلى تنامي التصرفات غير السّوية وخاصة الرشوة والسلوكات الريعية المشينة وهذا ما أشار إليه أليسينا وبيروتي (Alesina et Perotti, 1996)
- **وجود الريوع.** يميّز ستروب (Straub, 2000) بين نوعين من الريوع: الريع الداخلي والريع الخارجي. يمثل الأخير صادرات الموارد الطبيعية كالنفط والغاز ويحسب على أساس حصة صادرات المواد الأولية من مجمل الصادرات. أما الريع الخارجي فيعبّر عن المساعدات الخارجية للتنمية والتي تؤدي إلى الاتكال وعدم البحث عن إقامة نظام ضريبي فعّال، وانتشار الفساد والرشوة.
- **مستوى التعليم .** يؤثر مستوى التعليم على نوعية المؤسسات فكلما كان مستوى تعليم المواطنين مرتفعاً كان ذلك مدعاة لأن يطالبوا بمؤسسات أكثر كفاءة وشفافية (وخاصة فيما يتعلق استعمال الأموال العمومية)، وأكثر ديناميكية (تساهم في توفير الظروف المثلى للنشاط الاقتصادي). كما يساهم التعليم في توفير رأسمال بشري ذي نوعية قادر على تسيير هذه المؤسسات.
- **الانقسام العرقي.** يساهم الانقسام العرقي (الاثني) في تأجيج الصراعات بين مختلف الأعراق وبالتالي التأثير السلبي على المؤسسات بفعل غياب التعاون بين مختلف الأعوان وهذا ما يفسح المجال لخلق مؤسسات موازية للمؤسسات الرسمية. وفي هذا السياق أوضح كل من استرلي وليفين(Easterly et Levine ,1997) الأثر السيء للانقسام العرقي على أداء المؤسسات.
- **الماضي الاستعماري والنظام القضائي.** تُشير هذه الفكرة إلى أثر الماضي الاستعماري على أداء المؤسسات وخاصة تلك التي تركها المستعمرون الأوروبيون. كما تشير بعض الدراسات

[1] يقيس مؤشر جيني مدى انحراف توزيع الدخل أو الإنفاق الاستهلاكي بين الأفراد والأسر المعيشية في اقتصاد ما عن التوزيع العادل التام. يرسم منحنى لورينز النسب المئوية التراكمية لإجمالي الدخل المتحصل عليه مقابل العدد التراكمي للمتلقين، بدءاً من الشخص أو الأسرة المعيشية الأشد فقراً. يقيس مؤشر جيني المساحة التي بين منحنى لورينز وخط افتراضي للمساواة المطلقة، معبراً عنها كنسبة مئوية من المساحة القصوى التي تقع تحت الخط. وهكذا يمثل صفر بمؤشر جيني المساواة الكاملة، بينما تعني 100 بهذا المؤشر عدم المساواة الكاملة.

إلى أن الاستعمار الانكليزي كان أقل وطأة من المستعمرين الآخرين. غير أن هذه النتائج لم تحظ بالإجماع من قبل الأكاديميين.[1]

حاولنا في هذا المبحث التطرق إلى مسألة غاية في الأهمية ويتعلق الأمر بقضية الرّيع وهل يساهم في انتقال سلس أم لا لاقتصاد السّوق. لقد اتضح أن مفهوم الرّيع متشعب بشكل كبير وساهمت فيه علوم أخرى كالعلوم السياسية. واستطعنا من خلال هذا المبحث تحديد العوائق التي تقف في وجه الانتقال نحو اقتصاد السّوق. وإن كانت الخصائص التي تتسّم بها هذه الدول تعتبر مشتركة بين الدول التي تصدر الموارد الطبيعية فإنها في نفس تعتبر كنوع من العوائق التي تقف في الانتقال نحو اقتصاد السّوق. وتتميّز معظم الاقتصاديات التي يكون فيها الرّيع مهيمناً بأداء سيء للمؤسسات وانحسار دور القطاع الخاص أمام هيمنة الحكومة بفضل إيراداتها الهائلة. وحتى وإن وُجد هذا القطاع فإنه يدور في فلك العُصب التي تتحكم في الرّيع. لقد اتضّح أنَّ الرّيع يمثل منظومة قائمة بحد ذاتها تساهم، في كثير من الأحيان، في كبح التنمية الاقتصادية المبنية على تنويع الاقتصاد وإقامة اقتصاد تنافسي حقيقي. بل أكثر من هذا، يُساهم الرّيع في تشجيع النشاطات الانتهازية والريعية التي تعمّق الأزمة. غير أنه لا يمكن تحميل الرّيع وحده كل الاختلالات التي تطبع الاقتصاديات الرّيعية حيث كان لعوامل أخرى مثل الارث الاستعماري والعوامل الثقافية والعرقية وزنها في الأداء السيء للمؤسسات. وكما جاء معنا من خلال المبحثين السابقين لا يُعتبر الانتقال نحو اقتصاد السّوق عملية آنية يتم فيها تغيير نظام اقتصادي بآخر، بل يتعداه إلى كونه عملية تغيير تمّس جميع مناحي المجتمع برّمته، ويكون فيه للمؤسسات دور كبير في كبح أو إنجاح عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق.

سيكون من المفيد دراسة حالة الاقتصاد الجزائري وهل حقيقة لا يزال في مرحلة الانتقال نحو اقتصاد السّوق وهذا ما سنعرض له في المبحث الموالي.

المبحث الرابع: هل لا يزال الاقتصاد الجزائري يمّر بمرحلة انتقال؟

ربما من المفيد التساؤل عن ماهية الاقتصاد الجزائري وهل حقيقة أنه مازال في مرحلة انتقال نحو اقتصاد السّوق أم لا؟ وهل أنَّ الاصلاحات الاقتصادية التي بُوشر فيها منذ بداية عقد التسعينيات من القرن الماضي سمحت بالفعل بوضع أسس اقتصاد السّوق الحرة؟ إنَّ التطرق إلى هذه الاشكالية في مبحث مستقل مرده إلى ضرورة فهم التحولات الطارئة على الاقتصاد الجزائري بمحاولة تمييز محاولات

[1] لمزيد التفاصيل حول النقاش الدائر حول الاختلاف بين الاستعمار الانجليزي وغيره من المستعمرين الأوروبيين يمكن الرجوع إلى مقالات بارو ولابورتا. Barro R.J, 1996, "Democracy and Growth", *Journal of Economic Growth*, 1 (1), 1-27 و La Porta R, Lopez-de-Silanes F, Schleifer A, 2008, « The Economic Consequences of Legal Origins », *The Journal of Economic Literature*, 46 (2), 285-33

الاصلاح الذاتية، وتلك التي قامت بها السلطات العمومية تحت إشراف صندوق النقد الدولي فيما يُعرف ببرنامج التعديل الهيكلي (1994–1998). وبعد هذه المرحلة، التي عُرفت بمرحلة استعادة التوازنات المالية الكلية، من المهم التعرف على طبيعة الاقتصاد الجزائري في الفترة التي تلتها (2000–2010) وهل حقيقة ساهمت الاصلاحات في تعزيز اقتصاد السّوق، وفسح المبادرة أمام الخواص، وتعزيز سلطة القانون وإنفاذه، وتحسين الشفافية والمُساءلة والحوكمة في إدارة المالية العامة. ولا يتسّنى لنا الإجابة عن مجمل هذه القضايا دون التعرض بشكل مختصر إلى الأسباب التي أدّت بالاقتصاد الجزائري إلى الدخول في دوامة من المشاكل، لم يكن معها من حل سوى اللّجوء إلى خيار العلاج بالصدمة على الطريقة النيوكلاسيكية، لاستعادة التوازن في المجّمعات الاقتصادية الكلّية ومن ثمَّ العودة إلى النمّو.

المطلب الأول: ما هي طبيعة أزمة الاقتصاد الجزائري؟

من المتعارف عليه أن التأريخ لأزمة الاقتصاد الجزائري كانت مع الأزمة النفطية الأولى التي نشبت في سنة 1986 تاريخ الانهيار المُريع لأسعار النفط، حيث انتقلت هذه الأخيرة في الأسواق العالمية (من 27,56 دولار أمريكي للبرميل سنة 1985 إلى 14,4 دولار سنة 1986)، وهذا ما أدى إلى انخفاض إيرادات الجباية البترولية بحوالي 20% (من 50% سنة 1985 إلى 30% سنة 1986)، مما كان له الأثر المباشر على الإيرادات العمومية. حيث انخفضت هي الأخرى من 38% من إجمالي الناتج المحلي الخام خلال الفترة 1981–1985 إلى 28% من هذا الإجمالي خلال الفترة 1986–1990.

ولكن قبل هذه الأزمة العاصفة، لاحت في الأُفق بوادر أزمة لم تكن ظاهرة بشكل حاد، تمثلت أساساً في النموذج التنموي المتبع الذي حمل في طياته بذور أسباب انهياره. وعالج بعض الكتّاب هذه المسألة من وجهة الطبيعة الريعية للاقتصاد الجزائري على غرار طلحة، وسيد أحمد، وتلاحيت، وأكالاي ((Talha(2001), Sid Ahmed (2001), Akalay(2001), Talahite (2010)) . وأورد بعضهم خمسة أسباب رئيسية لأزمة الاقتصاد الجزائري في منتصف الثمانينات.

1.تُعتبر الأزمة النفطية لسنة 1986 تعبيراً صارخاً عن الأزمة الاقتصادية العميقة التي دخل فيها الاقتصاد الجزائري والتي كانت نُذرها تلوح منذ السبعينيات. إنَّ نموذج التراكم المرتكز أساساً على الزراعة وصل إلى نهايته حتى قبل الاستقلال، ولكن تفسير هذا الخلل الناجم عن انهيار هذا النموذج جَانَب الصواب. فلمواجهة النقص في الانتاج الزراعي اللازم لتشغيل الأعداد الهائلة من السكان الوافدين على سوق العمل وأيضاً إطعامهم كان لا بد من انتهاج سياسة اقتصادية أساسها الاعتماد على الصناعة التي بإمكانها مواجهة تحديين اثنين: الاستهلاك والتشغيل. والغريب أن هذه النظرة الكولونيالية تم الأخذ بها في المخططات التنموية ما بعد الاستقلال وخاصة تلك الموجودة في مخطط

قسنطينة[1] لسنة 1958 (Zouache, 2012). كما أثبت عبد الله زوّاش في نفس المقال أن هذا الخيار المتبع كان متناقضاً مع الارث الاقتصادي الكولونيالي المطبوع بغياب شبه كامل لرأس المال البشري، وكذا الافتقار إلى نخبة اقتصادية "اسلامية"[2]، وعدم وجود نظام مصرفي قادر على تمويل الاستراتيجية الصناعية المُتبناة لاحقاً والتي عُرفت "بالصناعات المصنعة"[3]. وفي هذا الصدد يشير بن أشنهو (Benachenhou, 1980) بالنسبة للحالة الجزائرية، إلى ضرورة القيام بإصلاح زراعي يقوم على تغيير ملكية الأراضي للوصول إلى أهداف نموذج الصناعات المصنعة. ويقتضي تطبيق مثل هذا النموذج في التنمية فرضيات أربع تتمثل في ضرورة وجود تمويل أولي، وضرورة وجود هيكل تخطيط قوي، وضرورة اعتماد سياسة صارمة للأسعار والمداخيل، وضرورة القيام بإصلاح زراعي. وبالتالي، فإنَّ الأزمة الاقتصادية التي اندلعت في منتصف الثمانينيات من القرن الماضي تعود أسبابها إلى النموذج التنموي المتبّع الذي ما لبث أن أثبت محدوديته بمجرد انهيار أسعار النفط في السّوق العالمية.

2. وعلى ضوء ما سبق، يمكننا تحديد الخلل الذي وقع فيه القائمون على السياسة الاقتصادية بعد الاستقلال. وتُفيدنا المقاربة بالضبط (régulation)بوجود ثلاث أزمات سبقت الاستقلال تتمثل في أزمة نظام الضبط، وأزمة نظام التراكم، وأزمة نظام التنمية في مجمله. وعلى هذا الأساس، وبالنظر إلى هذه المعطيات، يمكننا أن نقول أنَّ الأزمة التي كانت تطبع الاقتصاد الوطني في العهد الاستعماري لم تكن ذات طبيعة رأسمالية تراكمية، ولكن اتضح أنها ذات طبيعة ضبطية في عهد الاستعمار (Talha,2001).

3. ارتكز النظام الضبطي على التفاعل الخاص بين نظام خاص مندمج مع الاقتصاد الفرنسي، وشكّل شكلاً من أشكال تدخل الدولة المهيمن، ولكن لصالح فئة صغيرة تتمثل في المعمرين، وعلاقات أُجرية مقموعة. وعلى هذا الأساس كان من الممكن المبادرة بالإنعاش الاقتصادي على أساس الفلاحة، إذا ما قامت الجزائر المستقلة بالتخلص من النظام الضبطي الكولونيالي الذي عفا عنه الزمن، وبناء نظام ملائم وخاصة عن طريق إعادة النظر في المنظومة التي تحكم الأجور. وبالتالي فإن نظام التراكم (أو الاستثمار) كان بإمكانه الارتكاز على مصدرين ريعين أساسيين للتمويل، عوض واحد. حيث يقوم

[1] مخطط تنموي أطلقته السلطات الاستعمارية الفرنسية لمواجهة الثورة التحريرية التي اندلعت في سنة 1954. ومن ضمن أهداف هذا المخطط إقامة مصفاة للنفط في الجزائر العاصمة، ومركب بتروكيماوي في أرزيو، ومركب للحديد والصلب في عنابة. لمزيد التفاصيل حول هذا البرنامج يمكن الرجوع إلى المقال التالي: Cotta. A, (1959), « Les perspectives décennales du développement de l'Algérie et le plan de Constantine ». Revue économique, vol 10.No.6 (Nov). pp913-946.

[2] استعمل الكاتب تعبير" اسلامي" للتمييز بين النخبة الاقتصادية الجزائرية المسلمة والمعمّرين الأوروبيين، مسيحيين في غالبيتهم.

[3] تتميّز استراتيجية الصناعات المصنعة بأنها ذات حجم كبير ولا تتأثر بعوامل التحجيم، وتنتمي إلى قطاع إنتاج وسائل التجهيز والسلع الوسيطة، وهي ذات طبيعة رأسمالية وبالتالي تعتبر أحد كوابح النمو.

القطاع النفطي بتمويل تجهيزات الإنتاج، في حين يقوم القطاع الفلاحي بتموين السكان بالمواد الاستهلاكية.

4.إنَّ الهدف من هذه النبذة التاريخية محاولة فهم لماذا اختزل الاقتصاد الجزائري في اقتصاد ريعي مصّدر لمادة وحيدة (المحروقات) والذي شرع في إقامته منذ الطفرة النفطية الأولى (1973–1974)، وهذا ما زاد في حدة هشاشة الاقتصاد بفعل ارتباطه بالأسعار العالمية للنفط. ونجم عن هذه التبعية تخفيف أو إهمال القيود المتعلقة بإنتاجية العمال وأجورهم.

5.يضاف إلى كل هذا "الوهم" الذي وقعت فيه الدولة ككيان بقدرتها على التحكم، وتسيير كل الأشكال المؤسسية، والاندماج في الاقتصاد العالمي، والعلاقات الأجرية، وأشكال المنافسة، ولكن أيضاً النقود. (Talha, 2001). ونتج عن هذا التوجه منظومة تراتبية غير متسّقة لا يمكنها مجاراة التغيّرات التي تحدث في المجتمع بالكفاءة والسرعة المطلوبين.

وانطلاقا من الأسباب الآنفة الذكر اتضّح أنَّ نموذج الضبط المتبّع أدى إلى أزمة في عملية الاستثمار (التراكم كما يدعوه كتاب هذه الفترة) والذي انتهى بنشوب أزمة اقتصادية عميقة تحولت إلى أزمة شاملة مسّت جميع مناحي الحياة الاجتماعية والسياسية والثقافية.

المطلب الثاني: الانتقادات الموجهة لنموذج التنمية المتبّع من قبل الجزائر

منذ بداياته، وُجّهت لنموذج التنمية الجزائري انتقادات حادّة إن لم نقل راديكالية بشأن الخيارات التي اعتمدت لتسيير الدولة للاقتصاد، سواء من قبل المعارضين، وحتى من داخل النظام. ولكن هذه الانتقادات لم توجه في نفس الاتجاه ولم تكن نفس التبريرات التي استعملت لتفسير الاختلالات الملاحظة: بعض الانتقادات التي وجهت كانت باسم الاشتراكية في أقصى معانيها، بينما وجهت الأخرى انتقاداتها إلى الطابع المركزي والإداري للاقتصاد.

1. النظرة الصناعية والنظرة المالية

منذ إطلاقه عرف نموذج التنمية المتبّع من قبل الجزائر نقاشاً مستفيضاً حول التسيير المخطط والممركز للاقتصاد. واندرج هذا النقاش في سياق الجدل العقائدي حول دور كل من التخطيط والسّوق في التنسيق الاقتصادي سواء من خارج النظام أو حتى من داخله. واتضح من النقاش الدائر حول التسيير الاقتصادي وجود وجهتي نظر صناعية ومالية (Talahite, 2010).

بالنسبة لأنصار وجهة النظر الصناعية، نادوا بضرورة التحول نحو الصناعة والعمل على نقل التكنولوجيا، وهذا بالاستثمار في المجال الصناعي لتسيير التنمية، مع عدم إيلاء الأهمية للمعوّقات المالية وحتى لقواعد القانون. واستطاعت هذه النظرة أن تهيمن على المشهد الاقتصادي الجزائري

طالما كانت الموارد المالية المتأتية من تصدير المحروقات متوفرة وتدخّل الدولة في الاقتصاد هو المحبذ كوسيلة مثلى لتسيير الاقتصاد.

أما وجهة النظر المالية فكانت تشّدد على ضرورة احترام التوازنات المالية الداخلية والخارجية، سواء على المستوى الكلي أو على المستوى الجزئي، وبعبارة أخرى، احترام القواعد العّامة التي تنظّم الاقتصاد. ودون الوصول إلى مستوى التشكيك في الخيارات التي بُنيت عليها السياسة الاقتصادية آنذاك، فقد اقترحت النظرة المالية التقيد بالعقلانية في تسيير المؤسسات العمومية، والحفاظ على توازناتها المالية. غير أنَّ الإجراءات الادارية الثقيلة كثيراً ما كانت تقيّد عمل هذه المؤسسات، كما زاد التخصيص المركزي للموارد من تفاقم الوضع.

بدأ الحديث في نهاية السبعينيات عن "الفيّلة البيض" الملتهمة للمدخلات المكلّفة والتي كانت سبباً في السماح للمؤسسات العمومية باللّجوء للتمويل الذاتي (1978) والتمويل الخارجي لنشاطات الاستغلال والاستيراد (1986). غير أنَّ محاولات إخضاع المؤسسات العمومية لقواعد المردودية المالية باءت بالفشل نظراً للمناوئين لهذا التوجه داخل دواليب الحكم. وساهمت لامركزية تخصيص الموارد بدون شروط مالية حقيقية، في خلق حالة من الآثار غير الحميدة: فوضى تنظيم الاقتصاد، وظهور الاقتصاد الموازي، وخاصة ذلك المتعلق بسوق الصرف، وارتفاع المديونية الخارجية على المدى القصير، وانتشار الرشوة على نطاق واسع خاصة في نطاق العمليات المتعلقة بالاستيراد (Talahite, 2000).

2. التخطيط واشتراكية السّوق

اندرجت النقاشات حول التسيير الاشتراكي للاقتصاد ضمن النقاش الايديولوجي حول أدوار كل من الخطة والسّوق في التنسيق الاقتصادي، ولكن أيضاً للطابع المؤسساتي[1] لهذا التسيير، لأنه يضع السلطة السياسية وعلاقتها مع الاقتصاد في حالة تناغم أو تنافر. وعلى النقيض مما يمكن تصوره، فقد ظهر تيار مؤيد لحرية السّوق في قلب وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، والتي استطاعت أن تراكم خبرة تقنية وعملية مع إطلاق أول برنامج للتخطيط (المخطط الثلاثي الأول 1965-1967). غير أنَّ القائمين على السياسة الاقتصادية في الجزائر سرعان ما تخلوا عن توجيهات هذه الهيئة والتي حوّلت إلى ما يشبه مكتب دراسات، مما سمح لإطاراتها بالتفكير جدّياً حول كيفية إصلاح الاقتصاد (Talahite, 2000). وتمحور النقاش حول نموذج "اشتراكية السّوق" والتي تدمج الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج

[1] بالنسبة لعبد الرحمن حاج ناصر، محافظ بنك الجزائر سابقاً، النظام الجزائري هو ثمرة ثلاث أنظمة مركزية: النظام العثماني، والنظام الفرنسي، والنظام السوفياتي للمزيد عن هذه النظرة يمكن الرجوع إلى كتابه Abderrahmane Hadj-Nacer. (2011), LA MARTINGALE ALGÉRIENNE Réflexions sur une crise. Alger : Éditions barzakh. صفحة 65 وما بعدها.

وآليات السّوق والتي كانت "موضة" اتبعها الاقتصاديون في أوروبا الشرقية[1] وتم تطبيقها فعلياً في الصين. وكان المخطط الخماسي الأول (1980–1984) المناسبة الأولى لتنفيذ هذه الأفكار واعتبر هذا التوّجه نوعاً من التنظيم عن طريق السّوق وإدراج فاعلين جدد[2]وهذا باعتماد ما يعرف "باشتراكية السّوق" كبديل عن رأسمالية الدولة.[3] غير أنَّ تضاعف سعر النفط بأربع مرات، عقب قيام الثورة الايرانية (1979)، ساهم في التخلي عن هذا البرنامج، لصالح مشروع الاستهلاك المباشر للريع الذي عرف "ببرنامج محاربة الندرة (1980)، تحت شعار "من أجل حياة أفضل".

في سنة 1986، وبعد انخفاض أسعار النفط لجأت السّلطات العمومية مرة أخرى إلى الخبراء وهذا لمواجهة التلكؤ في أجهزة الحزب آنذاك.[4] وقام الأمين العام لرئاسة الجمهورية، السيّد مولود حمروش، بتشكيل لجنة[5] من إطارات مختلف الوزارات، والمؤسسات، والبنوك، والجامعات من أجل التفكير في الحلول المثلى للمشاكل التي يعرفها الاقتصاد الجزائري، وخاصة التفكير في كيفية تطبيق مقررات الندوة الوطنية لإطارات الأمة المتمثلة في استقلالية المؤسسات، ونهاية عهد الاقتصاد المسيّر إدارياً. وفي ذلك الوقت كانت أوروبا الشرقية تخطو خطواتها الأولى نحو اقتصاد السّوق ولكن في غياب تفكير ممنهج أو نموذج يمكن اتبّاعه.[6]

---

[1] انتقد كورناي هذا التوجه (Kornai, 1986) على أساس التجربة المجرية حيث اعتبر أنَّ هذا المسار (اقتصاد السّوق الاشتراكي) لا يمكن التنبؤ بمخرجاته بالنظر إلى حجم التغيّرات التي تمّس قطاعات مهمّة في الاقتصاد.

[2] حاول الرئيس الجديد الشاذلي بن جديد (1979–1992) اعتماد أسلوب حكم جديد من أهم ميزاته تخفيف القيود الصارمة على القطاع الاقتصادي التي كانت مفروضة من قبل سابقه الرئيس هواري بومدين.

[3] في تلك الحقبة كان النظام الاقتصادي الجزائري يوصف على أنه نظام رأسمالية الدولة وتعرضت كتابات عديدة لهذا النموذج سواء بالتحليل أو النقد. راجع في هذا الصدد Nellis, J. (1980), «Algerian Socialism and Its Critics », Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique, Vol. 13, No. 3 (Sep.), pp. 481-507
وأيضاً Rigmar Osterkamp (1982), «L'Algérie entre le Plan et le Marché: Points de vue récents sur la politique économique de l'Algérie », Canadian Journal of African Studies / Revue Canadienne des Études Africaines, Vol. 16, No. 1 (1982), pp. 27-42

[4] نُظّم في سنة 1985 نقاش واسع حول المشروع التمهيدي للميثاق الوطني، غير أنَّ مسؤولي الحزب(جبهة التحرير الوطني) لم يأخذوا بكل الملاحظات والآراء التي وردت في هذه النقاشات، وتم اعتماد نص لا يختلف كثيراً عن ميثاق سنة 1976. أنظر في هذا الصدد: مرسوم رقم 86-22 مؤرخ في 9 فبراير سنة 1986 يتعلق بنشر الميثاق الوطني الموافق عليه في استفتاء 16 يناير 1986 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

[5] كان من أعضاء هذه اللّجنة غازي حيدوسي (اقتصادي) إسماعيل قومزيان (اقتصادي)، عبد الرحمن حاج ناصر (اقتصادي)، مولود حمروش (علوم سياسية)، بالإضافة إلى مستشارين آخرين على مستوى الرئاسة أمثال عبد الوهاب بن نيني في مجال التقنيات النووية، محمد بوخبزة في مجال القضايا الاجتماعية، علي الأعور في مجال القانون، أحمد ونجلة في مجال القانون، سفير ناجي في مجال علم الاجتماع.

[6] ذكر فلاديمير أندراف (Andreff, 2009) أنه مع حلول سنة 1987–1988 لجأت الحكومة الجزائرية إلى طلب الخبرة والمشورة الدولية حول الاصلاحات الواجب القيام بها في سياق اقتصاد مسيّر مركزياً، وتعميمها، على الإطارات والكوادر العاملين في الوزارات. ولكن لم تكن هذه الإصلاحات المُوصى بها لترقى إلى مرتبة التعديل الهيكلي.

ونجد في التحاليل المفسّرة للأزمة التناقض بين التيارين: الصناعي والمالي. جادل التيار الأول أن سبب الأزمة هو التخلي عن الاستثمارات الصناعية والغازية في بداية عقد الثمانينيات (وخاصة مع التخلي عن مخطط فاليد (Valhyd)[1]. أما بالنسبة للتيّار الثاني (المالي) فالأزمة الحالية لم تكن في الحقيقة إلا تعرية لحقيقة طال إخفاؤها وتتعلق بالانهيار الكامل للنظام وضرورة إصلاحه بشكل عميق. واتضح أنَّ المشكل أكثر صعوبة من محاولة وضعه في سياق نقاشات فكرية بين تيارين أو مذهبين. وأضحت المديونية الخارجية[2]، وهي ناجمة عن اللّجوء إلى الاستدانة الخارجية لتمويل البرنامج الصناعي الطموح، تهدد الاقتصاد الجزائري بالشلل.

وإزّاء هذه الوضعية ظهر هنالك توجهان في كيفية التعامل مع الأزمة:

- اقترحت وجهة النظر الأولى (وكانت تتعلق بالأجل القصير) بإعطاء الأهمية القصوى للخروج من الأزمة المالية عن طريق إعادة جدولة الديون الخارجية، وتثمين المورد الوحيد القادر على توفير العملة الصعبة المتمثل في المحروقات. وكانت هذه هي وجهة نظر الصناعيين الذين لم يفقدوا الأمل في إعادة مشروع التصنيع، الموقوف منذ بداية سنة 1980.
- رأت النظرة الثانية أنه للخروج من الأزمة التي يتخبط فيها الاقتصاد الجزائري من المهم اعتماد برنامج على المدى المتوسط لتحويل طبيعة الاقتصاد. وكان لحاملي هذه النظرة بعض الأفكار لتحويل طبيعة الاقتصاد برّمته، وبسببها (النظرة) اختارت السلطة السياسية خبراء هذا التيار للتفكير حول السبل الكفيلة للخروج من الأزمة.

وبعيداً عن تحليل أسباب الأزمة فالمراد من هذا الاصلاح هو التسيير الممركز للاقتصاد وبصفة أدّق تخصيص الموارد من قبل الدولة، وخاصة المتعلقة بالرّيع.

في حقيقة الأمر اعتبر الاستثمار "المخطط" كمتغيرة تعديل لمواجهة التقلبات في أسعار النفط. فكلما كانت هذه الأخيرة مرتفعة سمح هذا بإطلاق برامج استثمارية عمومية صناعية ضخمة بدون وجود آليات لمراقبة هذه الاستثمارات (التكاليف، والمدة، والنوعية). أما إذا انخفضت أسعار النفط يتّم توقيف هذه الاستثمارات لمواجهة النفقات الضرورية والأكثر إلحاحاً. وعليه، وعقب انهيار أسعار النفط في سنة 1986، تم التخلي عن الخطة الخمسية الثانية (1985-1989). وظهر جلياً أنَّ احتكار التجارة

[1] هدف هذا المخطط تثمين المحروقات وذلك بتعزيز وتكثيف قدرات تصدير المحروقات وخاصة الغاز الطبيعي. وقدّر أنه بإمكان تصدير مجمل احتياطي المحروقات الذي تحوزه الجزائر من أجل تحقيق تصنيع سريع. تم التخلي عن هذا المخطط بعد الانتقادات العديدة التي رافقت مرحلة تجسيده وطوي نهائياً بعد وفاة الرئيس هواري بومدين.

[2] اعتبرت المديونية في ذلك الوقت سراً من أسرار الدولة لا يجب البوح به، حيث كانت السلطات العمومية تقوم بتسديد ما عليها من ديون بشكل آلي إلى غاية انخفاض سعر النفط في الأسواق الدولية، اضطرت معها الجزائر إلى الاستدانة لتسديد ما عليها من ديون سابقة.

الخارجية وغلق الاقتصاد بشكل عام، لم يضمن حماية الاقتصاد الجزائري من الصدمات الخارجية، بل على العكس زاد من هشاشته.

المطلب الثالث: اصلاحات 1988–1991 ومحاولة الانتقال نحو اقتصاد السّوق.

كان لزاماً انتظار سنة 1986 حتى تظهر عيوب نظام التخطيط المركزي بصورة قاسية[1] بحيث شهدت هذه السنة انخفاضاً كبيراً في مداخيل العملة الصعبة من صادرات المحروقات التي قدرت بحوالي 50% (FMI, 1998). ولمواجهة هذه الوضعية عمدت الجزائر لتطبيق حزمة من الاجراءات التثبيتية على المستوى الاقتصادي الكلي واعتماد الاصلاحات الهيكلية دون اللّجوء إلى تعديل سعر الصرف. في البداية عمّق المسار البطيء للإصلاحات العجوزات على المستوى الاقتصادي الكلّي. وبلغ العجز الاجمالي مستوى قياسياً بلغ 13,7% من الناتج الداخلي الخام (PIB) سنة 1988 وهذا نتيجة عدم قدرة الدولة على تخفيض النفقات العمومية لمواجهة العجز المسجل في الايرادات. وفي غياب سوق لرؤوس الأموال، تم اللّجوء لتمويل العجز عن طريق الاصدار النقدي أو تمويله عن طريق الاستدانة الخارجية، وهذا ما ساهم في زيادة ثقلها. حيث ارتفعت نسبة الدين الخارجي إلى الناتج الداخلي الخام من 30% إلى 41% بين سنوات 1985 و1988، كما ارتفعت نسبة خدمة الدين إلى الصادرات من 35% إلى 78% في نفس الفترة، وهذا بسبب حلول موعد استيفاء الدين. وفي سياق يتميّز بتأطير شبه كلي للأسعار، لم يؤد اللّجوء للإصدار النقدي إلى ضغوط تضخمية، ولكن إلى المزيد من التقنين في أسواق السّلع، وارتفاع السيولة الفائضة وزيادة الأسعار في السوق الموازية. وارتفعت نسبة النقود بمفهومها الواسع إلى الناتج الداخلي الخام من 76% سنة 1985، إلى 79% سنة 1988. كما كانت أسعار الفائدة سلبية والدينار مغالى في تسعيرته، مما ساهم في تعزيز التوجه نحو التقنيات المتميزة بالرسملة الكثيفة والواردات.

1. تهيئة شروط الاصلاح

يُعتبر إصلاح سنة 1988 ثمرة تفكير عميق بوشر فيه سنة 1986 عندما قامت رئاسة الجمهورية بتشكيل فرق عمل لإعداد مشروع شامل لمواجهة الأزمة. وانطلاقاً من هذه المبادرة نشأ ما عاد يعرف

[1] عبّر غازي حيدوسي، وزير سابق في حكومة مولود حمروش (1989–1991)، عن الجوّ السائد في الادارات العمومية قبل الصدمة البترولية لسنة 1986 بالقول: «إذا لم تعد القدرة التصديرية كافية لتغطية حاجات السكّان أو الإنتاج، فلا داعي بنحو خاص لكي تقترح الحكومة إجراءات تقشفية. وإذا كانت المالية العامة في حالة إفلاس أو عجز، فلا داعي لتحميلها عبئه؛ وإذا افتقر البلد إلى وسائل المدفوعات الخارجية، فإن من واجب الأسواق المالية والبلدان الغربية أن تدفع لنا. فنحن بلد كبير وسوق مرغوب فيها كثيراً لدرجة تبرر التضحيات» (حيدوسي، 1997، ص 65)

في الجزائر بفريق الاصلاحيين[1] الذي قام بإعداد مشاريع شملت جميع مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية. وعكفت هذه المجموعة من الخبراء (ضمّت اقتصاديين، وخبراء في علم الاجتماع، وقانونيين، ومتخصصين في المالية والأمن، والصّحة، والتربية) على إعداد تقارير للحكومة كان أولها في سنة 1987. تضّمن هذا الأخير أهّم الأفكار حول الخطوات الواجب إجراؤها، وخاصة تلك التي يجب اعتمادها على المدى الطويل، والمرتكزة أساساً على استعادة التوازنات الداخلية، والبحث عن الاندماج الفعّال في الاقتصاد العالمي.[2]

اعتبرت هذه الاصلاحات إحدى الفترات النادرة في التاريخ الاقتصادي الجزائري التي تم فيها نشر خطة متكاملة حول مشروع مهّم كمباشرة الاصلاحات الاقتصادية، وطرحه للنقاش علنياً قبل تطبيقه. كما أنها مثّلت، ولو إلى حين، قطيعة مع الممارسات القديمة والتي كانت تعوزها الرؤية الواضحة، ما خلا فترة التصحيح الهيكلي (1994-1998).

والسؤال المنطقي الذي يمكن طرحه يتمثل في السبب الذي حدا بالمسؤولين آنذاك إلى اتخاذ هذا الأسلوب الجديد كلياً عن الممارسات التي كانت سائدة لطرح موضوع مصيري كالإصلاحات؟

لمحاولة الإجابة عن هذا السؤال يمكن الرجوع إلى السياقين الداخلي والخارجي الذي جرت فيهما هذه الإصلاحات. فعلى الصعيد الداخلي، كان من شبه المستحيل التفكير في برنامج إصلاحي طموح لتغيير بنية الاقتصاد ككل مع ما يتضمنه ذلك من تغييرات مجتمعية أيضاً. ففي الفترة ما بين 1986–1988 تّم اتخاذ بعض التدابير الانفتاحية بشكل محتشم. فكما كان معروفاً كان القرار بيد الحزب (جبهة التحرير الوطني) والذي كانت تسيطر عليه جماعة المحافظين المناهضة للإصلاحات. وبطرح النقاش بشكل علني سعى الاصلاحيون إلى خلق ما يعرف بالشروط الأوّلية للإصلاح. وكانت الجامعة بمختلف المشارب الفكرية التي تموج بها هي المسرح الذي جرت فيه النقاشات حول الخيارات الجديدة.

كما تشي هذه الطريقة بالرغبة الحقيقية في القطيعة مع الممارسات القديمة المتمثلة في السّرية وأخذ القرارات المصيرية بدون إشراك الفئات الحيّة من المجتمع، وخاصة النخبة المثقفة منها، والمُضي قدماً في الاصلاحات العميقة. ولم تشمل هذه الأخيرة الجانب الاقتصادي فقط، بل كانت تهدف لتحويل جذري للإطار المؤسسي والقانوني الذي يؤطر النشاطات الاقتصادية.[3] لقد أظهرت أزمة 1986 مدى هشاشة الاقتصاد الجزائري في مواجهة الصدمات الخارجية، وعدم كفاءته المغيّبة بفعل أثر الرّيع في

[1] أُطلقت تسمية الاصلاحيين على الفريق الذي قام بهندسة الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر وحتى الحكومة التي رأسها السيّد مولود حمروش (1989-1991) سميّت كذلك بحكومة الاصلاحيين.

[2] تم نشر أولى الأعمال والتقارير حول الاصلاحات ابتداءً من سنة 1989 فيما يعرف بكّراسات الاصلاح في خمسة أجزاء. يمكن الرجوع إلى تقديم سريع للإصلاحات الواردة في كتاب حاج سيد (1996). Hadjseyd M. (1996), *L'industrie algérienne. Crise et tentative d'ajustement*, Paris, L'Harmattan.

[3] لم نتطرق للشّق السياسي لأنه ليس موضوع هذا العمل من جهة، كما أنَّ الاصلاحات كانت دوافعها اقتصادية، في مجملها.

الاقتصاد الجزائري. واستمّد مشروع الاصلاحات الجزائري مبادئه من النموذج الهنغاري (المجري)[1] وكذا من النموذج الفرنسي وخاصة في شقّه المتعلق بالخوصصة الجزئية للمؤسسات العمومية التي أنشئت من قبل.

كان من المؤّمل أن تُنهي الاصلاحات التي أطلقت بين سنتي 1988-89 أكثر من 20 سنة من قواعد التخطيط المركزي. وأشار عدد من الأكاديميين إلى الطابع الشامل والمتسّق لهذا المشروع والذي كان يطمح لإعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية. وفي هذا السياق، يقول جورج قرم[2] في مقاله سنة 1993 "اتضّح أنَّ الاصلاحات الجزائرية لم تكن على مراحل متتالية تحت ضغط الدائنين الخارجيين بمناسبة إعادة الهيكلة المتتالية للمديونية الخارجية"(Corm,1993). ويتعلق الأمر بإقامة الآليات الضرورية لتحديد قواعد اللعب لكل الأعوان في سياق الديناميكية الجديدة: فعلى المؤسسات تحقيق استثماراتها بنفسها، وعلى البنوك التحكم في عمليات التمويل، وعلى الشركاء الاجتماعيين تعلم التفاوض حول الأجور. واتسّمت هذه الاصلاحات بالجانب القانوني حيث أصدرت عدّة قوانين لتأطير التغيرات الجديدة، وهذا لوضع قواعد لعب واضحة تسمح بتسيير ذاتي للنظام. كما لم تهدف هذه الإصلاحات تفكيك القطاع الصناعي العمومي، ولكن ادماجه في اقتصاد السّوق، وجعل قواعد النجاعة المالية هي التي تحكمه.

2. مباشرة الإصلاحات

مع بداية سنة 1989 شرعت الحكومة في اعتماد حزمة من القوانين تخّص في مجملها القطاع الاقتصادي[3]، وتّم تنصيب صناديق المساهمة في صيف 1988، وتوزيع الأراضي الزراعية المؤممة. وعلى هذا الأساس تم تحويل رأسمال الشركات العمومية إلى حصص مساهمة مسيّرة من قبل صناديق المساهمة، والتي اعتبرت كمرحلة نحو فتح رأسمالها للمساهمين الخواص، سواء أكانوا محليين أو أجانب. غير أنه في هذه المرحلة من تطبيق الاصلاحات كان الحديث مبكراً عن الخوصصة.

وككل مشروع جديد واجهت الإصلاحات مقاومة كبيرة، خاصة في دواليب الحزب، وبالتالي اتضّح أنه لا مناص من تغيير سياسي عميق لمباشرة الإصلاحات بشكل شامل. وكان لزاماً انتظار منتصف سنة

[1] اعتبرت التجربة المجرية أول تجربة من نوعها في مجال الإصلاحات، والتي عرفت باسم "الآلية الاقتصادية الجديدة"، والتي تطرق إليها كورناي في مقاله سنة 1986. وكان هذا التحليل مناسبة لدراسة التحولات التي طرأت على الاقتصاديات الاشتراكية من قبل باحثين آخرين وخاصة على المستويين التطبيقي والنظري.

[2] خبير اقتصادي ومالي لبناني، اختصاصي في شؤون الشرق الأوسط ودول حوض البحر المتوسط. عمل ممثلاً عاماً في الشرق الأوسط للبنك الوطني الجزائري – بيروت – 1979/1973 ومستشار وزير المالية الجزائري 1978/1976

[3] من ضمن القوانين التي اعتمدت نجد قانون88 –02 المؤرخ في 12 جانفي 1989 المتعلق بالتخطيط؛ قانون 88–03 المؤرخ في 12 جانفي 1989 المتعلق بصناديق المساهمة؛ قانون 88–04المؤرخ في 12 جانفي 1989 المتعلق بإتمام وتعديل القانون التجاري.

1989 حتى يصبح الاصلاحيون في الحكم بعد اعتماد دستور سنة 1989[1] الذي فتح الباب واسعاً أمام الحرّيات الأساسية (الحرية السياسية، وحرية المبادرة بالأعمال، وحرية الرأي والصحافة، والحرية النقابية). وأصبحت بالتالي الشروط متوفرة لمباشرة الاصلاحات الاقتصادية والسياسية.

جاء دستور سنة 1989 ليكرّس الحرّيات وخاصة فيما يتعلق بحماية الملكية الخاصة[2]، كما تم توحيد قواعد التعامل مع المتعاملين الاقتصاديين سواء أكانوا وطنيين أم أجانب. وعليه أصبح بمقدور كل واحد القيام بالأعمال التجارية سواء للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، وتغيير النشاط، وحرية الولوج للأسواق، وحرية تنقل الأموال داخل التراب الوطني. غير أنَّ مشكلة الملكية العمومية لوسائل الإنتاج بقيت مطروحة بالنظر إلى عدم توافر الشروط الموضوعية للشروع في خوصصتها (غياب سوق لرؤوس الأموال يسمح للمدّخرين بحيازة الأسهم، وعدم وجود نظام مصرفي قادر على تأمين قانونية وحماية المعاملات المصرفية). وجرى تحرير المؤسسات العمومية من هيمنة الإدارات المركزية وهذا بالسماح لها بتحويل الصيغة القانونية لها إلى شركات ذات أسهم أو ذات مسؤولية محدودة. وكان الهدف من وراء تغيير الطبيعة القانونية لهذه الشركات السماح بتقييم أصولها، لتحديد رأسمالها وتوزيعه في شكل حصص مساهمة اجتماعية (أسهم) على صناديق المساهمة التي تعتبر الوكيل المالي للدولة، وتمارس سلطة المالك والمراقب الاستراتيجي. وسمحت هذه الترتيبات الجديدة بممارسة الرقابة من قبل هذه الصناديق، حسب المعايير المالية فقط، على المؤسسات العمومية.

وفي نفس هذا المسار، تّم إلغاء وزارة التخطيط، وتعويضها بمجلس وطني للتخطيط تمثلت وظيفته في التنسيق بين القطاعات. وجاء قانون النقد والقرض لسنة 1990[3] ليجعل من الوساطة المالية وسيلة لتحديث وبعث الديناميكية في الاقتصاد. [4] وتم تحرير الأسعار بشكل سريع، ولكن بالتدريج، من أجل إطلاق التضخم المقموع، والوقوف على حقيقة الأسعار، وإقامة شبكة اجتماعية لحماية الفئات الهشّة من المجتمع.

---

[1] بعد مظاهرات اكتوبر سنة 1988 انخرطت الجزائر في مسار انفتاح غير مسبوق شمل المجالات السياسية والاقتصادية والاعلامية لتصبح كقطيعة مع ممارسات الحزب الواحد والتنظيم المركزي للاقتصاد. واختلفت التفسيرات حول هذه الأحداث إلى غاية الآن. فمن القائل أنها كانت ثورة شعبية بأتّم معنى الكلمة، ومنهم من ذهب أنها لم تكن تعدو كونها أحداث مدبرة من قبل جماعة في الحكم لم تتحكم في الأحداث فيما بعد. ويبدو أنَّ وجهتي النظر هاته ليستا خاطئتين تماماً بالنظر إلى حجم المظاهرات واتسّاع نطاقها.

[2] المادة 49 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرّخ في 23 فبراير سنة 1989.

[3] القانون رقم 90-10 الصادر في 14 مارس سنة 1990 والمتضمن قانون القرض والنقد.

[4] جاء في المادة 55 من القانون 90-10 أنَ من مهام البنك المركزي في مجال النقد والقرض والصرف توفير أفضل الشروط لنمّو منتظم للاقتصاد الوطني والحفاظ عليها بإنماء جميع الطاقات الانتاجية الوطنية مع السهر على الاستقرار الداخلي والخارجي للنقد. ولهذا الغرض، يكلف بتنظيم الحركة النقدية ويوجه ويراقب، بجميع الوسائل الملائمة، توزيع القرض ويسهر على حسن ادارة التعهدات المالية تجاه الخارج واستقرار سوق الصرف.

وتطورّت الأمور فيما يخص الاصلاح السياسي، الضروري لكل عملية اصلاح اقتصادي، بشكل غير متوقع بتاتاً. فعوض أن يكون هذا الاصلاح رافداً مهماً لمسيرة الاصلاح الاقتصادي أصبح هو العائق. ولغاية الآن، ومنذ توقيفها في سنة 1991، لم يتم الحديث عن الإصلاحات أو مباشرتها بالشكل الذي كان عليه في بداية عقد التسعينيات. ورغم محدوديتها شكّلت هذه الإصلاحات "المحاولة الأولى للقطيعة مع نموذج التنمية المتبّع منذ منتصف الستينيات" (Talahite, 2010). كما أنَّ قصر المدة التي طبقت فيها لم يسمح بتقويمها بشكل موضوعي.

3.الاقتصاد الجزائري و"ديمومة" مرحلة الانتقال نحو الاقتصاد

اعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الاقتصاد الجزائر، في سنة 1993 ، كاقتصاد يمّر بمرحلة انتقال،[1] وهذا بمناسبة تقريره الذي أصدره حول إطار الاصلاحات الاقتصادية. وما عدا هذا التوصيف، لم تشّر التقارير ولا الدراسات الأخرى إلى هذه السّمة التي طبعت الاقتصاد الجزائري إلاّ فيما ندر[2]. فعادة ما ينعت هذا الأخير بأنه اقتصاد نامٍ، أو اقتصاد ريعي، ولكن ليس باقتصاد يمّر بمرحلة انتقال. على الرغم من أننا لو أخذنا التعريف الذي جاء به أندراف حول الانتقال نحو اقتصاد السّوق (Andreff, 2007) والذي يشير إلى أنَّ الانتقال نحو اقتصاد السّوق هو مسار تحول نظام اقتصادي مخطط نحو آخر (من المفروض أن يكون اقتصاد السّوق)، فإن هذا التعريف ينطبق بشكل كامل على الاقتصاد الجزائري. وأوجز الكاتب ست خصائص للاقتصاديات المسيّرة مركزيا تتمثل في التخطيط المركزي للاقتصاد، والملكية العمومية للمؤسسات والبنوك، والطابع الجماعي لتسيير القطاع الفلاحي، وخطة تنموية تعتمد بالأساس على التصنيع السريع، واحتكار التجارة الخارجية من قبل الدولة، ومنع دخول الاستثمار الأجنبي المباشر. وعلى الرغم من أنَّ هذه الخصائص تنطبق في مجملها على الاقتصاد الجزائري إلا أنَّ الكاتب (Andreff) لم يورد الجزائر في قائمته المشكّلة من 27 بلداً تمثّل الاقتصاديات التي تمّر بمرحلة انتقال[3]. وأدرج الكاتب قائمة أخرى، غابت عنها الجزائر أيضاً، تضم بلداناً تتسم بطبائع خاصة لا يمكن معها اعتبارها في قلب البلدان التي تمّر بمرحلة انتقالية (كوبا، ومنغوليا، وفيتنام، والصين، وكوريا الشمالية).

---

[1] راجع في هذا الصدد التقرير الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: UNDP (1993), *Cadre de formulation du Programme Algérie-PNUD d'appui aux réformes socio-économiques*, Programme des Nations Unies pour le Développement, Alger, 12 décembre

[2] راجع في هذا الصدد: World Bank(1994). The democratic and Popular Republic of Algeria, Country Economic Memorandum: The transition to a market economy. Report N°12048-Al. Washington DC : World Bank.

[3] يتعلق الأمر بالبلدان العشرة لأوروبا الوسطى والشرقية (PECO) و12 بلداً من مجموعة البلدان المستقلة، وبلدان البلقان الخمسة.

ويتضح أنه فضلا عن الخصائص الست التي تطبع البلدان التي تمّر بمرحلة انتقالية هنالك معايير ضمنية جيوسياسية تتدخل في تعريف العملية الانتقالية. وبالتالي انتقل المفهوم من طبيعته التحليلية والوصفية إلى طابع معياري أكثر صرامة.

ومن بين الآثار التي نجمت عن هذا "الاهمال" حيال الجزائر في تحديدها كبلد يمّر بمرحلة انتقالية نحو اقتصاد السّوق، هو السياسة المُنتهجة من قبل المؤسسات المالية الدولية وكذا البلدان الشريكة. ونجد أثراً آخر لهذا النسيان، هو عدم ذكر الجزائر من قبل الأدبيات التي خاضت في الموضوع على الرغم من كثرتها. ومن ضمن الكُتّاب القلائل الذين تعرضوا للموضوع المتعلق بهذه الفترة بالذات أدمجوه فيما يعرف بالتعديل الهيكلي[1]. كما أنَّ مجمل الأعمال التي درست الاقتصاد الجزائري تعرّضت إلى آثار الانفتاح الخارجي على الاقتصاد، في سياق اقتصاديات التنمية، وليس في إطار الاقتصاديات التي تمّر بمرحلة انتقال. كما أنَّ الغالبية لا تولي اهتماماً كبيراً بهذه المرحلة، وتمر عليها سريعاً، لتنتقل إلى دراسة التصحيح الهيكلي، الذي شرع في تجسيده سنة 1994.[2] غير أنَّ أحمد دحماني (Dahmani, 1999) تعرّض لمرحلة الإصلاحات والظروف التي نشأت فيها والمشاكل التي اعترضتها لكن ليس في سياق الانتقال نحو اقتصاد السّوق[3] بالتأصيل النظري الذي جاء به الكتّاب الذين عالجوا هذه المسألة ككورناي وأندراف وغيرهم.

4. قراءة تحليلية في الإصلاحات الجزائرية

يمكن تقسيم مسار الإصلاحات الجزائرية إلى ثلاث مراحل:

---

[1] راجع في هذا الصدد كتاب محمد الحسين بن يسعد Benissad H. (1991) , *Algérie : Restructurations et réformes économiques (1979-1993)*, Alger, OPU. وأيضاً كتاب محرز حاج سيد (1996). Hadjseyd M. (1996), *L'industrie algérienne. Crise et tentative d'ajustement*, Paris, L'Harmattan.

[2] تعتبر أطروحة مليكة صديقي(2007) من ضمن الأعمال القليلة التي تعرّضت لإشكالية الانتقال نحو اقتصاد السّوق في دول أوروبا الشرقية بالتفصيل وتطرقت إلى الصعوبات الهيكلية في الجزائر لكن دون الخوض في تفاصيل برنامج الإصلاح 88-91راجع في هذا الصدد صديقي مليكة (2007). برامج الإصلاح الهيكلي وأزمة التحولات في الاقتصاديات الانتقالية–حالة الجزائر–أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية (غير منشورة). جامعة الجزائر. أما فاتح جاري وعلى الرغم من تخصيصه للمبحث الثالث من الفصل الثالث حول سياسات الاستقرار الاقتصادي المدعمة وانعكاساتها على الوضع الاقتصادي 1994/1989 فلم يأت على ذكر البرنامج إلا من زاوية لجوء الجزائر لصندوق النقد الدولي. راجع في هذا الصدد جاري فاتح (2010). مدى ملاءمة برامج الإصلاح الاقتصادي بجيليها لاقتصاديات الدول النامية حالة الجزائر. أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية (غير منشورة). جامعة الجزائر 3.

[3] نُشر الكتاب في سنة 1999 وهو في الأصل أطروحة دكتوراه ناقشها الكاتب من جامعة باريس 7 وفي ذلك الوقت كانت مسألة الانتقال نحو اقتصاد السّوق في قلب المناقشات الأكاديمية حول هذه الظاهرة ولم تتضح الصورة بشكل جلّي كما هي الآن.

المرحلة الأولى: والتي تسبق أحداث أكتوبر 1988، والتي يمكن اعتبارها بمثابة انهيار جدار برلين بالنسبة لأوروبا الشرقية، حيث تّم اتخاذ بعض القرارات دون إعادة النظر في النظام ككل، وخاصة فيما يتعلق بمحاولة تطبيق آليات السّوق في المؤسسات العمومية عن طريق صناديق المساهمة؛

المرحلة الثانية: مرحلة حكومة الاصلاحيين (1988–1991) والتي قامت بإطلاق مشروع شامل ومتسّق للإصلاحات يهدف إلى تحديد مفهوم الملكية، والتثبيت الاقتصادي الكلّي، والعلاقة بين الاقتصادي والسياسي، وهي نفس الأهداف التي سطّرها كورناي للمجر للخروج من الاقتصاد المخطط؛

المرحلة الثالثة: بعد سنة 1991 تم التخلي عن الطابع الشامل للإصلاحات بما فيها شقه السياسي سنة 1992[1]. وتّم التخلي عن كثير من الإجراءات التي اتخذت من قبل، واتخاذ أخرى لم تكن محل تشاور واسع مع المجتمع، وهذا لغاية اليوم. وتجدر الإشارة هنا إلى أنَّ هذه الفترة تحمل في طياتها فترات جزئية كانت فترة التعديل الهيكلي 1994-1998 أكثرها اتسّاقا، سواء بالأهداف التي كانت ترمي الوصول إليها، أو الوسائل المستعملة.

وبالتالي يبقى لنا أن نتسآل هل خرجت الجزائر فعلياً من مرحلة انتقال نحو اقتصاد السّوق، وهل حقيقة استطاعت إرساء آليات نظام يفسح المجال أمام المبادرة الخاصة ويحمي الملكية الفردية، ولا يقيم عوائق في وجه المستثمرين، ويحترم مبادئ المنافسة الشفافة؟

لقد دخلت الجزائر فعلياً في مرحلة انتقال نحو اقتصاد السّوق، لكن سرعان ما توقفت مسيرة الاصلاحات لعدم توافر شرط أساسي وهام في آن واحد، هي الظروف السياسية الملائمة المواكبة للإصلاحات الاقتصادية. وكان انتقال أوروبا الشرقية نحو اقتصاد السوق نتيجة وعي جماعي مضطرد، سواء من قبل المجتمعات أو الحكام، بضرورة القطيعة مع منظومة لم تحظ بالإجماع من قبل، وهذا ما حدث فعلاً في الجزائر بعد انهيار أسعار النفط في سنة 1986، وإطلاق الاصلاحات السياسية مع مطلع سنة 1989. واتضح أنَّ بلدان أوروبا الشرقية التي انخرطت في مسار تحرير الأسعار، وتحقيق الاستقرار، والخوصصة، والسياسات النقدية والميزانية، وسياسات التجارة الدولية ما كانت تصل إلى ما وصلت إليه دون توفير الحد الأدنى من التطورات في الهيكل المؤسساتي والسياسي. وربّما هذا ما كان ينقص الجزائر في تلك المرحلة بالذات. فالفترة القصيرة نسبياً (1988–1991) لم تسمح لهذا النوع من المؤسسات بالتطور بشكل طبيعي ليحل محل مؤسسات التخطيط المركزي. لقد ركّزت أدبيات الانتقال نحو اقتصاد السّوق على إنشاء الهياكل الاقتصادية والمؤسسية والسياسية والإيديولوجية قبل أي محاولة لتحرير الاقتصاد. وبدون هذا الحدّ الأدنى من المؤسسات، لا يمكن للإصلاحات الجذرية أن تقود إلى السّوق التنافسية والنظام الرأسمالي. وعلاوة على ذلك، فإن

[1] تم إلغاء الدور الأول من الانتخابات في جانفي 1992

تنفيذ برنامج الإصلاح المطلوب يتطلب حداً أدنى للمعيشة، وإلا تعرض النسيج الاجتماعي للمجتمع بأسره للخطر. وعلى الرغم من أنَّ الإصلاحات الجزائرية لم تكن من شاكلة الانفجار الكبير « big bang » ، والتي توصي باتباع نهج التحول السريع والشامل لجميع الإصلاحات الرئيسية، بل اتبعت على العكس من ذلك التسلسل الدقيق لها إلا أنها لم تحسن أن تستفيد من "نافذة فرصة" (أو لفترة شهر العسل "" أو "فترة استثنائية في السياسة") التي أنشأتها أجواء إرساء الديموقراطية.[1]

وما عدا فترة التصحيح الهيكلي (1994-1998)، والتي اعتبرت كفترة علاج بالصدمة، فإنَّ مسار الإصلاحات الشامل توقف ليحل محله سياسات ظرفية دون أن تحمل في طياتها معاني الإصلاح الحقيقية. لقد اتضح مع مرور الزمن أنَّ توقيف الإصلاح مكلّف على كل الأصعدة.[2] وعوض أن تكون الاصلاحات السياسية رافداً ومعيناً لمواصلة الاصلاحات الاقتصادية أضحت هي العائق واحتلت أهمية أكبر حتى من الاصلاح الاقتصادي بحد ذاته. ولم يحظ برنامج الاصلاح بالإجماع من قبل شرائح المجتمع، التي اعتبرت كثير منها أنها تخلي عن أمجاد الصناعات المصنعة وبيع الثروة الوطنية للأجانب. وعلى الرغم من الاجماع الحاصل حول الاصلاحات في هرم السلطة لكن في مستويات دنيا لم يكن الحال نفسه. لقد احتاجت هذه الاصلاحات إلى ما يعرف في أدبيات الانتقال نحو اقتصاد السّوق بالشروط الأولية للإصلاح، وهذا ما لم تنجح فيه الاصلاحات الجزائري في توفيره. وإن كانت الشروط الموضوعية المتعلقة بتدهور الحالة الاقتصادية متوفرة فإن الشروط المؤسسية والهياكل السياسية لم تنضج بعد حتى فوجئت بتوقيف مسار الإصلاحات. ولغاية الآن لا تزال بعض الهياكل المفروضة أنها تؤطر اقتصاد السوق "الناشئ" لم تنصّب لغاية الآن.[3] كما جرت الإصلاحات

[1] كانت حجج الاقتصاد السياسي في قلب المناقشات والخلافات حول استراتيجيات التحول من الاشتراكية إلى الرأسمالية. وعلى سبيل المثال، يقول دعاة "الانفجار الكبير" « big bang » أنه يجب اتباع نهج التحول السريع والشامل لجميع الإصلاحات الرئيسية. وأشاروا إلى أن السرعة ضرورية من حيث الجوهر، لأنها كانت تمثّل "نافذة فرصة" (أو لفترة شهر العسل "" أو "فترة استثنائية في السياسة") التي أنشأتها الظروف المصاحبة لإرساء الديموقراطية. في حين أنَّ المعارضين لنهج الانفجار الكبير كثيرا ما دعوا إلى استراتيجية تدريجية، وشددوا على الحاجة إلى التسلسل الدقيق للإصلاحات سيساهم في نجاحها. (Dewatripont & Roland, 1992)

[2] أورد تقرير لبنك الجزائر حول الظرفية الاقتصادية للثلاثي الأخير من سنة 2013 أن صادرات المحروقات انخفضت بنسبة 7,37% بالحجم و10,27% بالقيمة في سنة 2013 لتصل إلى 63,33 مليار دولار، بعد أن كانت 70,58 مليار دولار في سنة 2012. بالمقابل ارتفعت الواردات بـ6,9% مقارنة بسنة 2012 لتصل إلى ما قيمته 55,13 مليار دولار. وإذا واصلت الواردات ارتفاعها بهذا الشكل فلن يعود بالإمكان تمويلها على المدى المتوسط.(Banque d'Algérie, 2014)

[3] لم ينصّب مجلس المنافسة إلا في جانفي 2013 على الرغم من أن النص القانوني المنظم له صدر في 1995 (أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالمنافسة، ملغى بالأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003معدل ومتمم). والمعلوم أن استحداث جهاز مجلس المنافسة استدعته ضرورة الاستجابة لطبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة، إلا أنها تعكس سياقاً سياسياً

في ظروف اقتصادية واجتماعية غاية في الصعوبة تمثلت في ارتفاع المديونية الداخلية والخارجية، وارتفاع التضخم، والبطالة. وكان لغياب الإطارات الكُفؤة والمسيّرين ذوي الطموح سواء في القطاعين العام والخاص، القادرين على التحكم في الآليات الجديدة للاقتصاد الجديد، أثره البالغ في وتيرة الإصلاحات (Dahmani, 1999).

وُجّهت للإصلاحات انتقادات عديدة وخاصة لطابعها الليبرالي والنقدي. ولكن في الحقيقة كان البرنامج يطمح إلى إنهاء ثلاثة أنواع من الاحتكارات:

1) الاحتكار السياسي: جبهة التحرير الوطني فقط ومناضلوها هم من يحق لهم الوصول إلى مناصب المسؤولية السياسية (المادة 120 الشهيرة)[1]؛
2) الاحتكار الإيديولوجي: كل من لا يتقاسم مبادئ جبهة التحرير الوطني، يعتبر عدواً للوطن وتنزع عنه صفة الوطنية (ليس وطنيا)؛
3) الاحتكار الاقتصادي: الدولة هي الوحيدة التي لها صلاحية تنمية الاقتصاد، والمستثمر الخاص بالكاد يسمح له بشكل هامشي. وفي كل الحالات لا يستطيع المقاول الخاص أن يكون محركاً للتنمية.

كان النوع الأول من الانتقادات ذي طبيعة سياسية أكثر منه اقتصادية بحتة. لقد ركّزت الانتقادات التي وُجّهت للحكومة على خلفية قيامها بتوقيع اتفاق سرّي مع صندوق النقد الدولي (جوان 1991). وفي الحقيقة قامت الحكومة بتقديم برنامجها لصندوق النقد الدولي وكذا البنك الدولي للحصول على الدعم اللازم والذي بدونه يصبح من العسير الحصول على القروض في السوق الدولية. امتدت المفاوضات بشكل سري لمدة 18 شهراً لغاية التوصل إلى اتفاقية الاستعداد الائتماني (ستاند باي) في 1991/6/03 يغطي فترة 10 أشهر لغاية 1992/03/31. واستغلت المعارضة هذا الاتفاق للتنديد بما وصفته بالارتماء في أحضان صندوق النقد الدولي واللّجوء إلى إعادة جدولة الديون.[2] وهذا ما يؤدي حسبها إلى قبول وصفة صندوق النقد الدولي المعروفة: التحرير الكلّي للأسعار، وتحرير التجارة الخارجية، وتخفيض قيمة الدينار، وتسريح العمال، وتجميد رفع الأجور، وخوصصة المؤسسات العمومية، وتخفيض النفقات العمومية. ويتضح أنَّ مجمل هذه الانتقادات هي ذات طبيعة سياسية

قانونياً، وهذا بالنظر إلى حتمية فصلها عن السلطة السياسية مراعاة لحساسية مهامها ووظائفها وهو ما أدى إلى الاعتراف لها بخصوصية السلطة (بوبشير، 2006).

[1] نصّت هذه المادة على حرمان كل شخص مؤهل لتولي منصب مسؤولية في الحكومة أو في المؤسسات العمومية إذا لم يكن منخرطاً في حزب جبهة التحرير الوطني.

[2] الغريب أن جزءاً من هذه المعارضة أدرجت إعادة الجدولة في برنامجها السياسي.

شعبوية أكثر منها اقتصادية بحتة، ركّزت في مجملها على نيّة الحكومة "بيع الاقتصاد والبلد للمؤسسات المالية الدولية".

الطبيعة الثانية من الانتقادات كانت اقتصادية في مجملها لكنها لم تخل هي الأخرى من الطابع السياسي وإن كانت التبريرات مختلفة. حيث اعاب عبد الحميد براهيمي[1] على الاصلاحات تطبيقها المنضبط المُغالى فيه وحتى الايديولوجي للمبادئ النقدية(Brahimi, 1991).

[1] عبد الحميد براهيمي سياسي ورئيس حكومة سابق، من مواليد 2 أفريل1936 تقلد منصب رئيس الحكومة الجزائرية من 22 جانفي 1984 خلفا لمحمد بن أحمد عبد الغني إلى 11نوفمبر 1988 أي في فترة حكم الشاذلي بن جديد خلفه قاصدي مرباح بعد أحداث 5 أكتوبر.

خلاصة الفصل الأول

عالجنا في هذا الفصل مسألة الانتقال نحو اقتصاد السّوق، دواعيه وطرائقه، ومسألة الرّيع على اعتباره حائلا للانتقال نحو اقتصاد السّوق. كما حاولنا دراسة الاقتصاد الجزائري من واقع أنه اقتصاد مازال لم ينه مرحلة الانتقال نحو الاقتصاد زيادة على طابعه الريعي.

لقد ورد معنا أنَّ الانتقال نحو اقتصاد السوق يعبّر عن عملية التغيير الشاملة التي تحدث في اقتصاد مخطط سواء على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي. ويشمل هذا التغيير بنية الإنتاج، والتمويل، وإدارة السياسات الاقتصادية العمومية، والعلاقات التجارية مع الخارج.

كما لم يحظ مصطلح المرحلة الانتقالية لاقتصاد السوق بالإجماع لغاية الآن، حيث يقضي بأن تكون هنالك محطة بداية ونهاية للانتقال. كما أنَّ انتقال أوروبا الشرقية نحو اقتصاد السّوق كان نتيجة وعي جماعي مضطرد، سواء من قبل المجتمعات أو الحكام، بضرورة القطيعة مع منظومة لم تحظ بالإجماع من قبل. وبسبب غياب نموذج نظري موحد حاول اقتصاديو المؤسسات المالية الدولية وضع نموذج، يمكن تطبيقه على كل الدول، مهما كانت طبيعة النظام الذي تتبعه أو هيكلة مؤسساتها، وهذا ما عبّر عنه بمقاس واحد يلائم الجميع.

من ضمن الفرضيات التي وضعت للانتقال نجد فرضية الاتجاه الواحد (للانتقال اتجاه واحد)، وفرضية الشمولية، وفرضية التجانس، وفرضية غياب التنظيم. كما سقنا معايير اتفاق واشنطن للمقارنة بين الدول، وهذا لمعرفة مدى المجهودات التي بذلت لتحقيق هدف الانتقال نحو اقتصاد السّوق.

وشكّلت التكاليف الاجتماعية الباهظة من ضمن الانتقادات الأكثر حدّة ضد المرحلة الانتقالية والناجمة عن هذا المسار سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي.

اتضح أنَّ النقاش بين مؤيدي العلاج بالصدمة والعلاج التدرجي لم يكن في الحقيقة إلا من جانب نظري فقط. ففي الحقيقة استعملت كلا المقاربتين استراتيجيات العلاج بالصدمة والتدرجي في آن واحد. كما أن فحص الاصلاحات المُوصى بها والمطبقة على غرار تحرير الأسعار وتحقيق الاستقرار، والخوصصة، والسياسات النقدية والميزانية، وسياسات التجارة الدولية يوضّح التناقض والتضارب في كل نهج، مما يجعل التفرقة بينهما غير ذي معنى. وفي خضّم هذا كله من المهم الاقرار بأن مسار الانتقال نحو اقتصاد السّوق سيتوقف أيضاً على التطورات في الهيكل المؤسساتي والسياسي.

يمكن تلخيص آثار الموارد المتأتية من الخارج وخاصة تلك المتعلقة بصادرات النفط والغاز في ثلاثة آثار أثر الضرائب، وأثر النفقات، وأثر تشكيل المجموعات، بحيث يمكن للحكومة أن تمنع نشوء مجموعات اجتماعية مستقلة عن الدولة.

بالنسبة للجزائر كانت أعراض المرض الاقتصادي الهولندي واضحة، وظهرت آثاره من خلال تركّز جانب كبير من الاستثمارات العامة في القطاعات الصناعية الكثيفة رأس المال، خاصة قطاع المحروقات. وتراجعت مساهمة قطاعات سلع التبادل التجاري (الصناعة، والفلاحة)م مقابل توسع القطاعات خارج التبادل التجاري (البناء، والخدمات)، وارتباط نمّو القطاع الحقيقي بنمّو قطاع المحروقات.

لقد اتضّح أن مفهوم الرّيع متشعب بشكل كبير وساهمت فيه علوم أخرى كالعلوم السياسية. واستطعنا تحديد العوائق التي تقف في وجه الانتقال نحو اقتصاد السّوق. وإن كانت الخصائص التي تتسّم بها هذه الدول تُعتبر مشتركة بين الدول التي تصدر الموارد الطبيعية، فإنها في نفس الوقت، تعتبر كنوع من العوائق التي تقف في وجه الانتقال نحو اقتصاد السّوق. وتتميّز معظم الاقتصاديات التي يكون فيها الريع مهيمناً بأداء سيء للمؤسسات، وانحسار دور القطاع الخاص أمام هيمنة الحكومة بفضل إيراداتها الهائلة. وحتى وإن وُجد هذا القطاع فإنه يدور في فلك العصب التي تتحكم في الرّيع. لقد تبيّن أنَّ الرّيع يمثل منظومة قائمة بحد ذاتها تساهم، في كثير من الأحيان، في كبح التنمية الاقتصادية المبنية على تنويع الاقتصاد وإقامة اقتصاد تنافسي حقيقي. بل أكثر من هذا، يساهم الرّيع في تشجيع النشاطات الانتهازية والريعية التي تعمّق الأزمة. غير أنه لا يمكن تحميل الرّيع وحده كل الاختلالات التي تطبع الاقتصاديات الرّيعية، حيث كان لعوامل أخرى مثل الارث الاستعماري، والعوامل الثقافية والعرقية وزنها في الأداء السيء للمؤسسات.

وفي الجزائر اعتبرت الاصلاحات التي بوشر فيها بعد انهيار أسعار النفط سنة 1986، إحدى الفترات النادرة في التاريخ الاقتصادي الجزائري، التي تم فيها نشر خطة متكاملة حول مشروع مهّم كمباشرة الاصلاحات الاقتصادية وطرحه للنقاش علنياً قبل تطبيقه. كما أنها مثّلت، ولو إلى حين، قطيعة مع الممارسات القديمة والتي كانت تعوزها الرؤية الواضحة، ما خلا فترة التصحيح الهيكلي (1994-1998).

لقد دخلت الجزائر فعلياً في مرحلة انتقال نحو اقتصاد السّوق، لكن سرعان ما توقفت مسيرة الاصلاحات، لعدم توافر شرط أساسي وهام في آن واحد، هي الظروف السياسية الملائمة المواكبة للإصلاحات الاقتصادية. وما عدا فترة التصحيح الهيكلي (1994-1998)، والتي اعتبرت كفترة علاج بالصدمة، فإنَّ مسار الإصلاحات الشامل توقف ليحل محله سياسات ظرفية دون أن تحمل في طياتها معاني الإصلاح الحقيقية. لقد اتضح مع مرور الزمن أنَّ توقيف الإصلاح مكلّف على كل الأصعدة. وعوض أن تكون الاصلاحات السياسية رافداً ومعيناً لمواصلة الاصلاحات الاقتصادية أضحت هي العائق، واحتلت أهمية أكبر حتى من الاصلاح الاقتصادي بحد ذاته. لقد احتاجت هذه الاصلاحات إلى ما يعرف، في أدبيات الانتقال نحو اقتصاد السّوق، بالشروط الأولية للإصلاح، وهذا ما لم تنجح

فيه الاصلاحات الجزائري في توفيره. وإن كانت الشروط الموضوعية المتعلقة بتدهور الحالة الاقتصادية متوفرة فإن الشروط المؤسسية والهياكل السياسية لم تتضح بعد.

في الفصل الموالي سنحاول التطرق إلى مفهوم السياسية الميزانية والسجالات النظرية والتبريرات العملية لاستعمال هذه السياسة لتثبيت الاقتصاد وتأثير ذلك على المجمعات الاقتصادية الكلّية.

الفصل الثاني: إدارة السيّاسة الميزانية : السّجالات النظرية والتبريرات العملية

الفصل الثاني: إدارة السيّاسة الميزانية: السّجالات النظرية والتبريرات العملية

تمهيد

تأتي كلمة Fiscal (مالي) باللّغة اللاتينية من المصدر Fiscalis الذي بدوره يأتي من كلمة Fiscus أي سلّة تستخدم لجمع المال، في حين تشير الكلمة بالإيطالية « El Fisco » إلى الوكالة التي تقوم بجمع الضرائب. ونجد نفس التعبير في كل من اللّغات الإسبانية والفرنسية والبرتغالية. أما في اللّغة الانجليزية فقد استخدمت عبارة "السياسة المالية" لأول مرّة من قبل البروفسيور إدوين سليغمان (Edwin R.A. Seligman)، وهو أستاذ بارز في مجال المالية العامة في جامعة كولومبيا في أوائل القرن العشرين. واستعمل عبارة " السياسة الميزانية" لانتقاد أدولف واغنر، وهو خبير اقتصادي ألماني، اقترح على الحكومات المشاركة في إعادة توزيع الدخل من خلال أنشطتها الميزانية. ويبدو أنها كانت إيذاناً لظهور فرع "إعادة التوزيع" للثلاثية الشهيرة لريتشارد موسغراف (Musgrave ,1958). أما في اللّغة العربية فهناك تعبيران لإيراد هذا المفهوم: السياسة المالية والسياسة الميزانية. يُعبّر المصطلح الأول عن تعريب المصطلح الانجليزي Fiscal Policy في حين أن المصطلح الثاني هو تعريب المصطلح الفرنسي Politique Budgétaire . ويبدو كلا المصطلحين مترادفين، غير أننا آثرنا استعمال مصطلح السياسة الميزانية، لأنه يعبّر بشكل أصدق عن كل النشاطات التي تقوم بها الدولة من خلال الميزانية العمومية. وغيّرت "الثورة" الكينزية معنى السياسة الميزانية التي كانت في الأصل تتعلق بالضرائب والدخل من الميزانية لتشمل كلا من الإيرادات والإنفاق. وبالنسبة لأتباع كينز، تشير السياسة الميزانية، إلى التغييرات التي تُحدثها هذه السياسة في الضرائب والإنفاق العام للتأثير على الطلب الكلي.

أما السيّاسة الاقتصادية فهي تلك الطريقة أو المسار الذي على أساسه تقوم الدولة أو السلطات العمومية، أو بعبارة أدّق "المقرر السياسي"، بتحديد بعض الأهداف وأهميتها المطلقة أو النسبية، ويُعمل على تحقيقها باستعمال بعض الوسائل الكمية أو الكيفية. هذه الأخيرة تتعلق بالتغييرات على مستوى الهياكل (سواء تعلق الأمر بتصحيح هذه الهياكل، وإلغاء القديم منها، أو إضافة أخرى جديدة). ويُحيلنا هذا التعريف إلى واقع أنَّ تعدد أهداف السياسة الاقتصادية يمكن أن يؤدي إلى تناقضها، وبالتالي ضرورة إجراء خيارات للسياسة الاقتصادية والمقارنة بينها. وفي هذا السياق، فإن السياسة الميزانية حسب ساموبلسن (Samuelson, 1991) "*هي المسار الذي يقتضي التأثير على الضرائب والنفقات العمومية بهدف: المساهمة في التقليل من تقلبات الدورة الاقتصادية، وتحبيذ الحفاظ على اقتصاد متقدم يضمن درجة من التشغيل العالي ولا يتأثر بموجات التضخم العالي أو الكساد*". كما وضع موسغراف(Musgrave ,1958) ثلاث وظائف أساسية للسياسة الميزانية تتمثل في وظيفة تخصيص الموارد، وتثبيت الاقتصاد الكلّي في مواجهة الصدمات الخارجية، وإعادة توزيع المداخيل بين الأعوان والمناطق.

واستناداً إلى هذا التعريف فالسياسة الميزانية هي وليدة القرن العشرين وتُدين بالفضل الكبير إلى أعمال كينز John Maynard Keynes، حتى وإن كانت مسألة النفقات العمومية والمشاكل التي تطرحها أقدم من ذلك بكثير.

سنحاول في هذا الفصل التطرق إلى المبرّرات التي أدّت إلى استعمال السيّاسة الميزانية لتنظيم الاقتصاد، وهذا بالتطرق للتبريرات التقليدية للدور الاقتصادي للدولة ونظرية السيّاسة الميزانية. ويُحيلنا المبحث الثاني إلى المقاربات النظرية للسياسة الميزانية، وهذا بالوقوف على الموقف الكينزي، والأفكار الكينزية، والمقاربة النيوكلاسيكية للسياسة الميزانية لنصل في الأخير للموقف النيوكلاسيكي الحديث. فيما خصصنا المبحث الثالث للتقويم التجريبي لوجهات نظر النيوكلاسيك تجاه السياسة الميزانية عن طريق الحديث عن الاختلافات، ومن ثّم نعرض لنظرية المكافئ الريكاردي، والاعتراضات النظرية التي سيقت في وجه هذه النظرية. أما المبحث الرابع والأخير من هذا الفصل فعالج نظرية السيّاسة المزدوجة بالحديث عن مشكل التخصيص الأمثل للأدوات مع الأهداف، والسيّاسة المزدوجة (policy-mix) من منظور ديناميكي، والسيّاسة المزدوجة كإطار للتخصيص.

المبحث الأول : مبّررات استعمال السيّاسة الميزانية لتنظيم الاقتصاد.

تُدين نظرية السيّاسة الميزانية بالكثير للاقتصاديين الأوروبيين الشماليين مثل جان تينبرجين (Jan Tinbergen) ، وبانت هانسن(Bent Hansen) ، وليف يوهانسن(Leif Johansen) ، وغيرهم ممن عملوا قبل خمسة عقود على تطويرها. وكانت هناك أيضاً مساهمة واضحة من قبل الاقتصاديين الأمريكيين مثل: ألفين هانسن (Alvin Hansen)، ولورانس كلاين(Lawrence Klein) ، وليرنر أبا (Abba Lerner)، وروبرت سولو (Robert Solow) ، وبول ساموبلسون (Paul Samuelson) ، وغيرهم. ولكنهم ركّزوا في كتاباتهم على دور السياسة الميزانية في تحقيق الاستقرار. غير أنَّ سياسة الاستقرار الكينزية ليست سوى جزء، على الرغم من أهميته، من الناحية النظرية الحديثة للسياسة الميزانية. وفي مفهوم هذه النظرية، وخاصة تلك التي طورها موسغراف (Musgrave,1989) وكذا أطروحات يوهانسن (Johansen,1965)، فإنَّ أهداف السياسة الميزانية تتجاوز الاستقرار، لأنه بالإمكان استخدام الأدوات الميزانية أيضاً لإعادة توزيع الدخل، وإعادة تخصيص الموارد.

ويفترض واضعو السياسات بعدم وجود أهداف أخرى غير تعزيز الرعاية الاجتماعية أو المصلحة العامة للمواطنين. ولا تعتمد الرعاية الاجتماعية على متغيّر واحد أو مؤشر بل على العديد منها، بعضها ذي طابع اقتصادي، وآخر ذي طابع اجتماعي. وتختلف الطريقة التي يتم بها ترتيب الأولويات من قبل واضعي السياسات حيث يتغير ترتيبها مع مرور الزمن أو مع الحكومة الموجودة في السلطة. ويفترض في الديمقراطيات التمثيلية أن يعكس هذا الترتيب تفضيلات المواطنين، والتغيّرات الطارئة

عليها. سنقوم في هذا المبحث بالتطرق إلى التبريرات التقليدية للدور الاقتصادي للدولة وإلى نظرية السيّاسة الميزانية.

المطلب الأول: التبريرات التقليدية للدور الاقتصادي للدولة.

يُعرف اقتصاد السّوق بالخصائص الأساسية الذي تطبعه(Bouvier M. et alii , 1995) . **فأولاً** هو اقتصاد غير ممركز، بحيث تُعطي الأولوية لقرارات الأعوان الاقتصاديين. ومن المفروض أن تحّفز التصرفات العقلانية، كل من المقاول، والمدّخر، والمستهلك، الذين يقومون بتعظيم منفعتهم وبالتالي يساهمون في تحسين الإنتاجية العامة. وتُعتبر المؤسسة هي المؤهل الوحيد والكفيل بتحديد بدقة حجم الإنتاج، وحجم وطبيعة الاستثمارات، وشروط الأسعار. **ثانياً**، اقتصاد السّوق هو اقتصاد المواجهة المبنية على أساس انتقال المعلومات والمنافسة. وهنا نريد التحدث عن المقابلة بين الطلب والعرض لأن في اقتصاد السّوق، من جهة، يعتبر السعر نتيجة، والقيد الوحيد المفروض على المنتج هي تكاليف الإنتاج، ومن جهة أخرى، من مقابلة الأعوان الاقتصاديين (الأجراء، وأرباب العمل) الذين يمثلون العمل ورأس المال. وتعبّر هذه الوضعية التنافسية عن الخاصية الأساسية للسوق والضامنة في نفس الوقت لحركية السوق. وأخيراً فاقتصاد السوق هو اقتصاد محركه الأساسي هو الربح. ويلعب هذا الأخير، دوراً محورياً لأنه يُمثل بالنسبة للمؤسسة شرطاً للاستمرار ويسمح بتمويل الاستثمارات المستقبلية[1].

ويُعتبر السّوق حسب هذا المنحى المكان الأمثل لتخصيص الموارد في الاقتصاد، ولكن توجد عدّة تشوهات في الاقتصاد تستدعي تدخل الدولة. ولا يجب على هذه الأخيرة التدخل حتى تعاين أن التشوه الحاصل حقيقي وأن تكلفة تدخلها لا تتعدى في معظم الأحوال تكلفة التشوه الاقتصادي الذي تسعى لتصحيحه.

ويُشير شترن (Stern, 1992) إلى عدّة مستويات من التبريرات التي من الممكن تقديمها لصالح تدخل الدولة في الاقتصاد:

1. وجود قصور في السوق وفشل بعض آلياته؛
2. المبادرات الهادفة لتقليل الفقر أو/وتحسين توزيع المداخيل؛
3. تكريس الحق في بعض الخدمات والتجهيزات كالتعليم، والصحة، والسكن؛
4. الأبوية في بعض المجالات على غرار التربية وتسيير معاشات التقاعد؛

[1] "أرباح اليوم هي استثمارات الغد ووظائف بعد غد" حسب العبارة الشهيرة للمستشار الألماني شميدت.

5. الحفاظ على تركة للأجيال القادمة.

وبالتالي ففشل آليات السوق وفكرة المساواة تمنحان التبرير الاقتصادي لتدخل الدولة. ويمكننا والحال هذه، البحث عن أصل هذا القصور ودرجاته وترتيبه حسب درجات معينة.

1. من قصور السّوق إلى الدور الفعّال للدولة: بعض أساسيات الاقتصاد العمومي.

تتعلق الوضعية الأولى بوجود بعض السلع الخدمات يكون عرضهما غير قابل للتجزئة. وتُمثّل هذه السلّع والبضائع خاصيتين تبرران توفيرهما من قبل السلطات العمومية والمالية العامة. فهي جماعية لأن استهلاكها من قبل مستهلك واحد لا ينقص من إشباع الآخرين. وفضلا عن ذلك، لا يمكن استثناء أي أحد بسبب الأسعار المطبقة. وبالنتيجة فإن إنتاج هذه السلع من قبل السّوق يعتبر حالة غير مثلى، لأن كل واحد لديه الميل لأن يتصرف كالمسافر المخفي، وبالتالي على الدولة أن تعوض السّوق لإنتاج هذه السلع، عن طريق فرض ضرائب على الأعوان. وأيضاً يمكن أن تكون الأسواق احتكارية أو ذات احتكار القلة. وبالفعل، فوجود المردودية المتعاظمة وتكاليف الإنتاج المتناقصة، يؤدي إلى إقصاء المنتجين الصغار وبالتالي خلق احتكار. هذا الأخير، وخوفاً من الإفلاس، يطلب سعراً أعلى من التكلفة الحدّية، وعند هذا السعر ينتج أقل من الكمية المثلى والتي تقضي بأن السعر يساوي التكلفة الحدية[1]. ويمكننا إيراد سبب ثالث يتعلق بوجود وُفُورات، حيث يتم تعريف التغيّرات في منفعة الأعوان الناجمة عن تصرفات العون الآخر بدون أن يؤدي ذلك إلى تحركات تعويضية في السوق. وتخلق الآثار الخارجية، بالنتيجة، تبايناً بين نتائج السوق ودرجة الرضا من قبل الأفراد. ويمكن أن تكون الآثار إيجابية أو سلبية وتؤدي إلى توازن غير أمثل بسبب انقطاع الشروط الحدّية. كما أن طريقة تسييرها لا يؤدي بالضرورة إلى الوضعيات المرغوب فيها. ويعتبر التلوث أحد الوُفُورات السلبية مما يعطي الشرعية لتدخل الدولة عن طريق التنظيم أو فرض ضرائب جديدة.

وبالإضافة إلى هذا القُصور، نجد أيضاً عدم تناظر المعلومات بين المشاركين في عملية التبادل. وعليه، فإن تشكّل الأسواق غير الكاملة وعدم كفاء المعلومات أو عدم تناظرها مشاكل يمكنها أن تغلّط عمل الأسواق. ويمكن أن ندعو الأخيرة بغير التامة في كل مرة لا تفشل فيها الأسواق بتموين بالسّلع والخدمات حتى لو كانت التكلفة أقل من تلك التي يقبل الأشخاص بدفعها. فربما تؤدي المعلومة غير الكاملة فيما يتعلق ببعض الخدمات (التعليم، والصحة، ...) إلى التقليل من قيمتها بشكل تلقائي. كما يمكن لبعض الأسواق، وخاصة أسواق التأمينات والأسواق المستقبلية، أن تكون غير تامة أو غير

[1] تعمل أغلب الاحتكارات بنظام المردودية المتزايدة، حيث تكون التكلفة المتوسطة أعلي من التكلفة الحدية. وإذا تساوت التكلفة الحدّية مع الأسعار تباع السلع والخدمات بسعر أقل من التكلفة المتوسطة، أي بالخسارة.

موجودة في الأصل. ويتعلق الأمر هنا بالخطر المعنوي والانتقاء المضاد الذي يطبع أسواق التأمينات، أو المشاكل المتعلقة بالملاءة المالية وخطر الإفلاس في الأسواق المالية أو الأسواق لأجل. (الجدول 1.2)

الجدول رقم 1.2.مبررات تدخل الدولة في الاقتصاد

قصور السوق	الدور الفعّال للدولة
1.النقد الضروري للسوق لا يمكن تسييره من قبل السوق	1.النقد هو هيئة عمومية
2.الأسواق التنافسية هي الاستثناء في حين أن المنافسة الاحتكارية هي القاعدة	2.الحفاظ على المنافسة من الصلاحيات العمومية للدولة
3.صعوبة تمييز النوعية تؤثر على التوازنات في السوق	3.وضع معايير الجودة والنوعية شرط لنشاط السوق
4.صعوبة إدماج الوفورات الخارجية	4.ضرورة وجود مؤسسات وتدخل عمومي
أ. الإبداع (وفورات إيجابية)	أ.معاهد عمومية للبحث والتطوير
ب. التلوث (وفورات سلبية)	ب.ضريبة على النشاطات الملوثة
5.الاصول العمومية لا يمكن تسييرها عن طريق السوق	5.اشتراط إجراءات للخيارات العمومية
6.كل الأسواق المستقبلية مترابطة موجودة	6.جمع وتوزيع المعلومات حول تنبؤات الأعوان الاقتصاديين
7.النجاعة ليست مستقلة عن مبدأ العدالة	7.احترام مبادئ العدالة الاجتماعية شرط لشرعية السوق ونجاعته

Source : Boyer R. (1998), « Etat, marché et développement : une nouvelle synthèse pour le XXIe siècle ? » CEPREMAP, n°9907, novembre.

تتدخل الدولة في بعض الأسواق بتوفير التغطية الصحية وهذا بتحملها للتكاليف. وفي هذه الوضعية، حتى وإن كانت العملية نتيجة مسار تنافسي، لا تقوم بتوازن السوق، ويمكن أن يتّم توسيعها إلى أسواق أخرى بما فيها سوق العمل. ويطرح مشكل عدم تناظر المعلومات مشكلا آخر يتمثل في التحفيزات. وفي وضعية عدم تناظر المعلومات، لا يصبح في صالح الأعوان الإفصاح عن المعلومات الضرورية لتوقيع العقود المثلى، ولا لاحترام وعود العمل. ولم يقوموا بذلك إلا إذا كانوا محفزين. وبالتالي يجب اللّجوء إلى مجموعة من التحفيزات، سواء مكافآت أو عقوبات التي تسمح باحترام الوعود، وتسمح بتحجيم الضياع في النجاعة على المستوى الجماعي (Voisin, 1994) . ويساهم الإنفاق على التعليم من رفع مستوى العلمي الذي تحتاجه المؤسسات في إعادة التوازن بين الطلب والعرض. وفي الخلاصة، يمكن أن يكون التعديل بطيئاً أو غير أكيد لأن المعلومات تسير بشكل بطيء أو أن هيئات التسويق غير مرنة. وينتج عن نقص المعلومات أو النقص في نوعيتها انخفاض نجاعة التخصيص السوقي لدرجة تدعو إلى تدخل الدولة.

وبشكل عام، يوجد هناك قصور في السوق، عندما تكون الفرضيات الأساسية للمنافسة التامة غير متوفرة حيث تكون المعلومات غير متوفرة أو أن الأسواق بحد ذاتها يشوبها القصور.

وإلى جانب العوامل الاقتصادية التي ذكرناها آنفاً يجب إضافة بعد اجتماعي يمكن أن يكون مفيداً من الناحية الاقتصادية. ويتعلق الأمر بدور السلطات العمومية في إعادة توزيع المداخيل[1].

2. التحليل الماركسي

من المفيد التذكير أن ماركس لم يُورد نظرية حول الدولة مما أدى إلى اختلاف وجهات النظر بالنسبة لمريديه والكتاب الذين أتوا بعده. وعلى الرغم من هذا التباين فقد أبدى معظمهم اتفاقاً حيال الشك في مقدرة السوق على التراكم المنظم لرأس المال في الاقتصاديات المتقدمة وخاصة في البلدان الأقل تقدماً. فحسب الكتّاب الماركسيين، يجب تحديد توسع السوق ولا يجب أن تشمل السلع التجهيزية أو القروض. وينوط بهذه المهمة التخطيط أو/والتدخل العمومي من أجل ترقية نمّو يحترم الاستقلال الوطني والعدالة الاجتماعية.

وبالنسبة لبعض الكتّاب، على الدولة أن تساهم في امتصاص الفائض بمعنى الفائض من قيمة الإنتاج بالنسبة لتكاليف الإنتاج. وفي مرحلة الاحتكار الراهنة يقوم النظام الرأسمالي بإنتاج فائض بسبب التقدم التكنولوجي مما يساهم في تحقيق فائض في الإنتاجية. غير أن الأشكال القديمة لامتصاص الفائض أضحت غير مجدية لأن استهلاك الرأسماليين لا ينمو بشكل سريع كالفائض، مما يؤدي إلى كبح الاستثمار بسبب وجود قدرات فائضة عن الحاجة، والنمو البطيء للسكان، وتصدير رؤوس الأموال. وفي مواجهة هذه الوضعية، تقوم الدولة بخلق طلب إضافي عن طريق النفقات العامة (Baran. et Sweezy, 1968).

وتعتبر تدخلات الدولة والمالية العامة بالنسبة لبعض المنظرين مرتبطة بمسار الانخفاض الانحداري في معدل الربح. وتقود المنافسة الرأسمالية والبحث عن الربح المؤسسات إلى مراكمة رأس المال الثابت والرفع من التركيب العضوي لرأس المال. في حين أن وحده رأس المال المتغير القادر مباشرة على إنتاج فائض القيمة، مما يؤدي إلى انخفاض معدل الربح بثبات فائض القيمة. ويحاول الرأسماليون الرّد عن طريق العمل على الحجم بالمقارنة الحجم الذي فقدوه بالقيام باستثمارات جديدة التي تترجم بزيادة التراكم بمعنى فائض في تراكم رأس المال الثابت بالنسبة لحجم الأرباح الكلية القابلة للتحقيق من أجل

[1] تتعلق تدخلات الدولة حسب موزغراف (Musgrave, 1958) بوظائف ثلاث: التخصيص، وإعادة التوزيع، والتثبيت. تتعلق الوظيفة الأولى بالسلع والخدمات العمومية التي يتم توفيرها مجاناً أو لا للسكان من قبل السلطات العمومية حيث تتدخل الدولة من أجل تصحيح التوازنات الجزئية؛ أما الوظيفة الثانية تتعلق العدالة الاجتماعية حيث تتدخل الدولة من أجل تصحيح ديناميكية السوق من أجل تفادي التراكم غير المبرر لعدم المساواة؛ في حين ترمي الوظيفة الثالثة لتحقيق الأهداف الاقتصادية الكلية الكبرى، حيث تتدخل الدولة من أجل تصحيح التوازن العام بضمان التشغيل الكامل.

تثمين هذا رأس المال. ويتعرض جزء من رأس المال المستعمل في مسار الإنتاج للتدهور، بمعنى المساهمة في الإنتاج ولا يتلقون مقابل ذلك إلا معدلا ضعيفاً للربح أو لا يحققه أصلاً.

وفي هذا الإطار تتمثل تدخلات الدولة كوسيلة لتجنب إفلاس مؤسسة مبنية على علاقات الإنتاج المرسملة. وتُعتبر مساهمة المالية العامة في تمويل الإنتاج كرأس مال عديم القيمة لأنه يسمح بتكوين الربح ولكن بدون أن يقوم هو بحجزه لنفسه. وبالتالي يسمح برفع حجم الربح الذي تتقاسمه المؤسسات الخاصة والقضاء على التوجه العام المنخفض

لمعدل الربح. ويمكن أن تأخذ هذه المساهمة عدة أشكال منها النفقات على الاستثمار، والنفقات على التربية، والتكوين، والصحة، والنفقات على البحث والدعم بمختلف أشكاله.

3. التحليل الكينزي.

تمحور النقاش في التحليل الكينزي المتعلق بتدخل الدولة حول فعالية النفقات العمومية في دعم النشاط الاقتصادي في حالة ما إذا اقتضت الضرورة ذلك. ولا يمكن لقوانين السوق أن تؤدي إلى التوازن ولا يمكن تحقيق هذا الأخير إلا عن طريق تدخل السلطات العمومية.

وأوضح كينز الدور المهّم الذي يلعبه العجز الميزاني في البحث عن التوازن الاقتصادي الكلي وفي تطبيق السياسات الاقتصادية لمواجهة دورات الكساد. وشدد على الدور الذي يمكن أن تلعبه الدولة في تنشيط الاقتصاد عندما يكون في وضعية عدم تشغيل كامل وهذا باللّجوء إلى تخفيض نسب الفائدة من أجل تحفيز الاقتصاد إذا ما كان في وضعية عدم التشغيل. واقترح تخفيض معدل الفائدة من أجل تشجيع الاستثمار الخاص، وتوزيع أكثر عدالة للمداخيل والثروة، لرفع الميل المتوسط للاستهلاك. كما أن زيادة النفقات العامة من أجل تعويض الانخفاض في الإنفاق الخاص وإنجاز الاستثمارات العمومية يعتبر اقتراحاً لسياسة " العجز الإنفاقي".

1.3.الأفكار الجديدة للتحليل الكينزي

ارتكز كينز في تحليله على ضرورة التدخل العمومي على فكرة أن الإنتاج والتشغيل مرتبطان بطلب الأعوان الاقتصاديين التي تتضمن كل من الاستهلاك والاستثمار. وبدون الخوض في تفاصيل التحليل الكينزي، نوّد فقط الإشارة إلى أن الأسس النظرية تتعلق بعدة عوامل. وبالتالي فالاستهلاك يتعلق بدخل العائلات، وسلوكهم الادخاري والتوقعات التي يقومون بها فيما يخص مداخيلهم المستقبلية. وفيما يخص الاستثمار، فيتعلق بالكفاءة الحدّية لرأس المال. وشكّلت هذه العوامل الأرضية المناسبة لتشكيل نظرته حول الشروط الضرورية للنمو الاقتصادي.

فقد اقترح الحفاظ على الطلب وهذا برفض أي انخفاض في الأجور وهذا ما يشكل انعطافاً حاسماً بالنسبة للتحليل الكلاسيكي والذي يرى في قانون الأداءات المتناقصة وفي نظرية الإنتاجية الحدّية المحددات الوحيدة للأجر. وتتضمن هذه الأخيرة علاقة عكسية بين التشغيل الكامل ومستوى الأجور. أما بالنسبة لكينز فقد اعتبر أن كل انخفاض في الأجور الحقيقية يؤدي إلى انخفاض في الاستهلاك الذي يُعتبر المحدد الأساسي للطلب الفعّال. وهذا راجع بدون شك إلى المنافسة المتعاظمة مما يؤدي إلى تباطؤ الاستهلاك الذي يؤثر مباشرة على الأسعار بالانخفاض، ولكن بشكل أقل من انخفاض المداخيل. وينتج بالتالي انخفاض في الأجر الحقيقي وبالتالي الاستهلاك، وعليه يجب تشجيع الحفاظ على الطلب.

وشدد كينز على ضرورة القيام بعمل شامل على الاقتصاد وهذا عن طريق تدخلات السلطات العمومية، لأن ترك الاقتصاد يسير على هواه لن يؤدي في غالب الأحيان إلى التشغيل الكامل. ولهذا السبب يوجد تأثير للمضاعف على التشغيل. ويجد تبريره بعدم كفاية الاستثمارات الخاصة وبالتالي تقوم الاستثمارات العمومية بتعويض هذا النقص وهذا خاصة عن طريق إقامة المشاريع الكبرى. وبالتالي فتنشيط الاقتصاد عبر الاستثمارات لديه تأثير مضاعف. ويكون تأثيرها تحفيزياً عن طريق الأجور التي يتم توزيعها ورفع القدرة الشرائية. وبالإضافة إلى الأثر المباشر على التشغيل والقدرة الشرائية نجد التأثير الإضافي لطلبيات المؤسسات الداخلة في الاستثمار.

وعلى الدولة أن تقوم بالتأثير على المتغيرات النقدية التي يمكن أن تؤثر على المكونات الأساسية للاقتصاد. وأشار كينز إلى الدور الهام الذي تلعبه كل من أسعار الفائدة التي يمكن أن تؤثر سلباً على الاستثمار. ويمكن أن تؤدي أسعار الفائدة العالية إلى ركود اقتصادي وبالتالي تقوم السلطات العمومية عن طريق البنك المركزي بتحديد سعر الفائدة على المدى القصير، والتأثير بالتالي على تكوين سعر الفائدة على المدى الطويل. ويُضاف إلى ذلك، وخاصة في مرحلة الأزمة، عدم التردد في الرفع من كمية النقود المتداولة من أجل الحفاظ على الطلب. ويستعمل العجز الميزاني كوسيلة لخلق النقود. وعبّر منحنى فيلبس عن هذه العلاقة العكسية بين البطالة ومعدل التضخم. ففي مقال صدر سنة 1958 برهن فيلبس على وجود علاقة احصائية عكسية وثابتة نسبياً بين تطور معدل البطالة وتغيرات معدل الأجر الاسمي(Phillips, 1958) . واعتبر هذا *"الاكتشاف"* من قبل الكتاب الكينزيين كمنحة إلهية ساعدتهم على بناء نظرية حول الديناميكية بين التضخم والبطالة وهذا بتحديد تحركات الأسعار عن الأجور. وساهم منحنى فيلبس في تبرير السياسات الظرفية التوسعية والتي كان عليها التحكيم بين شيئين أحلاهما مر: التضخم أو البطالة.

2.3.سياسة الإنعاش: المضاعف الميزاني

يرتكز التحليل الكينزي على فرضية أن الإنتاج يمكن أن يرتفع على المدى القصير، في حين أن عدم التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج يضمن استقرار الأسعار. وبالتالي فإن المقترح بالنسبة للسياسة الاقتصادية كان يقضي برفع مستوى الطلب وهذا بالتأثير على النفقات العمومية وهذا في إطار هامش مناورة يتعلق بقدرة التحمل بالنسبة للاختلالات على مستوى التوازن الميزاني والتوازن الخارجي.

$$Y+M=C+I+G+X$$

مع Y = P PIB (الناتج الداخلي الخام)؛ M : الصادرات ؛ C : الاستهلاك الخاص؛ I: الاستثمار الخاص؛ G: النفقات العمومية؛ x: الصادرات.

ونفترض أن الاستثمار الخاص والنفقات العمومية متغيرتان خارجيتان ($I=I^*$) و ($G=G^*$) وأن الواردات متعلقة بالدخل ($M=mY$) وأن الاستهلاك الخاص متناسب مع الدخل المتاح ($C=c(Y-T)$ حيث تمثل T الرسوم الكلية.

ويكون لدينا

$$Y(1+m-c) = G^*+I^*-cT+X$$

وبالتالي فكل ارتفاع في ΔG في النفقات العمومية يؤدي إلى ارتفاع في الدخل يساوي إلى :

$$\Delta Y= \frac{1}{(1+m-c)}\Delta G$$

ونلاحظ أن نمو الدخل أكثر من الميل الحدي للاستهلاك (c) وأن الميل للاستيراد (m) يبقى ضعيفاً. وإذا ارتفعت الضرائب بمبلغ يساوي النفقات بصفة تحافظ على التوازن الميزاني بمعنى إذا كان $\Delta G=\Delta T$ وبالتالي لدينا :

$$\Delta Y= \frac{1-c}{(1+m-c)}\Delta G$$

وبالنتيجة فإن أي ارتفاع في النفقات والضرائب والذي يجعل من الميزانية متوازنة لديه آثار على مستوى الدخل وبالتالي فإن الميزانية ليست حيادية حتى وإن لم يوجد هنالك عجز.[1]

وتم إضافة تحليل IS-LM للتحليل الكينزي الذي أوردناه. ويرتكز تحليل IS-LM على تعريف منحنى "استثمار–ادخار" الذي يمثل التوازنات المحتملة في سوق السلع بين الاستثمار – دالة متناقصة لمعدل الفائدة– والادخار – متناسب مع الدخل– ومنحنى " سيولة– نقود" الذي يمثل التوازنات المحتملة في

[1] في اقتصاد مغلق $\Delta Y=\Delta G$. وهذا ما يعبر عن نظرية هاميفلو .

سوق رؤوس الأموال بين طلب النقود من أجل المبادلات المتناسب مع الدخل والطلب على النقود من أجل المضاربة الذي هو دالة لمعدل الفائدة. وبتوليف السوقين، يحدد تقاطع المنحنيين IS-LM الدخل الوطني المتوازن المحدد بمعدل الفائدة التوازني.

يتم امتصاص الفائض في العمالة عن طريق عملية إنعاش اقتصادي. ولا تؤثر السياسة الميزانية على كمية النقود، وهذا عن طريق زيادة النفقات العمومية، كما أن شروط التوازن على مستوى رؤوس الأموال تبقى نفسها. في حين أنها ترفع من الدخل وتقوم بنقل منحنى IS نحو اليمين.

بعد هذا العرض السريع للأفكار الكينزية حول دور الدولة في الاقتصاد نحاول في المطلب الموالي استعراض نظرية السياسة الميزانية والفرضيات التي سيقت لتبريرها.

المطلب الثاني: نظرية السياسة الميزانية

تُدين نظرية السياسة الميزانية بالكثير للاقتصاديين الأوروبيين الشماليين مثل جان تينبرجين (Jan Tinbergen) ، بانت هانسن(Bent Hansen) ، ليف يوهانسن(Leif Johansen) ، وغيرهم ممن عملوا قبل خمسة عقود على تطويرها. وكانت هناك أيضا مساهمة واضحة من قبل الاقتصاديين الأمريكيين مثل: ألفين هانسن (Alvin Hansen)، لورانس كلاين(Lawrence Klein) ، ليرنر أبا (Abba Lerner) ، روبرت سولو (Robert Solow) ، بول ساموبلسون (Paul Samuelson) ، وغيرهم. ولكنهم ركّزوا في كتاباتهم على دور السياسة الميزانية في تحقيق الاستقرار. غير أن سياسة الاستقرار الكينزية ليست سوى جزء، على الرغم من أهميته، من الناحية النظرية الحديثة للسياسة الميزانية. وفي مفهوم هذه النظرية، وخاصة تلك التي طورها موسغريف (Musgrave,1958) وكذا أطروحات يوهانسن (Johansen,1965)، فإن أهداف السياسة المالية تتجاوز الاستقرار لأنه بالإمكان استخدام الأدوات الميزانية أيضا لإعادة توزيع الدخل وإعادة تخصيص الموارد.

يفترض واضعو السياسات بعدم وجود أهداف أخرى غير تعزيز الرعاية الاجتماعية أو المصلحة العامة للمواطنين. ولا تعتمد الرعاية الاجتماعية على أي متغير واحد أو مؤشر بل على العديد منها، بعضها ذي طابع اقتصادي وآخر ذي طابع اجتماعي. وتختلف الطريقة التي يتم بها ترتيب الأولويات من قبل واضعي السياسات حيث يتغير ترتيبها مع مرور الزمن أو مع الحكومة الموجودة في السلطة. ويفترض في الديمقراطيات التمثيلية أن يعكس هذا الترتيب تفضيلات المواطنين، والتغيرات الطارئة عليها.

ومن الأمثلة على المؤشرات الاقتصادية نجد: النمّو الاقتصادي، ونمو العمالة ونمو الإنتاجية، ومعدل التضخم، وتوزيع الدخل، والبطالة بين فئات معينة. ومن الأمثلة على المؤشرات الاجتماعية نجد: العمر المتوقع، ومعدل الجريمة، ومعدلات معرفة القراءة والكتابة، ونوعية البيئة المادية وانتشار الأمراض. ويركّز واضعو السياسات المسؤولة عن السياسة الاقتصادية على المؤشرات الاقتصادية.

كما أنهم يملكون بعض الإدراك عن وزن كل من هذه المؤشرات، yi, ، ودالة الرفاهية ، W1. وبالتالي نستطيع كتابة المعادلة رقم (1) كالتالي:

$$(1)\ W = f(y_1, y_2 \ldots\ldots y_n)$$

سيقوم واضعو السياسات بالتركيز على المؤشرات التي تتأثر بالتغيّرات التي تطرأ على y_i أدوات السياسة خاصة، x_j. "وتمنح هذه الأدوات المتاحة لصناع القرار إمكانية تعديل برامج الرعاية الاجتماعية وتوجيهها الاتجاه الأمثل[1]. ولذلك، كل المؤشرات هي وظيفة من أدوات السياسة العامة. وهكذا، يمكن أن نكتب المعادلة (2)،

$$(2)\ y_i = f(x_1, x_2, x_3 \ldots . x_j)$$

في كثير من الأحيان تكون الأداة x_i غير فعّالة خصوصا في التأثير على مؤشر محددة y_i . وتعني الكفاءة في هذا السياق التغيير في الأداة، Δx، وذلك بإعطاء مقدار معين لـ Δy. إذا حدث تغيير طفيف أو حقيقي في الأداة يؤدي إلى تغيير كبير في المؤشر ويعتبر أداة فعالة فيما يتعلق بهذا المؤشر. عندما تتوفر أدوات فعالة لتعزيز الأهداف الاقتصادية المرغوب فيها يصبح إدارة السياسة سهلا[2]. ويمكن إيراد أمثلة عن أدوات السياسة العامة هي: الضرائب المختلفة؛ المزايا الضريبية مثل (التخفيضات)؛ ومختلف فئات النفقات؛ وميزات معيّنة من النفقات. ويمكن أن ينظر للعجز المالي على أنه من الأدوات غير المباشرة عند إتباع سياسات تحقيق الاستقرار. وتتأثر عن طريق التغييرات الطارئة في الضرائب والإنفاق. فيما تتمثل الأدوات الاقتصادية غير الضريبية في أسعار الصرف وأسعار الفائدة والقواعد التنظيمية والرقابية.

1. فرضيات النظرية

معظم النظريات تحتوي على الفرضيات وفي بعض الأحيان تكون صريحة، وفي كثير من الأحيان ليست كذلك. وتبدو في بعض الأحيان واقعية وغالباً ليست كذلك. ونتسآل هنا عن الافتراضات الضمنية الهامة في نظرية السياسة المالية؟ ومدى واقعيتها؟ سنحاول مناقشة الأفكار الرئيسية فيما يلي (Tanzi,2004):

الافتراض الأول: وجود المركز العصبي، وهذا يعني وجود مكتب أو مكان. ونستعمل هذا المفهوم المجرد بدلا من أن نطلق عليه "الحكومة" التي تقرر لاستخدام أدوات السياسة العامة للتأثير على الأهداف الاقتصادية التي ترى أنها هامة لتعزيز وتعظيم الرفاه الاجتماعي. وجود عصب يعني إلى حد كبير: (أ) نموذج وحدوي من الحكومة، (ب) ميزانية موحدة، و (ج) رئيس الوزراء، الرئيس أو وزير

[1] من المفروض أن التغييرات يمكن أن تكون مقيدة في الأدوات، والقوانين، والسياسة، أو صعوبات إدارية.

[2] إن استوفت الشروط المحددة من وجهة نظر يوهانسن.

المالية مع السلطة السياسية لتعيين الأهداف المنشودة ولتغيير أدوات السياسة العامة في الاتجاه المطلوب وحجم الحاجة.

ينطوي هذا الافتراض الأول على وجود عملية لميزانية شاملة للجميع. لا يتم رصد أي قرار يخص المالية العامة خارج الميزانية، أو على الأقل، جميع القرارات، سواء داخل أو خارج الميزانية الرسمية بشكل مباشر أو غير مباشر لسيطرة المركز العصبي. يمكن ألا يكون هناك أي تجزئة لصنع القرار إما بسبب مستويات مختلفة من الحكومة، مع كل سلطة مستقلة، أو بسبب الخلافات السياسية بين الوزارات أو بين الوكالات.

عند الاختلاف في الأهداف أو في استخدام الأدوات القائمة بين صناع القرار لا بد من تسويتها. ويتناول هذا الافتراض أساسا مع السلطة السياسية والرقابة الإدارية وكيفية تجزئتها مع السلطة السياسية وكيفية استخدامها. ومن الواضح أن السلطة السياسية ما هي إلا نتيجة الدعم الذي تتلقاه من الحكومة والناخبين نتيجة الترتيبات المؤسسية التي يحددها دستور البلاد[1].

الافتراض الثاني: لا يملك الذين يمثلون الحكومة إلا أن يأخذوا بعين الاعتبار المصلحة العامة للمواطنين عند اتخاذ القرارات السياسية. بحيث لا يجب أن تتأثر بمصالحهم الشخصية، أو وفقاً للمصالح الخاصة لفئات معينة أو مناطق جغرافية. كما لا ينبغي الاستسلام لجماعات الضغط التي تعمل خارج العملية الانتخابية، وعدم ترك المجال للفساد، أو السعي إلى الاستفادة من الريع، وهو ما يعبر عنه بمصطلح "الاستيلاء على الدولة"

وعلى واضعي السياسات تجنب "الشعبوية"، التي تتعارض مع المصلحة العامة، حتى عندما تكون هذه السياسات قصيرة المدى، والتي يمكن أن تساعد من هم في السلطة على الفوز في الانتخابات المقبلة. وبالتالي يجب أن لا تلعب الدورة الانتخابية أي دور في اتخاذ القرارات المتعلقة بالميزانية.

الافتراض الثالث: عند اتخاذ القرارات المتعلقة بالميزانية على الحكومة أن تأخذ بأفضل التحليلات الاقتصادية المتاحة المتعلقة بالإنفاق. ويجب أن تستند هذه التحليلات على بيانات موثوقة، وعلى توقعات غير منحازة، وعلى المبادئ الاقتصادية التي قبلت إقامة صلات بين التغيرات في أدوات السياسة العامة والتغيرات في أهدافها. ومن هذه التحليلات، يجب على صانعي السياسات أن يكونوا قادرين، مع درجة معقولة من الدقة، على استشراف حدوث تغير ما في السياسة أداة لإحداث تغيير معين في هدف محدد. وعلى هذه التحليلات أن تستبعد اتخاذ قرارات سياسية مبنية على "الحدس"

[1] هذا هو مجال السياسة الميزانية حيث تختلف اختلافا جوهريا عن السياسة النقدية. التغيرات التي طرأت على أدوات السياسة النقدية لا تحتاج إلى تشريع في حين ان تلك السياسة المالية تفعل دائما. وهذا ما يجعل سلوك السياسة الميزانية أكثر صعوبة وأنه أدى الى تقديم اقتراحات لإنشاء "مجالس المالية' التي من شأنها أن السلطة داخل حدود معينة لتغيير السياسات دون موافقة برلمانية. انظر أيكنغرين، هوسمان وفون هاغن (1997).

والانطباعات، والإيديولوجية، والبيانات الخاطئة، والتنبؤات المنحازة والوعود الانتخابية، أو ببساطة العداء تجاه الحكومات السابقة.

الافتراض الرابع: عادة ما تتضمن أدوات السياسة العامة في التشريع وبالتالي لا يمكن تغييرها إلا عن طريق سّن قوانين جديدة أو عن طريق تغيير القوانين الحالية، وهذا بافتراض أن مشاريع القوانين المقدمة للبرلمان والقوانين المعتمدة تكون واضحة ومحددة وتحتوي على أقل "الضوضاء" قدر الإمكان. ويجب أن لا تتيح الفرصة لخلق حالة من المعلومات غير المتماثلة، أو فسح المجال لإعطاء المشاكل تفاسير مختلفة الحكومة من جهة، والمواطنين من جهة أخرى، أو حتى بين واضعي السياسات والموظفين العموميين الذين يكتبون القوانين، على جانب واحد، وأولئك القائمون على تطبيقها من ناحية أخرى. كما يجب أن يكون القانون محددا، قدر الإمكان، مع أداة سياسية محددة. ويجب أن يكون من الممكن والسهل تحديد أي أداة يريد القانون أن يغيرها والهدف الذي كان يرمي الوصول إليه. وبعبارة أخرى، يجب أن x_s في المعادلة (2) أعلاه يمكن التعرف عليها في القوانين. إلى أقصى حد ممكن، وينبغي أن تجنب التعامل مع القوانين، أو أن تكون موجهة نحو وأهداف متعددة. ومن المسلم به عموما أنه من غير المجدي محاولة التأثير على أكثر من هدف واحد باستعمال أداة واحدة.

الافتراض الخامس: يجب على السلطة التنفيذية أن تسيطر على أدوات السياسة العامة (أي ما يزيد على القوانين المقترحة) كما هو معمول به في أي مجتمع ديمقراطي. ويتيح لنا هذا الافتراض الخامس مناقشة بعض الأمور المتعلقة بتنفيذ السياسة الميزانية في ثلاث نقاط أساسية:

أولا، للبرلمانات الحق في قبول أو رفض المقترحات المقدمة لهم من قبل السلطة التنفيذية. وينبغي لهم أيضا حق تحسين المقترحات أو تعديلها في بعض النواحي ذات الصلة. ومع ذلك، لا ينبغي أن يكون من اختصاص لتغييرها بطرق أساسية، أو لتأخير العمل لا مبرر له على المقترحات المقدمة من السلطة التنفيذية. وهذه هو الفرع التنفيذي للحكومة أنه ضمن حدود دستورية واضحة، ويجب السيطرة على أدوات السياسة الاقتصادية، وليس البرلمان[1].

الثانية، وهو متعلق بالافتراض الأول، فيجب على مختلف الوزارات العمل بطريقة منسقة ومنسجمة وأن لا يدفع للتشريعات متضاربة. وهو ما دعوناه العصب القادر على حل النزاعات الداخلية.

ثالثا، يجب أن تتم معظم النفقات أو فرض ضرائب خلال فترة الميزانية، التي هي عادة سنة واحدة ولكن يمكن أن تكون أطول. إذن لإنفاق أذن المال في الميزانية لا يجب أن تمتد على مدى عدة فترات الميزانية، باستثناء النفقات المتصلة بالمشاريع الرأسمالية الكبيرة التي بحكم الضرورة يستغرق عدة سنوات لإكمالها.

[1] ربما كان أوضح تعبير عن ذلك هو في كتابه يوهانسن (1965).

حاولنا في هذا المبحث التطرق إلى المبرّرات النظرية لتدخل الدولة في الاقتصاد وهذا بالتعرض إلى جانب من قصور السّوق والذي أدى إلى تبرير الدور الفعّال للدولة وهذا بفحص بعض أساسيات الاقتصاد العمومي. وكانت المناسبة لاستعراض جانب من الفكر الماركسي المتعلق بهذه النقطة وكذا تلك الأفكار التي جاء بها كينز. وأضيف إلى تحليل هذا الأخير التدخل الكثيف للدولة من خلال مفهوم الطلب الفعّال وأيضاً سياسة الانعاش ومفهوم المضاعف الميزاني. أما المطلب الثاني من هذا المبحث فقد خُصّص لدراسة نظرية السياسة الميزانية. وتتجاوز أهداف هذه الأخرة الاستقرار لأنه بالإمكان استخدام الأدوات الميزانية أيضا لإعادة توزيع الدخل وإعادة تخصيص الموارد. كما عرضنا في مقام ثان لبعض الفرضيات التي تقوم عليها هذه السياسة. وهذا ما يفسح لنا المجال لدراسة المقاربات النظرية للسياسة الميزانية والتي تكون محور المبحث الموالي.

المبحث الثاني: المقاربات النظرية للسياسة الميزانية

واجهت السياسة الميزانية انحساراً عقب نهاية الحرب العالمية الثانية، فلم يعد يُنظر إلى النفقات العمومية على أنها الوسيلة النقدية المثلى لتفعيل الاستثمارات عن طريق البنوك. وتعاظم دورها حتى غدت تحل محل الاستثمارات الغائبة.

وجاءت نظرية هافيلمو HAAVELMO المعروفة تحت اسم "الميزانية المتوازنة" لتؤكد هذا المنحى. وعن طريق تطبيق المضاعف الكينزي حاول البرهنة على أن الارتفاع المتزامن في النفقات والإيرادات العمومية تبقيان على العجز ثابتاً وهذا ما يخلق آثاراً إيجابية على التشغيل.

من ضمن الهجمات التي حيكت ضد السياسة الميزانية التقليدية، والتي مرّت بشكل غير ظاهر نسبياً عند تقديمها، لكنها ما زالت تبث الشك حتى بعد أربعين سنة أو أكثر، حتى وإن وهنت في الآونة الأخيرة بسبب ارتدادات الأزمة المالية العالمية (2008): يتعلق الأمر بمقال لملتون فريدمان Milton Friedman في « Essays in Positive Economics » المنشور في سنة 1953 المعنون :"*آثار سياسة التشغيل الكامل على الاستقرار الاقتصادي*". ويُبرهن الكاتب على أن السياسات الميزانية والنقدية لا تساهم في استقرار الإنتاج إذا كانت غير متموقعة بشكل جيّد في الزمن مقارنة بالاختلالات التلقائية التي من الواجب تصحيحها. وأيضاً، وبالنظر إلى التموقع الزمني غير التّام يجب تكييف حجم التدخلات بشكل دقيق. وعلى العموم، يجب أن تكون الحركات أكثر تواضعاً لأن أي اختلال في التزامن يمكن أن يلحق ضرراً. وإذا لم يتم تجميع كل هذه الشروط العامة تساهم السياسة الاقتصادية باختلال الاقتصاد أكثر من استقراره.

وإذا كان تحذير فريدمان Friedman يتعلق بالسياسة النقدية الإجبارية أكثر من السياسة الميزانية، غير أن هذه الأخيرة هي التي وجدت نفسها أكثر هشاشة لأن تطبيق إجراءات السياسة الميزانية يقتضي

آجالاً كبيرة للتحضير والمصادقة. واستطاعت بعض الدراسات تقويم بعد سنة، الزمن المتوسط لردة فعل السلطات الميزانية عندما يحدث تغييرات في الظروف الآنية. وبالمقابل تظهر السياسة النقدية أكثر مرونة وسرعة للتنفيذ، وأكثر سهولة للتنسيق مع سياسات البلدان الأخرى في عالم متداخل. وبالتالي يؤشر فريدمان Friedman إلى حدود السياسة الميزانية، أو على الأقل إذا كان قصر التحركات الاقتصادية الكلية في هذا الاتجاه أو ذاك يجبر على اتخاذ قرار دقيق في الزمن.

ظهرت في سنوات الستينيات اعتراضات جديدة في شكل قراءات نقدية متعلقة بتمويل السياسات الميزانية. وتظهر السلطات النقدية، في هذا الميدان أيضاً، أكثر جرأة وبياناً ولكن وضمن نفس المدرسة الكينزية، ظهرت تيارات من نفس الطينة باكراً. ويتعلق الأمر بدراسة في أية شروط تتم تغطية مصاريف الدولة، وكيف يتم تمويل العجز. وتظهر النتيجة القصوى التي خلصت إليها هذه الدراسة بأن سياسات العجز لا تؤدي إلى تعديل فعّال للتغيّرات في الدخل إلا في حالة ما إذا كان تمويل الإجراءات الجديدة يؤدي إلى تغيّرات موازية في الكتلة النقدية. ولا تؤثر السيّاسة الميزانية الخالصة بشكل عام، وحدها السياسة النقدية لديها تأثير على الإنتاج.

وجاهد عدد من الكتاب عن طريق سلسلة من الأعمال على غرار ملتون فريدمان، ديفيد ميزلمان David Meiselman واقتصاديي بنك الاحتياط الفيدرالي لسانت لويس لتبيان بشكل عملي هذه النتيجة القصوى. وحاول كل هؤلاء إظهار تفوق الشرح النقدي على الشرح الكينزي. وبرهنوا أنه في غياب النمو النقدي المشارك، لا يبدو أن العلاقة الإحصائية بين الطلب المستقل(المتضمن النفقات العمومية) والدخل الاسمي ذات بال. ولا يزال بعض الكتاب يدافعون عن القلعة الميزانية على غرار: Alberto Ando, Franco Modigliani et Donald Hester.

ونأتي للسؤال عن الجزء من الدخل الوطني الذي يجب أن يعود للقطاع العام؟ تتعلق الإجابة في الواقع بالنظرة حول الكفاءة المقارنة للقطاعين الخاص والعام والخيارات لكل واحد من الأهداف التي يجب بلوغها (فعّالية، مساواة..). ويعطي حجم الاقتطاعات والنفقات العمومية "حجمه" للتدخلات الظرفية للدولة، وهذا ما يفسر العلاقة التاريخية والعملية بين ارتفاع الاقتطاعات والاهتمام بالأفعال الميزانية. ولأن الدولة تأخذ حيزاً هاماً في الحياة الاقتصادية فإن تصرفاتها فيما يتعلق بالإيرادات والنفقات تؤثر على الحركات الاقتصادية الظرفية أو الدائمة. وعليه يجب الاهتمام بسياسة ميزانية واعية لمراقبة هذه التحركات.

أظهر الخبير الميزاني الأمريكي ميكائيل بوسكين في سنة 1988 (Boskin,1988) تعدد آراء الاقتصاديين حول تأثير السياسات الميزانية على المدى القصير، واستطاع حصر الآراء المتعلقة بارتفاع العجز الميزاني في الولايات المتحدة، ورتبهم حسب أربع مجموعات يمكن أن تؤدي إلى العجز:

- ✓ دعم النشاط الاقتصادي وخفض البطالة؛
- ✓ إزاحة الاستثمار الخاص وتقليص النمو؛
- ✓ لا يؤثر بشكل خاص بحد ذاته المهم هي قيمة النفقات العمومية؛
- ✓ لديه آثار تضخمية سواء مباشرة أو بإجبار الحكومة على تنفيذ الدين العمومي.

تمثل الآراء السابقة كل واحد منها تياراً فكرياً: الكينزي، والنيوكلاسيكي، والنيوريكاردي.

سنحاول إيراد المقاربات النظرية للسياسة الميزانية والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

1. المواقف الكينزية
2. المقاربة النيوكلاسيكية للسياسة الميزانية
3. النظرية الريكاردية
4. المواقف الأخرى والنقاشات الأخرى.

المطلب الأول: الموقف الكينزي

من الطبيعي أن نبدأ التحليل النظري للسياسة الميزانية بدراسة مواقف التيار الكينزي. ويعود الفضل في هذا إلى كينز ونظريته العامة التي تقضي بأنه يمكن ضمان التشغيل الكامل لأن الطلب الكلي غير كاف في بعض الأحيان. وارتكز كينز على السياسة الميزانية لرفع الإنتاج. ولكن وكما أشار إليه Rueff يؤدي هذا إلى ارتفاع الأسعار الذي يؤدي إلى انخفاض الأجور الحقيقية ويرفع التشغيل.

ويكمن السبب الحقيقي في التغيرات الشاملة في عدم ثبات توقعات الأعوان وخاصة في ميدان الاستثمار. ويجعل من المستقبل غير مضمون، وبالتالي من الصعوبة بمكان التنسيق التلقائي لمشاريع المنتجين والمستهلكين. ويصبح تدخل الدولة في هذه الحالة ضرورياً. وبالنسبة لكينز يمكن تحقيق التشغيل الكامل وتجديد الثقة في آليات السوق من أجل ضمان التخصيص الأمثل للموارد وتحديد الأسعار.

وشهدت أفكار كينز نجاحاً منذ البداية في كل البلدان الغربية وبالنسبة للمنظمات الدولية. وتم مباشرة سياسة "التشغيل الكامل" عن طريق الأشغال الكبرى ثم بواسطة تقبل، وحتى بخلق العجوزات الميزانية.

والغريب أن التحليل الميزاني النظري لكينز لم يتميز بالكثير من الوضوح والدّقة. وهذا ما أشار إليه أحد مريدي هذه المدرسة ألفين هانسن (Hansen,1953) فإن كاتب النظرية العامة لم يعر كثير اهتمام لمبدأ التوازن الميزاني ولا إلى المشاكل التي تنتج من تعاقب العجوزات الميزانية فضلاً عن عدم اهتمامه بالمشاكل المترتبة عن تراكم الدين العام. وشهدت سنة 2014 مرور 68 سنة على وفاة كينز

ويبقى التحليل مرتكزاً حول ما خلفه هذا الأخير في الفكر والواقع الاقتصادي. ومن ضمن المعالم التي يتميز بها الفكر الكينزي تعاظم نمو النفقات العمومية بصفة مغالى فيها، وموقف متساهل إن لم نقل متواطئ تجاه العجز الميزاني والدين العمومي. ويبقى لنا أن نتسآل هل أن الفكر الكينزي الحديث استطاع التغلب على هذه المخاوف التي يبديها الآخرون؟ كيف استطاع أن يشحذ تفكيره لمواجهة تحديات المرحلة؟

1. العقيدة الكينزية الحديثة

حاول الاقتصادي الانكليزي روبرت أيسنر (Eisner,1993) مواجهة "الحرب على العجز الميزاني" بمقولة شهيرة " يمكن أن يكون العجز الميزاني مفيدا لنا كلنا". وعلى إثر ذلك ظهرت أدبيات كثيرة لمساندة هذا الرأي. غير أننا سنحاول عرض وجهة النظر هذه عن طريق نموذج ISLM بسيط.

علاقة (IS) $c(y_d, w) + I(i) + G = y$ (1)

علاقة (LM) $L(i, y, w) = M/P$ (2)

الدخل المتاح $y_d = y + i.B/P - T$ (3)

الثروة الصافية الحقيقية $w = M/P + B/P$ (4)

الضرائب $T = t_0 + t_1.y$ (5)

تظهر دالة الاستهلاك تأثير الدخل المتاح y_d والثروة الصافية الخاصة w. ويتضمن الدخل المتاح الفوائد المدفوعة للحائزين على الدين العمومي. وتكون هذه الأخيرة جزءاً من الثروة الصافية الحقيقية للأعوان الخواص بجانب الإنفاق الحقيقي M/P. وعليه فإن أي فعل ميزاني للدولة تؤثر على الاستهلاك الخاص بعدة طرق:

- ✓ عن طريق الضرائب، عن طريق المعدل t_0 و t_1؛
- ✓ عن طريق مبلغ الفوائد التي تدفع لخدمة الدين؛
- ✓ عن طريق حجم السندات الحكومية B؛
- ✓ وبصفة غير مباشرة عن طريق تأثير المضاعف على الدخل الناتج عن تغيرات النفقات العمومية G.

2. محاكاة أندو وموديغلياني Ando et Modigliani

على إثر سياسة ميزانية توسعية حاول كل من أندو وموديغلياني (Ando et Modigliani, 1976) تفسير الآثار المترتبة جراء هذه السياسة، والتي يمكن إيرادها كما يلي:

1. أثر مباشر لارتفاع الطلب الكلي الناتج عن النفقات العمومية الجديدة؛
2. أثر غير مباشر للاستهلاك الذي يتبع الدخل المتاح للأعوان بموجات متتابعة حسب آلية معروفة جداً للمضاعف. ويتعلق شدته وسيرورته بدالة الدخل. ويتوافق رأيهما مع رأي ملتون فرديمان القائل بعدم الوثوق في قيمة مرتفعة للميل الحدي للاستهلاك C'_{yd} لأنهم يعتقدون بأن المستهلكين يقومون بتقسيم دخلهم الفائض على مدة حياتهم ويقومون بإنفاق مبلغ محدود للارتفاعات التلقائية لدخلهم المتاح. وبمقابل هذا التحفظ يمكننا أن نشهد لتغير متوقع في الطلب على الاستهلاك؛
3. أثر تسارع على الاستثمارات؛
4. أثر سعر: يجب أن يترافق ارتفاع أسعار السلع والعوامل بالتوسع، وهذا في إطار محدود حسب الوقائع. وتشتد الضغوطات على مختلف الأسواق بشكل يؤدي إلى الاقتراب من التشغيل الكامل لكن ترتفع الأسعار بشكل تدريجي. ويمنح منحنى فيليبس قيمة هذه الارتفاعات؛
5. أثر ثروة أولي مرتبط بارتفاع محسوس في أصول الأعوان. وتأتي هذه الزيادة من الادخار الإضافي المشكّل، والادخار المستعمل لشراء السندات العمومية الضرورية لتمويل العجز الميزاني. ونجد هنا مشكل الأفق المذكور في النقطة الثانية المتعلق بدالة الاستهلاك؛

ويطرح مشكل هل أن السندات العمومية التي يحوزها الجمهور تشكّل فعلاً ثروة صافية إضافية. وإذا كان هذا هو الحال، سيكون لديهم ميل أكبر لاستهلاك دخلهم الجاري.

ويعتقد الكينزيون بأن السندات الحكومية تساوي أكثر من وصل تسديد الضرائب. وأن هذه السندات تعتبر أصلاً من الثروة ويمكن استعمالها كأصل من الأصول التي يملكها الأعوان. غير أن الكتاب النقدويين يعتبرون أن الدين العمومي والنقد لا يمكن إحلالها بشكل تام في ثروة الأعوان ولكنهما مكملين.

ويتفق الكينزيون والنقديون على أن أثر الثروة يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع أسعار الفائدة عند التوازن، مما قد يؤدي إلى تعمق العجز الميزاني. وترتفع تكلفة الدين مع ارتفاع أسعار الفائدة وبالتالي يجب إيجاد فائض أولي ملائم من أجل مواجهة هذا الأمر. واعترف الكتاب الكينزيون بهذا غير أنهم يقللون

من ذلك ويراهنون على أن أثر التوسع يمكن أن يؤدي إلى خلق فائض متعاظم بفضل ارتفاع مداخيل الدولة.

6. يشير أندو وموديغلياني إلى أثر إزاحة هيكس أو ما يعرف بالكبح النقدي. ولا يظهر إلا بعد ذلك بمدة طويلة في إطار الصيرورة الحقيقية الناتجة عن السياسة الميزانية الجديدة.
7. أثر ثاني للثروة، بشكل مناقض للأول، المتأتي من ارتفاع الأسعار الواردة في النقطة الرابعة. ويؤدي انخفاض الثروة الحقيقية إلى آثار مماثلة لتلك التي تم إيرادها في النقطة الخامسة.

وفي ظل هذه الآثار يقبل الكتاب الكينزيون بشكل طوعي وجود إزاحة جزئية الممثلة في المراحل السادسة والسابعة.

المطلب الثاني: الأفكار الكينزية

سنخصص هذا المطلب لدراسة الأفكار الكينزية المتعلقة بالعجز الميزاني وأثر الإزاحة المستبق.

1. حول العجز

يذهب أغلب الاقتصاديين الكينزيين إلى التهوين من الأهمية الكمية للعجوزات الملاحظة بشكل رسمي وأيضاً النتائج المستقبلية وخاصة فيما يتعلق مبلغ الدين العمومي. وسنرى فيما يلي ما هي الظروف التي بحث عنها بعض المؤلفين مثل روبرت أيسنر Robert Eisner لتحديد مفهوم العجز وهذا بأخذ بعين الاعتبار الظروف الحالية، والتضخم، وقيمة أصول الدولة. وفي غالب الأحيان، ذهبت محاولتهم إلى إظهار السياسات التي تقودها الدولة كسياسات غير توسعية بشكل كاف وحتى سياسات تضييقية، وهذا بفتح فضاء أكبر للسياسات لصالح الطلب والتشغيل.

ولم يعيروا كثير اهتمام لارتفاع العجوزات التي تنشأ عن مثل هذه السياسات لأنهم يعتقدون أن مثل هذه العجوزات سيتم تمويلها ذاتياً من قبل التوسع الذي تثيره. ويمكننا أن نتسآل ماذا يصبح الدين الحقيقي إذا تم قيادة مثل هذه السياسة بالقرب من التشغيل الكامل. وتتغير الإشكالية في هذا الصدد، ولكن عندما يتعلق الأمر بالنمو المغالي فيه للدين العمومي يمكننا إيراد آلية تصحيحية ذاتية المرتكزة على الضغوط التضخمية التي تصاحب النفقات العمومية الإضافية. وأظهر كل من أيسنر وسانغ إن هوانغ (Eisner et Sang-In Hwang, 1993) بأن الزيادة التضخمية تؤدي إلى تخفيف عبء مجمل الدين الذي هو في الغالب غير مؤشر. ويتقلص العجز الميزاني على الأقل إذا لم تؤد سياسة نقدية متشددة إلى رفع سعر الفائدة. ومن ضمن التوجهات الحديثة للفكر الكينزي تأكيدها على مسؤولية ارتفاع أسعار الفائدة وبالنتيجة السياسة النقدية في حركة ارتفاع الدين العمومي. ولاحظ كل من كريل وستردينياك (Creel et Sterdiyak, 1995) ارتفاعاً بـ26 نقطة للدين العمومي الأوروبي بالنسبة للفترة

1980-1993. ومنحا 14 للقيمة العالمية لمعدل الفائدة، النابعة أساساً من السياسة النقدية وأسباب أخرى غير متعلقة بالسياسة الميزانية المطبقة في تلك الفترة.

وعلى العموم، يبحث الكينزيون بصفة واضحة عن البرهنة على أن خطر الانحراف الناتج عن العجوزات لا يمكن أن يعزى للسياسات الميزانية للطلب الكلي.

2. حول أثر الإزاحة المستبق

أدى ظهور مفهوم "التنبؤات العقلانية" في النقاشات المتعلقة بالاقتصاد الكلّي إلى إعطاء بُعدٍ جديدٍ للنقاشات المتعلقة بأثر الإزاحة. ويُترجم مفهوم الكبح النقدي أو أثر الإزاحة لهيكس، الذي يقبل به عادة الكتاب الكينزيون، بارتفاع أسعار الفائدة التي تتبع في الزمن سياسات العجز القائمة. غير أن الإعلان عن هذه السياسة كفيل بالتأثير على تنبؤات الأعوان وسلوك المقرضين والمستثمرين. وهذا ما يقود إلى التناقض التالي: التأثير المباشر لسياسة توسعية معلنة هو في الأخير تأثير انكماشي. ولفهم مثل هذا المنطق المقلوب يجب ترتيب بعض الأفكار الأساسية.

نفترض أن الاستثمارات الخاصة تتعلق بمعدل الفائدة الطويل المدى أكثر من المعدل القصير المتبع في تحليلات IS-LM. ونقبل على إثر ذلك، أن أسعار الفائدة القصيرة والطويلة مرتبطان بينهما كما تقول به نظرية التنبؤات الصافية. وحسب هذه النظرية، تمثل معدلات الفائدة الطويلة متوسط متحرك للمعدلات القصيرة والمستقبلية. وعليه فإن توقعات المستثمرين حول تطور معدلات الفائدة القصيرة المستقبلية تؤثر على المعدلات الطويلة الحالية.

وفي هذه الظروف سيكون لسياسة العجز المعلنة من قبل أو حتى متخيلة انطلاقاً من أوضاع اقتصادية أو سياسية حالية سيكون لها كنتيجة توقع ارتفاع معدلات الفائدة القصيرة المستقبلية (بواسطة الإزاحة على طريقة هيكس التقليدية) وبالنتيجة سيؤدي مباشرة إلى ارتفاع المعدلات الطويلة الأجل. وبمقتضى الفرضية المطروحة سابقاً سيتم تثبيط همة المستثمرين الخواص عند الإعلان عن السياسة المستقبلية وقبل أن تدخل حيّز التطبيق. وعند تطبيقها تظهر الآثار التوسعية على الأقل إذا كانت السياسة الميزانية تملك من الحسنات التي تمنحها إياها الكتابات الكينزية.

وأوضح ويلم بويتر (Willem Buitter, 1990) بأنه إذا تم الإعلان عن السياسة يؤدي هذا إلى ارتفاع معدلات الفائدة مما يؤدي إلى انخفاض الإنتاج جراء الاستثمارات الخاصة. وتشهد المعدلات القصيرة انخفاضاً لأن الانخفاض التلقائي للاستثمارات تزيح منحنىIS نحو اليسار. وتبدأ بالنمو في الوقت الذي يشرع في تطبيق السياسة التوسعية وتلحق بالمعدلات الطويلة. أما فيما يخص الإنتاج، سينمو انطلاقاً من تطبيق هذه السياسة. وعلى النقيض من ذلك، فإن الإعلان عن سياسة توسعية يؤدي إلى انخفاض ظرفي في النشاط.

ويضيف بوتر بأنه بإمكاننا تكملة هذا التحليل في إطار اقتصاد مفتوح وباعتبار التنبؤات المتعلقة بمعدل الصرف. وبالاستعانة بالنموذج المعروف لمندل فليمنغ Mundell Flemling يمكن أن تؤدي السياسة التي من نتائجها ارتفاع معدلات الفائدة في الداخل إلى ارتفاع سعر الصرف العملة الوطنية في إطار نظام سعر صرف مرن. وعليه فإن الإعلان عن سياسة ميزانية توسعية يؤدي بشكل مباشر إلى توقعات وسلوكات مفضية إلى ارتفاع حقيقي ومباشر لقيمة العملة الوطنية، بمعنى خسارة في التنافسية مما يؤدي إلى مؤشرات نحو الركود. ويشير بويتر Buiter أنه في هذه الحالة، كمثله الذي يشير إلى آثار إزاحة الاستثمار لا تتعلق الآثار فقط بالسياسات الميزانية لكن بكل هذه الهزة التي تقود إلى زحزحة منحنىIS نحو اليمين مما يؤدي بنشوء تنبؤات بارتفاع معدل الفائدة.

وعلى الرغم من أن هذه الأفكار تجد مكاناً لها في النموذج الكينزي IS-LM لكننا نلاحظ أنه يلحق بها اضطرابات ولا تقود إلى النتائج "الصارمة" التي جاء بها كتاب هذا التيار.

المطلب الثالث: المقاربة النيوكلاسيكية للسياسة الميزانية

حسب دوغلاس برنهيم (Bernheim, 1989) انتقلت المواقف الكينزية إلى موقع المهيمن خلال العقود الأخيرة. وكانت نقطة الانطلاق لهذا "الغزو الجديد" للكينزية المتمثل في مفهوم أثر الإزاحة التي اضطلع بها الكتاب النقدويين في سنوات الستينيات، وتم تطويرها ومن ثم اعتمادها من قبل التيارات الفكرية الأخرى والذي يبقى الموضوع الرئيس الجامع لهذه المدرسة الميزانية النيوكلاسيكية. وتوسعت النقاشات بشكل ملفت انطلاقا من هذا الموضوع من أجل مواجهة التبريرات الكينزية والنيوريكاردية بشكل جدّي، وأيضاً الحكم على السيّاسات الميزانية في إطار اقتصاد مفتوح أو تجاه مؤشرات النمو على المدى الطويل. واستطاع هذا التيار أن يحقق بعض النجاح بحيث أصبح ينظر لاعتماد المقاربة النيوكلاسيكية للميزانية على أنها النظرية العامة المتاحة التي استطاعت أن تجمع الحالات الخاصة للتحليلات المنافسة.

يُلّح الكتاب النيوكلاسيك على الطابع الخاص للعجوزات وأثر الإزاحة الناتجة عن هذه العجوزات: مهما تكن الوضعية النسبية للبلد المعني، فإن تعاظم العجوزات هو نذير بوجود صعوبات اقتصادية في المستقبل (ضياع قدرات النمو، والمديونية الخارجية) مع ما ينجر عنه من انخفاض في رفاهية الأشخاص.

إذا استعدنا إشكالية العبء الكبير للمديونية على الأجيال المستقبلية سنتذكر حتماً الاعتراضات التي التي ساقها الكينزيون (Lerner على سبيل المثال). وبعد الحرب، أثرى كتاب مثل فرانكو موديغالياني النقاش انطلاقاً من معيار "مخزون رأس المال" والذي يعبّر عنه كما يلي: يمكن أن تؤثر السياسات الميزانية على استهلاك الأجيال القادمة.

وفي الوقت الذي كانت تسود فيه "الأفكار النيوكلاسيكية" تم إعارة اهتمام بالغ لأهمية المعطاة للسياسة الميزانية والسياسة النقدية على التوالي: فيمكن الحصول على نفس المستوى من الإنتاج على المدى القصير بتطبيق سياسة نقدية متشددة وسياسة ميزانية توسعية أو عن طريق سياسة نقدية توسعية وسياسة ميزانية متشددة. ويقود الحل الأول لارتفاع معدل الفائدة وبالنتيجة تراكم رأس المال ونمو متباطئ على المدى الطويل. وهذا في منظور تدفقات العجز تزيح الاستثمار المنتج، وأن مخزون الدين العمومي يعوض رأس المال المنتج في محفظة الحائزين على الثروة.

وأصبحت هذه الأفكار هي المهيمنة فيما يعرف بالنظرية النيوكلاسيكية والتي تستدعي بعض التعليقات.

وتتشابه الأسئلة التي طرحها Modigliani بشأن مآل الأجيال المستقبلية مثل الاقتصادي ذي التوجه الكينزي Einser، لكن الذي يختلف هو الجواب المقدم. ففي حين يحبذ Eisner الاستثمار العمومي من أجل تخصيص "لأطفالنا" كمية من رأس المال الضروري في حين لا يخفي Modigliani اهتمامه بالاستثمار الخاص "المنتج" الذي من الممكن أن يتأثر بسياسة تقوم برفع معدلات الفائدة.

وبعد ذلك، تتهم « policy mix » بزيادة الضغط على معدلات الفائدة مما يجعل الاستثمار الخاص كرهينة بدون أن يقول Modigliani بشكل واضح حول المسؤوليات الواضحة للسياسة النقدية المتشددة من جهة، ومن جهة أخرى، السياسة الميزانية المتراخية. غير أن الكثير من النقاش الآن يدور حول هذه النقطة بالذات وخاصة على الصعيد السياسي.

وتؤثر طريقة تمويل الحكومة للنفقات على مستويات الاستهلاك، والاستثمار والتصدير. وإذا تم إصدار سندات عوض الضرائب يصبح الاستهلاك الكلي أكبر والادخار الخاص والعمومي أقل. وعندما يكون الاقتصاد قريباً من مرحلة التشغيل تؤدي المستويات المرتفعة من الاستهلاك إلى تقلص مساوٍ للأشكال الأخرى من النفقات. وبالتالي فإن الاستثمارات والصادرات سيتم ازاحتها. ونستطيع أن نفهم هذا التفكير عن طريق النموذج التالي:

$$(C+I+G)+(X-M)=Y$$

و

$$(X-M)=(T-G)+(S-I)$$

ويساوي الفائض في ميزان المدفوعات الجاري إلى الفائض في الادخار الوطني الذي يعبر عن مجموع الفائض في الميزانية والفائض في الادخار الخاص بالنسبة لاحتياجات الاستثمار الوطني.

وعليه، فكل انخفاض محتمل في الادخار الوطني الناتج عن العجز الميزاني كبير يؤدي سواء إلى انخفاض في الاستثمار أو زيادة في عجز الميزان الجاري أو توليفة العجزين معاً. وهذا ما يعتقده الكتاب النيوكلاسيك، متجاهلين احتمال أن ارتفاع الادخار الخاص يؤدي إلى تعويض انخفاض الادخار العمومي وهذا بتفادي إزاحة الاستثمارات أو تنامي الدين الخارجي.

1. الإزاحة غير المباشرة.

إذا قامت الدولة بتغطية العجز عن طريق الاقتراض من السوق المالي يؤدي هذا إلى ارتفاع الطلب على الأموال في مواجهة عرض غير متغير. وبالتالي تتجه أسعار الفائدة نحو الارتفاع ويجد جزء من الطلب الخاص على الأموال نفسه مزاحاً. وتنخفض نفقات القطاع الخاص وبعض الجماعات المحلية إذا كانت تتأثر بمعدلات الفائدة. ومن جهة أخرى، يمكن أن تؤدي المنافسة العمومية في السوق المالي إلى خلق حالة من المنافسة غير الشريفة لأن الدولة معفاة من الشروط المعروفة للمردودية. وكلما ارتفع العجز كلما كان ذلك مدعاة لأن يتم الانتقاص من الادخار على حساب الاستثمارات الخاصة.

لا يتفق الكتاب الكينزيون مع هذه الفكرة حول الأموال القابلة للاقتراض ويعتقدون أن النقدويين يتوقفون باكراً. ويعتقدون أن أي عجز حكومي جديد له تأثير سريع توسعي يؤدي إلى خلق ادخار جديد، بمعنى عرض جديد للأموال القابلة للإقراض التي بإمكانها أن تلبي احتياجات القطاع الخاص والعام بدون أن ترتفع أسعار الفائدة. ومن جهة أخرى، إذا كان الاقتصاد في وضعية تشغيل غير كامل، وهي الوضعية المحبذة للكينزيين، حيث يكون فيها الطلب على الأموال من قبل القطاع الخاص ضعيفاً. وهو السبب الرئيس للكساد من وجهة نظر كينز. ولا يفتقد الاقتصاد في هذه الحالة للأموال المخصصة للاقتراض لصالح القطاع الخاص والعام. ولا يظهر أثر الإزاحة إلا في المرحلة الأخيرة للتوسع في الوقت الذي تبدأ فيه احتياجات القطاع الخاص والعام بالتنافس. ونلاحظ أنه في نفس الوقت تنخفض احتياجات الدولة التمويلية مع التوسع الحاصل وهذا حسب آلية "المثبتات الآلية". ونعود في هذه الحالة إلى "الإزاحة النقدية" التي تم دراستها من قبل Ando et Modigliani. وحتى وإن كان هذا التيّار الفكري الكينزي يتميّز بالاتساق، يبقى التساؤل مطروحاً حول الصعوبات التي يلاقيها المقترضون الخواص من أجل الحصول على قروض بسعر فائدة معقولة بما فيها في فترات الكساد.

2.الإزاحة المباشرة.

تعرضنا إلى ظاهرة الإزاحة غير المباشرة المتعلقة بالآثار السيئة للسياسة الميزانية على الطلب الخاص، التي تمر خاصة عبر تغيرات أسعار الفائدة. وحسب تنويعة معدة من قبل بويتر (Buiter, 1990) يجب اعتبار حالة الإزاحة المباشرة أو حالة العقلانية المغالى فيها. ويتم تحليل الإزاحة المباشرة كاستحالة على الحكومة "نقل منحنى IS" نحو اليمين في حالة السياسة الميزانية التوسعية التي تقبل العجز. ويتم تعويض النفقات العمومية بالنقص في الاستهلاك أو الاستهلاك الخاص.

وحتى يجد الأعوان الخواص أنفسهم في هذه الحالة عليهم أن يتوقعوا بشكل عقلاني ارتفاع الأعباء المستقبلية الناتجة عن السياسات القائمة أو أنهم يقدّرون بأن الفعل العمومي يحل محل الفعل الخاص في هذا الميدان أو ذاك. وينتج هذا بالنسبة لبعض أنواع من النفقات: التربية، والصحة، والأمن، والمساعدات الاجتماعية. وإذا قامت الدولة بزيادة مستوى تدخلها، يقوم المستهلكون بتخفيض

استهلاكهم والعكس صحيح. ويمكن أن تعني الإحلالية أيضاً بعض الضرائب أو الاشتراكات الاجتماعية: عادة ما نورد حالة اشتراكات التقاعد وأثر وجودها أو ارتفاعها على مستوى الادخار الخاص.

وتلعب الإزاحة المباشرة دوراً مهماً لا يمكن تجاهله عندما نريد قياس تأثير السياسة الميزانية. لكن يبقى تقديرها بشكل جدي صعباً: وعندما يتعلق الأمر بغياب الوهم الضريبي، سنلاحظ أن المبدأ النيوريكاردي للمكافئ فسح المجال لنقاشات مستفيضة لم تتوصل لحد الآن لإجماع صلب. أما فيما يخص الإحلالية الخاصة المذكورة آنفاً، لا يتطرق تحليلهم إلى لكل حالة على حدة وإجراء بإجراء. وفضلا عن هذا فإن الأعوان الخواص يكيّفون نفقاتهم بالمقارنة مع النفقات العمومية من نفس النوع، غير أن هذا لا يعني أنهم يقومون بتكييف نفقاتهم مباشرة على إثر القرارات الميزانية التي تبقى تتمتع بفعالية كبيرة على المدى القصير.

3. إزاحة الطلب أو الانتاج

لا يلتقي الطلب والانتاج إلا في ظروف خاصة (نقص التشغيل والاقتصاد المغلق). وتتعقد آثار الإزاحة بسبب أن الاقتصاد يكون على العموم مفتوحاً على الخارج. ويمكن أن يؤدي وجود تدفقات للرساميل الأجنبية إلى حل مشكل الاقتطاع الذي تمارسه الدولة في سوق الأموال القابلة للاقتراض. ومن جهة أخرى، لا يكون التغير في الطلب الكلي دائماً مصدراً للتغيرات المكافئة للإنتاج الوطني لكنه يؤدي إلى ارتفاع الواردات. وبالتالي فإن آثار العجز الحكومي تتغير حسب نظام سعر الصرف أو درجة حرية حركة تنقل الرساميل.

وفي حالة نظام سعر الصرف الثابت إذا أرادت الحكومة الاقتراض من الخارج أو إذا أراد القطاع الخاص أن يقترض فإن الطلب على العملة المحلية من قبل الأجانب الذين يوّدون الاكتتاب في السندات يجب أن يتم تحييدها من قبل البنك المركزي في سوق الصرف. فيقوم البنك بشراء العملة الصعبة مقابل العملة المحلية وبالتالي يتم تحفيز الكتلة النقدية بشكل غير مباشر. ولهذا يعتبر أحد القنوات التي تمارس عبرها السياسة الميزانية المتراخية ضغوطاً تضخمية على الاقتصاد الوطني. ويمكن أن يؤدي هذا إلى تدهور الرصيد التجاري الخارجي. كما يؤدي تزايد الواردات إلى امتصاص الضغوط التضخمية.

في نظام سعر الصرف المرن لا وجود للتدخلات التعويضية من قبل البنك المركزي عندما تقوم الدولة أو الأعوان الوطنيون بالاقتراض من الخارج. ويؤدي الارتفاع في سعر صرف العملة المحلية إلى استعادة التوازن في سوق الصرف. هذا الارتفاع هو الأصل في تدهور الرصيد التجاري الذي يترجم بانخفاض الصادرات وارتفاع الواردات. وحتى وإن كان هنالك أثر للإزاحة المالية عن طريق الاقتطاع العمومي في سوق الأموال القابلة للاقتراض هنالك انخفاض في الطلب الخاص، والعمومي والخارجي

بالنسبة للمنتجات الوطنية. ويعاكس هذا الانخفاض الأثر الإيجابي المتنظر من النفقات العمومية الإضافية التي تخلق العجز. وبهذا نشهد لإزاحة للإنتاج دون انخفاض في الطلب الداخلي. ويعتبر بليندر (Blinder, 1985) بالنسبة للولايات المتحدة في بداية الثمانينيات أن العجز في الميزانية قام بإزاحة الصادرات وليس الاستثمارات.

ومن المفروض أن الخلاصة التي توصل إليها لا تخص إلا الاقتصاديات الصغيرة المفتوحة ولا تملك وزناً كبيراً في الأسواق المالية حتى تؤثر على معدلات الفائدة العالمية. في حالة اقتصاد مهيمن مثل الولايات المتحدة، يمكن أن تؤثر المعدلات الوطنية على المعدلات الأخرى.

يمكن أن ترتفع المعدلات الوطنية أعلى من المعدلات الدولية إذا كانت الدولة المعنية، مهما يكن حجمها، وذات مديونية كبيرة وتصبح مجبرة على القضاء على تخوفات المقرضين الأجانب بمنحهم علاوة أعلى. وفي الأخير، يجب اعتبار الآثار المضاربية بالنسبة لتغيرات توقعات التغير في أسعار العملات.

ما خلا حالة أسعار الفائدة الوطنية التي ترتفع، نلاحظ أنه على المدى القصير فإن الاستثمارات لا تتأثر بسياسة العجز الميزاني العمومي. لكن تتعلق المديونية بالمصادر الخارجية للتمويل التي تُفقر البلد لأنها تستلزم نفقات التسديد والفوائد المستقبلية. هذه الأخيرة لا يمكن أن تغطى بزيادة الثروة الوطنية الناتجة عن السياسة الوطنية المتهمة. ويحدث هذا كما لو أن الأمة حصلت على توسع ورفاهية مؤقتة عن طريق القرض مع ضرورة تسديها فيما بعد.

المطلب الرابع: الموقف النيوكلاسيكي الحديث

اعتبر فلدشتاين (Feldstein, 1995) أن البلد الذي يراكم رأس المال بكثرة (بمعنى أنه يحترم تخصيص السوق) ينتهي به الأمر إلى الحصول على معدلات نمو مرتفعة كما حدث مع بلدان شرق آسيا.

ويمكن أن ترتفع العقوبة إذا تركت الحكومة نسبة الدين العمومي إلى الدخل الوطني ترتفع إلى غاية أن يصبح معه من الضروري أن تستدين من أجل دفع أعباء الدين. وعلى إثر ذلك، ترتفع نسبة الدين بشكل تراكمي ويمكن أن يؤدي ذلك إلى أزمة تؤثر على الإنتاج والاستهلاك. وتنجم هذه الأزمة على إثر فترة تمويل نقدي.

وحسب برنهيم (Bernheim, 1989) تتميز النماذج النيوكلاسيكية بثلاث خصائص رئيسية:

1. يتحدد استهلاك الشخص على غرار حل مشكل تعظيم زمني حيث يمكن الاقراض والاقتراض من السوق بسعر الفائدة. ونأخذ دالة الاستهلاك من نوع "الدورة الحيوية" أو "الدخل الدائم" مع أفق متقدم. وتهتم بعض النماذج النيوكلاسيكية "بجانب العرض" من السوق وهذا باستعمال دوال عرض العمل والإنتاج التي تتأثر بالاقتطاعات عبر الزمن. ويصبح مجهود الإنتاج أكثر كثافة عندما ترتفع العوائد الصافية للضرائب والاستثمار.

2. للأشخاص مدة حياة محدودة ينتمون لجيل محدد. وتتداخل حياة الأجيال عبر الزمن. وتعتبر هذه الفرضية مهمة لتبرير آثار الثروة. وعلى سبيل المثال، فإن إحلال القرض عبر الضرائب تصبح مفيدة للأجيال الحالية الذين لا يتوقعون تغطية مجمل الأعباء المستقبلية للدين الجديد. ويستهلك أفراد هذه الأجيال الحالية أكثر، مع اعتبار انخفاض الادخار الوطني.
3. تتوازن الأسواق لكل الفترات ويصبح الاقتصاد في فترة تشغيل كامل. وتعتبر هذه النقطة موضع الخلاف الرئيسي مع الكتاب الكينزيين.

ويعود الفضل إلى الإسهامات الحديثة للنماذج لمقال بيتر دياموند (Diamond, 1965). فمنذ 1965 شدّد هذا الأخير على أن الارتفاع الدائم لنسبة الدين إلى الدخل الوطني الخام يقلص من نسبة رأس المال إلى العمل المتوازن في الإطار الساكن. فكلما ارتفعت النسبة، وهذا بالعلاقة مع العجوزات الهيكلية المرتفعة، كلما كان ذلك مدعاة للأعوان أن يتخلوا عن فكرة الاكتتاب في السندات الحكومية الجديدة. ولا يجرؤون على القيام بهذا الفعل إلا إذا كانت أسعار الفائدة مرتفعة كفاية. وينتج عن هذا انخفاض الاستثمارات الخاصة مما يؤدي إلى انخفاض في الكثافة الرأسمالية.

ويتطور التفكير في سوق السندات: يتعلق عرض السندات الحكومية بالدين الإجمالي لكنه لا يمس إلا جزءاً من العرض لأن الدين الخاص يبحث أيضاً عن الوسيلة التي يمكنه بها أن يضع سنداته أيضاً. وعلى هذا، لا يقبل المدخرون الاكتتاب في سندات جديدة إلا إذا كانت أسعار الفائدة المطبقة مرتفعة. ويظهر أن هذا التفكير جديد غير أنه موجود في الواقع تحت شكل معاكس، حيث نجد سوق الأموال القابلة للاقتراض المذكورة آنفاً. غير أن الشكل الجديد يقدم بشكل أكثر وضوحاً زاوية المخزون والمدى الطويل التي تنتمي إلى التيار النيوكلاسيكي الحديث.

فعلى سبيل المثال، اهتم بنيامين فريدمان(Friedman, 1983) بالنسبة بين الدين الكلي إلى الناتج الداخلي الخام في الولايات المتحدة الأمريكية. وتتكون المديونية الكلية من المديونية العمومية والخاصة (يتعلق الأمر بمخزون السندات). ويشير فريدمان بأن النسبة المشار إليها كانت دائماً ثابتة في حدود 1.45 منذ نهاية الحرب. وإذا اعتبرنا هذه الواقعة كقانون جدير بالثقة تبدو النتائج بديهية: يعتبر الطلب على السندات ثابتاً، وكل ارتفاع في العرض العمومي يتعلق بدين حكومي وعجز دائم في الميزانية مما يترجم بانخفاض في عرض السندات الخاصة بما معناه انخفاض في الاستثمار الخاص المنتج.

1. العجز الدائم والظرفي

يعتبر دوغلاس برنيهم أن النيوكلاسيك يفكرون على المدى الطويل في حين أن الكينزيين يهتمون بالعجوزات الظرفية، بمعنى الاختلالات انطلاقاً من مستوى معيّن من نسبة الدين العمومي. نستطيع أن نميز الحالتين وتقدير آثار السياسة الميزانية التي تتبعهما.

للسياسة الميزانية للعجز آثار توسعية ظرفية تمر أساساً عبر آثار الثروة وتأثيرها على استهلاك الأعوان الخواص. هؤلاء يأملون أن يمروا بجانب المجهودات الضريبية السابقة الناجمة عن العجوزات الجديدة على الأقل بشكل جزئي. ويجب توقع آثار أخرى للاستهلاك من قبل الأعوان الواقعين تحت قيد دخلهم المتاح والتي تمثل بلا ريب نسبة من المستهلكين. ويتم تعزيز الأثر التوسعي لسياسة احلالية للقرض بالضرائب في حالة ما إذا قامت الدولة بالرفع من نفقاتها الخاصة وتمويلها عبر القرض. ولكي نتحصل على تأثير حقيقي على الإنتاج يجب على الاقتصاد أن يبتعد عن التشغيل الكامل. وعادة ما يكون النيوكلاسيك مستعدين لتقبل هذه النتائج واهمال آثار الإزاحة على الاستثمار على المدى القصير.

في الواقع يوجد هنالك تنوع كبير في الآراء بين برنهيم وأوبرش وكوتليكوف (Auerbach et Kotlikof, 1987) على سبيل المثال فيما يتعلق برأي متطرف الذي يذهب إلى حد رفض الأثر التوسعي للطلب على المدى القصير. ويتحفظ بنفسه على الأهمية العملية لهذه المظاهر الكينزية حيث تظهر آثار الثروة بشكل يسير. يقترح برنهيم لفهم آلية المدى الطويل والقصير النموذج التالي.

يملك بلدان« A » و« B » نسبة ثابتة للدين في الزمن لكنها مختلفة. لتكن، على سبيل المثال، بمعدل 3% من الناتج الداخلي الخام للعجز الهيكلي للبلد "A" (مع المديونية المتعلقة) و1% فقط للبلد B. لنعتبر لهذين البلدين وضعية انكماشية وتشرع الحكومتين في تطبيق سياسة ميزانية من أجل معالجة هذا الوضع. يقوم كل بلد بتحديد سقف العجز في الميزانية أعلى من المستوى الدائم (ليكن4% بالنسبة للبلد « A » و1.5% بالنسبة للبلد « B »). ويكون التوسع الناتج عن العجز الميزاني والمتعلق بالنظرية الكينزية نفسه حسب النيوكلاسيك. ويمكن أن تنتج نفس الآثار في حالة سياسة تقييدية.

وعليه، إدا زاوجنا بين السياسة الميزانية المضادة للتقلبات (بمعنى عجوزات ظرفية) وسياسة العجز الميزاني أقل. يمكن للبلد "B" أن يحصل على نفس أثر التثبيت على المدى القصير على غرار البلد "A" لكن بدون تراكم كبيرللدين. وتعتبر هذه الوضعية محبذة للغاية لأنها تتواءم مع معدل نمو مرتفع للدخل الوطني. وبالتالي، فإن البلد « A » لا يجني إلا المنافع لمجاراته البلد « B ».

ولكن يجب اعتبار تكاليف التكييف الظرفي التي لا تكون ذات بال في العموم. وبالتالي، فإن الجهود المبذولة للتطهير الميزاني التي تهدف إلى تقليص العجز والدين يمكن أن تكون لها آثار انكماشية. وفي الواقع، تؤدي الاقتطاعات الإضافية الدائمة إلى ظهور آثار ثروة سلبية بشكل أكبر من تلك الناتجة عن سياسة ميزانية متشددة مؤقتاً. وعلى هذا الصعيد، يبدو أن التعديل يتم عن طريق تقليص النفقات العمومية مما يؤدي إلى عدم إلغاء تأثير الكساد لكنه يمكن أن يحافظ على الثروة المفترضة وبالتالي استهلاك العائلات.

وعاشت بلدان الاتحاد الأوروبي الموقعة على اتفاقية ماستريخت نفس وضعية البلدA التي تخيلها برنيهم. ففي الوقت الذي كان يسجل فيه النمو الاقتصادي أداء جيداً نتسآل عن الكيفية التي على أساسها يتم التعديل الميزاني للمرور عبر مرحلة انتقالية نحو العجوزات الدائمة المرتفعة ؟

وتم تعزير هذه الآراء بدراسات جادة على سبيل المثال تلك قام بها كل من بارتوليني، ورازين وسيمانسكي (Bartolini, Razin et Symasnsky, 1995) بتحليل الآثار الاقتصادية الكلية للتعديلات الميزانية للبلدان المصنعة السبعة خلال عقد التسعينيات. ويشير برنيهم إلى أنه على المدى القصير يؤدي انخفاض الثروة المرافق للضرائب الجديدة مع وجود قيود على السيولة لفئة من المستهلكين إلى انخفاض الطلب الخاص. أما على المدى الطويل ننتظر انتعاش في الاستثمار الخاص ونأمل بأن آفاق انخفاض المبالغ المخصصة لخدمة الدين العام يمكن أن تساهم في تحسين نفسية دافعي الضرائب. غير أن هذه النظرة التفاؤلية يجب مراجعتها.

وفي السياق يجب مراعاة أن التحليل السابق لا يفرق بين العجوزات الدائمة والعجوزات الظرفية التي لا تعطي مكاناً لوضعية التوازن الميزانية (حالة العجز الميزاني تساوي صفر). ولا يمكن أن نقوم بالحكم على السياسة الميزانية هل هي متشددة أم متراخية انطلاقاً فقط من قيمة سلبية أو موجبة للفائض. ومن أجل القيام بهذا يجب حساب تركيبة العجز الظرفي ومعرفة درجة تأثيره. وحسب دوغلاس برنهيم يمكن أن تكون الميزانية متوازنة ولكنها مقيدة إذا كانت الحكومة لديها العادة للقيام بعجز هيكلي مهم (4% على سبيل المثال). والعكس صحيح. بحيث يمكن أن تكون الميزانية متوازنة وذات طابع توسعي إذا كانت الحكومة لديها العادة بإحداث فائض إيجابي خلال فترات طويلة.

تطرق المبحث الثاني من هذا الفصل إلى المقاربات النظرية للسيّاسة الميزانية والتي شملت كما هو معلوم المقاربة الكينزية التي ارتكزت على مفهوم التشغيل الكامل دون أن يهتم كثيراً بمسألة التوازن المالي أو عجز الميزانية. ومن الآثار الناجمة عن السياسة الميزانية التوسعية نجد خمسة آثار تتعلق بكل من ارتفاع الطلب الكلي، والأثر غير المباشر على الاستهلاك، والأثر على الاستثمارات، والأثر على السعر، وأثر الثروة. وتطرق المطلب الثاني من هذا المبحث إلى نظرة الكينزيين للعجز التي تتسم بنوع من التهوين من قيمته وتأثيره على الميزانية العامة، لأن هذه العجوزات سيتم تمويلها ذاتياً من التوسع. وفي الأخير عالجت النقطة المتعلقة حول أثر الإزاحة المستبق من حيث أن التأثير المباشر لسياسة توسعية معلنة هو في الأخير تأثير انكماشي. كما أن الإعلان عن سياسة توسعية يؤدي إلى ارتفاع معدلات الفائدة مما يؤدي إلى انخفاض الإنتاج جراء انحسار الاستثمارات الخاصة. وتقودنا هذه الأفكار إلى الحديث عن التيارات الجديدة في الفكر الكينزي والتي تعرف بالمقاربة النيوكلاسيكية

للسياسة الميزانية والتي تطرق إليها المطلب الثالث. ولاقت هذه المقاربة بعض النجاح حيث غدت المقاربة النيوكلاسيكية للميزانية على أنها النظرية العامة المتاحة التي استطاعت أن تجمع الحالات الخاصة للتحليلات المنافسة. وفي هذا المطلب كانت المناسبة للحديث عن الإزاحة غير المباشرة، والإزاحة المباشرة، وإزاحة الطلب أو الإنتاج. أما المطلب الرابع والأخير فتحدثنا فيه عن الموقف النيوكلاسيكي الحديث وخاصة الآثار التوسعية الظرفية للسياسة الميزانية والتي تمر أساساً عبر آثار الثروة وتأثيرها على استهلاك الأعوان الخواص. أما عن التقويم التجريبي لوجهات نظر النيوكلاسيك فسيكون محور المبحث الموالي.

المبحث الثالث: التقويم التجريبي لوجهات نظر النيوكلاسيك

تسمح الاختبارات القياسية بالحكم على الأفكار التي وردت سابقاً خاصة فيما يتعلق بإقامة علاقات بين أهمية العجوزات أو الدين العام ومعدلات الفائدة أو التوازن الخارجي. وكما جرت عليه العادة فإن مثل هذه الاختبارات تقود إلى احباطات بسبب أن مجمل الأعمال لا تقود بالضرورة إلى نفس النتائج. وفي هذا الصدد يمكننا إيراد بعض من تلك الأعمال.

حاول شارل ويلبوس وبيزاني فيري (Wyplosz et Pisani-Ferry, 1990) ربط قيمة معدل الفائدة الحقيقي وتغيرات المديونية الصافية بين 1981 و1989 لعدة بلدان من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE). وجد الكاتب نسبة ارتباط مرتفعة (0.68) غير أنه يقر أن لا وجود لسبب نظري مقنع من أجل استعمال تغيرات المديونية وليس مستواها. وإذا تم اعتماد مخزون الدين يبقى الارتباط موجباً ولكن بدرجة أقل (0.42).

ولا يبدو أن هذه الدراسة مقنعة لحد كبير. وكما تمت الاشارة إليه يمكن أن تتعلق أسعار الفائدة الوطنية بالادخار الوطني لكن الفروق بين هذه المعدلات خاصة معدلات الادخار الخاص تكون غير متساوية. وكان بالإمكان أن يكون الاختبار أكثر اقناعاً إذا أقام العلاقة بين تغير معدلات الفائدة الحقيقية وتغير معدلات الدين العمومي بالنسبة لنفس الفترة 1981–1989.

يعاود النيوكلاسيك استعمال مقاربة ويكس Wicks فيما يخص الأموال القابلة للاقتراض من أجل شرح تغيرات معدلات الفائدة. ويقومون بترتيب المحددات في ثلاث فئات:

- العوامل المتعلقة بالاستثمار، حيث يمكن أن تؤثر الربحية على قيم المعدلات؛
- العوامل المتعلقة بالسياسة النقدية، سياسة نقدية متشددة من نتائجها زيادة قيمة معدل الفائدة الحقيقي؛
- العوامل المتعلقة بالادخار، سواء تعلق الأمر بالادخار الخاص أو العام.

ونجد في الفقرة الأخيرة تأثير السياسة الميزانية، على الأقل بالنسبة لمظاهرها الدائمة (العجز، والدين). وعليه، تحاول دراسة نيوكلاسيكية إظهار أن العوامل المتعلقة بالادخار وكذا السياسة الميزانية أنها المسؤولة عن تغيرات معدلات الفائدة الحقيقية.

المطلب الأول: الاختلافات.

لم تحظ الملاحظات السالفة باجماع الباحثين. سنورد هنا بعض الآراء المخالفة.

تعرض بول ايفانس (Evans, 1985) في عدة مقالات في منتصف الثمانينات إلى حالة العجز الميزاني الذي لا يؤثر على معدلات الفائدة. واهتم على الخصوص بالعلاقة المفترضة بين توقعات العجز المستقبلية ومعدلات الفائدة. وانطلاقاً من الفترات التي تسبق التغيرات في السياسة الميزانية المعلنة (الخفض أو الرفع من الضرائب) يعتمد فرضية أن توقعات العجز المستقبلية تكون هي الأخرى متغيرة في هذا الاتجاه أو ذاك (ارتفاع في حالة تخفيض الضرائب المرتقب).

1. الإزاحة العالمية الشاملة

في مواجهة عدم اليقين الذي يطبع النتائج التجريبية المتعلقة بالعجز، والدين، ومعدلات الفائدة، حاول بعض الاقتصاديين الاهتمام بما يعرف بأثر الإزاحة العالمية والتي يلخصها ادموند فلبس (Phelps, 1990) في تعليقه حول أحد أعمال طلبته " الخلاصة المهمة التي توصل إليها موريس من وجهة نظري أن للدين العام أثر إيجابي كبير على معدلات الفائدة الحقيقية".

وتكمن الفكرة الرئيسية في أن الأسواق المالية متداخلة بشكل متعاظم وبالنتيجة فإنه على المستوى العالمي يتساوى فيه الطلب على الأموال القابلة للاقتراض. ويجب على مختلف السياسات الميزانية أن تكون مجتمعة وتأخذ بعين الاعتبار ثقلهم وتأثيرها على سعر الفائدة (المتوسط) العالمي. وتخلى النيوكلاسيك، الذين اعتمدوا لإزاحة الشاملة، عن تناقض فلدشتاين هريوكا.

وفي مطلع التسعينيات طرح كل من فيتو تانزي ومارك لوتو سؤالا حول معدل الفائدة والدين العمومي: هل تكون العلاقة شاملة أو وطنية (Tanzi et Lutz, 1993). وللإجابة عن هذا السؤال، حاول الكاتبان إيجاد علاقة بين معدلات الفائدة (للسندات الحكومية) لمجموعة من الدول. وتم اختيار المتغيرات المفسرة: مستوى الدين العام الخام/ الفائض العمومي (صافي الاقراض)، والاستهلاك الحكومي، والادخار الخاص، ومستوى إصدار النقود الأساسية (السياسة النقدية). وكل هذه المتغيرات يعبر عنها كنسبة من الناتج الداخلي الخام وأيضا متغيرة تعبر عن الدورة الاقتصادية (والتي تعبر عن التوسع الاستثماري). واهتمت الاختبارات بالفترة الممتدة ما بين 1970–1987 وهي الفترة التي تميّزت باتساع رقعة العولمة الاقتصادية. واتجهت نتائجهما نحو تأكيد تأثير الدين العام: بالنسبة للاقتصاد العالمي فهو عامل من عوامل رفع معدلات الفائدة مع ما ينجم عنه من انخفاض في الاستثمار الخاص. ويلح

كل من تانزي ولوتز على أثرين سلبيين: اتجاه نحو الرفع من الاقتطاعات مع ما تجره من عدم النجاعة، وانخفاض في النفقات العمومية الأقل آلية وخاصة نفقات التجهيز.

ويشدد هذا التيار العالمي فيما يخص الميزانية على نفس مساوئ السياسة الميزانية المتراخية لفترات طويلة، وعندما يتعلق الأمر بمركز اتخاذ القرار (الوطنية) فهذا يؤدي إلى إخلاء مسؤوليتهم، لأنه في هذه الحالة يمكن لبلد ما أن يقوم باعتماد سياسات خاطئة دون أن يتلقى العقوبات الملائمة لهذه الأخطاء. وبالتالي يجب الدعوة إلى تنسيق متعاظم للسياسات الميزانية على المستوى العالمي أو على الأقل على المستوى الجهوي.

2. غلاة الكلاسيك.

عندما يقوم النيوكلاسيك بتحليل السياسة الميزانية فإنهم يفرقون بين الآثار على المدى القصير والتي تحتفظ المقاربة الكينزية بكل قيمتها فيما يخص الآثار على المدى الطويل التي تهمين عليها مظاهر الإزاحة. ووجد هذا الاتفاق تبريره النظري وأدمج في النماذج القياسية المعروفة.

غير أن هذه النظرة المعتدلة سرعان ما تقدمتها نظرة أكثر راديكالية يمكننا أن نسميها بغلاة الكلاسيك. وكان أول ظهور لها بمناسبة الدراسات التجريبية التي شرع فيها في بداية التسعينيات وخاصة مع سيسكو جيافازي وماركو باغانو (Giavazzi et Pagano, 1990). في مقالهما المؤسس طرح الكاتبان سؤالا :"هل يمكن أن تؤدي التقييدات الميزانية إلى وضعية توسعية؟"

واتجه بحثهما حول التجارب الأوروبية لتعديل المالية العامة خلال عقد الثمانينيات ووضعا بالموازاة مع ذلك أثرين محتملين على المدى القصير لتخفيض كبير في العجز الميزاني.

- نتيجة تتلاءم مع المنطق الكينزي الذي يتوقع نتائج كساد في حالة الخفض من النفقات العمومية أو الرفع من الضرائب؛
- أثر تم إيراده من قبل الخبراء الألمان الذي يظهر في عودة الثقة والتفاؤل في مواجهة المستقبل ما يترجم بارتفاع حجم النشاط والدخل.

قام كل من جيافازي وباغانو بدراسة قياسية سمحت بتأكيد نتائج الأثرين لكن في اتجاه معاكس. ولاحظا بالنسبة لـ10 دول أوروبية علاقة سلبية بين النسب $(C/Y^*)_t$ و$(G/Y^*)_t$ (حيث أن Y^*يمثل الدخل الجاري) بالنسبة للفترة 1973–1989 (170 معطيات سنوية). حتى وإن كانت النتائج المتحصل عليها هشة لكنها أعطت الحق لغلاة الكلاسيك ولمضاعفهم الميزاني السلبي.

ويعزو الشهرة لمقالهما إلى الدراسة الخاصة بحالة إيرلنده والدانمرك. فقد اختارا من ضمن السياسات الميزانية المجسدة تلك التي تعطي بشكل أولي نتائج تتقارب مع فرضيتهما. وبعد ذلك قام الباحثان بتحليل معمق ليقترحا فيما بعد دروساً لتعميمها. وواجهت هذه الطرائق نجاحاً مذكوراً.

وعلى ما يبدو كانت التجارب الدانماركية (1983-1984) والإيرلندية (1987-1989) تتلاءم مع فرضيات الخبيرين الألمانيين والتي يقرنون فيها انخفاض النفقات العمومية بارتفاع معيّن الاستهلاك الخاص حتى وإن ارتفعت الضرائب. وتكشف التجربة الإيرلندية أهمية قيود السيولة من أجل اعتماد هذه الآلية. غير أن هذه الآلية لا يمكنها العمل إذا قيّد الدخل المتاح استهلاك المستهلكين وبالتالي فإن النظرية الكينزية تأخذ مكانتها. ويمكن أن نخمن أن هذا القيد سيتلاشى مع الارتفاع المتعاظم لحرية تنقل الأموال وتحرير القروض. ويمكننا ملاحظة أن أي تعديل ميزاني يتعلق أساساً بتخفيض النفقات العمومية أكثر من رفع الضرائب من المفروض أن تقلص من التهديد على سيولة الأعوان وتسهل من الرفع من الاستهلاك الخاص. ولكن يجب اثبات أن التوسع المتناقض المشاهد من في فترات التعديل لا يرجع إلى أسباب أخرى (على سبيل المثال بالنسبة للحال الإيرلندية يرجع هذا إلى فعالية التخفيض من قيمة العملة).

واستطاعت أفكار جيافازي وباغانو أن تأخذ لها مكاناً بين النظريات الأخرى. وقدمت حججا جيدة للذين يلحون على تخفيض الدين العام وأقاموا لذلك معايير ميزانية مواتية. وأصبحت الموضة الآن في تحليل تكاليف التعديل الميزاني. وتقدر التكلفة المتوسطة بالنقاط المهدرة من أجل تحسين نقاط الرصيد الميزاني لا يتعدى 0.3 ولكن توجد عدة قيم سالبة.

على الصعيد النظري عادة ما نعزو هذا الأثر الإيجابي لتنبؤات الأعوان التي تخص أسعار الفائدة على المدى الطويل (تنخفض بفضل استدامة أكثر ضماناً التي تؤدي إلى تخفيض علاوة الخطر المقابلة) مع تأثير على الاستثمار. ويقوم التعديل الميزاني المحقق بإزاحة امكانية الاقتطاع الضريبي مستقبلي أكبر. ويشير كور وبيزاني فيري (Cour et Pisani-Ferry, 1995) أن التأثير الثاني يستحق اهتماماً أكثر من التعديل الميزاني المتعلق بوضعية ميزانية متدهورة وتمثل جهداً مضاعفاً لأنه في هذه الحالة يصبح الرأي العام أكثر حساسية للمشاكل الميزانية والأعوان مستعدون للتفكير بشكل عقلاني فيما يتعلق بالأعباء المستقبلية. بعبارة أخرى توقظ الأزمة العقلانية الرشيدة في نفوس الأعوان التي تكون قد سهت.

وبالتالي فإن الأثر الانكماشي للتصحيح الميزاني سيكون أقل من الوضعية الأصلية التي تكون فيها وضعية المالية العامة متدهورة والمجهود المبذول كبير.

وفي مقال آخر حاول كل من جيافازي وباغانو (Giavazzi et Pagano, 1996) إثبات أن سياسات تخفيض الضرائب تؤدي في بعض الأحيان إلى نتائج انكماشية. ويعزو المحللان هذه الظاهرة الفريدة بأن تخفيض الضرائب اليوم يؤدي إلى اقتطاعها غداً بنسبة أكبر وهذا باحتساب التكلفة الاضافية للفوائد التي تجب على الحكومة.

وتُظهر دراسات كل من جيافازي وباغانو وجود آليات غير كينزية على المدى القصير خاصة إذا كانت التغيرات الميزانية مهمة ومدعمة. وتؤكد دراسات أخرى ظهرت في 1995 هذه النتائج وخاصة تلك التي أجراها أليسينا وبيروتي. ويشددون على التفريق بين التعديلات التاريخية الناجحة والتعديلات الفاشلة. وعرّفا الأولى على أنها التعديلات التي تؤدي إلى تخفيض نسبة الدين إلى الناتج الداخلي الخام بـ 5 نقاط على الأقل خلال أربع سنوات. وبالنسبة للباحثين فإن تركيبة الإجراءات المتخذة في حالة التعديل وليس درجة التعديل الخاص الذي يحدد عادة لأجل نجاحها أو فشلها. وبصفة أدق كانت التعديلات عبارة عن سياسات تخفيض النفقات، خاصة فيما تعلق بالتحويلات وكتلة الأجور. على النقيض من ذلك، ارتكزت التعديلات الفاشلة على تخفيض الاستثمارات العمومية وزيادة الضرائب.

ويبقى أن يتم برهنة الطابع غير العكسي للسببية. وبالفعل إذا استطاع التعديل أن ينجح وخفض من نسبة الدين إلى الناتج الداخلي الخام فهو في جانب منه إلى المثبتات الآلية. وعليه يمكننا أن ننتظر أن كل تعديل ناجح سيكون متزامناً مع اتساع النشاط والذي لا يعدو كونه نتيجة لهطا التعديل. وهنا يطرح السؤال حول مسألة السياسة المزدوجة بمعنى اختيار السياسة النقدية الملائمة لمصاحبة التعديل الميزاني.

المطلب الثاني: النظرية النيوريكاردية

في سنة 1974 باشر بارو (Barro, 1974) بإعادة ما يعرف بتيار "مبدأ المكافىء النيوريكاردي " أو "مبدأ حيادية الدين العام". وحسب هذا المبدأ فإن أي تخفيض في الضرائب الممولة من قبل إصدار السندات العمومية لا تؤثر على طلب استهلاك الأعوان على الرغم من زيادة دخلهم المتاح. ومن وجهة النظر هذه فإن الضرائب والدين العمومي متكافئان. ويظهر السبب بسيطاً: دين اليوم سيصبح ضريبة غداً، بقيمة حالية تساوي إلى الضرائب الحالية التي تم تفاديها، مما يجعل من الدخل غير المتغير المحسوب من قبل المستهلكين من أجل إقامة نفقاتهم. وإذا كان الاقتصاد في وضعية التشغيل الكامل لا يؤثر التمويل عن طريق السندات على الأسعار ولا على أسعار الفائدة. وفي هذه الحالة لا يمكننا التحدث عن آثار الإزاحة. والمهم هو النفقات العمومية، وهي التكاليف التي يجب على الاقتصاد أن يتحملها بشكل أو بآخر. وتعتبر هذه الأفكار متناقضة مع الفرضيات التقليدية سواء أكانت كينزية أو نيوكلاسيكية.

وتظهر دراسة متأنية لتاريخ الفكر الاقتصادي تُرجع بداية هذه الأفكار إلى غاية ديفيد ريكاردو، الذي يعتبر الأول الدي تطرق لمفهوم المكافىء بدون أن يعبر صراحة عن تبنيه. ويكمن السبب في هذا التردد ربما في الوهم الميزاني الذي يمارسه الأفراد: ففي حالة عبء عمومي جديد يعطي لجوء الدولة إلى الدين الأفراد الوهم أنهم لن يدفعوا إلا فائدة الدين، ما عدا رأس المال، مما يمكن أن يجرهم إلى

عدم تحديد استهلاكهم. ويعبر ريكاردو عن تفضيله للضرائب المباشرة، في جزء منها لأنها تحد من عملية الهروب نحو الضرائب المستقبلية. وعادة ما كان يتم الاحتجاج على الطابع الريكاردي لمبدأ التكافؤ، غير أن هذه المسألة لم يعد لها أهمية كبيرة.

وعليه وحتى وإن كان السبب الحقيقي لم يتعرض إليه ريكاردو فمن الفائدة إعادة النقاش حول هذه المسألة على ضوء الاقتصاد الكلي المعاصر وبعد ظهور نظرية التوقعات العقلانية. طبق روبرت بارو، وهو أحد أعضاء المدرسة الكلاسيكية الجديدة، هذه النظرية على السياسة الميزانية كما فعل للبرهنة على عدم جدوى السياسة النقدية المتوقعة. يقوم الأعوان العقلانيون بحساب الدخل على المدى الطويل أو ثروتهم الصافية بدون الوهم الميزاني، وهذا بحساب الآثار المستقبلية للقرارات الحكومية: الضرائب المعوضة بالسندات، النفقات الجديدة المقدرة. وبالتالي يقومون باعتماد تصرفات الادخار والاستهلاك التي تتوافق، حسب المعلومات التقليدية لنظريات الدخل الدائم والدورة الحيوية. ونفهم إذن لماذا يعتبر John Seater المبدأ النيوريكاردي للمكافئ ما هي إلا تطبيق للنظريات النيوكلاسيكية للاستهلاك، عندما تكون النفقات الحكومية، فإن ضريبة الدين العمومي يجب تؤخذ بعين الاعتبار بطريقة عقلانية من قبل الأفراد.

وقد أدى ربط مبدأ المكافئ بتيار التنبؤات العقلانية ببعض الكتاب إلى اقتراح بالنسبة للسياسة الميزانية تطبيق المبدأ الشهير بين السياسة المتوقعة والسياسة غير المتوقعة: وحده الجزء غير المتوقع للإجراءات الميزانية (المثبتات الآلية) التي تمارس تأثيراً على النشاط الحقيقي، في حين تظهر السياسات الميزانية الحرة المتخذة من قبل الدولة غير مجدية. وهذه ليست إلا إحدى النتائج المرتقبة للتحليل النظري النيوريكاردي التي تواصل إدهاشنا حول طريقة تقييمنا لنتائج الحركة الميزانية العمومية.

1. التحليل النظري والخيارات السياسية.

الشيء الوحيد الذي سيتغير هو الدخل الذي يساوي إلى الفرق بين الدخل المتاح والاستهلاك السنوي. في حين أن الدخل المتاح يتغير حسب الضرائب إذا كانت مرتفعة أم لا. يقوم الفرد بالادخار أكثر عندما تكون الضرائب منخفضة وأقل عندما تكون الضرائب مرتفعة، مما يضع خياراته فيما يخص الاستهلاك بمنأى عن تقلبات الدخل المتاح. ويمكننا إيراد هذه النتيجة بشكل آخر أنه عندما تقوم الحكومة باستبدال الدين بالضرائب، يرتفع الدخل بنفس المبلغ بشكل يسمح للأعوان بالاكتتاب في السندات العمومية. ويقوم الأعوان الذين يحسبون بشكل عقلاني ثروتهم الكاملة بالتنبؤ بشكل جلي أن عليهم دفع الضرائب الإضافية من أجل ضمان دفع خدمة الدين الجديد واهتلاكها النهائي.

ولا يدع الادخار الخاص، عندما يقوم بتعويض عدم الادخار العمومي، أي مكان لأثر الإزاحة. وفي اقتصاد مفتوح، ينمو الادخار الخاص الوطني بشكل كاف يسمح بعدم اللجوء إلى رأس المال الأجنبي.

وتلقت هذه النظريات النيوريكاردية الدعم من قبل ميلتون فريدمان في مقال صدر 1984 ومعنون "هذه الضرائب التي ندعوها عجوزات"[1]. وعلى غرار روبرت بارو Robert BARRO، يدحض الكاتب أي فرق بين الضرائب والعجز ويشرح بأنه هذا الأخير لا تقوم بالرفع من سعر الفائدة. وفضلا عن الحجج التي أوردها سابقاً، يضيف بأن التنبؤ بالضرائب المستقبلية، المفتوحة عن طريق تراكم القروض تثني المستثمرين المحتلمين وتؤدي إلى انخفاض الطلب على الأموال لأن آفاق الأرباح الصافية ستتقلص. ويمكن أن يشهد النمو تضعضعاً يتزامن مع انخفاض في معدل الفائدة. وتختلف هذه الوضعية بشكل يسير عن الوضعية النيوريكاردية التي تأخذ بالحياد التام ولكنها تؤدي إلى نفس التوصيات العملية.

يقترح فريدمان الاهتمام بالنفقات العمومية ذاتها والاقتطاع الذي تمارسه على الموارد الحقيقية للاقتصاد أكثر من النقاش حول طرائق تمويلها. غير أن هذا لم يمنعه من الاحتفاظ ببعض الريبة تجاه العجز، لأنه حسب رأيه هو تشجيع للرفع من النفقات العمومية، لأنها سهلة التقبل لدى الرأي العام أكثر من الضرائب الجديدة. ومن أجل الحد من ميل السياسيين يبقى فريدمان ميالاً إلى للقواعد الميزانية الذي يقترح اعتمادها بطريق دستوري.

يؤدي العجز في الميزانية إلى ارتفاع معدل الفائدة، وانخفاض معدل الادخار، وانخفاض معدل النمو الاقتصادي، وارتفاع العجز في الحساب الجاري. ويمكن تغطية العجز عن طريق زيادة الضرائب أو الاستدانة، في حين جرى استبعاد التمويل النقدي للعجز من قبل الحكومات بسبب أنه المصدر الرئيس للتضخم.

وتعتمد المقاربة المتعارف عليها لدراسة الدين العمومي على فرضية أن الدولة عندما تقلص الضرائب وتتحمل بالتالي عجز في الميزانية، يقوم المستهلكون بزيادة الاستهلاك. وأدخلت المقاربة الأخرى التي ندعوها بالمكافئ الريكاردي الشك في هذه النظرة. واعتبرت هذه النظرية أن المستهلكين ينظرون إلى المستقبل ويقومون بتقدير نفقاتهم ليس على أساس المداخيل الحالية ولكن أيضاً على التكاليف المستقبلية المتوقعة. وتقوم المقاربة الريكاردية للدين العمومي بتطبيق منطق مستهلك ذو توجه مستقبلي لدراسة تأثير السياسات الميزانية.

2. النموذج المعياري لعجز الميزانية

يعتمد النموذج على فرضية أن إحلال العجز في الميزانية بالضرائب الحالية يؤدي إلى زيادة الطلب الداخلي. بعبارة أخرى، عندما ينمو الادخار الخاص أقل من الاقتطاع الضريبي فإن الادخار الوطني ينخفض. وينطبق هذا على اقتصاد مغلق، حيث سيرتفع معدل الفائدة المتوقع ليستعيد التوازن بين

[1] Milton FRIDMAN : « The taxes called dficits » The Wall Street Journal, traduit dans Problèmes Economiques du 27 avril 1984.

الادخار الوطني المرغوب فيه والطلب على الاستثمار. ويؤدي ارتفاع معدل الفائدة الحقيقي إلى إزاحة الاستثمار. ويشير هذا على المدى الطويل إلى المخزون الصغير للرأسمال الإنتاجي. وبالنتيجة، وفي تعبير موديغلياني (Modigliani, 1961) فالدين العمومي يعبر عن ثقل تتحمله الأجيال القادمة ما يؤدي إلى انخفاض مخزونها من رأس المال. ويؤدي ارتفاع الدين العمومي إلى ارتفاع دخل العائلات. وبالنتيجة، يؤدي ذلك إلى ارتفاع الاستهلاك (كجزء من مكونات الطلب الكلي) المتعلق بالادخار، وإلى ارتفاع في أسعار الفائدة، وأخيراً انخفاض في الجزء الخاص من المخرجات المخصص لتراكم رأس المال. ويتلاءم هذا الخط من التفكير مع الفرضية التي مفادها أن الزيادة في مديونية الحكومة يؤدي إلى زيادة دخل العائلات. ويبقى تأثير الدين العمومي على الطلب صحيحاً في سياق التشغيل غير الكامل (وبالنتيجة على المخرجات والتشغيل)، ويؤدي إلى ثقة العائلات في إمكانية زيادة دخلهم. لقد جرى اتفاق في بعض الأحيان بأنه يمكن للضرائب المستقبلية الضرورية لتمويل الفوائد على السندات الحكومية أن تحل محل الآثار الإيجابية المباشرة على الدخل. وعلى سبيل المثال لاحظ توبين (Tobin, 1971) " أنه يمكن للمجتمع أن يخطئ بالاعتقاد بأن تحمله لديون جديدة سيؤدي إلى زيادة الدخل. وتؤدي الضرائب الإضافية الضرورية لتسديد خدمة الدين العمومي إلى انخفاض في المكونات الأخرى للدخل". وفي نفس السياق طبق فلدشتاين (Feldstein ,1974) نفس المنطق على نظم الحماية الاجتماعية. فاتساع نطاق الحماية الاجتماعية يؤدي إلى ارتفاع الطلب على السلع وإلى رفع معدل الفائدة الحقيقي وانخفاض مخزون رأس المال الإنتاجي.

وفي اقتصاد مفتوح، لا يؤثر عجز الميزانية أو برنامج الحماية الاجتماعية لبلد صغير على سعر الفائدة الحقيقي في أسواق المال الدولية. وبالنتيجة وحسب التحليل المعياري، إن قرار البلد بإحلال العجز في الميزانية بالضرائب الحالية يؤدي بشكل عام إلى زيادة الاقتراض من الخارج أكثر من رفع سعر الفائدة الحقيقي. وفي هذه الحالة، فإن العجز في الميزانية يؤدي إلى عجز في الحساب الجاري. ولا يمكن أن نتوقع أن ترتفع أسعار الفائدة الحقيقية في الاقتصاد إلا إذا كان بمقدورها أن تؤثر على أسواق المال العالمية، أو أن يؤدي ارتفاع المديونية المحلية بالمقرضين الأجانب إلى طلب أسعار فائدة أعلى على السندات المصدرة من قبلها. ويمكن أن يؤدي العجز في الميزانية إلى مزاحمة الاستثمار المحلي على المدى القصير ومخزون رأس المال على المدى الطويل. وفي هذه الحالة، يؤدي العجز في الحساب الجاري إلى انخفاض مخزون رأس المال وطلبات أعلى من الأجانب.

وإذا كان جميع العالم يسجل معدلات مرتفعة في العجز في الميزانية أو توسعاً في درجة الحماية الاجتماعية، ترتفع أسعار الفائدة في الأسواق المالية الدولية وتزاحم بالتالي الاستثمار المحلي. وبالنتيجة سينخفض مخزون رأس المال على المدى الطويل.

3. البديل الريكاردي

يعتبر بارو (Barro, 1974) أول من أشار إلى نظرية المكافئ الريكاردي من أجل إيراد الفكرة أن الطريقة التي تقوم بها الدولة بإجراء الاقتطاعات الإجبارية على المكلفين لا تؤثر على الاستهلاك الحالي أو المستقبلي. تستعمل هذه النظرية من قبل الذين يعتقدون (على خلاف كينز) أن السلطات العمومية لا تستطيع "إنعاش الاقتصاد" عن طريق "حث" الاستهلاك (الحالي) (عن طريق التأثير على المضاعف الكينزي).

وكما يدل عليها اسمها تُعزى هذه النظرية إلى ديفيد ريكاردو، الذي أشار في كتابه "مبادئ الاقتصاد السياسي والضريبة"، مع بعض التحفظ، أن الأمر سيان للدولة بالنسبة للاقتصاد في مجموعه أن تعبئ الموارد سواء عن طريق الضريبة أو عن طريق طرح سندات للجمهور. والفكرة في الأساس بسيطة: بما أنه يوجد اقتطاع مهما يكن شكله، المهم هو أن الأشخاص سيتلقون مداخيل أقل. ونستطيع القول بوجود اختلاف في حالة ما إذا قامت الدولة بتمويل نفقاتها عن طريق الضرائب (الاقتطاع الإجباري والمباشر) أو عن طريق القرض (طرح سندات). بيد أن هذا الفرق سيختفي على اعتبار أن كل قرض يجب أن يسدد. ويمكن أن تندثر بشكل تام إذا قامت العائلات بتقديرات مثالية وأدرجت ضمن القيد الميزاني الزمني الضرائب التي ستدفعها خلال مدة حياتها (وأيضاً تلك التي سيدفعها أولادهم. ويدرج بارو (Barro,1989) السخاء و"حب الغير" للآباء الذين يفكرون في رفاهية أبنائهم وأحفادهم. ولا تتأثر الخيارات الزمنية للعائلات وأيضاً الاستهلاك الحالي بشكل الاقتطاعات. لأن كل نفقة إضافية للدولة معوضة بالجانب الإجباري لدفع ضريبة مباشرة أو في المستقبل (وهذا ما يتطلب زيادة الدخل الحالي). وتتعلق نظرية المكافئ الريكاردي في نسختها الحديثة بهذه الحالة القصوى.

بدأ التعديل الريكاردي للتحليل المعياري بملاحظة أنه لعجز حكومي معطى ممول من قبل الضرائب الحالية يؤدي إلى ارتفاع الضرائب في المستقبل بنفس القيمة الحالية للضرائب المقتطعة الآن. تنبع هذه النتيجة من قيد الميزانية الحكومية الذي يقوم بمساواة مجمل النفقات لكل مرحلة (بما فيها تسديد الفوائد) إلى مجمل الإيرادات المتأتية من الضرائب أو المصادر الأخرى للإيرادات والرصيد الصافي للدين العمومي. وبإغفال الحالات الخاصة حيث ينمو فيها الدين العمومي بمستوى معدل الفائدة بشكل دائم أو أكثر، لا تتغير القيمة الحالية للضرائب (والموارد الأخرى) إلا إذا غيرت الحكومة القيمة الحالية للنفقات. تحيلنا هذه النقطة إلى فكرة المفهوم المرجعي بأن النفقات الحكومية يجب أن تسدد الآن أو فيما بعد، مع مجموع القيمة الحالية المحددة بمجموع القيم الحالية للنفقات. وبالنتيجة، يعود تحديد النفقات العمومية والإيرادات غير الضريبية إلى أن أي تخفيض في الضرائب الحالية يجب أن يتناسب مع الزيادة بالقيمة الحالية للضرائب المستقبلية.

لنفترض الآن أن الطلب على السلع والخدمات من قبل العائلات يتعلق بالقيمة الحالية المرتقبة للضرائب وتتضآل الآثار الكمية على الاستهلاك. على سبيل المثال (Barro, 1989)، فإن الشخص النموذجي لديه 30 سنة ليعيش ويستهلك بمعدل ثابت، وكل عجز في الميزانية بحدود 100 دولار للشخص سيؤدي لزيادة الطلب على الاستهلاك بـ5.1 دولار في السنة إذا كان معدل الفائدة السنوية يقدر بـ 5%، و2.10 دولار في السنة إذا كان معدل الفائدة السنوي يقدر بـ 3%.

يبقى التأثير الكلي للأشخاص الذين ليس لديهم أولاد ضئيلاً، لأن الأشخاص الذين لديهم أحفاد أعلى من المتوسط سيشهدون انخفاضاً في ثروتهم لما يتم إحلال الضرائب بالعجز في الميزانية. وفي عالم يتشكل من عائلات بمختلف الأحجام، تتعلق فرضية التأثير الصافي للعجز في الميزانية على الاستهلاك الكلي بالميل للاستهلاك خارج الثروة بالنسبة للأشخاص الذين لديهم أولاد أم لا. وبما أن الأشخاص الذين ليس لديهم أولاد لديهم ميل أكبر للاستهلاك أكثر من غيرهم (بسبب قصر الأفق) يتوقع أن يكون هنالك تأثير إيجابي على الاستهلاك. وتعزز كثير من البديهيات فرضية أن التحويلات ما بين الأجيال محققة لكثير من الأشخاص.

قام كل من (Michael Darby, 1979, ch.3) و (Kotlikoff and Summers,1981) بحساب الأصول المتراكمة لدى العائلات في الولايات المتحدة ووجدوا أن مفهوم التحويل عبر الأجيال مهم جداً حتى وإن كان ذلك مرتبطاً بدورة الحياة. وتقود هذه الملاحظة إلى أن معظم الأشخاص يمنحون أو يتلقون تحويلاً عبر الأجيال، وهذا ما يعزز النظرية الريكاردية. غير أن موديغلياني (Modigliani, 1988) لم يوافق هذه النتائج. وأوضح كوتليكوف(Kotlikoff, 1988) من جهته أن النتائج التي توصل إليها Modigliani إنما استمدها من نظرة جد ضيقة لمفهوم التحويلات عبر الأجيال. فقد ركز Modigliani على حالات الإرث عند الموت ولم يتطرق للفوائد المتأتية من الميراث كدخل يمكن أن يعزى إلى التحويلات عبر الأجيال.

وافق بعض الكتاب على أن فكرة التحويلات عبر الأجيال مهمة لكن يدللون على أن الاهتمام بالتحويلات ينبع من النتائج المتوصل إليها. واعتبر كل من برنهايم وشيلفر وسومرز (Bernheim, Shelifer and Summers, 1985) أن إمكانية أن يأخذ الميراث في مكان الكرم هي في الحقيقة عبارة عن استراتيجية من قبل الآباء حتى يلزموا أبناءهم بسلوك حسن.

المطلب الثالث: الاعتراضات النظرية على المكافئ الريكاردي

سنستعرض خمسة اعتراضات رئيسية سيقت في وجه المكافئ الريكاردي. يتعلق الأول بأن الأشخاص لا يعيشون للأبد وبالتالي لا يعيرون اهتماماً للضرائب التي يخلفونها وراءهم. ويتعلق الاعتراض الثاني بعدم كمال أسواق رأس المال الخاص، أما الاعتراض الثالث فيتعلق بأن الضرائب والدخل غير مؤكدة.

في حين يتمحور الاعتراض الرابع كون الضرائب ليست وحدة واحدة، بل تتعلق بالدخل، والإنفاق، والصحة. أما الاعتراض الخامس فكون نتائج المكافئ الريكاردي تدور حول التشغيل الكامل. يطبق المكافئ الريكاردي على تغير العجز في الميزانية وفي الضرائب لجدول نفقات حكومية معطى. وتصبح هذه المقاربة أكثر جدارة بالنسبة للآثار الحقيقية للتغيرات في مستوى أو توقيت مشتريات الحكومة أو الخدمات العمومية.

غير أن العجز في الميزانية في بعض الأحيان لا يكون ذو طبيعة ريكاردية. ويبقى في هذه الحالة من الأهمية بمكان اعتماد ليس فقط صحة المكافئ الريكاردي ولكن ما هي النتائج البديلة التي تظهر. ويدفع كثير من الاقتصاديين أن عدم تحقق المكافئ الريكاردي بشكله الخالص يمكن أن يؤدي إلى تحقق بديل خاص. عادة فإن النظرة المتعارف عليها تقول بأن عجز ميزاني مخفض جيد للادخار الوطني وبالتالي يقود إلى ارتفاع في معدلات الفائدة، أو يؤدي إلى عجز في الميزان الجاري. والكثير من الانتقادات التي سيقت ضد النظرية الريكاردية تتناقض مع النظرة المتعارف عليها.

تعتمد نماذج دورة الحياة (Modigliani and Brumberg, 1954) و(Ando and Modigliani, 1963) على فكرة الأفق المنتهي المدفوعة بفكرة محدودية حياة البشر. وفي هذه النماذج لا يعتد الأشخاص إلا بالضرائب التي يدفعونها قبل موتهم. ولنعتبر أن العجز في الميزانية يتم تمويله بالاقتطاع الضريبي ولنفترض أن الضرائب المرتفعة المستقبلية ستتحقق في حياة الشخص النموذجي وجزء منها بعده. في هذه الحالة، فإن القيمة الحالية للجزء الأول من الضرائب يجب أن تنخفض بأقل من الاقتطاع الضريبي الأولي ابتداء من نتائج الميزانية الكلية إلا إذا كان الجزء الثاني متضمنا فيها. وبالنتيجة، فإن المستوى الصحي للأشخاص على قيد الحياة سيرتفع، وتقوم العائلات على إثر ذلك بزيادة الطلب على الاستهلاك. وكما تم توضيحه في السابق، فإن الادخار الخاص لن يرتفع بشكل كاف ليغطي بشكل تام على الانخفاض الحاصل في الادخار الحكومي.

يبدو أن الأفق النهائي يسمح بخلق النتائج العادية المترتبة عن العجز في الميزانية المتمثل أساساً في انخفاض الادخار الوطني. غير أن هذه الحجة لا تصمد إلا إذا كان الشخص النموذجي سيشعر بأن وضعيته تحسنت في حالة ما إذا قامت الحكومة بنقل الثقل الضريبي لأولاده وأحفاده. وتنهار هذه الحجة إذا تكفل الشخص النموذجي بأولاده. في هذه الحالة يقوم الأشخاص بردة فعل تجاه الاقتطاعات الحكومية على التحويلات للأجيال، التي تتضمن في عجز الميزانية والحماية الاجتماعية، عن طريق زيادة التحويلات الاختيارية.

وتتضمن الفكرة الأساسية أن شبكة التحويلات ما بين الأجيال تحول الشخص النموذجي إلى جزء من عائلة كبيرة لا تنقرض. وفي هذه الحالة، تقوم العائلات برسملة مجمل دفعات الضرائب المستقبلية

وبالتالي تخطط على أساس أفق لانهائي. بعبارة أخرى، يمكن للنتائج الريكاردية، التي يبدو أنها تتعلق بأفق لا نهائي، أن تتحقق في نموذج ذو أفق نهائي.

ويجب التأكيد على نقطتين أساسيتين. الأولى يحب أن لا تكون التحويلات ما بين الأجيال "كبيرة". فالمهم أن تكون هذه التحويلات الكريمة عملية على هامش كل الأشخاص. وبالخصوص يجب أن يكون معظم الأشخاص بعيدين عن الحل الأقصى التي تكون فيها التحويلات تساوي الصفر، حيث يمكنهم، إذا أرادوا ذلك، اللجوء إلى التحويلات السالبة لأولادهم. أما النقطة الثانية فتتعلق بكون التحويل لا يجب أن يرى على أنه إرث عند الموت. ويوجد أنواع أخرى من التحويلات عبر الأجيال مثل تدعيم دراسة الأولاد التي تعمل بنفس المنطق. وبالنتيجة، يمكن الإبقاء على النتائج الريكاردية حتى وإن كان بعض الأشخاص لا يتركون شيئاً ذا بال بعد موتهم.

اعتمدت أحد الاعتراضات على المكافئ الريكاردي على أن بعض الأشخاص لا يملكون أطفالاً وبالتالي فهم غير معنيين بالأجيال القادمة. والأشخاص في هذه الحالة يكونون أغنى في الوقت الذي تقوم فيه الحكومة بإحلال العجز في الميزانية بالاقتطاع الضريبي. على الأقل لا يمكن الوصول إلى هذه النتيجة إلا إذا كان تسديد الفائدة والأصل للعجز في الميزانية الإضافي لا يتم تمويله عن طريق الضرائب المرتفعة فيما تبقى من حياة الأشخاص على قيد الحياة. وعليه فإن التأثير على الاستهلاك سيكون صغيراً.

تتضمن نظرية المكافئ الريكاردي من جانب بعض الوجاهة (Guerrien, 1999) : فكل نفقة يجب أن يقابلها مقابل (لا نستطيع إنفاق أكثر من الدخل، وهي أحد مبادئ التسيير العائلي الجيّد). ولكن إذا استعملنا عبارة نظرية لأننا نعتقد أننا أمام اقتراح يذهب أبعد من ذلك فإننا النتائج لم تكن كذلك. ونتكلم هنا عن نظرية بسبب وجود البعد الكلي التي لا تتحدد فقط بنظرة عائلة فقط، وأيضاً بالأبعاد الزمنية المتعددة للخيارات التي تقوم بها العائلات والدولة. ولكن على هذا الأساس سيقت لهذه النظرية بعض الانتقادات الأساسية منها:

يمكن للعائلات التي تحوز سندات التي أصدرتها الدولة أن تعتقد أنها جزء من ثروتها. وإذا كان هذا هو الحال، إذا قامت الدولة بالاقتراض، لا تغير العائلات التي تشتري سندات استهلاكها لأنها تعتقد أن ثروتها لم تتغير (يأخذ ادخارهم شكل استثمار في السندات الحكومية، أو على الأقل جزء منه) فارتفاع نفقات الدولة المقترضة لا يعوض بالنقص في نفقات العائلات المقرضة وليس كما تشير إليه النظرية. إنه من البديهي بأن الحجة تفترض بعض قصر النظر للعائلات التي لا ترى أنه في يوم من الأيام يجب ملء خزينة الدولة أو يعتقدون أن الآخرين سيقومون بها انطلاقا من الأجيال القادمة. لكن

لا يظهر قصر النظر هذا على أنه غير رشيد (ترك الآخرين يدفعون، ومنها نشأت فرضية السخاء و"حب الغير"؛

تختلف آثار التوزيع بين الأفراد وبين الأجيال بالنسبة لجميع أشكال الاقتطاعات بسبب اعتماد المقاربة على مفهوم العون التمثيلي؛

تفترض النظرية التشغيل الكامل للموارد (تفترض بوجود توازن عام تنافسي زمني)، في حين أنه هو المشكل الرئيس للاقتصاد الكلي. لأنه إذا هناك موارد متاحة (غير مستغلة)، يمكن أن يحدث ارتفاع في الاستهلاك الحالي والمستقبلي خاصة بسبب آثار المضاعف الكينزي. وتصبح هذه الآثار قليلة إذا كان هناك ضريبة (اقتطاع مباشر على الطلب) أكثر من وجود قرض (الحفاظ على الطلب، تسديد على أساس النمو المستقبلي).

تعبر نظرية المكافئ الريكاردي عن جزء من الحرب العقائدية التي يشنها الاقتصاديون بينهم –بما فيهم النيوكلاسيك– عن طريق الحجج المتناقضة. ولا تصلح مثل هذه النظريات إلا في عالم تكون فيه العائلات سرمدية (أو لديها حياة منتهية لكنها تلجأ إلى مفهوم السخاء الممنوح للأجيال اللاحقة) وتقوم بالتوقعات المثالية. ويبقى التأكيد هل أن مثل هذه النظريات لديها منفعة حقيقية في مثل هذا العالم.

عالج المبحث الثالث من هذا الفصل وجهات نظر النيوكلاسيك وتقويمها من الناحية التجريبية وهذا بالحديث عن الاختلافات التي ظهرت بين حالة العجز الميزاني الذي لا يؤثر على معدلات الفائدة وخاصة العلاقة المفترضة بين توقعات العجز المستقبلية ومعدلات الفائدة. كما حاول بعض الاقتصاديين الاهتمام بما يعرف بأثر الإزاحة العالمية. واستعرضت النقطة الثانية آراء غلاة الكلاسيك المتعلقة باقتران انخفاض النفقات العمومية بارتفاع معيّن الاستهلاك الخاص حتى وإن ارتفعت الضرائب. وفي المطلب الثاني من المبحث تعرضنا للنظرية النيوريكاردية والتي تفيد بأن أي تخفيض في الضرائب الممولة من قبل إصدار السندات العمومية لا تؤثر على طلب استهلاك الأعوان على الرغم من زيادة دخلهم المتاح وبالتالي فإن الضرائب والدين العمومي متكافئان. وفي مقام آخر تعرض المطلب إلى النموذج المعياري لعجز الميزانية حيث يعتمد النموذج على فرضية أن إحلال العجز في الميزانية بالضرائب الحالية يؤدي إلى زيادة الطلب الداخلي. بالإضافة إلى ذلك، تشير نظرية المكافئ الريكاردي أن الطريقة التي تقوم بها الدولة بإجراء الاقتطاعات الإجبارية على المكلفين لا تؤثر على الاستهلاك الحالي أو المستقبلي. وبهذا نكون قد وصلنا إلى المطلب الثالث والأخير من هذا المبحث والذي ناقش الاعتراضات النظرية على المكافئ الريكاردي. وفي المبحث الرابع نحاول تسليط الضوء على الحالة الخاصة التي يتم فيها تطبيق السياسة الميزانية والنقدية معا وهي الحالة التي نعبر عنها بالسياسة المزدوجة (policy-mix).

المبحث الرابع: نظرية السياسة المزدوجة (policy-mix)

هل نستطيع التحدث عن السياسة المزدوجة policy-mix في وقت أصبحت فيه استقلالية السياسات النقدية الوطنية محدودة بحركة رؤوس الأموال، ومطالبة البنوك المركزية بالمزيد من الاستقلالية؟ كما أن السياسات الميزانية لا تزال ترزح تحت وطء الديون العمومية. أما على الصعيد العملي فالجواب على هذا التساؤل كان بالإيجاب، حيث ما عدا توسعة الاندماج النقدي والمالي، اعتمدت بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE سياسات policy-mix مختلفة خلال الفترة (1986–1995). وحتى في إطار الوحدة الأوروبية اختارت بعض البلدان عدم التقيد بقواعد النظام النقدي الأوروبي أو الاستفادة من التوسعة في هوامش التقلبات في أوت 1993 وهذا من أجل استخدام توليفة من السياسات الاقتصادية أكثر مواءمة للتثبيت الداخلي للنشاط. وأكثر منها إعادة النظر في policy-mix . حيث قادت عملية تدويل الاقتصاديات إلى تغيّر في محتوى policy-mix وهذا بالتشديد على التعاون الدولي فيما يخص السياسات النقدية والميزانية، وهذا بالتأكيد على الآليات المؤسساتية التي تسمح بهذا التنسيق، ومن ضمنها إطار البنك المركزي ونظام الصرف.

أما على الصعيد النظري، عرفت إشكالية policy-mix، التي تعرّف على أنها التناسق الأمثل بين السياسة النقدية والسياسة الميزانية، تطورات في طبيعتها أظهرت التغيرات النظرية (المفهومية) التي أثرّت على السياسات الاقتصادية بحد ذاتها. وتم مباشرة policy-mix كمشكل تخصيص أمثل للأدوات مقارنة بالأهداف وهذا انطلاقا من المقال المؤسس لمندل(Mundell, 1962) والذي كان مرتبطاً بالأحداث التي ميّزت الحقبة آنئذ، والتي تميزت بانفتاح الاقتصاديات وحركة رؤوس الأموال. ويقترح في هذا المقال تخصيص السياسة النقدية للتوازن الخارجي وتخصيص السياسة الميزانية للتوازن الداخلي. وكان النقاش محتدماً بين النقدويين والكينزيين حول التخصيص الأمثل نتيجة الفرضيات التي تم طرحها انطلاقاً من حساب المضاعف النقدي والميزاني، ودرجة انفتاح الاقتصاد، وحركة رؤوس الأموال، وطبيعة التنبؤات، ومرونة الأسعار، والآفاق المختلفة. غير أن هذا التحليل لم يستطع أن يصمد أمام التغيرات المنهجية الكبيرة التي طرأت في الثلاثين سنة الأخيرة المتعلقة بسياسات التثبيت: وكما أشار إليه كيدلاند وبريسكوت (Kydlland and Prescott, 1977) فإن السياسة الاقتصادية هي لعبة ضد الأعوان العقلانيين وليست ضد الطبيعة. وعليه يمكن أن يتم اعتماد السياسات التثبيتية في إطار منظور استراتيجي بشكل أحسن من إطار يتعلق بمشكل المراقبة المثلى. وفي بادئ الأمر تتم مباشرتها تحت المنظار الوحيد للسياسة النقدية (لعبة استراتيجية بين معظم الأعوان الخواص، والعموميين، والسلطة النقدية). وتم توسيع التحليل لنموذج من ثلاثة لاعبين: السلطات النقدية، والميزانية، والعمومية. وبالنتيجة تغيرت التساؤلات حول policy-mix: فانتقل التحليل من مشكل تخصيص الآليات بالنسبة للأهداف إلى التنسيق بين السلطات التي تقود السياسة الاقتصادية.

وإن انصب الاهتمام بشكل استثنائي على مصداقية السياسة النقدية في إطار محاربة التضخم طفت مسألة policy-mix على السطح في سنوات 80 و90 مع التساؤلات حول ثبات ديناميكية السياسات الاقتصادية (Sargent et Wallace, 1981). وتواصل النقاش في الأدبيات حول المسائل الاستراتيجية بين السلطات القائمة على السياسات النقدية والميزانية. وتعتبر طريقة صرف النفقات العمومية المكان الذي تتداخل فيه عدة آليات والتي لم تُؤخذ بعين الاعتبار من قبل التحليلات الأولى لـpolicy-mix . كما يمكن أن تؤدي إلى صراع بين السياسة النقدية والميزانية في إطار القيد الميزاني للدولة. ويمكن أن تضع استقلالية البنك المركزي والسلطات النقدية والميزانية في سياق استراتيجي، حيث يواصل كل واحد منهم هدفه الاستراتيجي بدون الاهتمام باتساق مجمل policy-mix. وتطرح استقلالية البنوك المركزية مشاكل التنسيق بين السلطات النقدية والميزانية.

وفي الواقع، فإن تغيير نظرة policy-mix كمشكل تخصيص إلى مشكل تنسيق كان ظاهراً وإن بشكل خفي منذ إرهاصات policy-mix. ويمكن أن يفهم مثل هذا النوع من الصراع الاستراتيجي كنتيجة مباشرة لتحليل لماذا يتم تخصيص الآليات إلى الأهداف؟ نظرياً، يمكن لسلطة وحيدة أن تقود السياسة الاقتصادية وأن تتخذ سياسات نقدية وميزانية مثلى. يُبرر مندل (Mundell, 1962) هذا المنحى بحجة تقسيم العمل: من الأفضل توزيع آليات السياسة الاقتصادية بين أكبر عدد من الوكالات التي تضطلع بهدف واحد. ويؤدي هذا المبدأ، الناتج عن تقسيم السياسة الاقتصادية بطبيعة الحال، إلى مشكل تنسيق بين الوكالات. وعليه، فإن استقلال البنك المركزي، والذي أنشئ على أساس تخصيص السياسة النقدية بهدف محاربة التضخم، هل تؤدي معنى policy-mix. وينبع هذا التناقض من مفهوم الاستقلالية المقترحة: إذا كانت استقلالية الأدوات تتعلق بمفهوم التخصيص الأمثل للنشاطات المقترحة من قبل مندل Mundell ، في حين تقود استقلالية الأهداف على العكس إلى إلغاء policy-mix.

المطلب الأول: مشكل التخصيص الأمثل للأدوات مع الأهداف.

تتعلق مسألة policy-mix بشكل ضمني بسياسات التثبيت، وتعالج رهانين اثنين: الأول يتعلق بنوعية الأهداف والأدوات المستعملة، والآخر الاستعمال الجيّد لهذه الأدوات. وبالتالي يمكننا طرح السؤال التالي ما هو التخصيص المقترح للتقليل من تقلبات النشاط أو الأسعار؟

بعد نمذجة تينبرغن (Tinbergen, 1952) للأسس النظرية للسياسة الاقتصادية التي تفضي إلى نظريته الشهيرة التي على أساسها أن على السياسة الاقتصادية التزود بأكبر عدد من الأدوات مقارنة بالأهداف المستقلة ؛ يعتبر مندل (Mundell, 1962) أول من حاول الإجابة على مشكلة التخصيص. ويجيب تحليل مندل Mundell من وجهة نظر نظرية على المشاكل المطروحة عن طريق المعالجة الديناميكية للآثار المتقاطعة للأدوات على الأهداف. وفي نظام بأداتين وبهدفين، على سبيل المثال، فإن متابعة هدف بمساعدة أداة يمكن أن يؤدي إلى إخراج الهدف الآخر من مكمنه والعكس صحيح.

وإذا تفوقت هذه الآثار المتقاطعة على الآثار المباشرة، تؤدي مواصلة هدفين في آن واحد إلى الابتعاد عن النقطة المستهدفة أكثر من الاقتراب منها (عدم الاستقرار الديناميكي). ولحل هذه المسألة يجب تخصيص الأدوات للأهداف حسب مبدأ الميزات المقارنة " ويجب على كل أداة أن توجه للهدف الذي يؤثر بشكل أكبر نسبياً" (Mundell, 1962). ويوضح كوبر (Cooper, 1969) أن مبدأ تخصيص الأدوات إلى الأهداف حسب المزايا النسبية يتعلق بشرط الاستقرار الديناميكي للنظام.

1. مبدأ "القُمع[1] المشترك"

ما هو الأثر العملي الذي يمكننا أن نستخرجه من مبدأ التخصيص الذي جاء به مندل Mundell. وتطرح هنا مسألة policy-mix كمشكلة تسيير الطلب: ما هو الخليط الأمثل من السياسات النقدية والميزانية من وجهة نظر أهداف النشاط والتضخم؟ وفي نموذج نيوكينزي ساكن لاقتصاد مغلق من نوعية عرض كلي– طلب كلي، لا يهم هذا السؤال كثيراً: اقتسام حجم – أسعار للسياسات الاقتصادية لا يتعلق بـ policy-mix ولكن فقط بميل دالة العرض التي تعرضت لعدم المرونة الاسمية وخاصة درجة الوهم النقدي للأجراء. وفي هذا الإطار، لا يجب الأخذ بعين الاعتبار إلا الأثر الكلي الحاث للسياسات النقدية والميزانية وليس تشكيلتها. وتأتي هذه الخاصية من انتقال أداتين للسياسة النقدية عبر نفس القناة وهو الطلب الكلي، وهو ما دعاه توبين (Tobin, 1982) بمبدأ القُمع المشترك. ولا يمكن استبعاد أي تخصيص أمثل للأهداف: فهو يساوي إلى تخصيص السياسة النقدية أو الميزانية للأسعار أو النشاط. غير أن الاقتراح لمعادلة التخصيص يسقط في اقتصاد مفتوح وفي النماذج الديناميكية.

2. السياسة المزدوجة في اقتصاد مفتوح

يعتبر مندل (Mundell, 1962) أول من استخدم مفهوم الميزات النسبية بالنسبة للسياسات الاقتصادية كتوسعة مباشرة لمبدئه في اقتصاد مفتوح. ويعتبر مندل Mundell في نظريته، نموذج IS-LM بأسعار ثابتة في نظام سعر صرف ثابت مع عقم حركة رؤوس الأموال. وتم اعتماد كأهداف التوازن الداخلي والتوازن الخارجي. وعن الأدوات يتم اللجوء إلى السياستين النقدية والميزانية. ونشهد في هذه الحالة أربعة أنواع من الاختلالات: فائض في الطلب الداخلي وعجز خارجي، وفائض في الطلب الداخلي وفائض خارجي، وفائض في الطلب الداخلي وفائض خارجي، وأخيراً فائض في العرض الداخلي وفائض خارجي. وتقضي الحالتان الأخيرتان باستعمال policy-mix، في حين أن الحالتين الأوليتين لا تؤثر فيهما هذه السياسة. وفي الواقع، في حالة العجز الخارجي وفائض في الطلب الداخلي، أو في حالة فائض خارجي وفائض في العرض الداخلي يجب استعمال الأداتين بالارتفاع أو الانخفاض مهما كان التخصيص. وعلى العكس، في حالة فائض خارجي وعجز داخلي (عجز خارجي وفائض داخلي

[1] القُمع هو من الأواني التي تساعد علي صب الماء في القارورة واستعمل هنا بمعنى أن كلا من السياستين النقدية والميزانية تصبحان كخليط.

على التوالي) يجب استعمال توسعة (تشديد على التوالي) ميزانية وتضييق (توسعة على التوالي) نقدي إذا كانت السياسة الميزانية مخصصة للتوازن الخارجي والسياسة النقدية للتوازن الداخلي. ويعتبر هذا النوع من التخصيص غير ثابت ومن ثمة يجب تحبيذ التخصيص العكسي. وهذا ما يؤدي إلى تطبيق توسعة (تضييق على التوالي) نقدي وتضييق (توسعة على التوالي) ميزاني في حالة فائض خارجي وعجز داخلي (عجز خارجي وفائض داخلي). وبوجود عدم اليقين على نظام الاختلال القائم، من الأفضل إذن بشكل أولي تخصيص السياسة الميزانية للتوازن الداخلي والسياسة النقدية للتوازن الخارجي.

وعلى الرغم من أنه يعتبر المرجع الأولي لنظرية policy-mix لا يبدو أن نموذج مندل Mundell يتواءم مع خصائص كثيرة للاقتصاديات الحديثة. ففي مقام أول نستطيع أن نتسآل حول إمكانية تطبيق سياسة نقدية مستقلة في نظام سعر صرف ثابت عندما تكون حركة رؤوس الأموال كبيرة Desquilbet) (et Villieu, 1998. ومن ضمن إسهامات مندل(Mundell, 1963) المهّمة تكمن في استطاعته إظهار عدم توافق بين استقلالية السياسة النقدية، وسعر الصرف الثابت، وحركة رؤوس الأموال. بعبارة أخرى، تصبح عملية شّل حركة رؤوس الأموال غير ممكنة عندما تكون حركة رؤوس الأموال الدولية مثلى (تامة). وفي مقامٍ ثانٍ، أصبحت فرضية عدم مراقبة الأسعار صعبة التصديق. فعندما تكون الأسعار مرنة يظهر هدف ثالث: مراقبة التضخم. وبالتالي تطرح مسألة كيفية تحقيق ثلاثة أهداف بمساعدة أداتين؟ ولحل هذين المشكلين يجب اعتماد سعر صرف مرن من أجل الحصول على أداتين منفصلتين للوصول إلى هذين الهدفين: التضخم والنشاط (حيث أن التوازن الداخلي مضمون من قبل سعر الصرف). ويمكن تطبيق قاعدة التخصيص في هذه الحالة قريبة من مبدأ مندل وهذا بتخصيص السياسة النقدية لمراقبة التضخم والسياسة الميزانية للنشاط. وعليه، فإن أي توسع ميزاني سيقوم بدعم النشاط ولكنه يقوم بتأثير غير متوقع على التضخم وهذا حسب درجة حركة الرساميل. أما إذا كانت الحركة ضعيفة، يقوم العجز التجاري بتخفيض سعر العملة وخلق ضغوط تضخمية. أما إذا كانت حركة رؤوس الأموال نشطة، فإن ارتفاع سعر الفائدة سيكون موازياً لارتفاع النفقات العامة مما يؤدي إلى دخول رؤوس الأموال، وارتفاع سعر العملة وضغوط تضخمية. وعلى النقيض من ذلك، تؤثر سياسة نقدية متشددة تأثيراً واضحاً على التضخم وهذا بالرفع من سعر الفائدة وارتفاع سعر الصرف مستقلاً عن حركة رؤوس الأموال. غير أنه من الصعب تطبيق رفع قيمة سعر الصرف دون الاهتمام بالاختلالات الخارجية التي من الممكن أن تنجر عنها وبرسم مراقبة التضخم باختيار خليط (مزيج) على غيره يمكن أن يظهر صغيراً وظرفياً (Tobin,1982).

وفي مقام أخير، لا يبدو أن مندل Mundell اهتم بديناميكية النموذج: هل من الأجدى الاكتفاء فقط برفع دائم لمعدل الفائدة من أجل معالجة العجز الخارجي دون الاهتمام بالآثار الجانبية مثل إزاحة

الاستثمار المحلي؟ ما هي الآثار المنتظرة على التشغيل من policy-mix المختلفة على المالية العامة على المدى الطويل؟ وهذا ما سنحاول الإجابة عنه في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: السياسة المزدوجة (policy-mix) من منظور ديناميكي

يُعبّر اختيار policy-mix عن تلك العلاقة بين التسيير الظرفي للطلب على المدى القصير وحالة إمكانات الإنتاج على المدى الطويل. حتى وإن كان الطلب الكلي لا يتأثر بتوليفة السياسات الاقتصادية (مبدأ القمع المشترك) فإن تركيبة الطلب هي التي ستتأثر. وعليه فإن أي سياسة نقدية متشددة وسياسة ميزانية توسعية تحبذان الاستهلاك بالنسبة للاستثمار الخاص عن طريق سعر الفائدة المرتفع. وعلى النقيض من ذلك، تحبّذ كل من السياسة النقدية التوسعية وسياسة ميزانية متشددة الاستثمار والاستهلاك[1]. وفي سنوات الأربعينيات كانت وجهة النظر الكينزية المدعوة: المالية الوظيفية" « Finance Fonctionnelle » (Lernenr 1943)[2] تقترح تخصيص السياسة الميزانية لهدف التشغيل الكامل، في حين أن السياسة النقدية يجب أن تستعمل من أجل "تنفيذ" الدين، لغاية انخفاض معدل الفائدة بشكل يسمح ببلوغ الاستثمار الأمثل.

وإذا كان أي مزيج بين النفقات العمومية والسياسة النقدية من وجهة نظر ساكنة يمكن أن تؤدي إلى التشغيل الكامل (مبدأ القمع المشترك)، غير أن الأداتين لا يمكن أن يؤدي إحلالهما بشكل كامل من وجهة نظر ديناميكية: يتعلق مفهوم المالية الوظيفية باختيار مستوى التنفيذ الأمثل بشكل يسمح ببلوغ معدل النمو المرغوب فيه وهذا بإسقاط التحكيم بين الاستهلاك والادخار. وتقود هذه الوضعية إلى طرح تساؤلين: هل يؤثر شكل تمويل النفقات العمومية على سلوك العائلات؟ وهل تستطيع الحكومة الاختيار بكل حرية درجة التنقيد للعجز بدون أي عائق على مخزون الدين العمومي؟

1.السياسة المزدوجة وطريقة تمويل النفقات العمومية

في النماذج الكينزية الأولى من فئة IS-LM لم يكن الاختيار بين الدّين والضريبة يتطلب معالجة خاصة. ولم يتم الأخذ بعين الاعتبار إلا الاقتطاع الضريبي الإجمالي. ولاحظ ليرنر (Lerner, 1943) أنَّ إرجاع إلى المستقبل "الخسارة" الناتجة عن الضرائب يمكن أن تؤدي إلى نتائج من الدرجة الثانية على رفاهية الأجيال القادمة. وكان يجب انتظار كينزية التجميع Keynésianisme de la synthèse وخاصة أندو وموديغلياني (Ando et Modgliani, 1963) من أجل إيضاح أن التحكيم بين الضرائب والدّين يمكن أن يؤثّر بشكل كبير على النمّو عن طريق أثر الثروة على دالة الاستهلاك. غير أنَّ

[1] إذا كان الاستثمار دالة بشكل أساسي للمنافذ، ونسبياً لا يتأثر كثيراً بسعر الفائدة، يمكن أن تكون policy-mix غير عملية.

[2] أعطى Lerner (1943) للمالية الوظيفية مفهوماً على أساسه يجب تحليل السياسة الاقتصادية حسب النتائج وليس حسب أية نظرية أخرى.

نظرية المكافئ الريكاردي المقترحة من قبل بارو (Barro,1974) حطمت هذه الحجة: بما أن الدّين الحالي ليس إلا ضريبة مستقبلية، وعليه فإن الإعفاءات الضريبية الحالية ليست إلا تأجيلات ضريبية في سوق مالي تام مع وجود عائلات رشيدة. ولا يمكن أن يؤثر مثل هذا التأجيل على الاستهلاك: إذا أخذ الجيل الحالي بعين الاعتبار رفاهية أحفاده (المنحة بين الأجيال)، وفي منظور عائلي، سيقوم بالرفع من الادخار عند انخفاض الضرائب بشكل يترك لأولاده ميراثاً يسمح لهم بتمويل الاقتطاعات الإضافية. وفي المجموع يحّل الدّين العام محل الضرائب، والاحتفاظ بالسندات العمومية ليس ثروة إضافية.

وتبقى نتيجة المكافئ الريكاردي واضحة: في غياب تغييرات في مسار النفقات العمومية، يصبح المضاعف الضريبي (بمعنى استجابة الدخل الوطني لانخفاض في الضرائب) معدومة. وفي كل مرة، تقوم الحكومة بتخفيض الاقتطاعات تلجأ العائلات إلى الادخار أكثر من أجل تعويض الأثر غير المحمود للضرائب القادمة على الأجيال المستقبلية. وبالتالي لا يتغير الاستهلاك وتبقى السياسة الضريبية معدومة الأثر (غبر فعّالة). وتذهب هذه النتيجة عكس:

- النماذج الكينزية الأولى والتي يظهر فيها أن الاقتطاعات الضريبية تنمي الدخل المتاح وتمارس تأثيراً مضاعفاً على النشاط عن طريق إنعاش الاستهلاك. وفي هذه النماذج، لا تقوم العائلات بالأخذ بعين الاعتبار الضرائب المستقبلية الناتجة عن المديونية العمومية. ويكون الارتفاع في الادخار ناتجا عن ارتفاع الدخل الوطني وليس كما عند بارو Barro ناتج عن ارتفاع قبلي مساو تماماً للاقتصاد في الضرائب.
- نماذج دورات الحياة مع الأجيال الأنانية حين تظهر فيها أهمية التخفيض الضريبي هل هو ذو طبيعة "دائمة". بمعنى أفق منته للجيل. ولا يُؤثّر التخفيض المؤقت للضرائب على الاستهلاك أو الادخار، لأنها لا تغير من ثروة العائلات.

ويمكن أن يُؤثّر ارتفاع الدّين العمومي بالنتيجة بشكل عكسي على الاستثمار وهذا بالرفع من سعر الفائدة الحقيقي لأن الطلب على التمويل سيرتفع بدون التغيير في عرض الادخار (أثر الإزاحة). ويمكن أن يؤثر التخفيض الدائم في الضرائب بشكل إيجابي عن طريق إنعاش الاستهلاك.

بالنسبة لبارو Barro لا يمكن أن تحدث إزاحة للاستثمار إذا لم ترتفع النفقات العمومية لأن التغييرات الظرفية للضرائب يتم تعويضها بشكل تام بالتغيرات المقابلة للادخار. من جهة أخرى، لا يوجد هنالك تخفيضات دائمة للضرائب بمفهوم نموذج دورة الحياة، لأنه يجب تمويلها إن عاجلاً أم عاجلاً: يُغيّر

مبدأ السخاء بين الأجيال أُفق العائلات ويصبح غير تامٍ (كل جيل يهتم برفاهية الجيل القادم). وفي هذه الشروط لا يمكن اعتبار أي تخفيض ضريبي إلا ظرفياً.

تمنح نظرية المكافئ الريكاردي عقلانية كبيرة للعائلات التي تقوم بتحوير توقعاتها نحو المستقبل وتُدمج بشكل كامل القيد الميزاني للدولة. وتقوم بالمغالاة في تنبؤاتها بلا شك حول نظرة الأشخاص إلى السندات المستقبلية المنخرطة في مخزون الدين الموجود اليوم. ولكن أيضاً، فإن الفرضيات التي قامت عليها تعاني من عدم واقعية كبيرة. وتسقط نظرية المكافئ الريكاردي إذا كانت الضرائب غير جزافية. ويظهر السخاء أكثر تنوعاً من مجرد تركة مالية، وخاصة فيما يتعلق بنفقات التربية، في أن قيود السيولة وعدم التأكد بشكل بالغ على سلوك استهلاك العائلات.

وعليه، من المهم الإشارة إلى أن نظرية المكافئ الريكاردي لا تحمل على التمويل عن طريق القرض والضرائب، ولا على التمويل النقدي للعجز الميزاني. ويبقى وجود دّين عمومي نقدي وآخر غير نقدي تبقى في جزء منها مبهمة: الجواب التقليدي أن النقود تمنح عوائد ضمنية غير نقدية، وخدمات السيولة. ويعتبر الاعتراف بهذه الخدمات وأهميتها الاقتصادية الكلية يمكن اعتبارها كمساهمة هامة لكينز للنظرية النقدية. ولا يمكن لنظرية المكافئ الريكاردي أن تطبق إلا تحت فرضيات خاصة جداً مثل الإحلال التام بين النقود والسندات العمومية وأن يتم توسعتها للتمويل النقدي للعجز (Walace,1984). ونلاحظ في هذه الحالة أن قضية policy-mix : إذا اعتقد الأعوان أن النقود والدّين، والضرائب قابلة للإحلال بشكل تام، يصبح ليس فقط طريقة تمويل النفقات العمومية غير ذات بال ولكن أيضاً استعمال policy-mix لا يمكنه أن يغيّر بين التحكيم بين الاستهلاك والاستثمار ولا النّمو: لا يمكن لأي توافق مالي أو نقدي أن يؤثر على التوازن الحقيقي (توسعة للمالية العاملة لنظرية (Modigliani et Miller 1958).

وعلى العموم فإن الدّين العمومي والنقود ليسا شيئاً واحداً وتبقى policy-mix ضمنياً قائمة. ما هي إذن أهمية طريقة تمويل العجز الميزاني؟ تساند النظرة النقدية التقليدية أنَّ السياسة الميزانية والضريبية ينتج عنها آثار صغيرة وظرفية مهما يكن طريقة تمويلها: ينتج عن الخلق النقدي التضخم، ويشبه طرح السندات العمومية كضريبة مؤجلة. وفي كلتا الحالتين تؤدي آثار الإزاحة المهمة إلى التغطية على آثار النفقات الميزانية. ودافع الكثير من الكينزيين الجدد عن نظرة أكثر واقعية على غرار بليدر وسولو (Blinder et solow, 1973) وبويتر وتوبين(Buiter et Tobin ,1976) : يسمح التمويل النقدي بالتخفيف من الضغوطات على سعر الفائدة ويتفادى بشكل كبير آثار الإزاحة الناتجة عن ارتفاع النفقات العمومية. ويصبح مضاعف النفقات العمومية أعلى في حالة التمويل النقدي بالمقارنة مع التمويل عن طريق القروض أو الضرائب. وبشكل أخص، تتأثر طريقة تمويل النفقات العمومية في

حالة المضاعف الديناميكي للنفقات العمومية. وأوضح كل من بويتر وتوبين(Buiter et Tobin ,1976) بأنه على المدى القصير يبقى المضاعف نفسه في المشهدين للتمويل: إنه المضاعف الساكن لنموذج IS-LM (ونجد مرة أخرى مفهوم القمع المشترك). وينطبق نفس الشيء في المدى الطويل لأن شروط استقرار الدين والنقود يقضيان بأن ميزانية الدولة يجب أن تكون متوازنة: يجب أن تكون النفقات العمومية (بما فيها عبء الدين) مساوية للاقتطاعات الضريبية. وتساوي قيمة المضاعف على المدى الطويل إلى معكوس معدل الضريبة على الدخل[1]. نلاحظ أن هذه القيمة هي محددة بشكل أساسي بشروط استقرارية المتغيرات على المدى الطويل، ولا تتعلق هذه الشروط بطريقة تمويل النفقات. هذه الطريقة لا تؤثر على تطور النشاط خلال الفترة الانتقالية من المدى القصير والمدى الطويل: خلال الفترة التعديل يكون المضاعف الميزاني أعلى في حالة التمويل النقدي. هذه الخاصية هي من نفس صيغة نموذج IS-LM الساكن: تسمح المرافقة النقدية من تحديد ارتفاع أسعار الفائدة المتعلقة بالزيادة في النفقات العمومية. ويكمن الفرق أنه في حالة الديناميكي، لا يمكن أن تكون هذه الآلية دائمة. يجب تواجد قوى للتذكير من أجل أن يكون لمفهوم النقطة الاستقرارية معنى. وتعيق هذه القوى المضاعف على المدى الطويل من أخذ قيمة معاكسة لمعدل الضريبة على الدخل حتى يكون القيد الميزاني للدولة محترماً على المدى الطويل مهما كان نوع التمويل.

لهذا التحليل نتيجتان مهمتان. من جهة، حتى وإن كان التخصيص المُرضي هو ذلك المقترح من قبل النماذج الكينزية للجيل الأول. بمعنى تخصيص السياسة الميزانية للنشاط والسياسة النقدية لتمويل العجز العمومي. ويبقى لهذا التخصيص تكلفة. يظهر الإنعاش الميزاني للعيان، لكن في المقابل، ستؤدي على المدى المتوسط إلى تباطؤ للنشاط لتلحق بالنتيجة الساكنة. بعبارة أخرى، التمويل النقدي له طابع غير قار بشكل ضمني. من جهة أخرى، لا يمكننا الاكتفاء بدراسة تأثير تمويل العجز الميزاني على قيمة المضاعف بدون الاهتمام بالثبات الديناميكي للاقتصاد. وفي هذا الإطار تعتبر نماذج سولو وبلندر (Blinder et Solow,1973) وبويتر وتوبين (Buiter et Tobin ,1976) إرهاصات الأعمال الجديدة حول القيد الميزاني للدولة والتي تمارس policy-mix تأثيراً مصيرياً.

2.2. النقدية كعنوان لتوريق«Bondisme» السندات

يظهر النقص الكبير في التحليل النيوكلاسيكي السابق لعدم أخذه بعين الاعتبار التضخم. وقاد فشل السياسات الكينزية لمواجهة ظاهرة التضخم الانكماشي Stagflation فريدمان (Friedman,1968) إلى

[1] يقضي توازن ميزانية الدولة على المدى الطويل أن G=tY حيث تعبر Gعن النفقات العمومية (بما فيها عبء الدين) وt المعدل المتوسط للضريبة على الدخل Y. وبالتالي فإن المضاعف على المدى الطويل يساوي إلى dY/dG=1/t وهذا مهما كان نوع التمويل.

اقتراح التخلي بشكل نهائي عن policy-mix عن طريق ثلاثة مواقف: 1/على السياسات الاقتصادية عوض متابعة هدف التشغيل الكامل الاهتمام بمسائل تثبيت نسبة نمو الدخل الاسمي؛ 2/ ويجب متابعة هذا الهدف عن طريق السياسة النقدية، ولهذه الغاية؛ 3/ فإن القاعدة المثلى هي معدل ثابت لنمو الكتلة النقدية.

يظهر الاقتراح الأول على أنه إجابة طبيعية للمشكل الكينزي: فعوض استهداف التشغيل الكامل يجب التأكد من أن امكانية استيعاب التضخم.

وباستهداف الدخل الوطني لا تستطيع السياسة الاقتصادية التأثير على القسمة حجم–سعر وبالتالي تطور البطالة. لكنها بالمقابل تضمن التحكم في التضخم تحت فرضية معدل البطالة الطبيعي على المدى الطويل. وينبع الاقتراح الثاني من مسلمة عدم كفاءة السياسة الميزانية على المديين المتوسط والطويل: يجب استعمال النفقات العامة والضرائب لغايات التخصيص. وتكمن النواة الصلبة للنقديين بإحلال قواعد الاستعمال الظرفي لأدوات السياسة النقدية: تقوم بإلغاء مشكل policy-mix بإلغاء السياسات الاقتصادية. أما الاقتراح الثالث ينبع من حيادية النقود على المدى الطويل بدون الرجوع إلى عدم عقلانية الأعوان أو عدم المرونة الاسمية غير المفسرة. ومن ثم، تملك السياسة النقدية ليس فقط ميزة نسبية مطلقة خاصة بمحاربة التضخم. وتعلق قاعدة النمو بمعدل ثابت بكل بساطة بأنه من عديم الفائدة الهروب على المدى القصير من الخصائص الهيكلية للاقتصاد.

وعلى الرغم من هذا، فإن التوصيات ليست بالبساطة التي نظن عند اعتبار القيد الميزاني للدولة. وتقود الاقتراحات النقدية إلى تمويل العجوزات الميزانية عن طريق الاستدانة، مما يطرح مشكل ديمومة السياسة النقدية في سياق دين عمومي مرتفع. وعليه، يمكن لمستوى مرتفع للمديونية العمومية أن يقلب أثر أسعار الفائدة: تقوم السياسة النقدية المتشددة بالرفع من سعر الفائدة وهذا ما يؤدي إلى الرفع من الدخل المتاح بالنسبة للعائلات التي تحوز ديناً عمومياً وإنعاش الاستهلاك بشكل متناسب أكبر منه من تقليص الاستثمار: وتنتج الضغوط التضخمية من ارتفاع الطلب الكلي القبلي: ينعكس أثره للسياسات النقدية.

بشكل أكثر نقدي تطرح مسألة ملاءة الدولة. وكان كل من سولو وبلندر (Blinder et solow, 1973) و توبين وبوتر (Buiter et Tobin, 1976) أول من حاول إيضاح أن التمويل عن طريق العجز الميزاني يمكن أن يرجع الدولة تفقد ملاءتها على المدى الطويل. ويبقى التفسير بسيطاً: يؤدي الارتفاع الحالي للدين العمومي إلى ارتفاع مستقبلي لعبء الفوائد الواجب تسديدها، والتي تؤدي بدورها إلى الرفع من العجز الميزاني ويقتضي ذلك ارتفاع قادم للمديونية العمومية. ومن أجل تفادي مثل هذا الأثر لكرة الثلج، يقترح توبين وبوتر(Buiter et Tobin, 1976) بتحييد عبء الدين في حالة التمويل

عن طريق القرض: يجب على الحكومة أن تحافظ على نفس المستوى من النفقات العمومية والفوائد المترتبة عنها. ونلاحظ أن مثل هذا التحييد صعب التحقيق إذا كان الدين العمومي مرتفعاً (ويرتفع بشكل دائم) والتباطؤ الظرفي. ويقضي حل بديل بتخصيص جزء من العجز للسياسة النقدية. وفي حالة التمويل النقدي لا يفسح القيد الميزاني للدولة المجال لهذا النوع من كرة الثلج. كما أن لمستوى التنسيق النقدي آثار فيما يخص الاقتراحات النقدية. ويظهر في هذا الصدد جرلتر وأياغاري (Gertler et Aiyagari, 1985) بأن المكافئ الريكاردي والنظرية الكمية للنقود لا يمكن تحقيقها إلا إذا قامت الحكومة بالتعهد بالاقتطاع في المستقبل الضرائب الموافقة بالقيمة الحالية للدّين الابتدائي بدون اللجوء إلى خلق النقود. وفي الحالة المعاكسة حيث يكون الدّين العمومي مغطى بشكل كلي يخلق النقود لا يعود المستوى العام للأسعار مستقلاً عن مخزون الدين العمومي. كما أن النظرية الكمية للنقود لا يمكنها الصمود[1].

وفي نفس السياق، فإن إصدار النقود لتمويل العجز سيكون له أثر توسعي أكثر عملية السوق المفتوح بنفس الحجم، لأنه في الحالة الأولى هنالك نمو صافي لثروة القطاع الخاص، في حين أنه في الحالة الثانية يقوم الجمهور ببيع الأصول المالية لشراء النقود[2]. هذه الحالة الأخيرة وصفها سميث (smith, 1983) بـ« Bondisme » بطريقة مشابهة لـ« Monétarisme » : يتعلق الأمر باستهداف الدّين العمومي وليس الكتلة النقدية وتمويل العجز الميزاني عن طريق خلق النقود وليس الاستدانة[3]. وفي أعمال كل من بلندر وسولو وسميث نجد أن « Bondisme » يسمح بتبيان تطور الدين العمومي على المدى الطويل، وهذا ما لا تسمح به التوصيات النقدية، وأن تتقيد بالعجز الميزاني على المدى الطويل يكون مضاداً للتضخم. وفضلاً عن ذلك، تزيد هذه القاعدة في التمويل النقدي بشكل كبير للقوة المضادة للدورة الاقتصادية للسياسة النقدية: في حالة الركود، يتضخم العجز الميزاني عن طريق آلية المثبتات الآلية وينمو خلق النقود بشكل تلقائي. ويمكن أن نفهم أن خطر مثل هذه السياسة هو التضخم الكبير[4].

---

[1] طور وودفورد (Woodford,1995) هذه النقطة في نموذج لا يتم مراقبة الأسعار فيه عن طريق الكتلة النقدية، لكن بمخزون الدين العمومي. وتظهر هذه النتائج المضادة للنقديين عندما يكون خلق النقود غير مستقل تماماً، لكن يستعمل لاستكمال القيد الميزاني الزمني للدولة.

[2] حسب أحد الاقتراحات الكمية المؤكدة من قبل فريدمان (Friedman, 1970) خاصة النتائج المتعلقة بارتفاع مخزون النقود هي نفسها مهما كانت طريقة الزيادة. فإصدار النقود لتمويل العجز له نفس الآثار إذا تم إصدار النقود في السوق المفتوح. ولكن يبقى هذا الاقتراح غير متسق ولا يمكن أن يعتد به إلا إذا كانت السندات العمومية لا تمثل ثروة صافية بمعنى عند افتراض المكافئ الريكاردي. في حين لا يتوافق المكافئ الريكاردي مع تمويل العجز العمومي عن طريق خلق النقود.

[3] اعتمد فريدمان (Friendman, 1948) على « Bondisme» قبل أن يعتنق وجهة النظر المدعوة بـ« Monétartiste » .

[4] كان السبب وراء التضخم الكبير تاريخياً خلق النقود غير المحدود لتمويل العجز في الميزانية.

وتكمن أصالة مقال سرجان ووالاس (Wallace et Sergent, 1981) في تسليطه الضوء على أن الاقتراحات النقدية لا يمكنها أن تمنع الضغوطات التضخمية العالية. ويشير النموذج الذي أورداه والمرتكز على عدم ثبات القيد الميزاني للدولة في حالة التمويل عن طريق القرض، إلى ظاهرة مدمرة للحساب النقدوي عندما يظهر مشكل استدامة الدين (عندما تتجاوز معدلات الفائدة معدلات النمو للاقتصاد). وفي هذه الحالة لا يبقى اختيار policy-mix حراً: يفرض القيد الميزاني الزمني للدولة تقييدات شديدة على ديمومة سياسات محاربة التضخم. وعليه، يمكن أن تكون للسياسة النقدية المتشددة التي تهدف إلى محاربة التضخم غير مستدامة على المدى الطويل وتؤدي بالاقتصاد إلى اتخاذ مسارات مختلفة لا تتلاءم مع القيد الميزاني الزمني للدولة. وتجبر الحكومة في هذه الحالة للتخلي عن هذه السياسة غير معروفة النتائج في المستقبل واعتماد سياسة نقدية تتلاءم ووجود توازن استقراري« stationnaire » . غير أن النتيجة غير السعيدة لهذه التجربة النقدوية تكمن في أن هذه السياسة الجديدة تؤدي إلى تضخم أعلى من الأول. ويبقى السؤال الشائك للسلطات النقدية ليس في كيفية تمويل العجز عن طريق النقود أو السندات لكن تنفيذ العجز في الحاضر أو المستقبل هو الذي يبقى محل تساؤل. بكلمة أخرى، فالفرضية التي على أساسها أن السلطات النقدية يمكنها مراقبة التضخم عن طريق التدخل الوحيد على مستوى نسبة نمو الكتلة النقدية لم تعد صالحة، بخلاف الطابع النقدي للنموذج. ويشير تحليل سرجان ووالاس إلى مشكل جوهري لـ policy-mix : تُركّز السلطات النقدية اهتمامها على استهداف التضخم على المدى الطويل دون الاهتمام بشكل كاف بالاتساق الشامل لمجمل أدوات السياسة النقدية. ويمكن الحصول على نتائج طيبة فيما يخص التضخم وهذا باستعمال ليس فقط السياسة النقدية لكن مزيج بين الأدوات النقدية والميزانية. ومن وجهة نظر أخرى، تضع في الاعتبار المشكل النوعي المتعلق بالتنسيق بين السياسة النقدية والسياسة الميزانية، وهو المشكل الذي يواجه برنامج السياسة الاقتصادية اقل اتساقاً وبالتالي أقل مصداقية. وبالنتيجة، يشكّل المستوى المرتفع للمديونية حافزاً لاستعمال مفاجآت التضخم بطريقة تمكن من التخلص من الدين العمومي كل التزام ضد التضخم يرتفع مع حجم الدين العمومي[1]. ويمكن أن يواجه مستوى الدين العمومي كل التزام ضد التضخم بمشاكل عويصة فيما يخص المصداقية: فيجب إعادة الاعتبار لمصداقية policy-mix في مجملها وليس فقط مصداقية السياسة النقدية. ويتعاظم مشكل التنسيق إذا تم اعتبار التداخل الاستراتيجي بين السلطات القائمة على السياسة الاقتصادية.

[1] في الواقع، لا يبدو أن هذه الحجة تملك ثقلاً في أوروبا، بحيث لا نلاحظ العلاقة التجريبية الواضحة بين الدين العمومي، والعجز الميزاني، والتضخم وحيث أن مصداقية السياسات النقدية المتشددة لم تتم مباشرتها على الأرجح انطلاقاً من ارتفاع الدين العمومي: بدون شك اعترف الأعوان كنتيجة ضرورية للتقييدات النقدية ارتفاع المديونية في إطار تباطؤ النمو الاقتصادي.

المطلب الثالث: السياسة المزدوجة كإطار للتخصيص

قدم كل من بلندر (Blinder, 1982) ونوردوس (Nordhauss 1993 et 1994) تحليلاً من شاكلة " مأزق السجين" والتي تسمح تبرير التزامن الملاحظ بشكل شبه دائم بين التشديد النقدي والتوسع الميزاني والفكرة التي على أساسها أن هذا التزامن غير كفء. وفي نماذجهما، تُمارس السلطات النقدية والميزانية تأثيرهما عبر "القمع المشترك" بدون البحث عن الوفاق. ومن المحتمل أن يظهر توازن Nash غير كفء يتميز بارتفاع معدل الفائدة والعجز الميزاني ومن المحتمل أن يختفي.

ونجد في نماذج بلندر ونوردوس أن التوازن غير المتسق غير منتج راجع بالأساس إلى اختيارات السلطات كانت مختلفة[1]. وعلى النقيض من ذلك، عندما تشاطر السلطات نفس الهدف، يختفي الصراع. ويطرح هذا النوع من التحليل صعوبة في التفسير، حيث أن النموذج لا يعتبر "الخيارات الاجتماعية" التي تسمح بتقويم policy-mix الحالية. إذا كانت الخيارات الاجتماعية تتوافق مع الخيارات المقترحة من قبل السلطات فيبقى الحل المتسّق هو الحل من الدرجة الثانية من وجهة نظر المجتمع: في الجدول الثاني، إذا كانت الخيارات الاجتماعية ممثلة بالحكومة، فالأمثلية من الدرجة الأولى يتم الحصول عليها بتوسعة نقدية وميزانية.

1. مشاكل التنسيق بين السياسة النقدية والميزانية

ما هي الأسباب التي تؤدي إلى ظهور مشاكل التنسيق بين السياسة النقدية والميزانية؟ يورد بلندر (Blinder, 1982) ثلاث حالات يمكن أن تؤدي إلى نتائج policy-mix سلبية:

1. يمكن أن تدخل السلطات النقدية والميزانية في صراع حول الأهداف والأولويات فيما يخص السياسة الاقتصادية، بمعنى ما تعتبره الأمثل للمجتمع؛
1. يمكن أن يكون لكلا السلطتين نماذج مختلفة لتنظيم الاقتصاد، وبالنتيجة إيراد آراء مختلفة حول آثار سياستهما؛
2. يمكن للسلطتين النقدية والميزانية أن تقوما بإجراء توقعات مختلفة حول الوضعية الاقتصادية في غياب التدخل، سواء أكانت تعتمد على نظريات مختلفة (مثل2) أو لا تقوم بنفس التوقعات بالنسبة للمتغيرات الخارجية.

[1] وضع بيندك (Pindyck, 1976) قيد الاعتبار التكلفة عن صراع الأهداف عند وضع السياسة الاقتصادية في إطار ديناميكي، راجع أيضاً نك ودوكنر (Dockner et Neck, 1987)

ويطرح مشكل التنسيق في الواقع، وفي كل حالة، لا يمكننا الجزم من هو على حق، ومن هي السلطة التي تملك "الهدف الجيّد أو النظرية الصحيحة أو التوقع الصحيح" وعلى الخصوص، تفترض الأدبيات حول عدم الاتساق الزمني عادة أن السلطة الضريبية المنتخبة لديها على ما يبدو الدالة "الجيّدة" للرفاه الاجتماعي، لكنها يمكن أن تكون منشغلة بالاعتبارات الانتخابية على المدى القصير، بشكل أن السلطة النقدية المستقلة تمارس دوراً مقابلاً يضمن متابعة الأهداف على المدى الطويل. وفي هذه الحالة، فإن نقص الاتساق لـ policy-mix ليس إلا اعترافاً بأن الأهداف على المدى الطويل يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار في التسيير اليومي للسياسة الاقتصادية. ويخلص بلندر Blinder إلى أن "إذا لم يكن هنالك شخص متأكد من الشيء الحسن الذي عليه العمل به، لا يمكن لأي شخص أن يضمن سلطة ضريبية ونقدية موحدة ستؤدي عملاً أحسن من السلطات الثنائية التي نملك الآن". ويتقاسم هذه الخلاصة تيغسن (Thygessen, 1993) وحسبه فإن التداخل بين السلطات النقدية والميزانية يقود إلى "صراع يناعط أكثر منه "لعبة مدمرة": فالمزيد من التنسيق يصبح "غير مجد وغير منتج".[1]

2. استقلالية البنك المركزي كمبدأ للتخصيص

ترتكز "الحجة الحديثة" في صالح استقلالية البنك المركزي على وجود خلل تضخمي في السياسة النقدية (Fischer, 1995) وترتكز على نموذج بسيط لكيدلانك وبريسكوت (Kydland et Prescott, 1997) وبارو وغولدن (Barro et Goldon, 1983) . ويفترض هذا النموذج أن التضخم ظاهرة نقدية بامتياز، وهي في نفس الوقت مكلفة اجتماعياً وبدون آثار حقيقية فقط، للتضخم غير المتوقع تأثير إيجابي على النشاط الحقيقي. ويفترض أيضاً أن السلطة النقدية تبحث عن تفادي التضخم غير المتوقع وتثبيت الإنتاج في حدود أكبر من المستوى الطبيعي. يحدث هذا كما لو أن البنك المركزي يملك أداتي معدل النمو النقدي الحقيقي ومعدل النمو النقدي المعلن. والأحسن هو وضع سياسة مختلفة عن تلك المعلنة: وهو ما ندعوه بعدم الاتساق الزمني (الظرفي) للسياسة المثلى. في حين، أنه عند التوازن لا يتأثر الأعوان الخواص العقلانيون بمثل هذه الآثار للإعلان: كل محاولة للرفع من مستوى الإنتاج فوق المستوى الطبيعي تعتبر غير مجدية، وتكون السياسة النقدية المتسّقة في هذه الحالة غير مثلى لأنها ذات طبيعة تضخمية. ومنها ظهر الاقتراح اللّجوء إلى أدوات السياسة النقدية التي تمنع السلطات النقدية من الرجوع عن القرارات المتخذة بصفة طوعية.

وفي هذا الصدد، اقترحت استقلالية البنك المركزي كمخرج لمعضلة الاتساق–الأمثلية. ويجب تحديد هذا المفهوم. ونفرق في هذا الموضع بين استقلالية الأدوات عندما يكون البك المركزي يملك استقلالية

[1] وهذا مثل تحليل روغوف (Rogoff, 1985) حول التنسيق الدولي للسياسات الاقتصادية.

استخدام رافعات السياسة النقدية للوصول إلى الأهداف المسطرة، واستقلالية الأهداف، عندما يقوم بنفسه بتحديد الهداف المتوخاة من السياسة النقدية.(Fischer, 1995) .

ويوضح روغوف (Rogoff, 1985) أن تعيين محافظ للبنك المركزي "محافظ" بمعنى لديه "نفور" تجاه التضخم أكبر من مواطنيه، ومنحه استقلالية الأدوات والأهداف يسمح بتقليص الخلل التضخمي للسياسة النقدية. وعلى الرغم من توافر السلطة الضريبية على الدالة "الجيّدة" للمنفعة الاجتماعية، من الأحسن للمجموعة أن تسند السياسة النقدية إلى سلطة نقدية لا تشاطر اختياراتها ولكنها أكثر "محافظة".

وعلى الرغم من هذا، فإن الحل الذي يقترحه روغوف Rogoff ليس الأحسن. وتشير المقاربات الحديثة ضمنياً إلى تفويض السياسة النقدية في إطار علاقة الوكالة بين الحكومة والبنك المركزي. ويتمثل ذلك في منح البنك المركزي هدفاً خاصاً في شكل عقد أو في شكل تحفيزات مثلى ومنحه فضلاً عن استقلالية الأهداف ولكن أيضاً استقلالية الأدوات مما يفسح المجال لإلغاء بشكل نهائي الخلل التضخمي للسياسة النقدية.

وكما ورد سابقاً، تكمن استقلالية الأدوات في شكل جديد لمفهوم تخصيص السياسة النقدية لمحاربة التضخم في إطار policy-mix خاصة. وعلى النقيض من ذلك، تقود استقلالية الأهداف إلى الفصل التام بين السلطات النقدية والميزانية والتخلي عن فكرة التنسيق بين هذين الأداتين.

غير أن طريقة تنسيق تدخلات البنك المركزي المستقل مع السياسة الميزانية يتعلق بتحديد أهداف هذه الهيئة، وتعريف أمثليتها بشكل يسمح بتحديد تصرفها. والسؤال الذي يطرح نفسه: ما هو الهدف الذي على البنك المركزي أن يتوخاه عندما تكون هنالك استقلالية بين السياسة النقدية والميزانية؟ وأهملت المقاربات المذكورة آنفاً هذا التداخل في حين أن الخلل التضخمي ينشأ من سببين: ليس فقط من هدف منفصم، الذي يؤدي إلى محاربة التضخم وينشأ في الطريق مفاجآت لزيادة الإنتاج، ولكن أيضاً مفارقات ضريبية التي تقوم بتحديد سقف للمستوى الطبيعي للإنتاج وتحمل في نفس الوقت البذرة لتجاوز هذا المستوى.

وبالنتيجة، يتطلب حل عدم اتساق السياسة النقدية هو في تنسيقها مع السياسة الميزانية: يُشكّل القيد الميزاني للدولة وشرط استدامة الدّين العام المكان الوحيد للنزاع المحتمل بين السياسة النقدية والسياسة الميزانية. وفي سياق هذه الأفكار، يقترح كل من تاباليني وأليسينا (Alesina et Tabelini, 1987) توسعة تحليل المصداقية النقدية المدمجة في السياسة الميزانية. وتكمن مساهمة عرضهما في أنه للحفاظ على إطار قارّ (ساكن) يبقى الشكلان الوحيدان لتمويل النفقات العمومية هي الخلق النقدي والضرائب. وفي هذا السياق، يكون للتضخم أثر نظامي: عند نفقة عمومية معطاة، تسمح بالحدّ من

الاختلالات الضريبية، وبالتالي الرفع من الإنتاج. ويُظهر كل من تاباليني وأليسينا بأن "قواعد" السياسة النقدية ليست محبذة بطريقة آلية على "الفعل" خلافاً لنتيجة لكيدلانك وبريسكوت (Kydland et Prescott, 1997) : بتقييد التمويل النقدي، لا بفرض الالتزام قواعد السياسة النقدية اللّجوء إلى الضرائب المشوهة. وينجر عنه منطقياً بأن الهدف الأمثل للبنك المركزي يجب أن يأخذ بعين الاعتبار الخيارات الاجتماعية ليس فقط فيما يخص التضخم والنمو ولكن أيضاً فيما يخص النفقات العامة. Jesquielbet et villieu,1998).

ووفقاً لتحليل سارجان ووالاس (Sargent et Wallace, 1981) يقضي بأن قيد استدامة الدّين العام يجرّ بأن مصداقية السياسة النقدية لا يمكن تحليلها بدون اعتبار السياسة الميزانية والضريبية التي تتم قيادتهما بشكل متوازٍ. وهذا يكون صحيحاً عند التغييرات المؤسساتية. واهتم تاباليني (Tabellini,1987) على سبيل المثال بنتائج الإصلاحات النقدية في إيطاليا في جويلية 1981، والتي حررت بنك إيطاليا من كل شرط لشراء الدّين العمومي. ويوضح أنه في سياق إذا كانت كل سلطة ترغب في تخفيض الدّين العام، فإن آثار السمعة تمارس تأثيراً مهماً على السياسات المطبقة: كلما كان التزام البنك المركزي على رفض تنقيد الدّين العام ذي مصداقية، كلما كان العجز الميزاني ضعيفاً. وعليه يُمكن للبنك المركزي أن يفرض التعديل الميزاني[1]. لكن وبطريقة أعم، إذا كان البنك المركزي قد وعد بمواصلة سياسة نقدية منضبطة، في حين أن الحكومة تمارس سياسة ميزانية تؤدي إلى ظهور عجز ميزاني، تدخل السلطتان في حرب استنزاف تكون نتائجها وخيمة. وعلى كل طرف أن يدافع عن سمعته في حين أن الحسابات الميزانية للدولة تجعل السياسات المتبعة غير متلائمة: فإما أن ينجح البنك المركزي في الحفاظ على الانضباط النقدي وعلى الحكومة أن تخضع باستعادتها توازن الميزانية[2]. أو أن ترفض الحكومة تحديد العجز الميزاني مما يضطر البنك المركزي إلى تنقيد الدين[3]. وينتج عن هذا الصراع وضعية غاية في عدم الاستقرار، تؤدي إلى خلق عدم يقين مثبطة لمسارات معدلات الفائدة ومعدل الضريبة.

ولا يشكل الالتزام بقاعدة نقدية حلاً غير كامل لمشكل التنسيق مع السياسة الميزانية. وفي الواقع، فهو يجعل من البنك المركزي قائد الجوق في حين يترك مهمة التثبيت كاملة على السياسة الميزانية، بحيث يبدو التخلي عن المزيج النقدي والميزاني. وفي هذا الصدد، يظهر أن الحل الوحيد المقبول، إذا كان التنسيق مستحيلاً:" إذا كان من غير الممكن منع هذين اليدين من العراك فمن الأفضل ربط إحداها خلف الظهر". (Blinder, 1982).

[1] يمكن أن نفسر في نفس السياق ميثاق الاستقرار الميزاني الأوروبي

[2] وهو المخرج الذي اقترحه تاباليني (Tabellini,1987)

[3] وصف سارجان الصراع بـ« chiken game » صراع الديكة

تطرق المبحث الرابع من هذا الفصل إلى حالة خاصة من تطبيق السياسة الميزانية والنقدية معاً والتي ندعوها بالسياسة المزدوجة (policy-mix) حيث عرفت إشكالية هذه الأخيرة، التي تعرّف على أنها التناسق الأمثل بين السياسة النقدية والسياسة الميزانية، تطورات في طبيعتها أظهرت التغيرات النظرية (المفهومية) التي أثرّت على السياسات الاقتصادية بحد ذاتها. وشهدنا في الوقت الحالي التغييرات التي طرأت على إشكالية السياسة المزدوجة من مشكل تخصيص الآليات بالنسبة للأهداف إلى التنسيق بين السلطات التي تقود السياسة الاقتصادية. ففي المطلب الأول عالج مسألة تتعلق بشكل ضمني بسياسات التثبيت وتعالج رهانين اثنين: الأول يتعلق بنوعية الأهداف والأدوات المستعملة والآخر الاستعمال الجيّد لهذه الأدوات. ما هو التخصيص المقترح للتقليل من تقلبات النشاط أو الأسعار. وحاولت النقطة الأولى من هذا المطلب الإجابة على التساؤل ما هو الخليط الأمثل من السياسات النقدية والميزانية من وجهة نظر أهداف النشاط والتضخم. وتطرح مسألة السياسة المزدوجة في اقتصاد مفتوح كيفية تحقيق ثلاثة أهداف بمساعدة أداتين والحل يكمن في تخصيص السياسة النقدية لمراقبة التضخم والسياسة الميزانية للنشاط. وتطرق المطلب الثاني إلى السياسة المزدوجة (policy-mix) من منظور ديناميكي حيث حاول الإجابة عن سؤالين يتعلقان بشكل تمويل النفقات العمومية على سلوك العائلات وبإمكانية الحكومة الاختيار بكل حرية درجة التنقيد للعجز بدون أي عائق على مخزون الدين العمومي. فيما عالج المطلب الثالث السياسة المزدوجة كإطار للتخصيص وهذا بالخوض في مشاكل التنسيق بين السياسة النقدية والميزانية وخاصة إذا دخلت كل من السلطات النقدية والميزانية في صراع حول الأهداف والأولويات. لنعرج في الأخير على استقلالية البنك المركزي كمبدأ للتخصيص حيث ترتكز "الحجة الحديثة" في صالح استقلالية البنك المركزي على وجود خلل تضخمي في السياسة النقدية. وفي هذا الصدد استطعنا التفريق بين استقلالية الأدوات عندما يكون البنك المركزي يملك استقلالية استخدام رافعات السياسة النقدية للوصول إلى الأهداف المسطرة، واستقلالية الأهداف، عندما يقوم بنفسه بتحديد الأهداف المتوخاة من السياسة النقدية.

خلاصة الفصل الثاني

خُصّص هذا الفصل لدراسة السياسة الميزانية بكل تجلياتها سواء المتعلقة بمبرّرات استعمالها في تنظيم الاقتصاد، والمقاربات النظرية التي سيقت لتفسيرها، وتطرقنا أيضاً للتقويم التجريبي لوجهات نظر النيوكلاسيك لنصل في الأخير لنظرية السياسة المزدوجة (policy-mix).

في مقام أول تطرقنا إلى المبرّرات النظرية لتدخل الدولة في الاقتصاد وهذا بالتعرض إلى جانب من قصور السّوق والذي أدى إلى تبرير الدور الفعّال للدولة وعن طريق دراسة بعض أساسيات الاقتصاد العمومي. وكانت المناسبة لاستعراض جانب من الفكر الماركسي المتعلق بهذه النقطة وكذا تلك الأفكار التي جاء بها كينز. أضيف إلى تحليل هذا الأخير التدخل الكثيف للدولة من خلال مفهوم الطلب الفعّال وأيضاً سياسة الانعاش ومفهوم المضاعف الميزاني. كما عالجنا نظرية السياسة الميزانية من حيث أن أهداف هذه الأخيرة تتجاوز الاستقرار لأنه بالإمكان استخدام الأدوات الميزانية أيضا لإعادة توزيع الدخل وإعادة تخصيص الموارد.

في مقام ثان درسنا المقاربات النظرية للسيّاسة الميزانية والتي شملت كما هو معلوم المقاربة الكينزية التي ارتكزت على مفهوم التشغيل الكامل دون أن يهتم كثيراً بمسألة التوازن المالي أو عجز الميزانية. ومن الآثار الناجمة عن السياسة الميزانية التوسعية نجد خمسة آثار تتعلق بكل من ارتفاع الطلب الكلي، والأثر غير المباشر على الاستهلاك، والأثر على الاستثمارات، والأثر على السعر، وأثر الثروة. كما شملت دراستنا نظرة الكينزيين للعجز التي تتسم بنوع من التهوين من قيمته وتأثيره على الميزانية العامة لأن هذه العجوزات سيتم تمويلها ذاتياً من التوسع. وفي الأخير عالجت النقطة المتعلقة حول أثر الإزاحة المستبق من حيث أن التأثير المباشر لسياسة توسعية معلنة هو في الأخير تأثير انكماشي. كما أن الإعلان عن سياسة توسعية يؤدي إلى ارتفاع معدلات الفائدة مما يؤدي إلى انخفاض الإنتاج جراء انحسار الاستثمارات الخاصة. وتقودنا هذه الأفكار إلى الحديث عن التيارات الجديدة في الفكر الكينزي والتي تعرف بالمقاربة النيوكلاسيكية للسياسة الميزانية. ولاقت هذه المقاربة بعض النجاح حيث غدت المقاربة النيوكلاسيكية للميزانية على أنها النظرية العامة المتاحة التي استطاعت أن تجمع الحالات الخاصة للتحليلات المنافسة. حيث كانت المناسبة للحديث عن الإزاحة غير المباشرة، والإزاحة المباشرة، وإزاحة الطلب أو الإنتاج. أما المطلب الرابع والأخير فتحدثنا فيه عن الموقف النيوكلاسيكي الحديث وخاصة الآثار التوسعية الظرفية للسياسة الميزانية والتي تمر أساساً

عبر آثار الثروة وتأثيرها على استهلاك الأعوان الخواص. أما عن التقويم التجريبي لوجهات نظر النيوكلاسيك فكان محور المبحث الموالي.

وفي مقام ثالث عرضنا وجهات نظر النيوكلاسيك وتقويمها من الناحية التجريبية وهذا بالحديث عن الاختلافات التي ظهرت بين حالة العجز الميزاني الذي لا يؤثر على معدلات الفائدة وخاصة العلاقة المفترضة بين توقعات العجز المستقبلية ومعدلات الفائدة. كما حاول بعض الاقتصاديين الاهتمام بما يعرف بأثر الإزاحة العالمية. واستعرضت النقطة الثانية آراء غلاة الكلاسيك المتعلقة باقتران انخفاض النفقات العمومية بارتفاع معيّن الاستهلاك الخاص حتى وإن ارتفعت الضرائب. وتعرضنا للنظرية النيوريكاردية والتي تفيد بأن أي تخفيض في الضرائب الممولة من قبل إصدار السندات العمومية لا تؤثر على طلب استهلاك الأعوان على الرغم من زيادة دخلهم المتاح وبالتالي فإن الضرائب والدين العمومي متكافئان. وفي مقام آخر تعرض المطلب إلى النموذج المعياري لعجز الميزانية حيث يعتمد النموذج على فرضية أن إحلال العجز في الميزانية بالضرائب الحالية يؤدي إلى زيادة الطلب الداخلي. بالإضافة إلى ذلك، تشير نظرية المكافئ الريكاردي أن الطريقة التي تقوم بها الدولة بإجراء الاقتطاعات الإجبارية على المكلفين لا تؤثر على الاستهلاك الحالي أو المستقبلي. وبهذا نكون قد وصلنا إلى النقطة الأخير والتي ناقشت الاعتراضات النظرية على المكافئ الريكاردي.

وأخيراً عرضنا لحالة خاصة من تطبيق السياسة الميزانية والنقدية معاً والتي ندعوها بالسياسة المزدوجة (policy-mix) حيث عرفت إشكالية هذه الأخيرة، التي تعرّف على أنها التناسق الأمثل بين السياسة النقدية والسياسة الميزانية، تطورات في طبيعتها أظهرت التغيرات النظرية (المفهومية) التي أثرّت على السياسات الاقتصادية بحد ذاتها. وشهدنا في الوقت الحالي التغييرات التي طرأت على إشكالية السياسة المزدوجة من مشكل تخصيص الآليات بالنسبة للأهداف إلى التنسيق بين السلطات التي تقود السياسة الاقتصادية. فقد عرضنا لمسألة تتعلق بشكل ضمني بسياسات التثبيت وتعالج رهانين اثنين: الأول يتعلق بنوعية الأهداف والأدوات المستعملة والآخر الاستعمال الجيّد لهذه الأدوات. ما هو التخصيص المقترح للتقليل من تقلبات النشاط أو الأسعار. وحاولت النقطة الأولى الإجابة على التساؤل ما هو الخليط الأمثل من السياسات النقدية والميزانية من وجهة نظر أهداف النشاط والتضخم. وتطرح مسألة السياسة المزدوجة في اقتصاد مفتوح كيفية تحقيق ثلاثة أهداف بمساعدة أداتين والحل يكمن في تخصيص السياسة النقدية لمراقبة التضخم والسياسة الميزانية للنشاط. وتطرقنا أيضاً إلى السياسة المزدوجة (policy-mix) من منظور ديناميكي حيث حاولنا الإجابة عن سؤالين يتعلقان بشكل تمويل النفقات العمومية على سلوك العائلات وبإمكانية الحكومة الاختيار بكل حرية درجة التنقيد للعجز بدون أي عائق على مخزون الدين العمومي. وعرجنا على السياسة المزدوجة كإطار للتخصيص وهذا بالخوض في مشاكل التنسيق بين السياسة النقدية والميزانية وخاصة إذا دخلت كل من السلطات النقدية

والميزانية في صراع حول الأهداف والأولويات. لنصل في الأخير إلى استقلالية البنك المركزي كمبدأ للتخصيص حيث ترتكز "الحجة الحديثة" في صالح استقلالية البنك المركزي على وجود خلل تضخمي في السياسة النقدية. وفي هذا الصدد استطعنا التفريق بين استقلالية الأدوات عندما يكون البنك المركزي يملك استقلالية استخدام رافعات السياسة النقدية للوصول إلى الأهداف المسطرة، واستقلالية الأهداف، عندما يقوم بنفسه بتحديد الأهداف المتوخاة من السياسة النقدية.

إنَّ تخصيص فصل كامل للسياسة الميزانية يعتبر ضرورياً لدراستنا للسياسة الميزانية وخاصة في البلدان التي ما زالت لم تكمل بعد مسار التحول نحو اقتصاد السّوق. فعند الانتقال نحو اقتصاد السّوق لا تملك الدول التي تعتمد على هذا المسار خيارات كبيرة لمواجهة العجز الميزاني الكبير، والتضخم الجامح، والمديونية الخارجية المرتفعة، وتباطؤ النشاط الاقتصادي، وارتفاع البطالة. ومن ضمن الحلول المقترحة لمواجهة هذه المشاكل يبقى تخفيض النفقات العمومية، والخوصصة، وتجميد التوظيف في قطاع الوظيفة العمومية، ورفع الدعم عن المواد الأساسية، والبحث عن مصادر أخرى لتمويل الميزانية، على رأس هذه الحلول. غير أن هذه الإجراءات لا تمر دون أن تترك آثاراً وخيمة على فئات كبيرة من المواطنين خاصة الهشة منها.

وتتميّز اقتصاديات البلدان المنخرطة في مسار انتقالي بارتفاع العجز الميزاني وارتفاع المديونية. ونجمت هذه الوضعية بالأساس عن المبالغ التي تنفقها الدولة في دعم المواد الأساسية وكذا المواد النفطية، وانخفاض إيرادات الضرائب، والإجراءات غير المسايرة للدورة الاقتصادية عند نشوب الأزمات الاقتصادية، كما كان عليه الأمر عند نشوب الأزمة المالية العالمية سنة 2008 بالنسبة للدول العربية التي تمر بمرحلة انتقال.

وعلى الرغم من رفع النفقات العمومية فإن ذلك لم يساهم في حث نشاط القطاع الخاص. وساهمت الزيادات في الأجور وتوفير الدعم في رفع الاستهلاك بشكل مؤقت ولكنه لم يسمح بخلق مناصب شغل والرفع من مستوى المعيشة.

في الفصل الموالي سنحاول دراسة عملية انتقال الاقتصاد الجزائري نحو اقتصاد السّوق بالتركيز على السياسة الميزانية وكيفية ادارتها في هذه المرحلة الحسّاسة التي مرّ بها الاقتصاد الجزائري.

الفصل الثالث: السيّاسة الميزانية في فترة الاصلاح والتكييف الهيكلي في الجزائر(1990-2000)

الفصل الثالث: السيّاسة الميزانية في فترة الاصلاح والتكييف الهيكلي في الجزائر(1990-2000)

تمهيد

مرّ تاريخ الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر بعدّة مراحل تميّزت باختلاف درجات الإصلاح التي باشرتها السلطات العمومية حسب الفترة التي مرّت بها. فإذا كانت المرحلة الأولى من الإصلاح، التي انطلقت في منتصف الثمانينيات، تميّزت بمحاولات جادّة لإرساء دعائم اقتصاد حرّ، فإن المراحل التي تلتها لم تكن إلا استجابة لمشروطية خارجية تمثلت أساساً في تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي، المفروض من قبل صندوق النقد الدولي، وهذا نتيجة تدهور الملاءة الخارجية للبلاد. في حين تميّزت الفترة التي تلت هذه المرحلة، والممتدة إلى غاية نهاية فترة دراستنا هاته، بعودة ملحوظة إلى أسلوب المخططات العمومية المرتكز أساساً على الاستثمار العمومي في البنية التحتية، نتيجة أيضاً، لكن في حالة معاكسة هذه المرة، لتحسن شديد في الملاءة الخارجية والمجّمعات الاقتصادية الكبرى ككل. وفي هذا الفصل، سنهتم بمسار الإصلاحات في شقيه المالي والصناعي فقط؛ والذي نعتقد أنه الأكثر تعبيراً للإشكالية المطروحة من جهة، ولتاريخ الإصلاحات في الجزائر، من جهة أخرى، نظراً لارتباطه بإشكالية القيد الخارجي. هذا الأخير، وكما سيأتي معنا من خلال هذا الفصل، كان المحرك المفصلي في مباشرة الإصلاحات الاقتصادية ومؤثراً أيضاً في وتيرتها.

تقتضي دراسة الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر الاهتمام أولاً بالفترة التي سبقتها وهذا لسببين اثنين. أولاً، محاولة فهم الظروف التي كانت السبب في مباشرة الإصلاحات الاقتصادية التي ندعوها إصلاحات الجيل الأول؛ أما السبب الثاني فيأتي في سياق دراسة التحولات التي طرأت على دور الدولة في الاقتصاد، وكيف أن دورها في الجزائر كان السبب في تسريع الإصلاحات وأيضاً السبب في تعطيلها أو تأجيلها.

ومن المفيد أيضاً، دراسة محاولات الإصلاح الذاتي التي انطلقت في أواخر الثمانينيات عقب الانهيار الكبير لأسعار النفط؛ الذي يعتبر، ولغاية الآن، المصدر الشبه الوحيد للعملة الصعبة. وكما سنرى من خلال هذا الفصل، بدأت ملامح إصلاح اقتصادي واعد بالظهور تمثلت أساساً في اعتماد حزمة من القوانين الاقتصادية ذات البعد الإصلاحي. وهدفت هذه القوانين في الأساس إلى الانتقال من اقتصاد ريعي إلى اقتصاد يعتمد على خلق الثروة. وتزامنت هذه الإصلاحات مع انفتاح سياسي غير مسبوق سمح بإيجاد حركية سياسية نشطة ساهمت في إذكاء النقاش حول الخيارات الاقتصادية والسياسية التي يجب اعتمادها.

ولكن سرعان ما واجه قطار الإصلاحات المترنح مشاكل من قبيل تلك التي كانت السبب في بعث الموجة الأولى من الإصلاحات الاقتصادية والمتمثلة في القيد الخارجي. ففي الوقت الذي كان انهيار أسعار النفط

سنة 1986 سبباً رئيسياً لبعث التفكير في كيفية تغيير الأوضاع من الداخل ومن ثمة إطلاق الجيل الأول من الإصلاحات؛ كانت إصلاحات الجيل الثاني أو العلاج بالصدمة، نتيجة تدهور الملاءة الخارجية للجزائر، مفروضة من الخارج. وطبّقت الجزائر على إثرها برنامجاً للتصحيح الهيكلي، تحت رعاية صندوق النقد الدولي، امتد على أربع سنوات من 1994 إلى 1998. وهدف هذا البرنامج إلى استعادة التوازنات الاقتصادية الكلية عن طريق تطبيق سياسة نقدية وميزانية متشددة في آن واحد. وتحيلنا هذه التجربة من الإصلاحات المفروضة من الخارج والنتائج المترتبة عنها إلى التساؤل عن مدى ملاءمة هذا النوع من العلاج لاقتصاديات تمر بمرحلة انتقال على غرار الجزائر.

المبحث الأول: الاصلاحات الاقتصادية والانتقال إلى اقتصاد السّوق (1988–1991)

في نهاية عقد الثمانينيات، وتحت ضغط المشاكل الاجتماعية والسياسية، انخرطت الجزائر في برنامج واسع للإصلاحات الاقتصادية والسياسية. ولم تقتصر هذه الاصلاحات على تلك التي ترافق انفتاحاً خارجياً أو برنامج التثبيت والتكييف الهيكلي، والتي حاول الكثير اختصارها في ذلك. وبسبب الاتجاه الاشتراكي، الذي طغى على المشهد الاقتصادي خلال فترة 1962–1988، كانت هذه الاصلاحات عميقة أكثر من تلك التي شهدتها بلدان أوروبا الشرقية غداة سقوط جدار برلين. وحتى قبل أزمة انهيار النفط سنة 1986 كانت النتائج الاقتصادية غير مرضية، حيث تراوح معدل النمّو الاقتصادي في نطاق 5,1 % إلى 5,3% بين 1970 و1977، في حين بقى معدل البطالة مرتفعاً ليصل إلى 18% وهذا على الرّغم من الاستثمارات الكبيرة التي أنجزت (Osterkamp, 1982). غير أنَّ هذا لم يمنع من تسجيل ارتفاع في دخل الأسر قدّر بحوالي 20% بين سنتي 1966 و1978. ولم تلبث الأزمة أن اندلعت عند أول صدمة نفطية(1986) لتسرّع التحول من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السّوق.

المطلب الأول: حدود النّموذج التنموي المتبّع في الجزائر وأزمة المدفوعات

أُعتبرت الاصلاحات الاقتصادية التي بدأت أولى "طبعاتها" منذ بداية عقد الثمانينيات "بمغامرة انسحاب الدولة في الجزائر" (Benachenhou, 1992). وعرّف بن أشنهو انسحاب الدولة من الاقتصاد بإعادة تفسير وتنظيم الاقتصاد، والحدود بين القطاع العمومي والخاص سواء عن طريق الخوصصة الكاملة للأول، أو تشجيع الثاني. أو نموّ هذا الأخير أكثر من القطاع العمومي. وتم إطلاق حزمة الإصلاحات الاقتصادية بعد أن واجه النموذج التنموي المتبّع منذ 1965 أزمة عميقة لم تكن الصدمة النفطية لسنة 1986 إلا تعبيراً صارخاً لها. لقد ارتكز النموذج التنموي على ثلاث ركائز أساسية تمثّلت في تثمين الموارد الطبيعية، والتصنيع الكثيف، وتحويل الهياكل الفلاحية (Benachenhou, 1980). وفي نفس المقال وجّه بن أشنهو انتقادات لسياسة التصنيع المتبّعة التي اعتبرها السبب في الآثار السيئة على التنمية، نجم عنها ضعف التحكم في الاستثمارات، ونقص الإنتاج. غير أنَّ هذه الانتقادات لم تكن الوحيدة التي وُجّهت لسياسة

التصنيع في الجزائر. فقد وجد أندراف وحياب(Andreff et hayab, 1978) أنَّ خيار صناعة الصلب والحديد لم يكن ذا أولوية بالمقارنة مع اهمال الصناعات البتروكيماوية التي كان من المفروض أن تحظى بالاهتمام الكافي. غير أنَّ هذه الاستراتيجية سمحت بتحقيق معدلات نمّو معتبرة تراوحت في حدود 7% بين سنتي 1969 و1979 والذي مكّن من استيعاب العمالة في المناطق الحضرية. كما نجم عن التصنيع الكثيف توترات في استخدام الموارد البشرية النادرة، والموارد المادية (نقص في وسائل الانجاز، وضعف شبكة الاتصالات، والنقص في البنية التحتية المتمثلة في الموانئ، ... الخ) والمالية (تفاقم الدين الخارجي الناجم عن اللّجوء المبالغ به إلى السوق المالية العالمية، وغالباً بشروط مجحفة بين عامي 1974 و1978). واقترح البعض للخروج من هذه الأزمة التخلي عن سياسة الصناعات المصنّعة وتوجيه الاستثمارات القادرة على التنافس على المستوى الدولي، وإعادة توجيه الاقتصاد عن طريق تقسيم المؤسسات الكبيرة إلى مؤسسات صغيرة، ولكن ليس بتعزيز التخطيط ولكن بترك علاقات هذه المؤسسات مع محيطها تخضع للسّوق(Osterkamp, 1982).

ولمواجهة هذه الوضعية تّم الشروع في الإصلاحات الاقتصادية على مستويين، أحدهما تكييف البنية القطاعية للاستثمارات بهدف إصلاح الاختلالات بين القطاعات والاختلالات الجهوية الملاحظة حول الفترة السابقة، والثاني إعادة توازنات الاقتصاد العام والتوازنات الخارجية وإعادة تنظيم الاقتصاد (براهيمي 2001). وواجهت هذه الاصلاحات أيضاً مقاومة شديدة على مستوى الأجهزة، حيث جرى اعتبارها إعادة نظر في خيارات عهد الرئيس الراحل بومدين الايديولوجية.

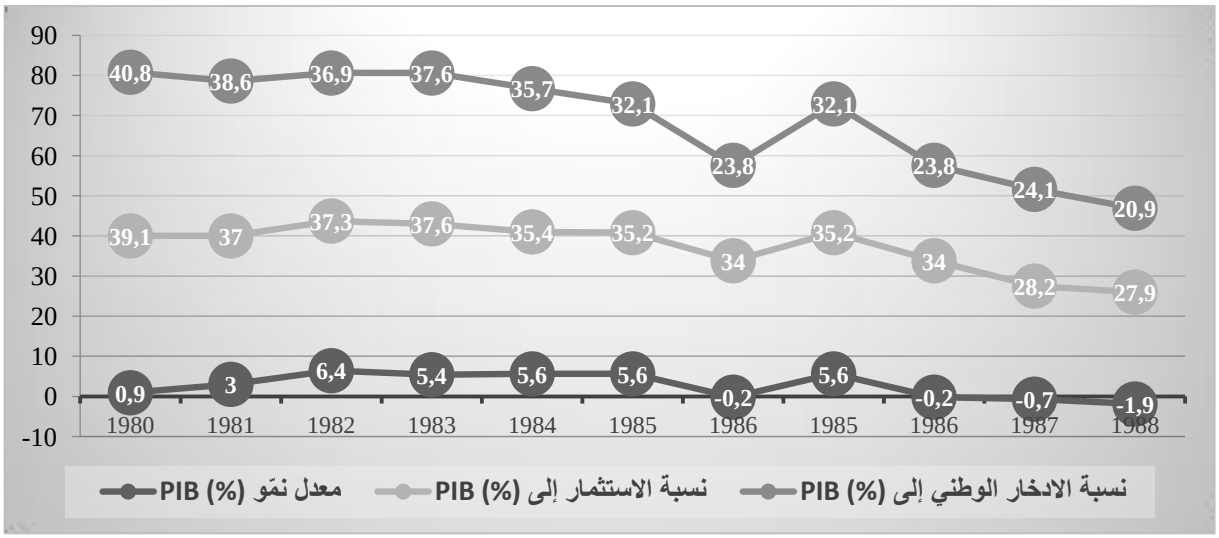
وعلى إثر هذه الخيارات تم إيقاف الاستثمار في القطاع الصناعي لتسيير أنجع لطاقات الإنتاج القائمة، كما تم إيلاء أهمية كبرى للبنية التحتية الاقتصادية منها والاجتماعية، وكذا الفلاحة. وحتى وإن سجّل معدل الاستثمار انخفاضاً، فإنَّ معدل النمّو الاقتصادي بقي متماسكاً بفضل الإيرادات النفطية الكبيرة لغاية الصدمة النفطية لسنة 1986 (الشكل رقم 1.3.). حيث انتقل معدل نمّو الناتج الداخلي الخام من 3% سنة 1981 إلى 5,6% سنة 1985 فيما عرف معدل الاستثمار استقراراً، حيث سجّل معدل 37% كنسبة من الناتج الداخلي الخام إلى 35,2% سنة 1985. في حين بدأ معدل الادّخار بالانخفاض مُقاساً كنسبة من الناتج الداخلي الخام من 38,6% سنة 1981 إلى 32,1% سنة 1985. وتزامنت هذه الأخيرة مع انخفاض في سعر صرف الدولار، وهو عملة التبادلات التجارية التي تتم بها الصادرات، مما أدى إلى انخفاض كبير في قدرة الاقتصاد على الاستيراد.

ورمت عملية إصلاح المؤسسات العمومية إلى إصلاح البنى التحتية لتحسين فعّالية تسييرها، وإصلاح ماليتها، وتشجيع المبادرة الخلاقة لأجهزتها ووحداتها، فضلاً عن تشجيع اللامركزية والاستقلال الفعلي ومسؤولية الإطارات واليد العاملة. حيث انتقل عدد المؤسسات العمومية من 150 مؤسسة إلى 480 مؤسسة سنة 1983 تضم 2079 وحدة وتم إعادة التنظيم هذه لتشجيع لامركزية المؤسسات، والشفافية في

التسيير، فضلا عن تحفيز اليد العاملة وإطلاق روح المبادرة لديهم (براهيمي، 2001). وتمت إعادة الهيكلة هذه بين عامي 1983 و1987 بهدف إزالة الاختلالات المالية الهيكلية للمؤسسات

غير أنَّ الصدمة النفطية سنة 1986 أخلطت كل الأوراق. وتزامنت هذه الأخيرة مع انخفاض في سعر صرف الدولار. وبدأت نذر الكساد الاقتصادي تلوح في الأفق والتي بدأ السكان يستشعرونها بعد عقدين من تحسن القدرة الشرائية والمادية.

المنحنى رقم 1.3.تطور نسبة نمّو PIB، ونسبة الاستثمار والادخار الى PIB (%)(1980-1988)



Source : World Bank, (1994).

كان لزاماً انتظار سنة 1986 حتى تظهر عيوب نظام التخطيط المركزي بصورة قاسية[1] بحيث شهدت هذه السنة انخفاضاً كبيراً في مداخيل العملة الصعبة من صادرات المحروقات التي قدرت بحوالي 50% (الجدول رقم.1.3). ولمواجهة هذه الوضعية عمدت الجزائر لتطبيق حزمة من الاجراءات التثبيتية على المستوى الاقتصادي الكلّي واعتماد الاصلاحات الهيكلية دون اللّجوء إلى تعديل سعر الصرف. في البداية عمّق المسار البطئ للإصلاحات العجوزات على المستوى الاقتصادي الكلّي. وبلغ العجز الاجمالي مستوى قياسياً بلغ 13,7% من الناتج الداخلي الخام سنة 1988 وهذا نتيجة عدم قدرة الدولة على تخفيض النفقات العمومية لمواجهة العجز المسجل في الايرادات. وفي غياب سوق لرؤوس الأموال، تم اللّجوء

[1] عبّر غازي حيدوسي، وزير سابق في حكومة مولود حمروش (1989-1991)، عن الجو السائد في الادارات العمومية قبل الصدمة البترولية لسنة 1986 بالقول:"إذا لم تعد القدرة التصديرية كافية لتغطية حاجات السكّان أو الإنتاج، فلا داعي بنحو خاص لكي تقترح الحكومة إجراءات تقشفية. وإذا كانت المالية العامة في حالة إفلاس أو عجز، فلا داعي لتحميلها عبئه؛ وإذا افتقر البلد إلى وسائل المدفوعات الخارجية، فإن من واجب الأسواق المالية والبلدان الغربية أن تدفع لنا. فنحن بلد كبير وسوق مرغوب فيها كثيراً لدرجة تبرر التضحيات" (حيدوسي، 1997، ص 65)

لتمويل العجز عن طريق الاصدار النقدي أو تمويله عن طريق الاستدانة الخارجية وهذا ما ساهم في زيادة ثقلها. حيث ارتفعت نسبة الدين الخارجي إلى الناتج الداخلي الخام من 30% إلى 41% بين سنوات 1985 و1988، كما ارتفعت نسبة خدمة الدين إلى الصادرات من 35% إلى 78% في نفس الفترة وهذا بسبب حلول موعد استيفاء الدين. وفي سياق يتميّز بتأطير شبه كلي للأسعار، لم يؤدّ اللّجوء للإصدار النقدي إلى ضغوط تضخمية، ولكن إلى المزيد من التقنين في أسواق السّلع، وارتفاع السيولة الفائضة وزيادة الأسعار في السّوق الموازية. وارتفعت نسبة النقود بمفهومها الواسع إلى الناتج الداخلي الخام من 76% سنة 1985، إلى 79% سنة 1988. كما كانت أسعار الفائدة سلبية والدينار مغالى في تسعيرته مما ساهم في تعزيز التوجه نحو التقنيات المتميزة بالرسملة الكثيفة والواردات.

الجدول رقم1.3.بعض مؤشرات الاقتصاد الكلي للجزائر (1980-1988)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
معدل نمّو PIB (%)	0,9	3	6,4	5,4	5,6	5,6	-0,2	-0,7	-1,9
الديون المتوسطة والطويلة الأجل	17052	16090	14977	14328	14185	16539	19753	23705	25125
الديون قصيرة الأجل	806	831	796	790	794	746	1000	1315	1621
مجموع الديون	17858	16921	18773	15118	14979	17286	20753	25022	26746
خدمة الدين العام	3917	3913	4381	4591	4984	4895	5134	5405	6448
نسبة خدمة الدين العام إلى الصادرات (%)	26,2	25,11	29,4	32,7	36,5	35,4	60,8	53,8	74,1
نسبة الاستثمار إلى PIB (%)	39,1	37	37,3	37,6	35,4	35,2	34	28,2	27,9
نسبة الادخار الوطني إلى PIB (%)	40,8	38,6	36,9	37,6	35,7	32,1	23,8	24,1	20,9
نسبة العجز في الميزانية إلى PIB (%)	-8,8	-1,6	-11,8	-14,4	-8,8	-9,6	-11,7	-7,2	-12,7
متوسط سعر برميل النفط ($)	35,11	39,46	35,86	30,52	29,52	28,92	14,77	18,48	16,14
معدل التبادل التجاري (1980=100)	100	120	109	110	102	99	47	54	48

Source: World Bank, (1994).

أما على مستوى النتائج المتعلقة بإعادة الهيكلة الصناعية للمؤسسات العمومية فلم تكن النتائج ترقى إلى مستوى الأمنيات. ولا يخفى أنَّ ثقل خيارات العشرية السابقة كان له الأثر البالغ في هذه النتيجة. فلم تستطع المؤسسات العمومية الجديدة الناجمة عن الهيكلة الصناعية أن تحسّن مردوديتها وانتاجيتها بل على العكس تضاعفت الاختلالات المالية بشكل كبير. فبين سنتي 1984 و1987 بلغ عجز المؤسسات العمومية 125 مليار دينار (حوالي 18,5 مليار دولار) أي ضعف صادرات الجزائر من المحروقات في نفس السنة (9,290 مليار دولار). ومن أصل 400 مؤسسة عمومية لم تفلح إلا 70 مؤسسة فقط من تحقيق ميزانية متوازنة (Dahmani, 1999). وينجم عن عدم استقلالية المؤسسات، ارتفاع تكاليف الاستغلال والاستثمار، وتراخي الهّمة لدى الإطارات والعمال وانخفاض الانتاجية.

لم يدُر بخلد السلطات آنذاك أنَّ أزمة المدفوعات ستطول إلى أمد بعيد على الرغم من أنَّ المؤشرات كانت توحي بغير ذلك (الجدول رقم.1.3)، وبالتالي كانت الحلول المقترحة متسّقة مع هذه النظرة. فلجأ القائمون على السياسة الاقتصادية إلى تحقيق وفورات من خلال خفض معدلات الاستهلاك والاستثمار (المنحنى رقم.1.3)، وانضباط بيروقراطي أكبر لتحسين أداء المؤسسات العمومية، مضافاً إليها ضغط التكاليف الاجتماعية (حيدوسي، 1997).

غير أنَّ الأمور تعقدت بشكل لم يعد معه حل إلا التفكير في نمط آخر من التسيير للخروج من هذه الدوامة. إنه الإصلاح. ولم يكن لهذا الأخير أن يرى النور بدون وجود وعي جماعي في دواليب السلطة بضرورة التغيير. [1] وفي المطلب الموالي سنحاول دراسة أهم سمات برنامج الاصلاحات بما فيها الشّق المتعلّق بالسياسة الميزانية.

المطلب الثاني: الاصلاح الذاتي: عندما تلد الأزمة الهّمة.

مع نهاية عقد الثمانينيات واجهت السلطات العمومية تحديين كبيرين يتمثّلان في القيام بإجراءات استعجالية لوقف الركود الاقتصادي والاستجابة للطلب الاجتماعي المتنامي وتعميق برنامج الإصلاحات الذي شرع فيه سنة 1987 لتوفير شروط النّمو الاقتصادي المستدام على المدى الطويل. كما هدف برنامج الاصلاحات استعادة النمّو الاقتصادي، وتصحيح الاختلالات الاقتصادية الكلّية وتشوهات الأسعار، ومحاربة التضخم. غير أنَّ الأولويات التي واجهت هذا البرنامج تمثلت في ترقية القطاع الخاص الوطني، وإعادة هيكلة وإصلاح المؤسسات العمومية، وتعميق إصلاح القطاع الفلاحي، وتطوير قطاع مالي

[1] ذكر غازي حيدوسي أن فريق الاصلاحات الذي بدأ بدائرة ضيّقة سنة 1986 تتكون من محمد الصالح بلكحلة، وغازي حيدوسي (وهم من قدماء وزارة التخطيط)، ومولود حمور حمروش، وعبد العزيز قريشي، ومحمد الصالح محمدي من الأمانة العامة للحكومة، ورضا بن مالك، مدير البنك المركزي، ومحمد غريب مدير شركة عمومية. وظهر مصطلح الاصلاحيين عندما تكونت مجموعة رسمية سنة 1987، توسعت فيما بعد لتضم إطارات وجامعيين آخرين. (حيدوسي، 1997، ص.68)

تنافسي، وتحسين أداء سوق العمل، وتعزيز الحماية الاجتماعية بما يتلاءم مع احتياجات اقتصاد السّوق، والاندماج في السّوق العالمية.

تعدّدت المبّررات التي سيقت لتبرير الإصلاحات لكنها تنحسر في مجملها في التبريرات الاقتصادية بطبيعة الحالة وهذا دون اهمال الطابع السياسي الذي كان له دوره في تحفيز الإصلاحات. ومن ضمن المبررات الاقتصادية يمكننا أن نورد ارتفاع تكاليف إقامة المصانع وإنشاء المؤسسات دون أن يتبعه ارتفاع في الإنتاج أو الإنتاجية. والمعلوم أنَّ المؤسسات العمومية التي تئن تحت وطأة العمالة الفائضة عن الحاجة، كانت تطبّق أسعاراً لا تمّت إلى تكاليف الإنتاج بصّلة وهو ما دعاه بن أشنهو بالأسعار السياسية (Benachenhou, 1992). ونجم عن هذه السياسة عجوزات ضخمة في ميزانياتها كانت البنوك ملزمة بتمويلها. وكانت هذه الأخيرة تلجأ إلى البنك المركزي لتمويلها في حالة إذا لم تكن الموارد متوفرة أو تقوم بها الخزينة العمومية. وكان من المنطقي أن ترتفع الضغوط التضخمية في اقتصاد يتسّم بضعف الإنتاج وعدم مرونته.

كما أنَّ تمويل القطاع الاجتماعي هو مصدر آخر من مصادر الاختلالات التي طبعت الاقتصاد الجزائري في تلك الفترة. ومن المعلوم أنَّ آليات تعبئة، وتخصيص واستعمال الموارد من القطاع الاجتماعي تتسّم بالعشوائية وتمثّل مصادر للرّيع لأصحاب المداخيل المرتفعة وأيضاً لأصحاب القرار (كبيرهم وصغيرهم) من داخل النظام. وكمثال على هذا الخلل يمكن ذكر الطب المجاني والخدمات الاجتماعية في قطاع التعليم العالي.

ويُعتبر تدخل الدولة في الأسعار سبباً في تشوهها ويختل معها تخصيص الأسعار، سواء أكانت هذه الأسعار متعلقة بأسعار السلع والخدمات في السّوق الوطنية، وأسعار سعر صرف الدينار، وأسعار الفائدة. ويؤدي هذا إلى الاستهلاك المفرط للسّلع المدعومة، وارتفاع العملة الوطنية مما يؤدي إلى زيادة الواردات وتفضيلها على الإنتاج المحلي.[1] وتُفسح الحماية المجال واسعاً لزيادة الأسعار بدون وجه حق وتكوين ريوع لدى المنتجين. وعلى المستوى الكلّي تؤثر النفقات المخصصة للقطاع الاجتماعي على ميزانية الدولة بشكل يرفع من العجز فيها.

لم تكن المبررات الاقتصادية غائبة عن ذهن القائمين على السياسة الاقتصادية في الجزائر ولكن يجب انتظار أزمة سنة 1986 لتعطيها معنى قوياً. لقد كان الاقتصاد بحاجة ولا يزال إلى التعديل في كل وقت وهو ما يعبّر عنه بالكفاءة في استعمال وتخصيص الموارد. وكان من المفروض أن يتمحور النقاش حول محتوى هذا التعديل، وآلياته وشروط تطبيقه.

[1] راجع مطلب المرض الهولندي الوارد في الفصل الأول من هذه العمل.

1. شروط الإصلاح

لبلوغ الإصلاح مبتغاه يجب توافر شروط أولية وهو ما دعاها رولاند (Roland, 1997) بتوفير الشروط الضرورية حتى لا تنتكس الإصلاحات. سنورد هنا أربعة شروط ضرورية للقيام بالإصلاح وتتمثل في وجود قطاع خاص، ووجود ثقافة تحابي الاصلاحات، ووجود اقتصادي كلي ملائم للإصلاحات، والشروط الخارجية.

1.1.وجود قطاع خاص

يتسّم القطاع الخاص في الجزائر غداة إطلاق برنامج الإصلاحات بالصّغر بالنظر إلى حجمه في الاقتصاد الجزائري. وتضافرت عدة عوامل تاريخية وأخرى موضوعية لنجد القطاع الخاص على ما عليه. فمنذ الاستقلال توّجهت الدولة نحو نموذج تنموي قوامه المؤسسة العمومية، ولكن لم يمنع هذا القطاع الخاص من أن يتطور، وإن في حدود ضيّقة. وساهمت في هذه الوضعية غياب التحفيزات من قبل السلطات العمومية وضعف التمويل البنكي. وتمركز القطاع الخاص في قطاعات البناء والصناعات الخفيفة والخدمات (Isli, 2005). وبلغت نسبة المؤسسات الخاصة التي توظف شخصين 82,2% من مجمل المؤسسات الخاصة العاملة سنة 1987 لتبلغ 93% سنة 1990. ولم يبلغ عدد المؤسسات التي توظف 41 عاملاً إلا 138 مؤسسة في سنة 1990 لينخفض عددها إلى 11 فقط بالنسبة للمؤسسات التي توظّف 260 عاملا (الجدول رقم 2.3.).

الجدول رقم 2.3. توزيع اليد العاملة حسب حجم المؤسسة ونوعيتها القانونية (1987-1990)

صنف المؤسسات	المؤسسات				التشغيل		بما فيها القطاع الخاص				
عدد العاملين	عدد المؤسسات		نسبة المؤسسات %		عدد العاملين	النسبة لمجمل العاملين	عدد المؤسسات		نسبة المؤسسات %		متوسط حجم المؤسسة
	1987	1990	1987	1990	1987	1987	1987	1990	1987	1990	
9-0	11633	20557	76,2	91,5	34156	6,5	11629	20554	82,6	93	2
19-10	2466	914	16,1	4,1	34234	6,5	2452	905	17,4	4,1	37
49-19	765	555	5	2,5	20179	3,9	0	485	0	2,2	36
199-50	242	259	1,6	1,2	10670	2	0	138	0	0,6	41
499-200	53	61	0,3	0,3	15885	3	0	11	0	0	260
5000-500	112	110	0,7	0,5	408048	78	0	1	0	0	3710
المجموع	15271	22456	100	100	523172	100	14081	22094	100	100	

Source: World Bank, (1994).

ويغلب على القطاع الخاص الطابع العائلي ومحدودية الأموال الخاصة، والمستوى التكنولوجي المتواضع، والتأطير الضعيف وعدم المعرفة بالسّوقين المحلية والدولية. وعلى غرار المؤسسات العمومية، تعاني المؤسسات الخاصة من صعوبة التموين بالمواد الأولية، وعدم القدرة على اختراق الأسواق وتسويق المنتجات، وصعوبة الولوج للتمويل بفعل الارتفاع المتسارع لسعر الفائدة نتيجة تحريرها مع حلول سنة 1991.

ولا يرتكز الإصلاح فقط على القطاع الخاص، فحتى مسيّرو القطاع العمومي يعتبرون من الأعوان الأساسيين في هذه العملية. فكثيراً ما طالب هؤلاء المسيرين بالاستقلالية في التسيير حتى تمكّنهم من مواجهة مخلفات التسيير الإداري والمركزي لهذه المؤسسات ليس أقلها المديونية المرتفعة الناجمة عن الديون السابقة وأيضا تطبيق التسيير الإداري للأسعار.

2.وجود ثقافة تحابي الإصلاحات

يُعتبر وجود ثقافة تحابي الإصلاحات وتعمل على ترقيتها من الشروط الضرورية لإنجاح أي مشروع إصلاحي خاصة إذا كان هذا المشروع يتسّم بالشمولية في طرحه. غير أن هذه الثقافة كثيراً ما تصطدم بعوائق تحول دو تطورها بشكل طبيعي. يمكن أن نميّز بين نوعين من العوائق: تلك المرتبطة بالبحث عن الريع (rent seeking) وتلك المتعلقة بموروث نظام التخطيط المركزي.

1.2.البحث عن الريع (Rent seeking).

تُعتبر اشكالية البحث عن الريع وثيقة الصّلة بالاقتصاديات التي تعرف طفرة كبيرة في مواردها المالية المتأتية من تصدير المواد الأولية. وبسبب هذه الثروة "المفاجئة" تتشكل في دواليب السلطة وكذا لدى القطاع الخاص لوبيات تسعى للحفاظ على نفس الوضع حتى وإن كان هذا الأخير ليس أمثلياً. وتعمل هذه اللوبيات ما أمكنها لمحاربة أي مظهر من مظاهر الاصلاح التي ستؤدي إلى تطبيق قواعد الشفافية والمحاسبة على جميع الأعوان. إنَّ التخلي عن هذه الثقافية الريعية بتلك محابية للإصلاح لن يتم إلا إذا استشعر القائمون على السياسة الاقتصادية أو المتحلّقون والمستفيدون من الريع أنَّ المواصلة على نفس الدرب سيؤدي لا محالة إلى الكارثة. وهذا الوعي بضرورة الاصلاح ضروري ومهم لمواصلة الاصلاح بالنظر أنه إذا انتفت ظروف الأزمة يمكن أن تعود الأمور إلى ما كانت عليه أو أكثر، ويحدث ما يعرف بتراخي القيود التي أدّت إلى نشوب الأزمة.

2.2.موروث التخطيط المركزي

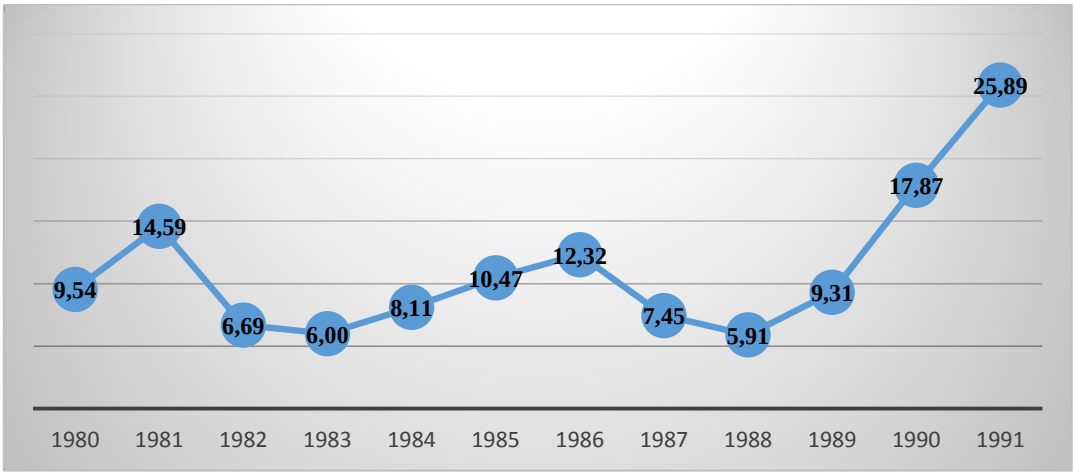
يستشعر العاملون في المؤسسات العمومية والدوائر الحكومية في ظل النظام المخطط أنَّ شرعيتهم تُستّمد من الدولة كما أنَّ "الجزاء" يأتي منها أيضاً. ويتجه الجميع (المسيّرون، والإطارات، والموظفون،

والعاملون، والقطاع الخاص أيضاً) في هذه الحالة إلى الدولة لطلب المعونات والدعم، والحصول على الأسواق، وتحقيق الأرباح، والترقيات والعلاوات. ونادراً ما يتحدث الجميع عن الجزاء بالنظر إلى غياب قواعد عمل واضحة وصعبة التحقيق. وفي ظل هذه الظروف "الأبوية" التي يختلط فيها كل شيء من الصعب جداً الحديث عن تقاسم المخاطر الحقيقية وقبول الحضور الأجنبي في المؤسسات والسّوق كمكان يتّم فيه تحديد المكافآت والعقوبات للأعوان الاقتصاديين.

3.وجود محيط اقتصادي كلّي ملائم

لم يتوّفر هذا الشرط في الجزائر حتى قبل إطلاق الاصلاحات الاقتصادية خاصة مع انخفاض معدل النمّو الاقتصادي، وتفاقم مستوى المديونية الخارجية، وارتفاع معدل التضخم والبطالة (الجدول رقم1.3.). وساهم انخفاض أسعار النفط في تعميق الأزمة. حيث فقدت أسعار النفط نصف قيمتها بين سنتي 1985 و1986 لتنتقل من 28,9 دولار أمريكي للبرميل إلى 14,9 دولار (المنحنى رقم 2.3.). وارتفعت أسعار النفط في سنة 1990 بعد احتلال العراق للكويت (22,2 دولار) وهذا ما أعطى أملا للحكومة الجزائرية بإيجاد مخرج لأزمة المدفوعات. غير أن هذه الأسعار سرعان ما انخفضت لتزيد الوضع تفاقماً.

المنحنى رقم 2.3. تطور متوسط سعر النفط الجزائري (1980-1991) ($)



Source: World Bank, (1994).

يضاف إلى هذه الوضعية المتردية على مستوى الاقتصاد الكلّي، وضع اجتماعي هش يعاني فيه أكثر من 1,4 مليون شخص من البطالة.

4.الشروط الخارجية

تُعتبر الشروط الخارجية أحد أهم الشروط الضرورية لإنجاح عملية الاصلاح وتتمثل في المديونية، ووجود أسواق خارجية للتصدير، ووضعية أسعار النفط في السوق العالمية، والاستثمارات الأجنبية المباشرة.

وتحتاج الاصلاحات إلى وسائل دفع بالعملة الصعبة لتمويل واردات المؤسسات من المواد الأوليّة والوسيطة سواء أكانت عمومية أو خاصة. ولكن في غياب وسائل التمويل الضرورية مضافاً إليها خسائر الصرف الناجمة عن تخفيض قيمة الدينار يُصبح من العسير التفكير في بعث النمّو الذي تقوده المؤسسات. ومن جهة أخرى عرفت مديونية الجزائر ارتفاعاً كبيراً على الرغم من وفائها الدائم بالتزاماتها بحيث قدّرت نسبة ما دفعته الجزائر من تسديد لخدمة المديونية بين 1986–1992 بحوالي 14% من الناتج الداخلي الخام في حين يوازي تسديد الديون لسنة ما مقدراه 130% من كتلة الأجور السنوية (Benachenhou, 1992).

ويتّطلب نجاح الاصلاحات توفر أسواق لتصدير المنتجات. وتصّدر الجزائر المحروقات بما نسبته 98% من مجمل الصادرات لكنها في المقابل تبقى رهينة لتقلبات أسعار المحروقات في السّوق الدولية (المنحنى رقم 2.3.). وعلى سبيل المثال فإنَّ القدرة الشرائية لبرميل النفط المصدر في سنة 1992 تمثّل 50% فقط من مثيله في سنة 1986.

وتُعتبر الاستثمارات الأجنبية المباشرة رافداً مهماً للإصلاح بحيث تعتبر مصدراً من مصادر التمويل الخارجي الذي لا ينتج عنه مديونيه. وبخلاف تونس والمغرب البلدان الجاران اللذان يملكان تجربة كبيرة في التعامل مع المستثمرين الأجانب، وخاصة في المجال الصناعي، لا تزال الجزائر (لغاية 1993) بلداً بكراً لا يعرفه هؤلاء المستثمرين ما عدا قطاع المحروقات.

المطلب الثالث: مفردات برنامج الاصلاح

مع نهاية عقد الثمانينيات واجهت السلطات العمومية تحديين كبيرين يتمثلان في القيام بإجراءات استعجالية لوقف الركود الاقتصادي والاستجابة للطلب الاجتماعي المتنامي وتعميق برنامج الإصلاحات الذي شرع فيه سنة 1987 لتوفير شروط النّمو الاقتصادي المستدام على المدى الطويل. كما هدف برنامج الاصلاحات استعادة النمّو الاقتصادي، وتصحيح الاختلالات الاقتصادية الكلّية وتشوهات الأسعار، ومحاربة التضخم. غير أنَّ الأولويات التي واجهت هذا البرنامج تمثلت في ترقية القطاع الخاص الوطني، وإعادة هيكلة وإصلاح المؤسسات العمومية، وتعميق إصلاح القطاع الفلاحي، وتطوير قطاع مالي تنافسي، وتحسين أداء سوق العمل، وتعزيز الحماية الاجتماعية بما يتلاءم مع احتياجات اقتصاد السّوق، والاندماج في السّوق العالمية.

في نهاية سنة 1990 قامت الحكومة الجزائرية بإعداد برنامج قصير يمتد على 12 شهراً وأدمج فيه ستاند باي واتفاق التسهيلات الموسّع. وبحثت الحكومة عبر هذا البرنامج عن إعادة هيكلة مديونتها مع دائنيها وخاصة المنضوين في نادي باريس. وبموازاة وجود قطاع صناعي كبير كان القطاع الخاص مهمّشاً ومحروماً من التمويل البنكي والعملة الصعبة ومقصّياً من الصناعات الاستراتيجية.

وعلى العموم مسّ برنامج الإصلاحات الجزائري ثلاثة أشكال من النشاط الاقتصادي: شكل الملكية، وشكل التسيير، وكذا نوع الضبط (الجدول رقم 3.3). فبالنسبة لشكل الملكية تعلق الإصلاح بشكل أساسي بالخوصصة ولكن في شقها الفلاحي فقط، وتحفيز القطاع الخاص المحلي وتشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة. وعني البرنامج بإعادة الهيكلة الصناعية والمالية للمؤسسات العمومية قبل أن ترتقي إلى استقلالية في التسيير. وفي الأخير كان ميدان الضبط محوراً مهّماً من محاور الإصلاح تمثّل في الخصوص إلغاء الدعم عن السّلع ما عدا ثلاث سلع، وتم منح الاستقلالية للبنك المركزي، وتحرير التجارة الخارجية.

الجدول رقم 3.3. أهم ملامح الاصلاح الاقتصادي (1987-1992)

الميدان	التاريخ	أهم القطاعات	الفاعلون
شكل الملكية			
الخوصصة	1987-1983	الفلاحة	الدولة، والبنوك والإطارات، والفلاحون
تنمية القطاع الخاص المحلي	1988-1982	الصناعات، العقارات، الصحة	الدولة، والبنوك والإطارات، والعمال
الاستثمارات الأجنبية المباشرة	1991-1990	الصناعة والمحروقات، وتحرير الاستثمار الخارجي	الدولة، سوناطراك، والشركات الأجنبية، والإطارات المسيّرة
أشكال التسيير			
إعادة الهيكلة العضوية	1982-1980	المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية	الدولة، والمسيّرين، والنقابات
إعادة الهيكلة المالية	1990-1984		الدولة، والمؤسسات، والبنوك، والخزينة العمومية، والبنك المركزي
استقلالية التسيير	1988	القانون الجديد للمؤسسات العمومية	
نوع الضبط			
الأسعار	1992-1990	إلغاء ادعم الأسعار لجميع السلع ما عدا ثلاث سلع	
النقود	1990-1986	استقلالية البنك المركزي	الدولة، والبنك المركزي
التجارة الخارجية	1992-1988-1983	تنظيمات جديدة، قانون تجاري جديد	بائعو الجملة، والوسطاء، والشركات الأجنبية

Source: Benachenhou. A, (1992), p. 177.

وأدرجت تعديلات على منظومة التخطيط[1] بحيث تستنبط المحاور الرئيسية لتنظيم الاقتصاد الوطني وسير المخططات من منظومة التخطيط وتقام على اعداد ديمقراطي وعلى احترام المسؤوليات القانونية والتأسيسية خلال تقسيم العمل يضمن استقلالية التسيير من أجل تحقيق الأهداف التي يسطرها كل متعامل لنفسه بمقتضى المخطط الدوري. كما نصّ القانون على تنظيم أشغال تحضير المخططات واعدادها في إطار ديمقراطي وفقاً لإجراءات ملائمة تضمن المشاركة الفعلية وممارسة كل منهم صلاحياته التي تتطابق مع مسؤوليته.

ومن ضمن الميادين التي مسّها البرنامج يمكن إيراد أهم النقاط التالية:

1.الأهداف الاقتصادية الكلّية

تتمثل هذه الأهداف في تحديد برنامج اقتصادي يهدف إلى تخفيض الاختلالات الداخلية والخارجية وخلق الشروط الضرورية للنمّو المعزز، وهذا عن طريق تعديل معدل سعر صرف الدينار، وتوحيد سعر الصرف الرسمي وغير الرسمي قبل 1992. ومن ضمن الأولويات التي تمّت مراعاتها العمل بسعر الصرف المرن وهذا بالعمل على تقليص الفارق بين معدل سعر الصرف الرسمي وغير الرسمي لامتصاص السيولة. وحددت تخفيض الفارق بين 1,5 في سنة 1988 إلى 1,2 في سنة 1992.

وقلّصت القروض للمؤسسات العمومية من أجل خفض العجز في الميزانية. حيث سُجّل فائض في سنة 1990 بـ3,2%، و1% سنة 1991 لكن ظهر العجز مجدداً في سنة 1992 بنسبة 7,4%.

أما عن التضخم فتمت محاربته عن طريق التحكم في عرض النقود باعتماد نسبة نمّو الكتلة النقدية مع تقلبات الناتج الداخلي الخام. وسجّل نمّو الكتلة النقدية بـ 11% في سنة 1990، و21% في سنة 1991 و26% في سنة 1992.

كما تم تحديد هدف للعجز في الحساب الجاري بالتوافق مع أهداف تسيير المديونية والاقتصاد الكلّي. حيث سجّل الحساب الجاري فائضاً يقدر بـ 1,4 مليار دولار في سنة 1991 و2,6 مليار دولار في سنة 1992. كما شهد احتياطي الصرف ارتفاعاً من 0,6 شهر من الاستيراد في سنة1990 إلى 1,5 شهر في سنة 1992. بالمقابل ارتفعت خدمة الدين من 62% إلى 65% في سنة 1992.

أما فيما يخّص المديونية الخارجية فتمثلت الاجراءات في تطوير استراتيجية لتمويل وتسيير المديونية الخارجية بالاتسّاق مع الأهداف الاقتصادية الكلّية ومؤشرات المديونية. وفي الحقيقة تم توقيع اتفاقية إعادة تمويل مع إيطاليا مع مجموعة من البنوك الخاصة سنة 1991. غير أنَّ مدة التسديد كانت قصيرة مما أدى إلى الرفع من خدمة الدين.

[1] قانون رقم 88-02 المؤرخ في 12 يناير سنة 1988 يتعلق بالتخطيط.

كما جرت محاولات لتعبئة الادخار المحلي الذي يبقى ضعيفاً بسبب نسب الفائدة السلبية وخاصة بعد تسجيل معدل الفائدة إلى 20% ومعدل الفائدة في السّوق النقدية 17%.

2.السياسة النقدية

تم التفكير في تعزيز الإطار المؤسسي لتسيير الاقتصاد الكلي عن طريق استعادة دور البنك المركزي لدوره في تأطير السياسة النقدية والاقراض. وأيضاً عن طريق ممارسة دوره في مراقبة البنوك بواسطة اللّجنة المصرفية والتي تم إنشاؤها سنة 1990 وهذا بموجب قانون النقد والقرض 90-10 المؤرخ في 14 أبريل سنة 1990.

ولجأت الحكومة (بواسطة البنك المركزي) إلى مراقبة نمّو الكتلة النقدية عن طريق استعمال أدوات السياسة النقدية. وتم اعتماد مخطط القرض الوطني في سنة 1990 مع أهداف اقتصادية واضحة على ضوء أهداف سنة 1989 من قبيل الاحتياطات الاجبارية، ونسب الملاءة البنكية. لكن في سنتي 1991 و1992 لم يتم اعتماد أي مخطط وطني للقرض. وفي منتصف سنة 1991 تم إدراج سقوف فصلية لإعادة الخصم من قبل البنوك، وتحديد المبلغ اليومي لحجم تدخل بنك الجزائر في السوق النقدية. وتم إدراج نسب الملاءة في جانفي 1992.

كما تم امتصاص فائض الكتلة النقدية عن تحرير سعر الفائدة من أجل جعله موجباً واعتماد سقف واحد لأسعار الفائدة المطبقة على القروض في ماي 1990.

وبالتشاور مع البنوك والمؤسسات المالية المتخصصة تم دراسة امكانية ادراج متغيرات على سعر الفائدة على المدى الطويل. وتكييف معدل الفائدة القيادي من أجل أن يعبر عن التطورات الاقتصادية الكلية للوصول إلى هدف سعر الفائدة الحقيقي الموجب.

وتطورت أسعار الفائدة المطبقة من قبل بنك الجزائر كما يلي: سعر إعادة الخصم 10,5% في سنة 1990 وارتفع إلى 11,5% سنة 1991. أما سعر الفائدة في السّوق النقدية فكان 11% في سنة 1990 وارتفع إلى 17% في سنة 1991. أما معدل السحب على المكشوف فارتفع من 15% إلى 20% في سنة 1991. وعلى الرغم من ارتفاع نسب الفائدة فإنها لا تزال سلبية مقارنة بمعدل التضخم المقدر بـ24% في سنة 1991 و32% في سنة 1992. وتم بيع وحدات سكنية جديدة للجمهور (400.000) من أجل امتصاص فائض السيولة لدى العائلات.

3.السياسة الميزانية

طبقت الجزائر بين سنتي 1989 و1991 سياسة ميزانية متشدّدة مستمدة فلسفتها من أدبيات صندوق النقد الدولي فيما يخص ضرورة التخلص من عجز الميزانية وتخفيض النفقات وعدم رفع أجور الموظفين. كما

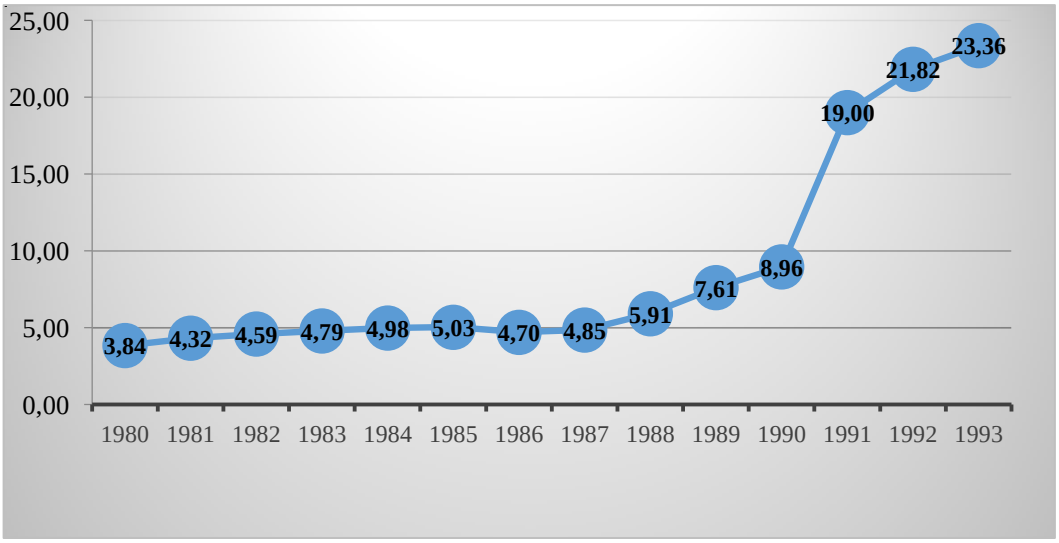
عملت الحكومة على تطبيق إصلاح ضريبي وذلك بإدراج تدابير جديدة تتماشى مع انتقال الجزائر إلى اقتصاد السّوق وسعيها للاندماج في الاقتصاد العالمي. كما سعت الحكومة إلى إجراء إصلاح عميق في القطاع العمومي من خلال محاولة تقليص عجزه وهذا عن طريق آلية التطهير الآلي للمؤسسات. وتزامنت هذه السياسة مع تطبيق سياسة اجتماعية خاصة تجاه الفئات المحرومة والهشّة عن طريق إنشاء صندوق دعم الفئات الاجتماعية المحرومة (ما يعرف بالشبكة الاجتماعية).

1.3.محاولة تصحيح عجز الميزانية.

لمواجهة تفاقم عجز الميزانية قامت الحكومة بتخفيض قيمة الدينار منذ سنة 1987 وهذا بشكل تدريجي ولكن لتزيد حدّته منذ سنة 1990 حيث انتقل سعر صرف الدينار من 8,96 دينار مقابل الدولار إلى 19 دينار للدولار الواحد ليفقد بالتالي الدينار حوالي 52% من قيمته الاسمية. وبين سنتي 1991 و1993 انزلق سعر الدينار تدريجياً فاقداً 13% سنة 1992 و7% سنة1993 (المنحنى رقم 3.3.).

هدف برنامج الاصلاح الميزاني إلى زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات لمواجهة عجز الميزانية. وتمت زيادة الإيرادات الضريبية عن طريق تحسين الجباية الضريبية، ومكافحة التهرب الضريبي وتطوير السندات في السوق المالية وهذا لتفادي التمويل المفضي للتضخم. غير أنَّ المشكل الذي تقع فيه الحكومات عند إجرائها التعديلات الضريبية في فترة الانتقال يتمثل في عدم القدرة على زيادة الضرائب في حالة الركود الاقتصادي. ويتناقض الرفع من الضرائب مع هدف الانعاش الاقتصادي في الفكر الليبرالي (Benbadllah, 1999). وإذا أُضيف إليها عدم مقدرة الادارة القائمة على تحصيل الضرائب على تحسين أدائها في المدى القصير، يمكننا الاستنتاج أن الإصلاح الضريبي سيتركّز على النفقات العمومية.

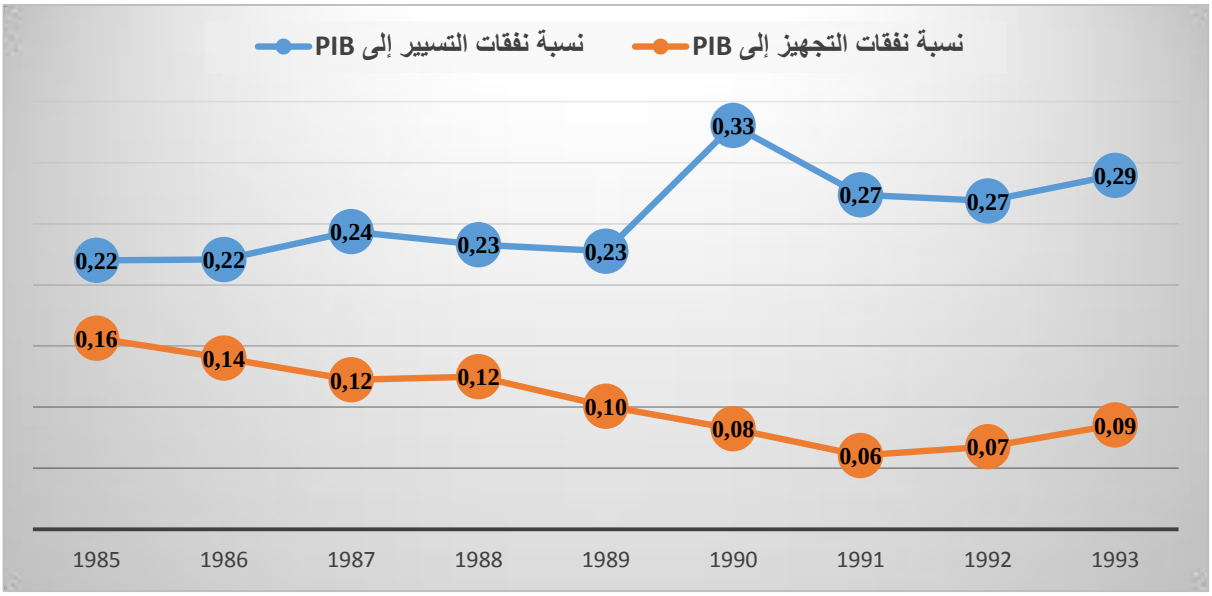
المنحنى رقم 3.3. تطور سعر صرف الدينار الجزائري مقابل الدولار الأمريكي (1980-1993)



Source: World Bank, (1994).

يشمل تخفيض النفقات العمومية بنوعيها الجارية (التسيير) والاستثمارية (التجهيز). يمّس التخفيض في الأولى الأجور والتي تمثّل الجزء الأكبر من نفقات التسيير وهذا عن طريق التحكم في أعداد الموظفين وتجميد أجورهم بعدم ربطها بالتضخم كوسيلة للخروج من الدائرة المفرغة رفع الأجور /ارتفاع التضخم. ويضاف إلى الاجراءات المتعلقة بالأجور إلغاء الدعم عن السلع كنتيجة طبيعية لتحرير الأسعار. (المنحنى رقم4.3.)

المنحنى رقم 4.3. تطور نفقات التسيير والتجهيز كنسبة من PIB (1985-1993)



Source: World Bank, (1994).

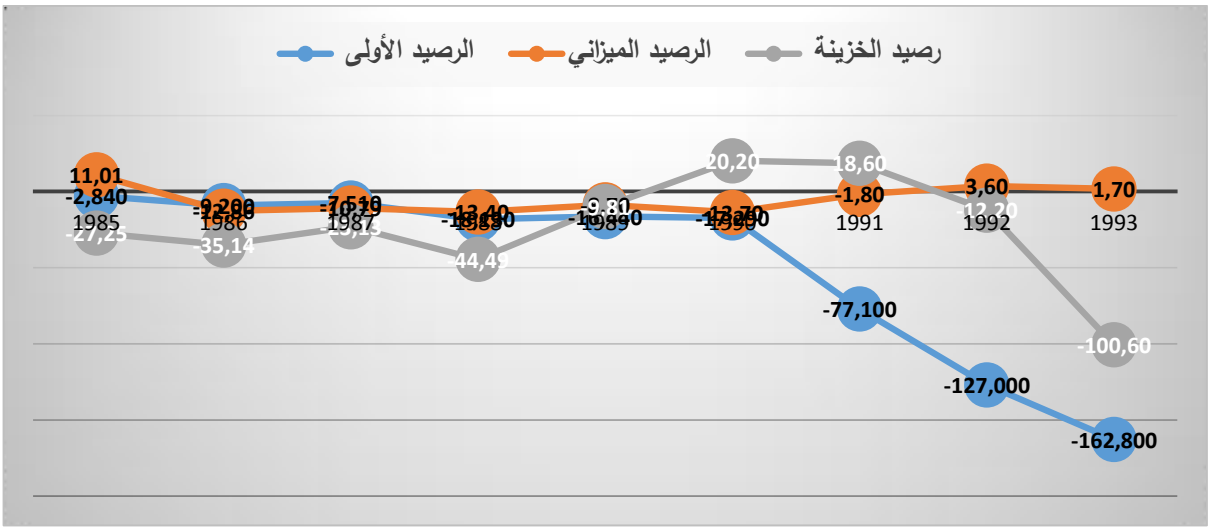
ويُلاحَظ مجهود الحكومة في تخفيض النفقات الجارية التي انتقلت من 0,33 إلى 0,27 كنسبة PIB بين سنتي 1990 و1991. وفي نفس الفترة انخفضت نفقات التجهيز من 0,08 إلى 0,06 كنسبة من PIB. وبين سنتي 1985 و1993 يلاحظ أن نفقات التسيير بقيت مستقرة في حدود 0,23 كنسبة من PIB لترتفع فجأة سنة 1990 على الرغم من التوجه العام نحو تخفيض هذه النفقات. ويمكن تفسير هذا الارتفاع بانخفاض سعر صرف الدينار من 8,96 دينار للدولار الواحد سنة 1990 إلى 19 دينار سنة 1991 من جهة (المنحنى رقم 3.3.)، ومن جهة أخرى ارتفاع كتلة الأجور الناجم عن رفع الحد الوطني للأجر المضمون بسبب ضغط النقابات وإجراء أول انتخابات محلية تعددية.[1]

[1] عادة ما تقوم الحكومات برفع النفقات العمومية خلال الفترات الانتخابية.

2.3. الأرصدة الميزانية

كان لهذه السياسة أثرها على الأرصدة الأوّلية والميزانية والخزينة وهذا بتسجيل عجوزات كبيرة خاصة بالنسبة للرصيد الأولى للخزينة وهذا بالنظر إلى عدم احتساب الجبابة البترولية والتي تمثل نسبة تتجاوز 50% من الإيرادات الميزانية الكلّية (المنحنى رقم 5.3.).

المنحنى رقم 5.3. تطور الأرصدة الأولية، والميزانية والخزينة (1985-1993) (مليار دخ)



Source: World Bank, (1994).

وشكّلت سنة 1990 سنة فارقة بالنسبة للرصيد الأولى حيث تعمّق العجز من −17,290 مليار دينار سنة 1990 إلى −77,10 مليار دينار سنة 1991. ويُمكن تفسير هذا الفرق بالزيادة الكبيرة في الأجور نتيجة تطبيق الأجر الوطني المضمون الجديد، ودعم الأسعار،[1] وعدم كفاءة الجهاز الضريبي. أما الرصيد الميزاني، وعلى عكس الرصيد الأولي، فقد عرف تحسّناً لينتقل من −13,70 مليار دج إلى −1,8 مليار على الرغم من أنَّ صادرات المحروقات في هاتين السنتين لم ترتفع بشكل كبير. حيث كانت في حدود 12,34 مليار دولار سنة 1990 و12,02 مليار دولار في سنة 1991. ويفسر هذا الارتفاع في تخفيض قيمة الدينار الذي مكّن الخزينة العمومية من الحصول على إيرادات ميزانية ولكن لم يمنع من ظهور الضغوط التضخمية.

وانخفضت النفقات الاستثمارية كنسبة من الناتج الداخلي الخام من 0,16 سنة 1985 إلى 0,06 سنة 1991 أي بانخفاض أكثر من 60% من الاستثمارات المحققة. وهذا ما يدّل على مسار انسحاب الدولة

[1] يغطى دعم الأسعار بالتخصيصات الميزانية وصندوق المقاصة الذي سجل عجزاً منذ سنة 1989. وفي سنة 1991 بلغ مجمل الاعانات والدعم 27 مليار دج ليرتفع إلى 52,6 مليار دج نتيجة انخفاض قيمة الدينار. كما بلغ الفرق بين النفقات المقدرة بـ3,3% من PIB وتلك المحققة فعلا (6,6% من PIB) بثلاث نقاط كاملة.

من النشاط الاقتصادي وخاصة في مجال خلق المؤسسات العمومية ودعمها. وبالنسبة لهذه الأخيرة فقد أنشئ صندوق خاص لتطهير المؤسسات العمومية لا يدخل ضمن حساب العجز الميزاني. واستطاعت الخزينة تحقيق فائض قدر بنسبة 3,6% من PIB بعد أن كان عجزاً سنة 1991 (−1,8%).

4. إصلاح نظام الأسعار

أصدرت الحكومة سنة 1989 قانوناً جديداً للأسعار[1] يتعلق بتحديد شروط تكوين أسعار السّلع والخدمات والقواعد العامة لتسيير الأسواق وميكانيزمات التنظيم الاقتصادي بواسطة الأسعار. حيث ميّز بين نظامين تخضع لهما الأسعار وهما نظام الأسعار المقننة ونظام التصريح بالأسعار.

1.4.نظام الأسعار المقننة

يطّبق هذا النظام عن طريق ضمان الأسعار عند الإنتاج و/أو تحديد الحد الأعلى للأسعار و/أو الهوامش. كما تستفيد من ضمان الأسعار عند الإنتاج السلع والخدمات التي يتطلب إنتاجها بصفة خاصة التشجيع أو الحماية أو التحفيز.

يحدّد الحد الأعلى للأسعار والهوامش على السلع والخدمات التي تخولها الدولة أسبقية اقتصادية واجتماعية خاصة من أجل حماية نشاطات اقتصادية أو فئات اجتماعية معيّنة وتنمية مناطق جغرافية معيّنة أو كلّما استدعت ظروف السّوق ذلك. وتقدم لفروع الإنتاج المعنية بهذه الأسعار إعانات تسّمى بإعانات التوازن.

2.4. نظام التصريح بالأسعار (الأسعار الحرّة).

يتمثّل هذا النظام في نظام السّوق الحرّة حيث يتحدد سعر السلعة أو الخدمة حسب قوى العرض أو الطلب. تكون السّلع والخدمات الخاضعة لنظام التصريح بالأسعار محل تصريح بسعر البيع عند الإنتاج لدى السلطة المختصة. ويعتبر هذا النظام قطيعة مع نظام التخطيط حيث كانت فيه كل الأسعار مقننة ولا تخضع لقوى السّوق بل الخطة هي التي تحدد السعر ويتم البيع به. ومع هذا لم يمنع من وجود سوق موازية يتم فيها بيع السلع المدعمة بسعر أعلى. وبالتالي يصبح للسلعة سعران: سعر مقنن ومدعم وسعر حر ومغالى في سعره.

3.4.نظام دعم الأسعار

للمحافظة على القدرة الشرائية للمواطنين وضعت الحكومة تنظيماً يتمثل في الصندوق الجزائري للتدخل الاقتصادي والخاص بدعم أسعار المنتجات ذات الاستهلاك الواسع وهي: السميد، والفرينة، والعجائن

[1] قانون رقم 89−12 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1409 الموافق 5 يوليو سنة 1989 يتعلق بالأسعار.

الغذائية، والكسكس، والسكر، والزيوت الغذائية، ومُركّز الطماطم، والخميرة الجافة، وحليب الأكياس، وحليب الغبرة، والفاصولياء، والعدس، والحمّص، والجلبانة، والأرز، والكراريس المدرسية.

وللتخلص من هذا النظام المعمم للدعم عمدت السلطات العمومية للتخلص من هذا الهيكل التنظيمي ليحّل محله الخواص الذين أسندت لهم مهمة تموين السوق بالمنتجات الغذائية مع تحرير الأسعار.

كما طرأ على وظائف الدولة تغيّر أصبحت بموجبه هذه الأخيرة تقوم بضبط السّوق في إطار حرية السلع والخدمات، وكذا مراقبة الممارسات التجارية والخدمات المعروضة للاستهلاك للمواصفات القانونية التي تخصّها وتميّزها. غير أنَّ هذه الوضعية الجديدة لم تصاحبها إجراءات متابعة من شأنها تسهيل التأطير الجيّد للسّوق وضمان تموين المواطنين وكذا المراقبة الصارمة للممارسات التجارية.

وعادة ما يدور النقاش حول الكلفة المالية للدعم وخاصة إذا كان ذلك يقلل من حجم الأموال المتاحة لأوجه الإنفاق الأخرى ذات الصلة بالتنمية، ويرهق الميزانية، ويرفع مستويات الدين العام. وعلى سبيل المثال لا يستهدف دعم الوقود محدودي الدخل في صورة جيدة، إذ يستأثر 20 في المئة من الشرائح الميسورة بمعظم ميزانية دعم الوقود في دول الشرق الأوسط وشمال افريقيا (IMF,2011). ويبرز حفز الاستهلاك الكثيف وغير الفاعل للمحروقات بسبب أسعارها المتدنية. ويتبين أنَّ سياسة الدعم تؤدي إلى تهريب الوقود عبر الحدود للاستفادة من الفروق السعرية مع الدول المجاورة. وينبغي أن تعالَج مسألة رفع الدعم الحكومي للوقود في طريقة تقللّ إلى أدنى حدّ من التأثير في الفئات الضعيفة في المجتمع عبر الاستفادة من تجارب الدول في إصلاحات مماثلة.

5.الشبكة الاجتماعية

للتقليل من وطء الإصلاحات على الفئات الهشّة والمحرومة قامت الحكومة باستحداث شبكة اجتماعية بموجب قانون المالية لسنة 1992، حيث أوكل لصندوق تعويض الأسعار هذه المهّمة. حيث نصّت المادة 133 من هذا القانون على تخصيص إعانة الدولة في إطار الدعم المباشر لمداخيل الفئات الاجتماعية المحرومة والذي يتّم قبل التخفيض التدريجي لدعم الأسعار عند الاستهلاك. وانطلاقاً من سنة 1993 أنشئ صندوق خاص سمي بصندوق مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة وخاصة مع عملية رفع الدعم عن الأسعار كما مر معنا آنفاً.

وتورد المادة 115 من قانون المالية لسنة 1992 الفئات الاجتماعية التي لها دخل يقّل عن 7000 دج أو يساويه أو منعدمة الدخل وتتكون هذه الفئات من العمال الأجراء، وأصحاب المعاشات وريوع الضمان الاجتماعي، وأصحاب المعاشات والمجاهدين وضحايا حرب التحرير، والمقيمين الذين لا دخل لهم.[1]

واختلفت أنواع التعويضات المالية حسب الفئة المستهدفة من تعويض عن الأجر الوحيد، والتعويض التكميلي للمعاش والريع، والتعويض التكميلي للمنحة العائلية، وتعويض الفئات الاجتماعية التي ليس لها دخل.

وأنشئ صندوق خاص لدعم الفئات المحرومة سُمي بصندوق مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة والمرقم بـ68-302 في إطار الحسابات الخاصة للخزينة، ويتلقى موارده من تخصيصات ميزانية الدولة. وبلغت قيمة التخصيص الميزانية لهذا الصندوق سنة 1993 بـ 24 مليار دج.

6.إصلاح النظام الضريبي.

اهتّم الاصلاح الضريبي لسنة 1991 بالجباية العادية وتضمن العناصر التالية:

- تعميم الضريبة الوحيدة على الاستهلاك والانفاق في شكل ضريبة على القيمة المضافة؛
- توحيد الضرائب على مداخيل الأشخاص الطبيعيين باستحداث ضريبة على الدخل تدعى الضريبة على الدخل الاجمالي؛
- تجسيد مبدأ الفصل بين الضريبة على أرباح الشركات والضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين؛

وتبّعاً لهذا الاصلاح تم استحداث ضريبة على الدخل، وضريبة على أرباح الشركات والرسم على القيمة المضافة.

1.6.الضريبة على الدخل الاجمالي

أُدرجت هذه الضريبة لتعوض نظاماً معقداً يتمثّل في الضرائب النوعية ذي المعدلات المتعددة. وتتميّز هذه الضريبة بكونها ضريبة سنوية، ووحيدة بحيث أنها تفرض على المكلّف مرة واحدة على مجمل المداخيل الصافية، وتفرض على الأشخاص الطبيعيين فقط. كما أنها ضريبة تصاعدية تحسب وفق جدول تصاعدي، وضريبة شخصية، وتصريحية تعتمد على تصريح المكلّف بالضريبة.

وتمتاز هذه الضريبة عن سابقاتها بأنها ضريبة بسيطة، سواء للمكلف أو إدارة الضرائب وتضمن الشفافية جراء النظرة الشاملة والإجمالية لمجموع مداخيل المكلّف. وتضمن هذه الضريبة ضرباً من العدالة لكونها تأخذ في الحسبان المقدرة التكليفية لدافع الضريبة.

[1] مرسوم تنفيذي رقم 92-46 المؤرخ في 11 فيفري 1992 يحدد شروط تطبيق الدعم المباشر لمداخيل الفئات الاجتماعية المحرومة وكيفياته.

2.6. الضريبة على أرباح الشركات

جاءت أرباح الشركات لتعوّض نقائص الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية السابقة، لأنها تطبق دون استثناء على الأشخاص المعنويين، وتطبق دون تمييز بين المؤسسات الجزائرية والأجنبية، وتطبق وجوباً على الأشخاص الخاضعين لنظام فرض الضريبة.

3.6. الرسم على القيمة المضافة

أدرج قانون المالية لسنة 1991 الرسم على القيمة المضافة كبديل للرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج، والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات. يتميّز الرسم على القيمة المضافة بأنه ضريبة على الاستهلاك يدفعها المستهلك الأخير، ويعّد ضريبة بسيطة، ويسمح بعدالة أكبر للمستهلك في حالة اختياره المنتجات محلياً وتلك المستوردة.

وعادة ما تمنح إعفاءات من الرسم على القيمة المضافة، وتحدد بموجب قوانين المالية وتشكّل الإعفاءات إجراءات خاصة تخالف النظام العام للضريبة. كما تُعتبر إعانات مباشرة من الدولة بغرض ترقية قطاعات النشاطات والمنتجات (بوزيدة، 2006). وفي سنة 1992 كان هنالك أربعة معدلات لهذا الرسم تتمثل في المعدل الخاص المخفّض (7%)، والمعدل المخفّض (13%)، والمعدّل العادي (21%)، والمعدل المرتفع (40%).

4.6.إصلاح هيكل الإدارة الضريبية

شُرع في الانتقال من النمط الاداري الأفقي حسب الوظائف (الترقيم الجبائي، والتحصيل، والمنازعات،..) نحو نمط إداري عمودي حسب أصناف المكلفين بإقامة مراكز ضريبية، ومديرية المؤسسات الكبرى. ويتّم تسيير المكلفين الكبار من طرف مديرية المؤسسات الكبرى، بينما تتولى مراكز الضرائب بتسيير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمهن الحرة.

7.إصلاح المؤسسات الاقتصادية العمومية

غداة إطلاق برنامج إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية كانت هذه الأخيرة قد شهدت اصلاحات أوّلية عرفت بإعادة الهيكلة الصناعية. وكان من نتائج هذه الاصلاحات انتقال عدد المؤسسات العمومية من 150 إلى 470 مؤسسة، ونقل 60% مقراتها خارج الجزائر العاصمة، وبلغت نسبة المؤسسات التي يبلغ عدد عمالها أقل من 500 عامل حوالي 42%، في حين كان عدد المؤسسات التي يبلغ عدد مستخدميها 5000، أكثر من 67% (Bouyacoub, 1987).

1.7. وضعية المؤسسات العمومية قبل الاستقلالية

من ضمن الأسباب التي عجّلت بإصلاحات سنة 1988 وضعية المؤسسات العمومية والتي لم تفلح معها إصلاحات سنة 1983 يمكن إيراد ما يلي :

- انخفاض مستوى الاستثمارات (انتقل من 60% سنة 1978 إلى 35%سنة 1986)؛
- ارتفاع كبير في المديونية: في سنة 1978 بلغت مديونية المؤسسات العمومية 80 مليار دج أي حوالي 94% من الناتج الداخلي الخام. وفي سنة 1981 لم تسّدد المؤسسات العمومية إلا 3% من مديونيتها تجاه البنوك؛
- الخلل المالي المتفاقم للمؤسسات العمومية؛
- انخفاض استعمال طاقات الإنتاج القائمة؛
- التبعية التكنولوجية؛
- الصراعات الاجتماعية داخل المؤسسات العمومية (كانت المطالب الأجرية تمثل 60% من المطالب الاجتماعية للعمال سنة 1981)؛
- الفساد واختلاس الأموال.

2.7. مضمون استقلالية المؤسسات

تم اعتماد قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية[1] سنة 1988 مانحا إياها لأول مرة الشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري. وتكون في شكل شركة مساهمة أو شركة محدودة المسؤولية، وتتمتع بالأهلية القانونية الكاملة. كما ذكر القانون أن الدولة لا تتحمل التزامات المؤسسة العمومية الاقتصادية. كما تعزّز هذا القانون بآخر يقضي بأنَّ المؤسسات العمومية الاقتصادية أشخاص معنوية تخضع لقواعد القانون التجاري[2]. وبهذا المعنى يجري على المؤسسات العمومية كما الخاصة قانون الافلاس إذا لم تستطع مواصلة نشاطها بشكل يمكنها أن تحقق أرباح. وورد في القانون أن الدولة أو الجماعات المحلية المساهمة في المؤسسات العمومية الاقتصادية حقها على الملكية بواسطة صناديق المساهمة التي يسند اليها تسيير حافظة الاسهم الحصصية. أما صناديق المساهمة[3] فهي تعتبر عوناً ائتمانياً للدولة تسند إليه مهمة التسيير المالي لرؤوس أموال عامة.

[1] قانون 88-01 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

[2] قانون رقم 88-04 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988 يعدل ويتمم الأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري، ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

[3] قانون رقم 88-03 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988.

وفي هذا الصدد يقوم الصندوق باستثمارات اقتصادية لحساب الدولة[1]، لا سيّما عن طريق المساهمة في رأسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية بهدف تحقيق أرباح مالية. وبهذا يشكّل حافظة للقيّم المنقولة التي يتولى تسييرها.

وعلى الرغم من العزيمة الكبيرة لتطبيق الاصلاحات والخروج بالاقتصاد الجزائري من الأزمة إلا أنَّ ذلك لم يمنع من تسجيل بعض الاخفاقات يمكننا إيرادها بالشكل التالي:

- عدم إرساء الآليات الاقتصادية التي ينبغي أن تحل محل الآليات الإدارية. وقد نجم عن ذلك أنَّ المؤسسات العمومية بقيت تتجاذبها المنظومتان القديمة والجديدة. فليس هناك استقلال فعلي للمؤسسات، ولا نشاط لصناديق المساهمة؛
- مواصلة التدخل الإداري في عمل المؤسسات العمومية. وفي هذا الإطار، وصلت البلبلة في أصول التموين والتمويل الخارجي لشركات الدولة إلى حد أن قروض الاستيراد التي قررتها الحكومة في ديسمبر 1989 للعام 1990 لم تكن قد نفذت بعد مرور ثمانية أشهر على إصدارها؛
- إعفاء الإطارات من العمل بشكل كثيف. إن الإطارات المفترض أن يكونوا محركي الإصلاحات المشرفين على استقلالية المؤسسات العمومية، باتوا أولى ضحاياها؛
- إن تفاقم وضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية والمالية قد نجم بوجه خاص عن عدم تنفيذ الحكومة تعهداتها لتحسين وضعها المالي. فالقرار الذي اتخذته الحكومة بتحويل القروض قصيرة المدى الممنوحة للمؤسسات العمومية إلى قروض متوسطة وبعيدة المدى في ستة أشهر لم يوضع قطّ موضع التطبيق؛
- سياسة نقدية متشددة. لقد ألحق التطبيق الدقيق و"الفظ" للتدابير النقدية التي قررتها الحكومة الكثير من الأضرار بالاقتصاد الوطني، ومن ذلك:
  - عدم حصول انتعاش للاقتصاد، خلافاً لما جرى الإعلان عنه؛
  - انخفاض الإنتاج والنمو الاقتصادي؛
  - نقص في مواد البناء، وتأثير ذلك على وتيرة البناء؛
  - الارتفاع السريع لمعدل البطالة؛
  - تفاقم التوترات الاجتماعية[2].

[1] لاحظ هنا أن الدولة لا تزال تقوم باستثمارات اقتصادية وبالتالي لا زلنا بعيدين عن نموذج انسحاب الدولة من الميدان الاقتصادي حسب المنظور النيوكلاسيكي. ويعتبر هذا الموقف منطقياً بالنظر إلى حداثة التجربة وعدم امكانية معرفة آثارها بشكل دقيق.

[2] تضاعفت الاضرابات بوتيرة غير مسبوقة، وامتدت إلى مجمل النشاطات الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك الإدارة. في الواقع، إنها المرة الأولى منذ الاستقلال التي يحصل فيها إضراب في مقر وزارة الشؤون الخارجية.

وعانت الحكومة من توالي الإضرابات والتي وصلت إلى حد إعلان العصيان المدني من قبل المعارضة الإسلامية. وبالتالي لم يكن بالإمكان مواصلة الإصلاحات والمحاربة على عدة جبهات في آن واحد. وبحلول جوان 1991 سقطت حكومة السيّد مولود حمروش[1] لتحل محلها حكومة السيّد سيد أحمد غزالي التي لم تكن مواصلة الاصلاحات الاقتصادية من ضمن أولوياتها.

المبحث الثاني: محاولة إيجاد بديل عن الاصلاحات الاقتصادية (1992-1993): اقتصاد الحرب.

ابتداءً من سنة 1992، ضاعفت كل من الوضعية السياسية غير المستقرة، والأوضاع الأمنية التي بدأت في التدهور، والتضييق في الحصول على التمويلات الخارجية المساعدة في تباطؤ الاصلاحات الهيكلية وتفاقم وضعية الاقتصاد الكلي. وعمدت السلطات بين سنتي 1992 و1993 لتطبيق استراتيجية ترمي لتسديد خدمة الدين الخارجي والتي قاربت 80% من دخل الصادرات، مع تدعيم النشاط الاقتصادي باعتماد سياسة ميزانية توسعية. وعلى الخصوص، ارتفع الاستهلاك العمومي بنقطتين من الناتج الداخلي الخام في نفس الفترة، في حين انتقلت نسبة الاستثمار العمومي إلى الناتج الداخلي الخام من 6% سنة 1991 إلى 8,4% سنة 1993. وانخفض الرصيد الادخار-استثمار للدولة بأكثر من 10 نقاط من الناتج الداخلي الخام.

استند البرنامج على فكرة بسيطة مفادها أنه لكبح جماح ارتفاع المديونية والتي تأتي أساساً من القروض التجارية لتمويل عمليات استيراد السلع والخدمات، وأمام عدم امكانية الرفع من إيرادات العملة الصعبة غير المتحكم فيها بسبب تقلبات أسعار النفط في السوق الدولية، تصبح العملية القابلة للتطبيق هي الحدّ من الاستيراد عند حدوده الدنيا وهذا لمدة خمس سنوات (1993-1997).

المطلب الأول: الظروف المرافقة لإطلاق البرنامج الوطني وفرضياته

عمدت حكومة بلعيد عبد السلام إلى التخلي عن مجمل الإجراءات الإصلاحية التي شرع في تطبيقها منذ 1987. وجرت مراجعة معظم القوانين التي كانت تؤطر الاقتصاد خاصة تلك المتعلقة بالمؤسسات العمومية والتجارة الخارجية. كما عمدت الحكومة إلى معاودة التسيير عن طريق عجز الميزانية. فبعد الفائض المسجل في سنة 1991 والمقدر بـ8,4 مليار دج بلغ عجز الميزانية في سنة 1993، 168,3 مليار دج والموجه خصيصاً لتمويل المؤسسات العمومية العاجزة ودعم أسعار المواد الاستهلاكية الواسعة الانتشار (Dahmani, 1999).

[1] سقطت حكومة مولود حمروش في 4 جوان 1991 عقب اضطرابات كبيرة قامت بها المعارضة (اسلامية بشكل خاص) مطالبة بإسقاط الحكومة وتغيير قانون الانتخابات.

1.الظروف المرافقة لإطلاق البرنامج الوطني

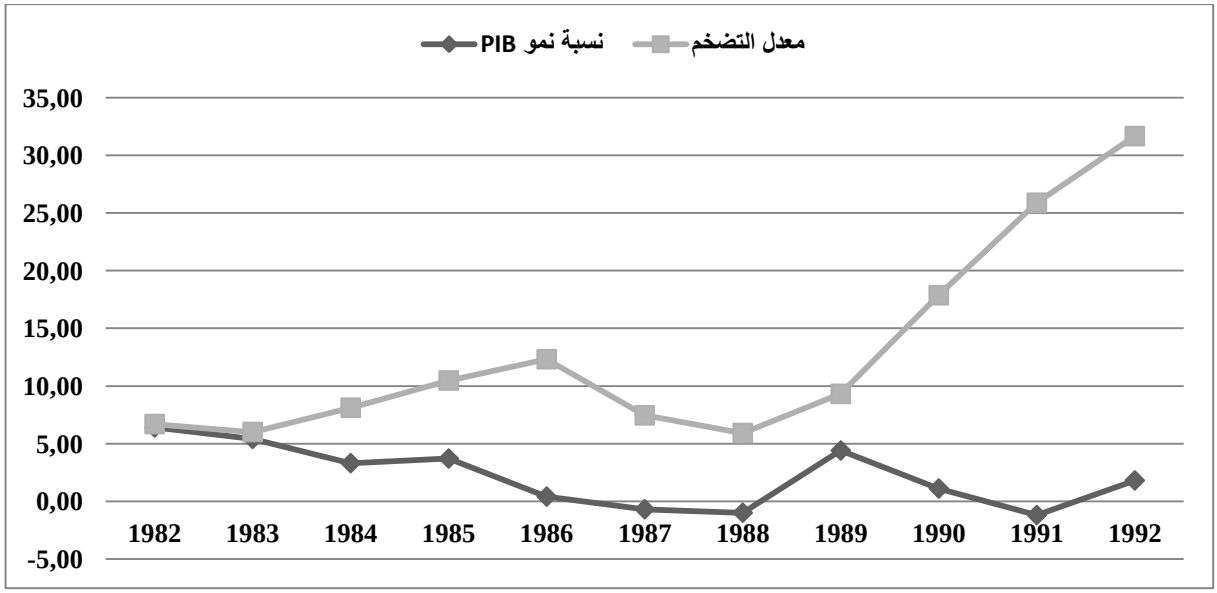
بحلول سنة 1992 تفاقمت الأزمة الاقتصادية بشكل كبير خاصة على مستوى التوازنات الكلّية بحيث سجلت نسبة خدمة الدين إلى الصادرات 77,8% من إجمالي الصادرات المقدرة بـ12,11 مليار دولار في نفس السنة. وسجّل معدل نمّو الناتج الداخلي الخام انهياراً منذ سنة 1986 تاريخ الصدمة النفطية الأولى في حين عرفت نسبة التضخم ارتفاعاً محسوساً (الشكل رقم6.3.). حيث سجلت نسبة الناتج الداخلي الخام نمواً سلبياً منذ سنة 1986 (-0,7% سنة 1987، و-1% سنة 1988) لتعاود بعدها تسجيل نسب إيجابية بين سنتي 1989 و1990 (4,4% و1,1% على التوالي). غير أنَّ هذه النسبة لم تلبث أن عاودت النمّو بقيم سلبية سنة 1991 (-1,2%). ومن بين الأسباب التي أدّت إلى هذه النتائج السلبية على مستوى معدل النمّو الاقتصادي حالة القطاع الصناعي الذي دخل في أزمة عميقة، لم يخرج منها لحد الآن. كما سجلت القطاعات الأخرى نسبة نمّو متفاوتة نتيجة مباشرة الاصلاحات الاقتصادية على مستويات عدّة. كما أنَّ تخفيض الإعانات المقدمة لقطاعات الصناعة، والفلاحة، والتجارة نتيجة انخفاض الايرادات الميزانية جراء انخفاض أسعار النفط كان له نصيب في انخفاض نسبة النمّو (حيدوسي، 1997).

ومع الشروع في تطبيق إجراءات تحرير الأسعار وتحرير التجارة (الداخلية والخارجية) منذ سنة 1989 عرفت نسبة التضخم ارتفاعاً محسوساً حيث سجلت هذه النسبة ارتفاعاً فاق نسبة 5% ابتداءً من سنة 1988. وارتفعت على اثرها هذه النسبة إلى 9,31% سنة 1989، و17,87% سنة 1990، و25,89% سنة 1991.

وأمام هذه الوضعية فكرت حكومة بلعيد عبد السلام[1] (1992-1993) انتهاج طريق آخر غير ذلك المتميّز بالانفتاح والتحرير الاقتصادي. وكان رأس الحربة في برنامجه الاقتصادي وهو حل القيود المتصلة بالديون الخارجية التي وصلت إلى مستويات غير مقبولة. حيث كان من المتوقع أن تبلغ قيمة خدمة الدين خلال السنوات الثلاثة المقبلة (1996) 25,7 مليار دولار أي ما يعادل مخزون الدين الحالي (المخطط الوطني، 1993). كما أنَّ تحسين التوازنات المالية الخارجية يمّر حتماً عبر تقليص خدمة الدين ذاتها التي تمتص ثلاثة أرباع إيرادات الصادرات والتي يمكن تقليصها إلى حدود أقصاها 40% في غضون خمس سنوات مع عدم مراعاة القروض المالية الجديدة المحتملة ذات الأجل الاعفائي الطويل.

[1] شغل بلعيد عبد السلام منصب رئيس الحكومة من 8 جويلية 1992 خلفا لسيد أحمد غزالي إلى غاية 21أوت 1993 أي في فترة حكم علي كافي، رئيس المجلس الأعلى للدولة وهو هيئة حكم جماعية انشئت عقب استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد وتوقيف المسار الانتخابي. تميّزت فترة حكمه بأزمات على مختلف الأصعدة السياسية والاقتصادية والأمنية. عرف عنه مصطلح اقتصاد الحرب في مواجهة مفهوم اقتصاد السوق. خلفه رضا مالك.

الشكل رقم.6.3. تطور معدل نسبة نمو الناتج الداخلي الخام ومعدل التضخم (1982-1992)(%)



المصدر: قاعدة بيانات وزارة المالية الجزائرية (2012).

ولمواجهة الارتفاع المستمر في التضخم سطرت السلطات العمومية برنامجاً يتمثل في مراقبة تطور التكلفة الداخلية بواسطة سياسة ملائمة، وتنمية الادخار خاصة المحدد بأجل وتوجيهه نحو الأنشطة المنتجة والسكن، وتنظيم سوق الصرف الحرة في إطار توجيه طلب نحو استيراد المنتجات "المفيدة اجتماعيا" وتخفيض سعر الصرف في هذه السوق والاتجاه نحو توحيد سعر الصرف في النهاية، والتحكم في تطور عجزي الميزانية والخزينة، والتحكم في تطور القروض الموجهة للاقتصاد وخاصة نحو المؤسسات العمومية.

2.فرضيات البرنامج

كما سطّر البرنامج هدفاً يتعلق بتخفيض بسبعة (7) ملايير دولار على الأقل خلال السنوات الخمس التي تلي البرنامج لجعلها في حدود 24% من إجمالي الناتج الداخلي الخام. ولن يتأتى هذا إلا بتقليص المبلغ السنوي من القروض التجارية المرصودة (التي ما زالت تقارب 4 ملايير دولار سنوياً) ومن استقراره في حدود 2,5 مليار دولار سنوياً خلال الفترة المعنية. ويقتضي هذا التعديل في بنية المديونية الخارجية توفير مستوى من احتياط الصرف يفوق ما يعادل شهراً ونصف من واردات السلع والخدمات، ويتمثل الهدف بلوغ مدة ثلاثة أشهر من الواردات بعد أجل معيّن. كما توقّع البرنامج أن تكون أسعار النفط في حدود 20-21 دولار للبرميل في 1994/1999 و22-23 دولار للبرميل في 1996 /1997 وهذا ما يسمح بتحصيل إيرادات في حدود 11 مليار دولار في 1993-1994 ثم ترتفع تدريجياً لتصل 15 مليار دولار في

سنة 1997. فضلاً عن أن الصادرات خارج المحروقات يمكن أن تصل إلى 1,8 مليار دولار في سنة 1997 ضمن شروط محددة[1]. وعلى أساس هذه الفرضيات أمكن إنشاء الجدول التالي:

الجدول رقم 4.3. تطور بعض قيم ميزان المدفوعات حسب فرضيات البرنامج الوطني (1992-1997) (مليار دولار) قيم تقديرية

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
الصادرات من السلع والخدمات	12,11	12,04	12,22	12,22	13,87	16,87
منها المحروقات	11,06	10,09	10,96	12,46	14,06	15,12
الواردات من السلع والخدمات	9,93	9,96	10,29	11,28	12,83	14,64
اقتراضات متوسطة وطويلة الأجل	7,07	5,78	4,46	4,05	3,85	3,85
خدمة الدين (بما فيه ص ن د)	-9,42	-9,34	-8,7	-7,66	-7,06	-6,68
النسبة بين خدمة الدوين (بما فيها ص ن د) على الصادرات %	77,8	77,6	71,2	55,2	45,2	39,6
نسبة تغطية الواردات إلى الصادرات	1,22	1,21	1,19	1,08	1,08	1,15
نسبة تطور الواردات		0,003	0,033	0,096	0,13	0,14

المصدر: الآفاق على المدى المتوسط والتوازنات الاقتصادية الكلّية المالية لسنة 1993 المتضمن في المخطط الوطني لسنة 1993. النسب من حساب الباحث.

تقوم الفرضية الأساسية على احتواء الواردات بحيث و لمدة البرنامج المفترضة (1992-1997) لن تتجاوز نسبة نمو الواردات 0,14% في أحسن الأحوال، كما سيتم كبح الاستيراد في السنوات الأربع الأولى بحيث تتراوح نسبة الزيادة بين 0.003% في سنة 1992 و0.13% سنة 1996. ويعتبر اللّجوء إلى كبح عملية الاستيراد غير كاف إذا لم تصاحبه عملية تسقيف القروض التجارية التي كان انزلاقها خلال السنوات الخمس الماضية (1988-1993) مصدر تضخّم خدمة الدين.

[1] من ضمن الشروط التي وضعها البرنامج : تنظيم سوق الصرف الحرة، وتطوير القرض والتأمين على التصدير، وتشجيع المؤسسات على البحث عن شركاء، وتكييف إطار تدخل المصدرين مع قواعد السّوق الدولية وممارساتها.

وللحيلولة دون ارتفاع القروض التجارية (12–36 شهراً) والتي تعتبر خطراً يعيق تجسيد الهدف المتمثل في تقليص عبء خدمة المديونية ويؤدي إلى جعل اللّجوء إلى إعادة الجدولة أمراً لا مناص منه. وفي هذا الصدد قامت الحكومة بوضع آلية خاصة سميّت جهاز التوجيه والمتابعة الخاص بالتجارة الخارجية والذي أقيم من خلال "اللجنة الخاصة".

كما أن البرنامج أفسح المجال لتعبئة موارد إضافية يمكن أن تأتي من القروض المالية ذات فترة سماح مهمة، وقروض امتياز ثنائية أو متعددة الأطراف، وموارد لا تترتب عليها مديونية (حقوق الدخول بالنسبة للمحروقات، والاستثمارات المباشرة، والصادرات الإضافية، والتحويلات الخارجية). على أن هذه الموارد الإضافية يجب أن توجه نحو الاحلال محل القروض التجارية وهذا للإسراع في تخفيض نسبة خدمة الديون، وتخفيف القيد على الواردات المخصصة للأنشطة المنتجة، والإسراع في تكوين الاحتياطي من الصرف.

المطلب الثاني : الإنتاج والتوازنات الاقتصادية

1.الإنتاج

نظراً للموارد المتوقعة يمكن أن يزداد إجمالي الناتج الداخلي الخام في المتوسط بنسبة 2% سنوياً خلال سنتي 1993 و1994 وبأكثر من 6% بين 1995 و1997.

ثم إن النمّو الضعيف نسبياً في بداية الفترة سيعزز أساساً بفضل نمّو الفلاحة والبناء والأشغال العمومية (على التوالي 4% و6% في المتوسط قبل أن يتدعم بفضل مجمل القطاعات الأخرى في آخر الفترة).

وتوقع البرنامج أن يسّجل قطاع البناء والأشغال العمومية نسبة نمو تقدر بـ6% سنوياً بين 1993 و1995، و5% من سنة 1996 إلى سنة 1997. غير أن تسجيل هذه النسبة متوقف على الانتهاء من عملية تطهير مؤسسات القطاع وعلى ضمان تموين القطاع على الوجه الأكمل خاصة بموارد البناء وبالتجهيزات. كما يمكن أن يساهم القطاع الفلاحي في هذه الوتيرة. وتوقع البرنامج انخفاض الصادرات من المحروقات خلال السنتين القادمتين، وهو الانخفاض الذي تتبعه زيادة في صادرات الغاز ابتداءً من سنة 1995 إلى انخفاض فعلي في القيمة المضافة للقطاع من الآن حتى نهاية سنة 1994 ثم إلى نسبة زيادة قوية (قرابة 10%) في سنتي 1995 و1996. ولم يعول البرنامج على القطاع الصناعي كثيراً نظراً للحالة المزرية التي يتخبط فيها وإن كان الهدف من وراء البرنامج هو احتواء انخفاض الإنتاج الاجمالي للقطاع خلال سنتي 1993 و1994 قبل التطلع إلى انتعاش فعلي في سنة 1995 بعد تخفيف القيود المتصلة بالتموين الخارجي.

2.الواردات من السلع والخدمات

سطّر البرنامج هدفاً يتمثل في تماشي بنية الواردات من السلع والخدمات مع هدف تلبية الاحتياجات الأساسية للاقتصاد الوطني. حيث يشمل التقشف المواد الغذائية والسلع الاستهلاكية التي سيّتم تغطيتها بالإنتاج المحلي إلى جانب اعتماد تدابير مكافحة التبذير وكبح استيراد المنتوجات غير اللازمة. كما سيّتم توجيه الواردات نحو القطاعات التي تستجيب للاحتياجات والأهداف الأساسية المتمثلة في السكن والشغل، كما يجب العمل على تحقيق تموين أفضل للمؤسسات مع تجنب تفاقم المديونية الخارجية. وكان من المؤمل أن تساهم ترتيبات اللجنة الخاصة، المنصبة طبقا للتعليمة رقم 625 الصادرة عن رئيس الحكومة، إلى جانب التدابير التشجيعية ولا سيما الجبائية منها والتعريفية في تنظيم وتيرة التجارة الخارجية طوال مرحلة التقشف.

3.التوازنات بين الموارد واستعمالاتها

قدر البرنامج أن انتعاش أنشطة البناء والأشغال العمومية سيؤدي إلى نمو في الاستثمار الداخلي بنسبة 3,5% في سنتي 1993 و1994. ويمكن أن تتغير بنية الاستثمار الشامل في سنتي 1993–1994 إذا بقيت نسبة التراكم مستقرة في حدود 27% على طول الفترة كلها.

في المقابل تخوف البرنامج أن يؤثر توزيع المداخيل المترتبة على ذلك على الأسعار بما أنَّ المقابل غير الإنتاجي غير قابل للاستهلاك أو "للمبادلة"، ومن ثم تتجلى ضرورة توسيع وتعبئة ادخار الأسر للتخفيف من التوترات التضخمية. ورصدت الحكومة لهذا الغرض 30 مليار دينار في غضون السنتين القادمتين(93–95) لاستكمال برامج الاستثمار القديمة في المؤسسات العمومية. ويبقى تحقيق كل هذه الأهداف متوقفاً على زيادة الادخار الداخلي وخاصة ادخار الأسر، وهي الزيادة التي تتطلب بدورها انخفاضاً في نمّو الاستهلاك المتوسط لكل ساكن مع الحرص على أن يكون عبء التقشف موزعاً توزيعاً عادلاً وعلى أن تكون الطبقات الفقيرة أقل تحملاً لهذا العبء من غيرها.

المطلب الثالث: الاستثمار

واجهت سياسة الاستثمار عند تطبيقها عدة معوقات يمكن إيرادها فيما يلي:

1.البطالة المتفشية بنسبة تزيد عن 20% من البالغين سن العمل والتي ما فتئت أن تتفاقم مع زيادة الطلب الجديد على العمل (4% سنوياً) وهي الزيادة التي تفوق النمو الديموغرافي المرتفع أصلاً (+2,6%). كما سيرتفع هذا الطلب في حدود 250.000 شخص سنوياً بينما لا تتعدى مناصب الشغل الموفرة خلال السنوات الأخيرة من 80 إلى 100.000 سنوياً.

2. السكن الذي بلغ فيه العجز من العرض مقارنة بالطلب ما جعله أحد أمهات مشاكل المجتمع ويشكل تفرقة غير مقبولة بين المواطنين، وهو ما يتطلب الاسراع في وتيرة الانجاز لتسليم 200.000 مسكن سنوياً على الأقل للشروع في امتصاص هذا العجز.

3.التخلص من المديونية الخارجية تماشياً مع الهدف المتمثل في تخفيف عبء الديون التي تقلل التمويلات الخارجية الصافية خلال الفترة الانتقالية.

4.القدرة على امتصاص الاستثمارات الإنتاجية الجديدة (خارج قطاع المحروقات) محدودة نسبياً بالنظر إلى الوضع الذي تتسم به المؤسسات العمومية (مرحلة إعادة الهيكلة) ولكن ينبغي مع ذلك الانطلاق من الآن في مشاريع جديدة ذات مردودية من الناحية الاقتصادية.

يتطلب تطبيق هذه التدابير ومواجهة هذه المعوّقات تشكيل غلاف مالي لدراسات تخص مشاريع "للنضج" خلال هذه المرحلة الانتقالية. وسيّتم تشجيع إنشاء شركات مختلطة مع شركاء أجانب في مجال المشاريع الكبرى بحيث يتم ضمان مردودية المشاريع، وتوسيع الأسواق (التصدير خاصة)، والتحكم في التكنولوجيا، والحدّ من الاستقطاع من احتياطي الصرف على المدى القصير.

وسطر البرنامج الوطني بعض المحاور التي كان من المفروض أن تتمحور حول الفعّالية، وتوفير مناصب شغل دائمة بأقل كلفة[1]، والتقليص من آجال تسليم الاستثمارات (وهي آجال طويلة أكثر من اللازم وتعبئ موارد بلا فائدة).

ومن جهة أخرى اقترح البرنامج تركيز الجهود في بعض القطاعات على تحقيق مردودية المنشآت الأساسية الموجودة لتمكين توجيه الموارد ووسائل الإنجاز إلى انجاز البرامج الجديدة ذات الأولوية.

وعلى الجانب انعاش الاستثمارات كان من المفروض تكييف الاطار المؤسسي (القانون التجاري، قوانين 1988، وقوانين الاستثمارات)، وتوضيح خطة تمويل الاستثمارات المنتجة، وإعادة الاعتبار لإعادة هيكلة المؤسسات العمومية، وإنعاش الصناعات الصغيرة والمتوسطة. وأخيراً تحديد استراتيجية صناعية على الأمد المتوسط وتسطير مخطط تمويل ملائم.

المطلب الرابع: المالية العامة

يتطلب إجراء توقعات على المدى المتوسط تحليل الوضعية الحالية للمالية العامة خلال السنوات الأخيرة التي سبقت إطلاق البرنامج.

[1] يكلف إنشاء منصب شغل على العموم 3,5 إلى 4 ملايين دينار لمناصب شغل موفرة (270 مليار دينار تراكم في سنة 1992 مقابل 60 إلى 80.000 منصب عمل موفر)

1. وضعية المالية العامة في سنة 1992

أظهر تحليل وضعية المالية العامة عجزاً في الميزانية والخزينة من جديد (7,3% من إجمالي الناتج الداخلي الخام في سنة 1992) رغم الآثار الإيجابية النظرية المنتظرة من تخفيض سعر الدينار على الموارد الصافية للدولة.

وتسمح المعطيات عن عمليات الخزينة والمالية العامة (الجدول رقم5.3.) بتبيان العناصر المتعلقة بتصحيح الأثر المباشر لمختلف عمليات تخفيض قيمة الدينار حيث بلغت 88 مليار دينار. كما بلغت الزيادة المجمّعة في كتلة أجور أعوان الدولة والمؤسسات العمومية الادارية (من غير المستشفيات) وحدها 103 مليار دينار وما هو ما يوافق توزيعاً متوسطاً مجمعاً للقدرة الشرائية في الادارة في حدود 9%. وشهدت نفقات صندوق تعويض الأسعار زيادة كبيرة (بما في ذلك الدعم المباشر للمداخيل) وهو ما ألزم الدولة إلى حد يفوق آثار زيادة الأسعار.

ومن جهة أخرى يتضح أنَّ الموارد المخصصة لبعض القطاعات قليلة نسبياً على غرار التجهيز العمومي (7% فقط من اجمالي الناتج الداخلي مقابل 16% في سنة 1984)، وعصرنة الادارة العمومية (وسائل الخدمات) وصيانة المنشآت الأساسية. وفيما يخص التكفل بالمديونية العمومية اتضح أن قسماً كبيراً منها ممول فعلاً بمكشوف مصرفي للمؤسسات العمومية أو بإعادة تمويل البنوك لدى بنك الجزائر (اقتراضات لميزان المدفوعات).

الجدول رقم 5.3. أهم مؤشرات المالية العامة (1989-1992) ملايير الدينارات

	1989	1990	1991	1992	تغير التراكم الاجمالي على سنوات 89-92
إيرادات الميزانية	116,4	152,5	248,9	307,5	359,7
منها جباية بترولية على التصدير	44,3	74,5	153,9	177,5	173
جباية على الواردات		21,9	33,9	47	54,2
أثر سعر الصرف على مستوى المتوسط في 1989		14,6	110,4	146,7	271,7
نفقات التسيير	124,5	136,5	153,8	243	159,8
كتلة الأجور	52,1	59,5	81,2	118,1	102,5
إعانة مالية لصندوق التعويض	0,7	1	17,7	58,3	74,9

المديونية العمومية	11,5	14,2	17,5	20,6	17,8
نفقات التجهيز خارج صندوق التطهير	44,3	47,7	58,3	77,2	50,3
خروج أموال من صندوق التطهير			26,1	59,5	85,6
منها خسارة الصرف			9,5	52,5	
اجمالي باقي الخزينة	-8,4	17	7,9	-72,9	

المصدر: الآفاق على المدى المتوسط والتوازنات الاقتصادية الكلّية المالية لسنة 1993 المتضمن في المخطط الوطني لسنة 1993.

وعكست وضعية المالية العامة (ضعف مردود موارد الميزانية وخاصة الجباية العادية والمستوى العالي من النفقات) الوضع العام للاقتصاد المتميّز بركود نسبي للإنتاج (من غير الفلاحة) وانكماش الوعاء الجبائي وضعف مصرفة الاقتصاد الذي يزيد من اختلال التوازنات المالية والتوترات التضخمية. ومع الارتفاع المتوقع في المديونية العمومية الداخلية ولكي لا يؤدي ذلك إلى تصاعد مضّر بالأسعار والأجور من المفروض إعداد مجموعة من التدابير وأعمال ترمي إلى التحكم في تطور المالية العامة وخاصة عن طريق تحسين الإيرادات بواسطة توسيع الوعاء الجبائي ومصرفة الاقتصاد لاستجلاب التدفقات المالية غير الرسمية خاصة ومحاربة الغش الجمركي وإقامة ضريبة على الممتلكات ومساهمة التضامن الوطني والمزيد من فعّالية الإدارة الجبائية وتحسين مستوى أداء المؤسسات العمومية التي ينبغي أن تجلب الأرباح للدولة.

ومن المفروض أيضاً ترشيد وتحسين فعّالية النفقات العمومية (بما في ذلك تسيير كتلة الأجور) والبحث عن كيفيات جديدة لتمويل البعض منها وعن عن طريق تحليل دور وتنظيم فعّالية بعض المؤسسات العمومية، والنظر في أشكال أفضل في تنظيم وتسيير بعض الأنشطة الملحقة للخدمات العمومية، ودراسة فعّالية بعض النفقات الاجتماعية بغية تحديد أفضل للأعمال وتوزيع يتسم بمزيد من التضامن في تمويل هذه النفقات.

4.توازنات الخزينة على المدى المتوسط

اعتمد البرنامج لتوقعاته المستقبلية على المدى المتوسط في مجال المالية العامة على بعض العوامل التي تؤثّر على التوازنات المالية العامة للاقتصاد من قبيل الحفاظ على نسب الضغط الجبائي على المداخيل كما هو مقرر لسنة 1993 وتشجيع مدخول العمل المنتج، والاستمرار في تطبيق تعديلات أسعار البترول والغاز المسلم لمصانع التكرير، واستقرار سعر الصرف الرسمي في سنة 1993 وتطور معتدل في السعر

(السوق الحرة والمنظمة) في سنتي 1994 و1995 تماشياً مع زيادة حجم الواردات المموّلة من سوق الصرف الحرة، واستقرار المبلغ الاجمالي للإعانات المالية المخصصة لصندوق التعويض في مستوى سنة 1993 بالقيمة الاسمية، والتخفيف الكبير في تطور كتلة الأجور تماشياً مع هدف محاربة التضخم. أما بخصوص أسعار الفائدة المتعلقة بالمديونية العمومية الداخلية فتطبق أسعار متفاوتة وفقا لطبيعة الدين: سندات التجهيز والتزامات اعادة شراء الديون المصرفية للمؤسسات والمديونية الخارجية. كما لا يؤخذ بعين الاعتبار ما قد يدفع من فائدة عجز الخزينة في شكل نقود. كما قرر البرنامج وقف عملية التطهير المالي للمؤسسات العمومية على مستوى الالتزامات في نهاية سنة 1992 أي أن بنية ميزانيات المؤسسات تعاد دراستها في نهاية سنة 1992 (مع الأخذ بعين الاعتبار تقاطع الديون العائدة إليها والواقعة عليها). وفضلا عن هذه المعطيات تقرر إعطاء انطلاقة جديدة وتدريجية لنفقات التجهيز العمومي (من غير نفقات التطهير المالي) ثم تحقيق استقرارها في حدود 10% من إجمالي الناتج الداخلي الخام مقابل 7,8% في سنة 1992.

وعلى أساس المعطيات التي أوردناها آنفاً يأتي تمحور تطور عمليات الميزانية خلال السنوات الخمس المقبلة (1993–1997) حول استقرار نسبي في إيرادات الميزانية في حدود مستوى سنة 1993 (29% من إجمالي الناتج الداخلي الخام بخصوص الموارد الاجمالية و17% فيما يتعلق بالجباية البترولية). كما ستشهد ميزانية التسيير تقليصاً انطلاقاً من سنة 1995 كي تكون في حدود 20% من إجمالي الناتج الداخلي الخام في نهاية الفترة.

فمن المتوقع أن يمحي الاستقرار خلال سنتي 1993 و1994، من حيث نسبة إجمالي الناتج الداخلي وكتلة الأجور(12%) والإعانات المالية، بأثر ارتفاع المديونية العمومية. ثم إن عجز الميزانية خارج صندوق التطهير البالغ 1,3% من إجمالي الناتج الداخلي الاجمالي في سنة 1992 قد يرتفع بنسبة كبيرة في سنتي 1993 و1994 (7,3% و8,2% من الناتج الداخلي الاجمالي على التوالي) ثم ينخفض في سنة 1995 قبل أن ينحدر إلى ما دون 2% في سنة 1997.

أما السلفيات والتسبيقات من الخزينة إلى المؤسسات لإنهاء برامج الاستثمار التي انطلقت (حوالي 50 مليار دينار مجمعة على مدى الفترة) ومن جهة أخرى، التسديدات إلى الخزينة (سوناطراك والتزامات المؤسسات الأخرى) فإن الباقي في الخزينة (من غير صندوق التطهير) يكون في عجز بنسبة 8% سنة 1993 و9% في سنة 1994 و2% في نهاية الفترة.

وفيما يتعلق بصندوق تطهير المؤسسات، بعد إعادة شراء المكشوفات المصرفية للمؤسسات البالغة 300 مليار دينار اجمالا دون إدراج الأعمال الأخرى الخاصة بالتطهير (ديون البنك الجزائري للتنمية) سيظل يتحمل خسارات الصرف للبنوك على القروض السابقة لحساب الدولة (ميزان المدفوعات) من جهة،

والمستحقات من أصل الدين والفوائد المستحقة على التزامات إعادة شراء المكشوفات المصرفية للمؤسسات. وهكذا فإن خروج الأموال من هذا الصندوق سينقضي في سنة 1994 ليستقر في حدود 37 مليار دينار في نهاية الفترة (أي 1995–1997) (حوالي 2% من إجمالي الناتج الداخلي).

ويكون للباقي الاجمالي في الخزينة عجز في سنتي 1993 و1994 يزيد عن 180 مليار دينار سنوياً، أي 15% من إجمالي الناتج الداخلي. وكمحاولة للتخفيف من آثاره السلبية وتجنب المخاطر الفعلية لديناميكيته الخاصة اقترح تخفيضه حتى سنة 1995 ليصل إلى 3% في نهاية الفترة بالاعتماد خاصة على الأعمال التي ورد ذكرها أعلاه والرامية إلى ترشيد النفقات وتصحيح موارد الميزانية وتنظيم انعاش الإنتاج والصادرات.

وعند الأخذ في الاعتبار مستحقات الديون الخارجية (بالعلاقة خاصة مع تسديد ديون إعادة التمويل التي تكفلت بها الخزينة) وتسديد سندات التجهيز والخزينة (10 إلى 12 مليار دينار سنوياً) سيّما للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط لتمويل السكن الاجتماعي لتصل إلى احتياج فعلي في مجال تمويل الخزينة في حدود 120 إلى 150 مليار دينار سنوياً في سنتي 1993 و1994 (10,5 إلى 11% من إجمالي الناتج الداخلي تقريباً) وهو الاحتياج الذي يؤثر سلباً حين انتقاله إلى الشكل النقدي على تحقيق الهدف المتمثل في محاربة التضخم. ولبلوغ هذا الهدف من المفروض التقليل من العجز النقدي للخزينة من 3 إلى 4% من إجمالي الناتج الداخلي في نهاية الفترة، بحلول سنة 1993، سيّما وأنه لم يتم الأخذ بعين الاعتبار أعباء الفائدة على هذا العجز.

وهكذا خلال السنوات الخمس القادمة، وإلى جانب المديونية الخارجية الواقعة على عاتق الخزينة وتطهير حسابات القطاع المنتج (300 مليار دينار من المكشوفات المصرفية التي أعيد شراؤها) فإن الالتزامات الجارية الخاصة بالمديونية العمومية الداخلية تتضاعف لتصل إلى نسبة تزيد 45% من إجمالي الناتج الداخلي.

وكخلاصة لهذا المبحث فابتداءً من سنة 1992، ضاعفت كل من الوضعية السياسية غير المستقرة، والأوضاع الأمنية التي بدأت في التدهور، والتضييق في الحصول على التمويلات الخارجية المساعدة، وتباطأت الاصلاحات الهيكلية وتفاقمت وضعية الاقتصاد الكلي. بين سنتي 1992 و93 عمدت السلطات لتطبيق استراتيجية ترمي لتسديد خدمة الدين الخارجي والتي قاربت 80% من دخل الصادرات، مع تدعيم النشاط الاقتصادي باعتماد سياسة ميزانية توسعية. وعلى الخصوص، ارتفع الاستهلاك العمومي بنقطتين من الناتج الداخلي الخام في نفس الفترة، في حين انتقلت نسبة الاستثمار العمومي إلى الناتج الداخلي الخام من 6% سنة 1991 إلى 8,4% سنة 1993. وانخفض الرصيد الادخار–استثمار للدولة بأكثر من 10 نقاط من الناتج الداخلي الخام.

غير أنَّ ما زاد الأمور سوءًا ارتفاع مستوى المديونية الخارجية وخاصة أنها أصبحت تستهلك 80% من مداخيل البلاد من العملة الصعبة. وأمام هذه الوضعية لم يكن أمام الحكومة خيار آخر، كثيراً ما ابتعدت عنه، وهو اللّجوء إلى صندوق النقد الدولي والقبول بمشروطيته. سنحاول في المبحث الموالي التطرق إلى مفهوم التعديل الهيكلي ومشروطية صندوق النقد الدولي ومكانة سياسة الميزانية فيها.

المبحث الثالث: السياسة الميزانية في برنامج التكييف الهيكلي (1994-1998)

تهدف برامج التعديل الهيكلي إلى استعادة التوازنات الاقتصادية الكلية على المدى القصير وتوفير شروط النمّو الاقتصادي على المدى الطويل. وعلى هذا يُفترض أنَّ الإجراءات التي تم اتخاذها على المدى القصير كفؤة لدرجة أنها تستطيع إجراء التعديلات على الاختلالات المسجلة لكن ليس على المتغيّرات الحقيقة بل الاسمية (Bahloul et Hamel, 1992). وبمعنى آخر يؤدي التعديل النقدي (المدى القصير) إلى استعادة التوازن في ميزان المدفوعات (المدى الطويل). وعليه تقوم السلطات العمومية بالتدخل في المجالات المتعلقة بالتضخم، وإنشاء نظام للأسعار يسمح بتخصيص عادل للموارد، واعتماد سعر صرف واقعي وكذا سعر فائدة حقيقي وموجب. ويتطلب الوصول لهذه الغاية تخفيض العملة الوطنية، وتأطير القروض، وتخفيض عجز الميزانية، وتحرير الأسواق والانفتاح على السّوق الدولية.

وتترافق هذه الإجراءات بتخفيض النفقات العمومية مع ما يتضمنه من تجميد التوظيف وكذا أجور الموظفين، وإلغاء الدعم المعمم على السلع الاستهلاكية. ويقضي الانفتاح على الأسواق الخارجية إلغاء الرسوم الجمركية، وتشجيع الصادرات، والانفتاح على الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

وفي الواقع لم يكن الاقتصاد الجزائري بعيداً عن هذا التوصيف الذي يحتاج معه الاقتصاد إلى تعديل هيكلي عميق، حيث تميّز الاقتصاد الجزائري في فترة ما قبل التعديل الهيكلي بخصائص يمكن تلخيصها فيما يلي:

1) تخطيط على جميع الأصعدة ساعده في ذلك وجود قطاع عمومي منتج (ساهم في كونه أحد الدعائم الأساسية للخيارات الاشتراكية للقائمين على السياسات الاقتصادية آنئذ)؛
2) تسيير إداري للأسعار في الأسواق الرسمية للبضائع، ومراقبة الأجور، وتقييد الولوج للعملة الصعبة متزامناً مع سعر صرف دينار ثابت (لغاية 1987) مغالى في تسعيرته؛
3) احتكار التجارة الخارجية من قبل الدولة والتي لم ينفذ منها إلا واردات القطاع الخاص الممولة من السّوق الموازية للعملة الصعبة؛
4) وجود قطاع خاص رسمي صغير ولكنه كفء نسبياً، واتساع نطاق القطاع غير الرسمي بشكل سريع بين 1982-1990.

وشكّلت هذه الخصائص المؤسساتية عقبة في وجه التعديل الهيكلي خاصة في الجوانب المتعلقة بالتكاليف الاجتماعية والاقتصادية لهذا التعديل.

يُورد تقرير صندوق النقد الدولي ثلاثة أسباب رئيسية لتوقف الجزائر عن تطبيق برنامج التعديل المدعم من قبل صندوق النقد الدولي سنة1991(Nashashibi et al, 1998) . أولى هذه الأسباب، قرار السلطات عدم اللّجوء إلى عملية واسعة لإعادة جدولة المديونية الخارجية مع كل من ناديي باريس ولندن أدّى إلى تقليص امكانية الحصول على تمويلات استثنائية المقدّمة من قبل البرنامج. أما السبب الثاني، فيتعلق بعدم تسريح جزء من التمويل الاستثنائي لسنة 1991، مما أدى إلى تقليص الواردات بحوالي 20% بالدولار وانهيار الإنتاج خاصةِ القطاع الصناعي والبناء. في حين يكمن السبب الثالث في عدم وجود إجماع حول البرنامج من قبل الشركاء الاجتماعيين. حيث ذهب أرباب العمل إلى أن التغيّر الحاصل في سعر الصرف أثّر بشكل سيئ على نشاطهم بفعل ارتفاع تكاليف استيراد المواد الأولية والتي لم يكن في الامكان تحميلها على الأسعار الداخلية التي لم تعرف تحريراً كلياً بعد. غير أنَّ أحد الأسباب الرئيسية وراء فشل البرنامج هو انهيار حكومة السيّد مولود حمروش عقب الأزمة السياسية في صيف 1991 التي لم تستطع مواصلة مسار الاصلاحات ومواجهة معارضين من كل الجبهات. كما أنَّ غياب الارادة السياسية وتخوف السلطات من ردة فعل الشارع ساهم في تلكؤ الحكومة في عدم المضي قدماً في تنفيذ هكذا برنامج[1]. واضطرت الحكومة في نهاية سنة 1991 إلى منح زيادة هامة في الأجور تطبق ابتداءً من سنة 1992 وهذا تحت ضغط الشارع والنقابات.

المطلب الأول: التعديل الهيكلي والظروف الاقتصادية المرافقة لتطبيقه

يُعرَّف التعديل الهيكلي على أنه المسار الذي يقوم بإدخال إصلاح على السياسات والمؤسسات وفق منطق السوق؛ وهذا بهدف إعادة التوازن لميزان المدفوعات، وتخفيض معدلات التضخم وخلق الشروط الضرورية لنمّو معزّز في الدخل الوطني للفرد. وعادة ما تبدأ برامج التصحيح الهيكلي ببرنامج تثبيت متفّق عليه يهدف إلى استعادة التوازن على مستوى ميزان المدفوعات والميزانية. ولكنها تختلف عن برامج التثبيت الصرفة التي تدمج الإصلاحات المؤسساتية على مستوى الاقتصاد الجزئي (Corbo et Fisher, 2008). أما فيصل يشير فقد اعتبر التعديل الهيكلي كضرورة لتصحيح الاختلالات المالية والنقدية والتي تؤدي إلى ارتفاع المديونية وهو ما يخلق عجز في ميزان المدفوعات، وعجز الميزانية والتضخم (Yachir, 1990).

[1] حظيت هذه الفترة باهتمام غير مسبوق بالدراسة من قبل السياسيين في حين أن الاقتصاديين عادة ما يدرسون الآثار المترتبة عن برنامج التعديل الهيكلي دون الخوض كثيراً في هذه الفترة بالذات. لكن هذا لم يمنع أن عديد الاقتصاديين الذين شهدوا الفترة أو كانوا في مقاليد الحكم كتبوا عنها. يمكن الرجوع إلى غازي حيدوسي (1997). الجزائر: التحرير الناقص، بيروت: دار الطليعة؛ Abdellatif Ben Achenhou (1992). « L'aventure de la désétatisation en Algérie ». Revue du monde musulman et de la Méditerranée. N°65, l'Algérie incertaine pp [175-18] et Lise GARON, 1994 « Crise économique et consensus en État rentier : le cas de l'Algérie socialiste (Note)» Études internationales, vol. 25, n° 1, pp.[25-45].

في حين ذهب بلقاسم العباس إلى أنَّ الاصلاحات الهيكلية أو التعديل الهيكلي، هي مجموعة من السياسات والإجراءات الهادفة إلى رفع الطاقة الإنتاجية ودرجة مرونة الاقتصاد. ويُشار إلى هذه السياسات أيضاً بالسياسات الاقتصادية الجزئية لأنَّ هدفها الأساسي هو تحسين كفاءة تخصيص الموارد بتقليص مختلف التشوّهات التي تعيق عمل الأسواق. وبالإضافة إلى الأثر الجزئي والقطاعي لتلك الاصلاحات، فإنها تؤثّر أيضاً على بعض المتغيّرات الكليّة مثل أسعار الفائدة، والأسعار، وعجز الميزانية، والميزان التجاري (العباس، 2004)[1]. وبالتالي فإنَّ هذه السياسات هي نقيضة سياسات التنمية التي تبنتها الدول النامية (أو ما كان يعرف بدول العالم الثالث)، لكن بالمقابل خلّفت وراءها مديونية خارجية كبيرة كانت السبب في بعث برامج التصحيح الهيكلي. وإذا كان تفاقم المديونية الخارجية هو الوجه البارز لهذه الأزمة فإنَّ ظروفاً أخرى ساهمت للوصول بهذه الدول لطلب معونة المؤسسات المالية الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي). سنحاول فيما يلي استعراض بعض المواقف التي عرفتها هذه الدول قبل تطبيق التعديل الهيكلي وهي لا تختلف بشكل كبير عن تلك التي عرفتها الجزائر.

1.الظروف المحيطة بتطبيق برنامج التعديل الهيكلي

تفسّر المؤسسات المالية الدولية الاختلالات المالية الداخلية والخارجية بأنها تشوّهات في السياسة الاقتصادية في مواجهة الصدمات الخارجية مردها الأساسي فائض الطلب على العرض الناتج عن إجراءات تمييزية داخلية (أسعار إدارية وإعانات) و خارجية (فرط تقدير سعر الصرف، مراقبة المبادلات، الحمائية).... (بن زعرور، 2005). كما أنَّ النفقات العمومية كانت ذات أثر إبعادي للقطاع الخاص، تغلب عليها أهداف التوزيع على حساب الأهداف الإنتاجية.

تهدف البرامج أو السياسات التصحيحية إلى تعديل الاختلال ما بين الطلب والعرض للوصول إلى ميزان مدفوعات مستدام. ويسمح تطبيق هذه السياسات بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي بالحصول على التمويل واسترجاع ثقة الدائنين والعودة إلى الأسواق المالية. وبالمقابل فعلى البلد تحمّل التكاليف السياسية والاجتماعية والاقتصادية لهذه السياسات. لقد كانت القاعدة الأساسية لهذه البرامج سياسات تسيير الطلب، لما كان الحديث عن سياسات التثبيت، تمّ دعمها بسياسات أخرى مثل سياسة سعر الصرف وسياسات بنيوية: سياسة الأسعار، وسياسات المداخيل، والسياسات التجارية أو سياسات الإنفاق العمومي (السياسة الضريبية).

[1] عادة ما يدّعم المنادون بهذا النوع من الاصلاحات بأنَّ سياسات التعديل الهيكلي تسهم في زيادة مرونة الاقتصاد، وفي مقدرته على امتصاص الصدمات الخارجية والخارجية، وتقلل بالتالي من أثرها على التضخم واختلال ميزان المدفوعات. فعدم المرونة على المستوى الجزئي يحّد من الأداء الاقتصادي الكلّي. ومن هنا تأتي أهمية سياسات الإصلاح الهيكلي في دعم قدرة الاقتصاد على النمّو المتوازن.

ويقودنا هذا التحليل إلى اعتبار برامج التعديل الهيكلي تتكون من شقيّن جزئي وكلي : إجراءات كلّية والتي تهتّم بمتغيّرات كلّية، كميزان المدفوعات ومعدّلات التضخم، والتوازن المالي.. أما الإجراءات الجزئية فتهتّم بتحسين فعّالية الاقتصاد بتقليص أو إلغاء تشوّهات السّوق، التي تمّس قطاعات منه، من خلال زيادة الناتج المحلي، أو بتخفيض خسارة الإنتاج والتشغيل، وتحسين موارده.

مع تطبيق هذه البرامج توّلد اعتقاد لدى الاقتصاديين أنَّ تردّي الأوضاع الاقتصادية للدول التي تقوم بتطبيق البرامج المدعومة من صندوق النقد الدولي، ينجم عن شروط الصندوق الخاصة تلك المتعلّقة بمعالجة أزمة ميزان المدفوعات. لكن هذا الاعتقاد يصطدم بحقيقة أنَّ تلك الدول كانت تواجه، قبل تطبيق هذه البرامج، أزمة في تدهور ميزان المدفوعات، وارتفاع معدلات التضخم، وتدهور سعر الصرف الحقيقي وانخفاض معّدلات النمّو. ولا توجد دلائل علمية تطبيقية للتأكد من صحة ذلك الاعتقاد، حيث أنَّ أغلب الدراسات ركّزت على مرحلة ما بعد تطبيق برامج التصحيح والتثبيت وليس على دراسة "الشروط الابتدائية" التي أدّت إلى اعتماد هذه البرامج (العباس، 2004).

والمتعارف عليه أنَّ الدولة التي تطلب معونة صندوق النقد الدولي تشهد وضعية اقتصادية صعبة تتمثّل في ضعف ميزان المدفوعات، وانخفاض معدّلات النمّو، وظروف اقتصادية خارجية غير مواتية، وتطبيق سياسات ميزانية توسعية.

ولم يتّم استعمال تعبير التعديل الهيكلي إلا في بداية الثمانينيات عندما اقترح البنك الدولي قروض التعديل الهيكلي في 1979(Stern,1983) وهذا قبل اندلاع أزمة المديونية العالمية في الثمانينيات. وكانت هذه القروض مقدمة من قبل البنك الدولي للبلدان التي كانت تعاني عجزاً في ميزان المدفوعات بسبب الطفرة النفطية الثانية لسنة 1979. وأدرج البنك الدولي أولى قروضه المتعلقة بالتعديل الهيكلي في اجتماعه السنوي لسنة 1979.(*)

وفي فبراير سنة 1980، حدّد روبرت ماكنمارا[1] أهداف التعديل الهيكلي على أنها الطريقة التي يتّم بها زيادة كفاءة العوامل المستعملة وزيادة قابلية الاقتصاد في مواجهة التغيرات العميقة التي تدور حوله.

(*) حسب تعبير Ernest Stern فإنَّ هذه النوعية الجديدة من القروض تهدف إلى :

– دعم برنامج خاص لسياسة تغير وإصلاح مؤسساتي تهدف إلى تخفيض حدّة العجز في الميزان الجاري؛

– مساعدة البلدان التي تواجه نفقات انتقال نحو اقتصاد السوق في قطاعات الصناعة والزراعة عن طريق الرفع من حرية استعمال النقد الأجنبي؛

– العمل كمحفز للتدفقات الواردة للموارد الأخرى من رأس المال وهذا للمساعدة في تحسين وضعية ميزان المدفوعات.

[1] روبرت ماكنامارا من مواليد 9 جوان 1916 وتوفي 6 يوليو 2009. شغل منصب وزير الدفاع من فترة الرئيس الأمريكي الراحل جون كينيدي عام 1961، حتى فترة الرئيس ليندون جونسون عام 1968، ويعد المهندس الأول للغزو العسكري لفيتنام. قبل أن يتولى منصبه وزيرا للدفاع عام 1961، كان يترأس شركة فورد موتورز في ذلك الوقت، وبعد أن تولى وزيرا للدفاع (1961–1968) ترأس روبرت البنك الدولي لمدة 13 عاما (1968-1981).

وهدفت هذه البرامج إلى إعادة تقييم برامج الاستثمار المحلية، والتغيّر في نظام التجارة، وتعبئة الادخار المحلّي. وللقيام بهذه الخطوة، يقترح البنك الدولي أن تكون خطوته متسقة مع صندوق النقد الدولي في إطار قروض التعديل الهيكلي. سنحاول في هذه الفقرة القيام بمناقشة الجوانب التحليلية لعملية التعديل الهيكلي، بدءاً بأسباب الأزمة والحاجة إلى التعديل. ومن ثَّم سنقوم بدراسة اقتصاديات التثبيت والتعديل، واقتصاديات الاقتصاد الجزئي للتعديل الهيكلي، والاتّساق بين إجراءات التعديل والاقتصاد السياسي لمواصلة الدعم لسياسات التعديل الهيكلي.

1.1. مصدر الأزمة.

بُوشر العمل في تطبيق برامج التعديل الهيكلي منذ سنة 1980 على خلفية الأزمة الاقتصادية التي كان مصدرها عجز الحكومة والقطاع الخاص الناجم عن عدم قابلية طلب تمويلات تجارية لسدّ العجز في الميزان الجاري. وفي هذه الحالة تصبح بعض حالات الإصلاح والتعديل أكثر من ضرورية. وكما أظهرته التجربة فالبلد الذي يعاني من أزمة مدفوعات خارجية يعاني أيضاً من عجز ميزاني غير مستدام كما يشهد ارتفاعاً كبيراً في نسبة التضخم.

وتكمن المسألة فيما نبدأ: أولا ماذا تعني بالنسبة للسياسات أن تكون غير مستدامة. ثانياً: لماذا يتم تأخير التعديل الهيكلي عادة. فالأزمات التي تقع بشكل مثير لا تثير الانتباه، وهذا ما تحاول البلدان تفاديه: عدم الوقوع في أزمة المديونية الكبيرة كالتي وقعت في عقد الثمانينيات.

وعادة ما تقوم الدول بتغيير سياستها الداخلية لوجود تذمر داخلي كاف بشكل يؤدي إلى محاولة الحكومة تغيير الوضع الحالي.

2.1. السياسات غير المستدامة.

تُعرَّف السياسة غير المستدامة على أنها السياسة التي لا يمكن مواصلة تطبيقها. وفي الاقتصاد العالمي يصبح من السهل التأكد من أنَّ اقتصاداً ما يمر بمرحلة عصيبة عندما لا يقدر على تمويل العجز في الميزان الجاري من السّوق الدولية. ويمكن أن تكون السياسة غير مستدامة ويتواصل تطبيقها لبعض الوقت ويجهل المشاركون كنهها لأن الحكومة تقوم بتحييد قوى السّوق التي ستفرض التغيير، أو أنَّ المشاركين في السّوق يتوقعون من السياسة أن تتغير. وتحدث الأزمة حين تقع ضغوطات سياسية واقتصادية لتغيير السياسة الحالية بشكل يتجاوز المعقول.

ويمكن أن تكون السياسة غير مستدامة لسببين اثنين: إما ظرف اقتصادي يمثّل نوعاً من القيد الميزاني مما يؤدي إلى تغيير السياسة الحالية، أو ظرف سياسي، حيث تحاول المعارضة جهدها أن تجعل من تطبيق السياسة الحكومية الحالية شبه مستحيل.

3.1. ديناميكية الدين

لا تختلف ديناميكية الدين الداخلي (الحكومي) عن الخارجي كما أن العلاقة بين استدامة الدين الداخلي والخارجي متينة. فبالنسبة للبلدان النامية التي تعاني من ضعف السوق المالي المحلي، تعتبر المديونية الخارجية، أحد أهم أسباب العجز المالي (ميزان المدفوعات أو الميزانية). كما أن تصحيح العجز الخارجي يتطلب إصلاحاً ميزانياً يمس أيضاً نوعية مديونية الحكومة.

4.1.توقيت الأزمة

في هذه النقطة نتحدث عن توقيت حدوث الأزمة عندما تكون السياسة المتبّعة غير مستدامة. ومن المتعارف عليه أن عديد البلدان تقوم بتغيير سياساتها بدون أن تقع في الأزمة. وهذا ما يدفعنا للقول بأنه من الممكن الوقوع في الأزمة عندما تؤشر الأسواق، بالنسبة للمديونية الحكومية، أو الأسواق الخارجية للمديونية للقطاع الخاص، بأن الطريقة المتبعة غير مستدامة وعلى الحكومة أن تغير في سياستها في الوقت الحاضر. وبالنسبة لهذه النقطة، يمكن للبلد أن يقوم ببيع مديونته ويقوم بتعديل اقتصاده. وتنتج الحاجة للتعديل من تغير غير متوقع في الشروط الخارجية، كالتغيّر في معدلات الفائدة الدولية وتغير شروط التبادل والتجارة الدولية.

قدم كروغمان (Krugman, 1979) نموذجاً لاحتياطي الصرف في ظل نظام سعر الصرف الثابت. وأوضح أن الحكومة ستقوم بالتغيير نحو نظام سعر الصرف العائم بعد أن يتّم استهلاك جميع الاحيتاطي، وكما أن الأعوان لديهم بصيرة مثالية. وتحدث الأزمة عندما تبدأ آثار ما بعد الإصلاح بالظهور على سعر الفائدة. ومن هنا على الحكومة أن تقوم برد الفعل قبل النقطة التي يتم فيها استهلاك الاحيتاطي كلياً. وبالموازاة مع ذلك، يمكن أن تؤدّي الضغوط السياسية المحلية إلى اعتماد سياسة إصلاح.

لماذا يتم تأخير عمليات التثبيت؟ إذا كان الاقتصاديون يعرفون كيف يتم تفادي الأزمة، وكيف يتم رفع مستوى النمّو، لماذا لا تستوي السياسات. يمكن أن نجد الإجابة عن هذا في أنَّ الاقتصاديين لم يفلحوا في إقناع السياسيين (بما فيهم الناخبون) بأن إجاباتهم صحيحة، وأنه في بعض الأحيان يمكن أن يخطئ الاقتصاديون. كما أن القسم الآخر من الإجابة يكمن في أن الدواء يمكن أن لا يصلح لغالبية المجتمع.

وناقشت أدبيات الاقتصاد السياسي للإصلاحات، النظرية والعملية، مسألة لماذا تتأخر عمليات التثبيت. وهذا يساعد في الإجابة عن السؤال لماذا تجد البلدان نفسها في خضم الأزمة. ويقّر كل من أليسينا ودرايزن (Alesina and Drazen, 1991) أنه يمكن أن نجد اتفاقاً للإصلاح الميزاني، كما يمكن أن يظهر صراع حول كيفية توزيع عبء الضرائب المرتفعة أو تخفيض النفقات بين مختلف الفئات الاجتماعية. وفي نموذجيهما يتم تأخير التثبيت بسبب الصراع بين المجموعات حول من يتحمل العبء الأكبر للإصلاحات. وفي نموذج من فريقين يتم الشروع في الإصلاح عندما تتنازل مجموعة لتحمل العبء

الأكبر، حتى وإن كان العبء الأكبر للإصلاحات يتزايد مع التأخير. وينتج التأخير من عدم اليقين الذي بيديه الفريق حيال حجم العبء الذي سيتحمله الفريق الآخر بعد الإصلاح، كما يتعلق الشك حول التاريخ الذي سيتنازل فيه الفريق الآخر لتحمل العبء الأكبر للإصلاح أو المواصلة في وضعية ما قبل الإصلاح.

ويمكن فهم مصادر هذه النتائج من واقعة أن التثبيت هو عملية مباشرة عندما نكون على علم بأن عبء الإصلاح سيتم تقاسمه بالتساوي.

وقدّم كل من فريناندز ورودريك (Fernandez and Rodrcik,1991) نموذجاً يعرضان فيه للشك حيال المستفيدين من تأخير الإصلاحات، حتى بالنسبة للبرامج التي ستتلقى الدعم في حال ما إذا تمت المصادقة عليها.

2. تفاصيل البرنامج

بحلول عام 1992 أعلن 75 بلداً أنه خضع لإجراءات التعديل الهيكلي بين سنتي 1980 و1991 (World Bank,1992). وعانت البلدان التي قبلت إجراء الإصلاحات الهيكلية من أزمة في ميزان المدفوعات المتمثلة في عدم القدرة على إيجاد التمويلات الخارجية اللازمة للاقتصاد. وتتزامن هذه الأزمة عادة في تهاوي قيمة العملة المحلية، وعجز كبير في الميزانية، وهيمنة الاقتصاد الموازي. ويشترط صندوق النقد الدولي وكذا البنك الدولي وجود مشاكل على مستوى ميزان المدفوعات حتى يتم تحرير المساعدة.

ومن المعلوم أنه يوجد مصدران أساسيان للمشاكل التي تمس ميزان المدفوعات بشكل أساسي في البلدان التي خضعت للتعديل الهيكلي. أولى هذه المصادر، أزمة الديون العالمية، وما رافقه من ارتفاع محسوس في أسعار الفائدة الحقيقية التي تعرّض لها عدد كبير من الدول النامية وخاصة في أمريكا اللاتينية.

أما المصدر الثاني للمشاكل التي تمس ميزان المدفوعات فيكمن في إتباع البلد سياسات غير متسدامة مما يؤدي به إلى الوقوع في الأزمة حتى ولو لم يتعرض لهزّة خارجية. ويكيف اقتصاديو المرحلة الانتقالية هذه الحالة، على أنها حالة عجز عميقة في ميزان المدفوعات، مما يستدعي بالبلد إلى القيام بإصلاحات هيكلية.

وقام كل من البنك وصندوق النقد الدوليين بمنح القروض في كلتا الحالتين. فإذا كان المشكل في ميزان المدفوعات ناجم عن هزّة خارجية فإن قروض صندوق النقد الدولي تكفي في هذه الحالة. وعلى سبيل المثال قامت كوريا الجنوبية بإتباع سياسة تنموية لاقت النجاح في بداية الستينيات، غير أنه مع نهاية عقد السبعينيات لم تستطع هذه السياسات الصمود. وهذا ما استدعى من كوريا الجنوبية القيام بأربعة اتفاقيات ستاند باي وثلاث قروض هيكلية بين سنتي 1980 و1985، واستطاعت على إثرها، كوريا الجنوبية، أن تستعيد عافيتها ولم تعد بحاجة إلى مساعدة الهيآت المالية الدولية. وشهدت بلدان أخرى

عمليات قروض مكثفة من قبل الهيآت المالية الدولية لكنها لم تساعد كثيراً في الخروج من الأزمة التي ألمّت بها.

تركّز سياسات التثبيت على سياسات الطلب أكثر من العرض بالنظر لضرورة تخفيض فائض الطلب في الأجل القصير مستهدفة بذلك تقليص الهوة بين الادخار والاستثمار. فيما تهتم سياسات العرض بدعم القطاع الإنتاجي على المدى المتوسط لغاية رفع معدلات الاستثمار والطاقة الإنتاجية.

وإن كانت سياسات العرض ضرورية ولا بد منها فإن سياسة الطلب تصبح ضرورية في حالة ما إذا كان هذا الأخير بلغ مستويات غير مستدامة تصبح معها سياسات العرض غير مجدية في حالة اختلال كبير في ميزان المدفوعات. وتستخدم سياسات التثبيت كلتا السياسيتين تبعاً لعدة معايير أهمها: طبيعة وشدة الاختلال في ميزان المدفوعات وطول مدته، ويعالج هذا الاختلال بسياسة العرض تستهدف تغيير بنية الانتاج. أما إذا كان الاختلال في ميزان المدفوعات ناجم عن الافراط في السياسات الجبائية والاقراض المحلي فتتطلب تطبيق سياسات تخفيض الطلب. كما أنَّ مستوى المديونية، والموارد المتوقع الحصول عليها، وطبيعة السياسات ذات الأثر الاجتماعي السلبي، تؤثر أيضاً في "تركيبة مزيج السياسات" (العباس، 2004).

1.2 . سياسات احتواء الطلب

تستخدم برامج التثبيت أساساً السياسة النقدية والمالية لاحتواء الطلب المحلي الإجمالي، كما أن سياسات أسعار الصرف تلعب دوراً محورياً في ذلك.

1.1.2 . السياسة النقدية

تتضمن غالبية برامج التثبيت سياسة نقدية متشددة خاصة فيما يتعلق بوضع سقف لنمو الإقراض المحلي من طرف الجهاز المصرفي. وعادة ما يستخدم النموذج النقدي لميزان المدفوعات لشرح وتحديد قنوات تأثير السياسة النقدية على الطلب الكلي وبالتالي على ميزان المدفوعات. فارتفاع أسعار الفائدة يشجع الإدخار ويقلص الإنفاق ويُسهم بالتالي في تخفيض الواردات ما يؤدي بدوره إلى تحسن الميزان الجاري. كما أنَّ ارتفاع أسعار الفائدة يؤدي إلى جذب رؤوس الأموال وبالتالي إلى حدوث فائض في ميزان المدفوعات. لكن في حالة دولة تعتمد أسعار صرف مثبتة وحرية انتقال رؤوس الأموال، فإن ارتفاع صافي الأرصدة الأجنبية يؤدي إلى زيادة عرض النقود بحيث تصبح السياسة النقدية عديمة الأثر في الأجل الطويل. لكن في الأجل القصير فإن انخفاض مستوى الطلب يؤدي إلى انخفاض استغلال الطاقات وارتفاع معدلات البطالة. ويعتمد الأثر الانكماشي للسياسة النقدية المتشددة على كثير من العوامل مثل :

– سرعة إلغاء أثر تخفيض الإقراض بارتفاع المخزون من العملات الأجنبية والذي يعتمد على درجة حركية رأس المال؛

- سرعة استجابة التضخم المحلي لفائض الطلب على الموازنات الحقيقة الناجمة عن تقييد سياسة الإقراض؛
- مدى قدرة فائض الطلب على النقود على تخفيض فائض الطلب المحلي؛
- الأثر على الاستثمار المحلي نتيجة تقليص الإقراض ورفع تكاليفه.

2.1.2 . سياسة الجباية

يؤدي خفض الإنفاق أو رفع الضرائب إلى أثر «مضاعف» على مستوى الدخل القومي في الأجل القصير على الأقل. وفي الدول النامية هناك ارتباط قوي ما بين السياسة الميزانية والنقدية نظراً لاعتماد تمويل الميزانية على القروض المصرفية المرتبطة بالكتلة النقدية بشكل مباشر. وتؤدي هذه التداخلات إلى تقليص تأثير السياسة الميزانية على النمّو في هذه البلدان. ويزداد الأمر تعقيداً بالنظر إلى شح الموارد المالية المتاحة للاقتصاد من جهة واستخدام الحكومة لهذه الموارد مع ضآلة العائد على الاستثمار الحكومي، ما يؤدي إلى حرمان القطاع الخاص من الموارد اللازمة للاستثمار. ولكن تجدر الملاحظة بالمقابل أن الاستثمار الحكومي في البنى التحتية يزيد من فعالية الاستثمار الخاص ويرفع من إنتاجيته. ونتيجة هذه التداخلات فإن تخفيض الإنفاق الحكومي الاستثماري قد يُعوَّض بالإنفاق الاستثماري الخاص، وبالتالي يزيد من أثره على النمّو في الأجل الطويل.

3.1.2 . سياسات أسعار الصرف

سياسة سعر الصرف هي سياسة تخفيض الإنفاق وسياسة تحويل الإنفاق في الوقت نفسه. وعليه فإن تخفيض سعر الصرف يؤثر على الامتصاص المحلي وكذلك على منحنى العرض الكلي. ويعتبر التخفيض أكثر السياسات جدلاً، إذ يذهب بعض النقّاد إلى اعتباره أداة غير فعالة باعتبارها لا تحل مشاكل ميزان المدفوعات، وتزيد من الركود والبطالة. أو اعتباره سياسة أكثر تكلفة من السياسات البديلة بأحسن الاحتمالات. ويبقى الجدل قائماً حول الآثار الانكماشية للتخفيض خاصة في مجال تقليص اختلال ميزان المدفوعات ومحاربة التضخم والآثار الانكماشية على الإنتاج.

أما لجهة العرض فمن المفترض أن يشجع تخفيض العملة على زيادة الإنتاج نتيجة ارتفاع الأسعار وهوامش الربح في القطاع القابل للإتجار ما يؤدي إلى تحسن العجز في ميزان المدفوعات وانخفاض فائض الطلب. ولكن يعتمد ذلك على مدى تغلب آثار العرض على الطلب وكذلك على الأحجام النسبية للمرونات السعرية للواردات والصادرات، وكذلك على الأحجام النسبية للقطاع القابل للإتجار مقابل القطاع غير القابل للإتجار. عموماً، ينخفض الإنتاج في حال ضعف مرونة التجارة، وفي حال كانت بنية الإنتاج مثقلة أكثر تجاه السلع القابلة للإتجار.

2 . سياسات العرض

تهدف إلى رفع حجم السلع والخدمات المعروضة عند أي مستوى للطلب المحلي. وتتضمن هذه السياسات إجراءات تهدف إلى رفع الإنتاج وتحسين معدلات استخدام عوامل الإنتاج والطاقات الإنتاجية، وتتضمن كذلك سياسات تخفيض التشوهات التي تسببها قوة الأسعار، والاحتكار، والضرائب، والدعم، والقيود على التجارة. كما تشمل إجراءات تهدف إلى رفع الطاقة الإنتاجية وتحقيقه معدلات نمو مرتفعة. ويتم ذلك عبر سياسات ترويج الادخار والاستثمار، وكذلك سياسات جذب الاستثمار الأجنبي المباشر والديون والمساعدات الخارجية.

وعلى الرغم من أهمية سياسات العرض في تحسين تخصيص الموارد ورفع معدلات النمو، فإن أثرها يظهر على المدى الطويل .فإجراءات القضاء على التشوهات في نظام تخصيص الموارد والأسعار النسبية تتطلب مرور وقت طويل لتظهر آثارها على الصادرات والإنتاج، خاصة في ظل بطء حركة العمالة ورأس المال ما بين القطاعات. ففي هذه الحالة قد يحتاج التغيير في نظام تخصيص الموارد إلى فترة تعديل طويلة تكون فيها بعضٍ عناصر الإنتاج غير مستخدمة أو معطلة. وتؤثر هذه الاعتبارات على تركيبة «مزيج سياسات الطلب والعرض» حيث يتم ترجيح سياسات التحكم في الطلب على سياسات العرض إذا كان برنامج التعديل محدود في الزمن وفي الموارد المتاحة لتطبيقه.

كما أنَّ بعض سياسات العرض التي تتسبب في نشوء التشوهات في نظام الأسعار، تطبق لتحقيق أهداف سياسية واجتماعية للدولة ولا تراعي كثيراً الاعتبارات الاقتصادية؛ ويتم تطبيقها مع العلم المسبق بآثارها السلبية على نظام تخصيص الموارد. وتشمل هذه السياسات على سبيل المثال الدعم، برامج التشغيل، قيود التجارة، والقيود على حركة رأس المال. وعلى الرغم من آثارها السلبية على توزيع الدخل والعدالة في البلد وتكاليفها على الميزانية، فإن تغييرها قد يكون مكلفاً من الناحية الاجتماعية.

المطلب الثاني: برنامج التثبيت الهيكلي المدّعم من قبل صندوق النقد الدولي (1994-1998)

قبل تطبيق برنامج التثبيت الهيكلي في سنة 1994 عمدت الجزائر إلى طلب المعونة من صندوق النقد الدولي للحصول على تأييد المجتمع المالي الدولي في 31 ماي سنة 1989 وهو ما عرف باتفاق ستاند باي الأول.[1] وعلى إثر هذا الطلب تم توقيع الاتفاق مع صندوق النقد الدولي متضمنا مشروطية تتعلق بالسياسة النقدية (متشددة)، والتخلص من عجز الميزانية، ومواصلة تخفيض قيمة الدينار، وتحرير الأسعار. وتم تطبيق مجمل التوصيات بدون مشاكل كبيرة بالنظر إلى أنَّ هذه الإجراءات لا تمّس في

[1] تم اللّجوء إلى صندوق النقد الدولي (والذي كان ينظر إليه إلى وقت غير بعيد على أنه قلعة الإمبريالية وعدو الشعوب المستضعفة) دون كثير ضجيج بالنظر إلى الظرف الحساس الذي كانت تمّر به البلاد وخاصة لتفادي تأليب المعارضة والنقابات ضد الحكومة في وقت هي في أمس الحاجة إلى الدعم من قبل كل الأطراف.

جوهرها النظام المؤسساتي القائم لغاية ذلك التاريخ. وكان من السهل أن يتم التخلص من عجز الميزانية، وتحديد نمّو الكتلة النقدية في حدود 7% كما تم اصدار قوانين تخّص الأسعار[1].

ومع اندلاع حرب الخليج الأولى (1990-1991) [2]علّقت آمال كبيرة لارتفاع كبير في أسعار النفط وبالتالي زيادة المداخيل من العملة الصعبة والتقليل بالتالي من قيود المديونية الخارجية. غير أنَّ الواقع أثبت عكس ذلك فلم تلبث أن انخفضت أسعار النفط من جديد ووجدت الحكومة نفسها مضطرة للجوء مرة أخرى إلى صندوق النقد الدولي.

ومع حلول الثالث من جوان 1991 كانت الجزائر قد وقعّت اتفاق الاستعداد الائتماني الثاني مدته 10 أشهر لكن بشروط أقسى من الاتفاق الأول. تضمن هذا الاتفاق تحرير التجارة الخارجية، ومراقبة كمّية للقروض المصرفية الموجهة خصيصاً للمؤسسات العمومية مع رفع أسعار الفائدة، وتخفيض قيمة الدينار، وتحرير الأسعار مع تجميد الأجور.

وما خلا عدم الاستقرار السياسي[3] الذي طبع هذه الفترة فقد تم تطبيق مجمل ما جاء في البرنامج الثاني. وتم تمويل معظم هذه العمليات عن طريق القروض الثنائية والمتعددة الأطراف، وبإعادة تمويل المديونية، وبقرض من البنك الدولي (الذي يكمّل مشروطية صندوق النقد الدولي).

وطلب البنك الدولي بالخصوص إنجاز مهمة تدقيق تمّس 22 مؤسسة عمومية كبرى (التابعة في معظمها لقطاع الصناعة الثقيلة)، والبنوك التجارية. وهدفت هذه العملية لتحضير المؤسسات العمومية للخوصصة.

1. أهداف البرنامج

- استعادة وتيرة النمّو الاقتصادي بما يسمح بتحقيق معدل نمّو للناتج الداخلي الخام يصل إلى 3% عام 1994و6% عام1995 ؛
- خفض معدل التضخم ليصل إلى حدود 3 إلى4% عام1997 ؛
- تخفيض قيمة الدينار الجزائري وذلك بنسبة 40,17% ليصل سعر صرف الدولار الأمريكي الواحد إلى36 دج؛
- تقليص نمّو الكتلة النقدية لتصل إلى14% سنة 1994 بعد ما كانت21% عام تقليص وتيرة التوسع النقدي (الهدف من السياسة النقدية المقترحة دعم سعر الصرف الجديد للدينار) عن طريق

[1] راجع المبحث الأول من هذا الفصل.

[2] اندلعت حرب الخليج الأولى عقب احتلال العراق للكويت في أوت 1990 وانتهت في فبراير 1991 بخروج العراق منها.

[3] تأجيل الانتخابات التشريعية لسنة 1991، حالة الحصار، وتوقيف المسار الانتخابي في جانفي 1992، واستقالة رئيس الجمهورية، وتنصيب هيئة رئاسية جماعية، وظهور العنف السياسي.

اختيار عمليات إعادة التمويل والرفع من معدلات الفائدة الخاصة بالقرض إلى 23,5% في السنة كأقصى حد في شهر جوان 1994 والخاصة بالادخار ومن 10 إلى 12% للسنة بالنسبة للودائع الدفترية تحت الطلب ومن 12 إلى 20% بالنسبة للودائع لأجل ؛

- تقليص عجز الخزينة إلى مستوى 3,3% من الناتج الداخلي الإجمالي ، ومن شأنه أن يسمح بدعم ومساندة سعر صرف الدينار، ومما يوفر موارد مالية لدعم النشاط الاقتصادي، على أن يتم تخفيض العبء على الطبقات الاجتماعية الضعيفة ؛
- تطهير البنوك والمؤسسات العمومية للمحافظة على العمالة وتشجيع الإنتاج مع متابعة إجراءات إعادة الهيكلة ؛
- ضرورة المحافظة على مستوى أدنى من الموارد بالعملة الصعبة عن طريق إعادة الجدولة والقروض الخاصة المحصل عليها من الصندوق والبنك الدوليين ومؤسسات أخرى، وكذا الاقتراض من الأسواق المالية والبنوك، مما يتيح لبنك الجزائر من جمع احتياطي في بداية أفريل 1995 يقدر بحوالي ملياري دولار أمريكي ؛
- وضع برنامج لتحرير التجارة الخارجية (تحديد مستوى أدنى للواردات يصل إلى 9.4 مليار دولار) بهدف إدماج الاقتصاد الجزائري في الاقتصاد العالمي، مع العمل على زيادة الإنتاج الزراعي وترقية قطاع البناء والأشغال العمومية، هذه القطاعات من شأنها أن تساهم في تنويع الصادرات وترقيتها في المدى المتوسط ؛
- خلق مناصب شغل وتوفير السكن، وذلك بإعطاء الأولوية لقطاع البناء والمحافظة على القدرة الشرائية للطبقات الضعيفة وذلك بتفعيل أداء الشبكة الاجتماعية، مما يوفر حماية أكبر لهذه الطبقات من انعكاسات سياسيات الاستقرار والانتقال نحو السوق.

2. سير البرنامج

حدّد برنامج التعديل الهيكلي الخطوط العريضة التي على الحكومة الجزائرية التقيّد بها للوصول إلى الأهداف التي ذكرت آنفاً وشملت هذه الميادين نظام سعر الصرف، وتحرير التجارة الخارجية والتوظيفات الخارجية، وتحرير الأسعار، وإصلاح تسيير المؤسسات العمومية وتنمية القطاع الخاص، والسياسة النقدية واصلاح الجهاز المصرفي، وتحرير الأسعار، والمالية العامة، وسوق العمل، والقطاع الفلاحي.

فيما يخص نظام سعر الصرف. تخفيض قيمة الدينار الجزائري بين شهري أفريل وسبتمبر 1994 ليصل إلى 50% من قيمته مقابل الدولار الأمريكي. وإقامة نظام لسعر الصرف العائم المسيّر مع اعتماد حصص للتثبيت بين بنك الجزائر والبنوك التجارية. وتحويل حصص التثبيت إلى سوق للعملات ما بين البنوك سواء بين البنوك أو بينها وبين الوسطاء المعتمدين، وخلق مكاتب للصيرفة، واعتماد سياسة صرف تهدف إلى تأمين التنافسية الخارجية المدعومة بسياسات مالية ملائمة.

فيما يخّص تحرير التجارة الخارجية والتوظيفات الخارجية. دخول حيّز التنفيذ لقائمة من المواد الممنوعة من التحرير و10 مواد أخرى تخضع لمعايير تقنية ومهنية. وتم توحيد إلى غاية 50% من شرط إعادة حصيلة التصدير ما عدا المتعلقة بالمحروقات. وإلغاء كل أنواع الممنوعات في وجه تصدير المواد ما عدا تلك التي تملك قيمة تاريخية أو اثرية. وجرى تحرير استيراد الأجهزة المهنية المستعملة، وإلغاء قائمة المواد الممنوعة من الاستيراد التي تم نشرها في أفريل سنة 1994. وألغيت الفترة الدنيا الالزامية للقروض الخارجية الموّقعة لغرض استيراد التجهيزات، وكذا إلغاء الشرط المفروض على مستوردي بعض المواد المتضمن احترام بعض المعايير المهنية والتقنية (الأدوية، والحليب، والدقيق، والفرينة، والقمح). والسماح بالسداد بالعملة الصعبة لغاية العلاج والدراسة في الخارج عن طريق بنك الجزائر في حدود سقف أعلى، وتفويض البنوك التجارية لممارسة هذه العملية في حدود السقوف العليا، وفي حالة تجاوزها تتم العملية عن طريق بنك الجزائر. كما تم تخفيض الحد الأعلى للرسوم الجمركية في حدود 60 إلى 50% ومن 50 إلى 45%. وجرى السماح بتسديد نفقات بالعملة الصعبة غير السياحية في الخارج (رحلة عمل، وتحويل الرواتب، ومصاريف الإشهار) المفوضة للبنوك التجارية في حدود سقوف معينة وبواسطة بنك الجزائر إذا ما تم تجاوز هذا السقف. امكانية تحويل قيمة الدينار للعمليات الخارجية الجارية. قبلت الجزائر تطبيق مبادئ المادة 8 من القوانين المؤسسة لصندوق النقد الدولي.

فيما يخّص تحرير الأسعار. انتقال عديد المواد من فئة المواد ذات الأسعار المقننة إلى فئة المواد التي يكون فيها هامش الربح مقنناً. وإلغاء هوامش الربح المقننة لكل المواد ما عدا خمس وهي السكر والحبوب، والزيوت الغذائية، والأدوات المدرسية، والدواء. وتحرير أسعار المدخلات الفلاحية. وإقامة آلية تتعلق بالمراجعة السداسية لأسعار بيع النفط الخام من سوناطراك لمصافي النفط، والمراجعة الفصلية لأسعار الغاز والكهرباء حسب تطور معدل التضخم. وتحرير أسعار مواد البناء للسكنات الاجتماعية. وتحديد أسعار الدعم الفلاحي لبذور البطاطا والقمح. وإلغاء الدعم المعمم للاستهلاك بالنسبة للمواد البترولية، والمواد الغذائية. وإلغاء مراقبة الهوامش الربحية وتحرير أسعار السكر، والحبوب ما عدا القمح، والزيوت الغذائية والأدوات المدرسية. ورفع بنسبة 30% من قيمة إيجار السكنات العمومية.

فيما يخّص إصلاح تسيير المؤسسات العمومية وتنمية القطاع الخاص. نشر قانون خاص بالاستثمارات الذي يسمح للمؤسسات الأجنبية بأخذ مساهمات في البنوك الجزائرية. وتوسيع الإطار القانوني لغاية خوصصة المؤسسات العمومية وهذا عن طريق السماح ببيع وحدات المؤسسات العمومية ومساهمة القطاع الخاص في رأسمال المؤسسات العمومية في حدود 49% كما تم السماح بالمساهمة غير المحدودة للقطاع الخاص في رأسمال المؤسسات العمومية. وجرى تصفية 827 من أصل 1300 مؤسسة عمومية محلية. وتم منح الاستقلالية لـ22 مؤسسة عمومية كبرى كانت تسجل خسائر فادحة والتي تطلبت متابعة خاصة من قبل برنامج إعادة الهيكلة. واعتمد أول برنامج خوصصة، بالتعاون مع البنك العالمي،

يستهدف 200 مؤسسة صغرى محلية. وتم اعتماد برامج إعادة هيكلة لعشرة دواوين عمومية للاستيراد والتوزيع المختصة في المواد الغذائية وأيضا بالنسبة لشركة النقل بالسكك الحديدية، والغاز والكهرباء. ونشر برنامج خوصصة يمس 250 مؤسسة عمومية بين 1998–99.

فيما يخّص السياسة النقدية واصلاح الجهاز المصرفي تم إلغاء سقف معدل الفائدة المدينة ولكن مع تسقيف هوامش البنوك إلى 5 نقاط من النسبة. كما تم اعتماد معامل الاحتياطات الاجبارية مقدر بـ3% من قيمة الودائع البنكية والتي تطبق عليها سعر فائدة دائنة بـ11% سنوياً. وأدرجت مراقبة حسابات البنوك التجارية العمومية بالتعاون مع البنك الدولي.

وشُرع في إعادة الهيكلة المالية وإعادة رسملة البنوك التجارية العمومية وهذا بواسطة ضخ سيولة وعن طريق تحويل الديون المعدومة. وتم تطوير السوق النقدية عن طريقة إقامة نظام مناقصة القروض للبنك المركزي، ونظام مناقصة لسندات الخزينة، واعتماد نظام السوق المفتوحة. واعتمد معامل لكفاية راس المال في حدود 4% ليرتفع إلى حدود 8% وهي النسبة التي يطبقها بنك التسويات الدولية. وعززت قواعد الحيطة والحذر المتعلقة بتقييد تركز المخاطر وإقامة قواعد عمل واضحة من أجل ترتيب مؤونات القروض الممنوحة. وتم إلغاء السقف المقدر بـ5% للهوامش الربحية للبنوك. واصدر قرار تحويل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط إلى بنك تجاري والقروض الرهنية في بداية سنة 1997. واتخذت اجراءات لإقامة سوق مالية تعلقت بخلق لجنة تنظيم ومراقبة البورصة، وخلق مؤسسة تسيير بورصة القيّم المنقولة، وإصدار أول سند دين سوناطراك (12 مليار دينار) في فيفري سنة 1998. وتم إدماج الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط في النظام المصرفي بالتزامن مع الإجراءات المتخذة لإقامة نظام تمويل بناء المساكن، وتطبيق مخطط اصلاحات مؤسسي على أساس نتائج الفحص، وتحديد وتطبيق نسبة لتحويل الودائع المودعة في حساب ادخار للسكن كقرض سكن، ودخول حيّز التنفيذ نظام تأمين الودائع. وجرى التحضير مع البنك الدولي لتحديث نظام الدفع.

فيما يخّص المالية العامة. وُسّع وعاء الرسم على القيمة المضافة وهذا من أجل التقليل من الاعفاءات. ورُفعت قيمة الرسوم على المواد الكمالية الفاخرة والتجهيزات الالكترومنزلية. ورُفعت نسبة الضرائب على الأرباح المعاد استثمارها من 5 إلى 33% وهذا من أجل توحيد ازدواجية الضرائب على الشركات. وألغي اعفاء دفع الضرائب على الفوائد المؤداة على سندات الخزينة. وتم إلغاء المعدل الأقصى للرسم على القيمة المضافة (40%) وزيادة حصة الإدارة المركزية من إيرادات هذا الرسم. ومُنح رقم تعريفي جبائي لكل مكلف بالضريبة. ووسّع وعاء الرسم على القيمة المضافة للمنتجات البترولية. وأُعيد تحديد النفقات ذات الأولوية بما فيها إلغاء الدعم عند الاستهلاك وتطبيق سياسة نقدية متشددة. وأدرج في ميزانية الدولة تمويل كل مشاريع السكن الاجتماعي العمومي. وتم فحص النفقات العمومية بالتعاون مع البنك الدولي.

فيما يخص الحماية الاجتماعية والمسائل الاجتماعية. أُلغيت منحة العائلات بدون دخل، وأدمجت مختلف المنح في الأجور والميزات الاجتماعية، ونقل مسؤولية المنح العائلية للدولة. ودخل حيّز التنفيذ نظام التأمين على البطالة. وتم إطلاق برنامج الأشغال العمومية.

فيما يخّص سوق العمل. دراسة سوق العمل بالتشاور مع البنك الدولي من أجل تحسين مرونة هذا السّوق مع الحفاظ على مصالح العمال.

فيما يخّص القطاع الفلاحي. تحديد سعر القمح المدعم. إقامة نظام الأسعار المعيارية المرتبطة بالأسعار العالمية من أجل الوصول إلى نظام أكثر كفاءة والتخفيف من العبء الضريبي. إصلاح العقار الفلاحي من أجل تسهيل بيع الأراضي ومن أجل المساهمة في تكوين الضمانات. إعداد مشروع نظام من أجل تسهيل عملية بيع الأراضي.

المطلب الثالث: أداء السياسة الميزانية خلال فترة التعديل الهيكلي (1994–1998)

تباطأ التعديل الميزاني في الفترة بين 1992–93 بالنظر لاستجابة الحكومة لضغط الجبهة الاجتماعية حيث ارتفعت كتلة أجور الموظفين بـ20% في السنة وهذا ما أدى إلى ارتفاع كتلة الأجور بنسبة 2% من PIB بين 1991 و1993. وعمدت الحكومة إلى الرفع من نفقات التجهيز بنسبة 3,5% من PIB من أجل بعث النمّو الاقتصادي. وعلى الرغم من دخول الاصلاح الضريبي حيّز التنفيذ منذ سنة 1992 وإدراجه ضرائب جديدة غير أنه لم يساهم في تحسين وضعية المالية العامة. وأثّر تقليص الاستيراد على مداخيل الرسوم الجمركية بالسلب مضافاً إليها استقرار عائدات النفط مما أدى انتقال الرصيد الميزاني من الفائض بنحو 1,7% من PIB إلى عجز بنحو 8,7% بين سنتي 1991 و1993.

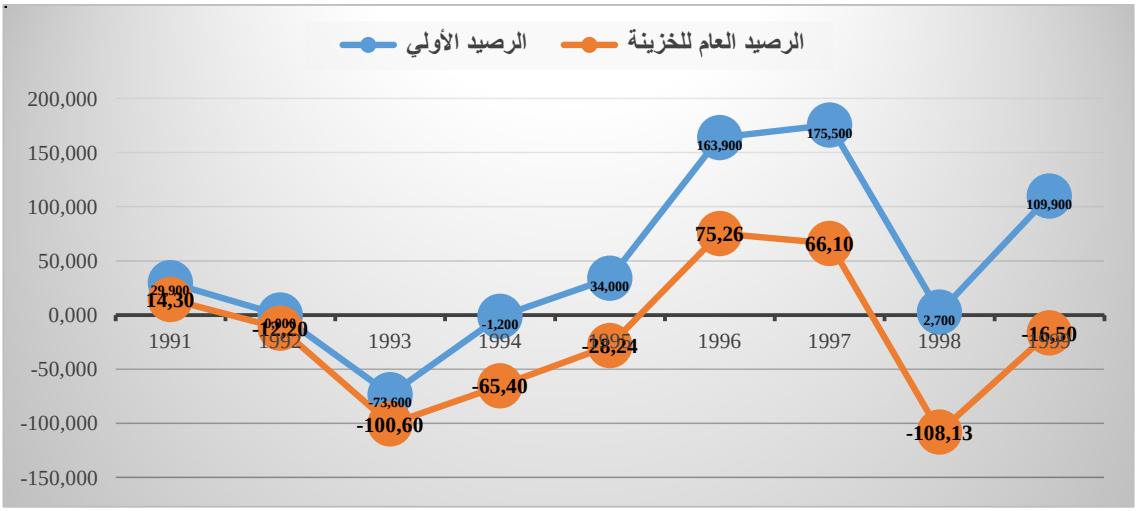
1.عجز الميزانية

قامت الحكومة منذ سنة 1994 بتطهير مالي للمالية العامة بحيث وصل الرصيد الميزاني الكلي المعبّر عنه كنسبة من PIB 2,4 نقطة في 1997 مقابل 8,7 نقطة كعجز في سنة 1993 في حين سجّل الرصيد الميزاني الأولي ارتفاعاً بـ12 نقطة في نفس الفترة (المنحنى رقم 7.3.). وسمحت إجراءات برنامج التعديل الهيكلي بالتخلص من جميع أسباب العجز الميزاني وفُسح المجال لوزارة المالية بوضع برنامج لتطبيق سياسات تأطير الجباية والنفقات من أجل تحسين كفاءة أداء الاقتصاد الكلّي بشكل يجعل من الرصيد الميزاني أقل تعرضاً لتقلبات أسعار النفط العالمية (Nashashibi et al. 1998).

تتسّم الميزانية العامة في الجزائر بتأثرها الشديد بتقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية وبالتالي كلما كانت الأسعار مرتفعة تحسنت مؤشرات هذه الميزانية وإذا انخفضت حدث العكس بالنظر إلى حصة الجباية البترولية في الميزانية العامة للدولة. وتقدر حصة الجباية البترولية من مجمل الإيرادات الميزانية بحوالي 60% وهذا ما يؤثر على التوازن الميزاني في المستقبل في حالة انخفاض أسعار النفط. وفضلا

عن الأثر المباشر لتقلبات أسعار النفط على الميزانية يجب اعتبار آثار غير مباشرة مثل مستوى صادرات المحروقات والتي تحد قدرة البلد على الاستيراد وبالتالي مجمل الرسوم المفروضة على الواردات (الرسوم الجمركية والرسم على القيمة المضافة).

المنحنى رقم 7.3. تطور الرصيد العام للخزينة والرصيد الأولي (1991-1999) (مليار دج)



Source : IMF (2001), Statistical Appendix.

وتتأثر الإيرادات الميزانية أيضاً بمعدل سعر صرف الدينار وهذا ما يفسّر ارتفاع الجباية البترولية والرسوم على الاستيراد نتيجة تخفيض قيمة الدينار مقابل الدولار بحوالي 41% على الرغم من عدم ارتفاع أسعار النفط (Femise, 2006).

ويشير الرصيد العام للخزينة إلى تقلبات أسعار النفط، فهو سالب أو موجب حسب وضعية أسعار النفط في السّوق الدولية. وفي غياب اصلاحات حقيقية تجعل إيرادات الميزانية في منأى عن هذه التقلبات تبقى الميزانية العامة رهينة لهذه التقلبات.

وساهمت الاصلاحات التي بوشر فيها منذ سنة 1987 وتسريعها بتطبيق برنامج التكييف الهيكلي في تسليط الضوء على حجم الدعم الذي كانت تمنحه الدولة لمختلف الأعوان الاقتصاديين. وعادة ما كان هذا الدعم السبب الرئيس في عجز الميزانية. ورافق تطبيق الاصلاحات نتائج سيّئة على الفئات الأكثر هشاشة من المجتمع مما دفع الحكومة إلى إنشاء آليات للتخفيف من وطء الاصلاحات عن طريق :

- إنشاء صندوق لدعم الأسعار من أجل مرافقة تحرير الأسعار؛
- منح علاوة الأجر الوحيد لدعم أصحاب الأجور المنخفضة؛
- إنشاء صندوق تطهير المؤسسات العمومية لمرافقتها في عملية التحوّل الاقتصادي؛
- استحداث شبكة اجتماعية للتقليل من آثار الفقر.

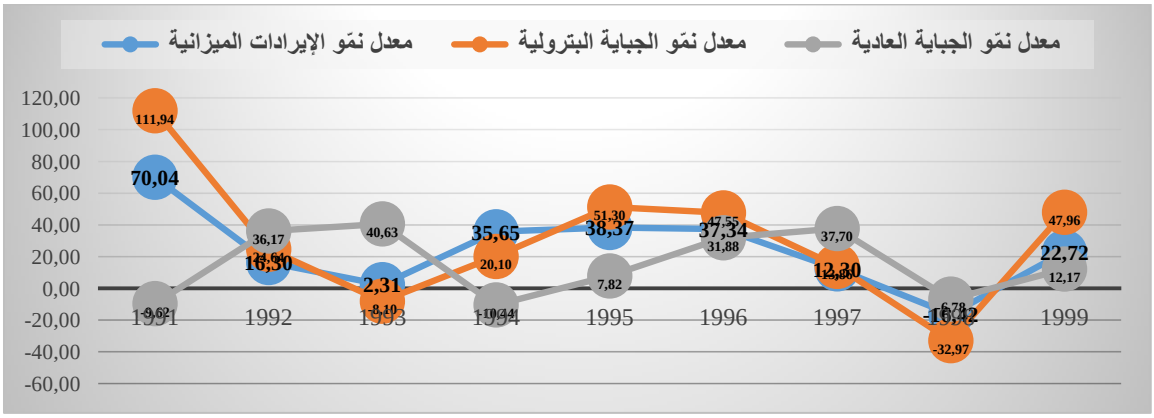
ويمّر التحكم في النفقات العمومية عبر تقييد الخزينة العمومية اللّجوء إلى الاستدانة من أجل تمويل العجز. وقبل مباشرة الاصلاحات بلغ هذا العجز بالنسبة إلى PIB 10% والذي شكّل سبباً مهّماً لارتفاع التضخم وإزاحة المؤسسات من التمويل المحلي. ومنذ سنة 1994 تم الاتفاق مع الهيئات المالية الدولية أن لا يتجاوز نسبة العجز بـ3% من PIB. وعلى الرغم من أنَّ المعطيات المتوفرة لا تقدّم إلا عجز الخزينة وليس عجز القطاع العام فتظهر الاحصائيات تطوراً ايجابياً لرصيد الخزينة منذ سنة 1995 ما عدا سنة 1998 التي انخفضت فيها أسعار النفط.

2.تطور الإيرادات

بين سنتي 1993 و1997 ارتفعت الايرادات الميزانية، التي لا تزال تهيمن عليها الجباية البترولية، بـ6 نقاط من PIB وكان السبب وراء هذه النتيجة عدة أسباب يمكن ذكر منها على سبيل المثال إعادة تنظيم سعر الصرف (تخفيض قيمة الدينار)، والارتفاع المحسوس للواردات جراء تحرير التجارة الخارجية وتطبيق إجراءات تعزيز النظام الجبائي وتوسيع الوعاء الضريبي.

أما عن تطور معدل الجباية البترولية بالحجم فقد مثّلت ثلاثة أضعاف في سنة 1997 عما كانت عليه في سنة 1993. وترجع هذه الزيادة إلى تخفيض قيمة الدينار في حدود 75% في حين تُعزى الزيادة الطارئة في حجم هذه الجباية إلى عاملين اثنين: ارتفاع أسعار النفط في سنة 1996 بحوالي 4 دولارات للبرميل الواحد إلى غاية 1997 وارتفاع حجم الصادرات بـ7,6%. ومثّلت إيرادات الجباية البترولية حوالي النصف من تطهير المالية العامة بين 1993-97. (المنحنى رقم 8.3.)

المنحنى رقم 8.3. تطور معدل نمّو الإيرادات الميزانية، والجباية العادية والبترولية (1991-1999) (%)



Source : IMF (2001), Statistical Appendix.

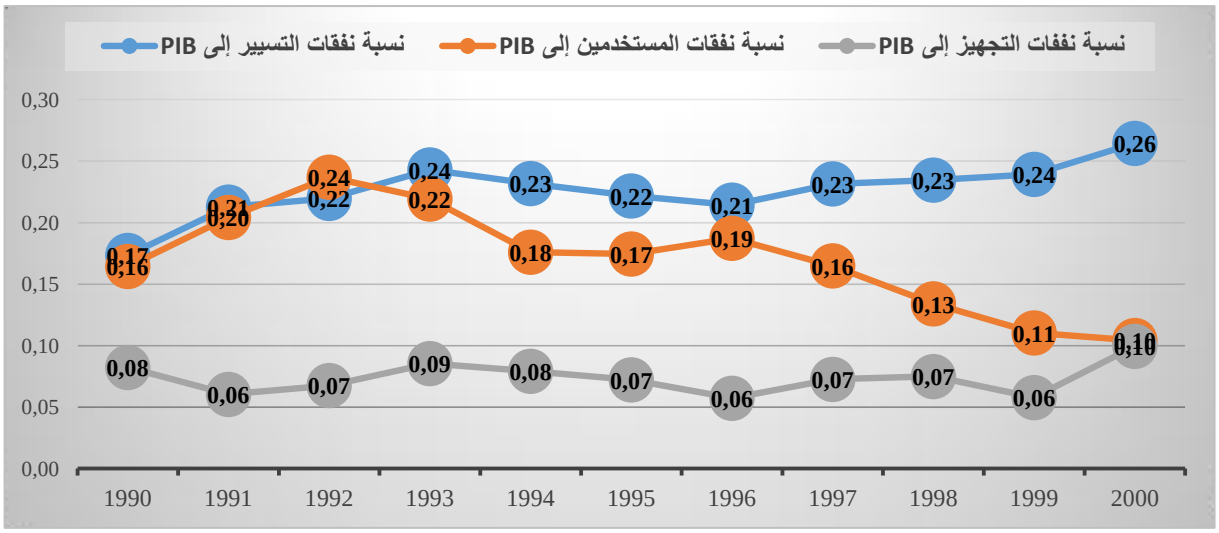
أما الإيرادات خارج قطاع المحروقات، المعبّر عنها كنسبة من PIB فقد ارتفعت بالمقارنة مع المستوى الذي كانت عليه بين 1992-93 وخاصة تلك المتأتية من الرسوم على الواردات. وساعد في ذلك ارتفاع

الرسوم الجمركية والقيمة المضافة على الواردات، وتخفيض سعر الدينار، وإلغاء الإعفاءات . فبين سنتي 1993 و1997 ارتفعت مداخيل الرسوم كنسبة من PIB بنقطة واحدة وهذا بخلاف التحسينات التي أدخلت على النظام الضريبي والتي مسّت خاصة الأرباح المعاد استثمارها حيث انتقلت من 5 إلى 33%، وتغيير القواعد الضريبية المطبّقة على المواد البترولية، وفيما يخص الرسم على القيمة المضافة تم تخفيض الاعفاءات، والرفع من حصة الادارة التي تقدر بـ85% حين تعود الحصة الباقية للبلديات (15%). ويعبّر تسقيف نسبة الرسوم خارج المحروقات إلى PIB عن تراجع حصة PIB خارج المحروقات في PIB الكلي والذي يرجع إلى ارتفاع أسعار النفط في السوق العالمية وتباطؤ النشاط الصناعي وبعض الخدمات المرافقة. والجدير بالملاحظة أنَّ PIB خارج المحروقات لا يمثّل إلا مقياساً غير مباشر لوعاء الرسوم والضرائب خارج قطاع المحروقات.

3.تطور النفقات

انخفضت نفقات التجهيز والتسيير بين سنتي 1993–1997 بحوالي 5 نقاط من PIB وهذا إثر قرارات السلطات العمومية بتخفيض النفقات العمومية وتعزيز الشفافية. ومن ضمن الإجراءات التي طبقتها نجد تشديد سياسة الأجور، وتحرير الأسعار، وترتيب أحسن حسب الأولوية للمشاريع الاستثمارية العمومية. وبفضل الاقتصاد في النفقات أمكن تخفيض العجز الشبه الميزاني وتعزيز آليات الضمان الاجتماعي (المنحنى رقم 9.3.)

المنحنى رقم 9.3. نسبة نفقات التسيير والتجهيز والمستخدمين إلى PIB(1990–2000) (%)



Source : IMF (2001), Statistical Appendix

لقد استطاعت الحكومة أن تقوم بتطهير المالية العامة في الفترة (1994–1997) وخاصة باللّجوء التقليل التدريجي للتحويلات النقدية عن طريق صندوق التطهير، والتي انتقلت من 2,1% من PIB إلى 0,7% من

PIB . وتُعتبر هذه الخطوة كإجراء عملي للحدّ من عمليات تمويل المؤسسات العمومية العاجزة وتطهير محافظ البنوك من القروض المعدومة[1]. وبالتالي يُفسح المجال لإتمام عملية التطهير بإصلاحات هيكلية تسمح لمسيّري المؤسسات العمومية بالبحث عن مصادر أخرى للتمويل سواء عن طريق بيع بعض من أصولها، أو اللّجوء إلى شركاء تجاريين أو القرض المصرفي. ومع هذا لم تستطع الحكومة التخلي بشكل مباشر عن المؤسسات العمومية، فإلى جانب عملية التطهير المالي قامت بتحويل القروض المعدومة التي كانت في حوزة محافظ البنوك العمومية إلى سندات خزينة. وبلغ مبلغ هذه القروض 92 مليار دج (أي حوالي 4,7% من PIB) كما قامت الحكومة بإنفاق مبلغ يقدر بـ1% لرسملة البنوك العمومية في سنة 1996 (Nashashibi et al. 1998).

وبلغت نفقات المستخدمين (الموظفون لدى الدولة) 12,7 نقطة من PIB خلال الفترة 1980–85 لترتفع إلى 16 نقطة في سنة 1988 بسبب دخول حيّز التنفيذ سنة 1986 تصنيف جديد للوظيفة العمومية والصدمة النفطية لسنة 1986. وفي الفترة 90/1989 انعكست الصورة لتنخفض هذه النسبة إلى 14,2 بسبب تشديد السياسة المالية في الفترة الأولى من الاصلاح والمدعم من قبل صندوق النقد الدولي. وواصلت نسبة كتلة أجور المستخدمين بالانخفاض في سنة 1991 وهذا على الرغم من ارتفاع كتلة الأجور وهذا مرده إلى تخفيض قيمة الدينار. وعاودت هذه النسبة الارتفاع بين سنتي 93/1992 وهذا بسبب تراخي السياسة الميزانية، وتراجع أسعار النفط، والدينار المُغالى في تسعيرته. وابتداءً من سنة 1994 استطاعت الحكومة تخفيض نسبة كتلة الأجور إلىPIB لتصل سنة 1999 11,2% (المنحنى رقم 9.3).

وُجّه جزء من نفقات التجهيز لعمليات رأس المال من أجل إعادة تكوين رأسمال المؤسسات العمومية والبنوك. وقدّر مبلغ دعم المؤسسات منذ انطلاق العملية بحوالي 800 إلى 850 مليار دج (Femise, 2006).

4.3.مؤشرات المديونية الداخلية والخارجية

تميّزت الفترة قبل التكييف الهيكلي بصعوبة ولوج الجزائر في السوق المالية الدولية ابتداءً من سنة1987 بسبب عدم ثقة المتعاملين الماليين المتعاملين مع الجزائر في قدرة البلاد على الوفاء بالدّين بعد اِنهيار الأسعار العالمية إذ اِرتفعت نسبة الدّين الخارجي إلى إجمالي الناتج المحّلي من 30% في 1985 إلى 41% في سنة1988. ولجأت السّلطات المالية، بعد هذا التاريخ، إلى القيام بعملية لا مركزية تسيير الدّين الخارجي والسماح للمؤسّسات العمومية تعبئة قروض تجارية جدّ مكّلفة ذات الأجل القصير في ظل ظروف صعبة للغاية. وتعدّدت العملات التي تشكّل حجم المديونية وهي في الأساس أربعة :الدولار

[1] كان من المفروض أن تتوقف عملية تطهير المؤسسات والبنوك عند هذا الحد، ولكن تواصلت العملية حتى بعد سنة 2000 وهو ما سنأتي على ذكره في الفصلين القادمين من هذا العمل.

الأمريكي، الفرنك الفرنسي، الين الياباني والمارك الألماني، ممّا زاد من خطورة الوضعية.[1] وتقلّصت مدّة وآجال اِسترداد المديونية بانخفاضها من تسع سنوات في سنة 1986 إلى ثلاث سنوات في1989 ، وهذا يعني أنّ 75% من المديونية الخارجية يستوجب تسديدها بين سنتي 1990 و1993.

ولهذا كانت المديونية الخارجية الباعث الأساس لإبرام اتفاقيتين مع صندوق النقد الدولي (1994–1998) والمُفضية إلى إعادة جدولة الديون الخارجية الخاصة والعامة مع ناديي لندن وباريس. ولم تكن المديونية الخارجية الجزائرية خطيرة من حيث حجمها ولكن من حيث هيكلتها (صديقي، 2007). وعقب إبرام اتفاقية جدولة الديون لوحظ انخفاض محسوس لنسبة المديونية الخارجية إلى PIB حيث انتقلت هذه النسبة من 75,09% في سنة 1995 إلى 58,27% في سنة 1999 (الجدول رقم 6.3). وفي حين واصلت مؤشرات المديونية الخارجية انخفاضها تدهورت قيم الدين العمومي الداخلي ليرتفع بشكل كبير بين سنتي 1994 (1027,07مليار دج) و1999 (1963,33مليار دج) وهذا راجع بالأساس إلى عمليات تطهير المؤسسات العمومية ومحافظ البنوك العمومية من الديون المعدومة.

الجدول رقم 6.3. تطور المديونية الخارجية والدين العمومي ونسبة المديونية الخارجية إلى PIB

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
المديونية الخارجية (مليار $)	28,38	27,88	26,68	25,72	29,49	31,57	33,65	31,22	30,47	28,32	25,26
الدين العمومي (مليار دج)	216,40	210,90	381,80	556,10	1027,07	1632,39	1796,16	1812,00	1854,37	1963,33	2258,00
المديونية الخارجية/PIB	45,87	61,43	54,17	50,50	69,56	75,09	71,71	64,83	63,24	58,27	46,12

Source: Banque d'Algérie (2004)

أما بالنسبة لخدمة الدّين الخارجي فقد انتقلت من 9 مليار دولار سنة 1990 و1993 إلى 4,2 و4,5 مليار دولار في سنتي 1994 و1997 على التوالي (Banque d'Algérie, 2004)

المبحث الرابع: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لتطبيق برنامج التعديل الهيكلي.

بالنسبة لصندوق النقد الدولي احترمت الجزائر وطبقت بشكل دقيق التزاماتها الموقعّة في الاتفاقين مع الصندوق. فلغاية سنة 1992 سمحت مختلف التسهيلات الائتمانية من الحصول على دعم محتشم من قبل المجموعة المالية الدولية بضمان دفع خدمة الدين بين 1989–1992 على الرغم من ثقلها الكبير (مقارنة بحجم الصادرات)، ولكن بقيت الموجودات بالعملة الصعبة ضعيفة (Benissad, 1997). وانطلاقاً من سنة 1994 بدأت مؤشرات المديونية الخارجية بالتحسّن حيث انخفضت خدمة الدين العام من 51,9%

[1] يكفي أن نستشهد بسنة 1988والتي أفضت إلى تضخيم – بجميع التذبذبات التي عرفها الدولار الأمريكي سنتي1987 حجم المديونية بالعملات الأخرى بحوالي 30% وحصيلة هذا كّله ما اصُطلح تسميته بأثر تقييم المديونية.

إلى 36,5% بين سنتي 1994 و1995 كما بدأت الموجودات الخارجية بالتشكل بحيث انتقلت من 320 مليون دولار سنة 1990 إلى 800 مليون دولار في سنة 1996(Banque d'Algérie, 2001). كما استطاعت الحكومة تحقيق فائض ميزاني بعد أن كان العجز هو السمة البارزة للمالية العامة في الجزائر.

غير أنَّ الاصلاحات الهيكلية في القطاعين المصرفي والصناعي لم تأت بثمارها بالنظر إلى تركة التسيير المركزي من جهة وتردد السلطات في المضي قدماً في اصلاحات من جهة أخرى. ويمكن أن نعزو هذا التردد إلى النتائج الاجتماعية الوخيمة التي مسّت فئة عريضة من السكان الأكثر هشاشة.

المطلب الأول: الآثار على المتغيّرات المالية والنقدية والقطاع المصرفي

تميّز عقد 1990–2000 باستعادة التوازنات على مستوى بعض المؤشرات النقدية (التضخم وسعر الفائدة) والتي لا تحتاج في الواقع إلى إصلاحات هيكلية عميقة. وكان من المفروض أن يتزامن هذا الاصلاح بآخر أكثر هيكلية وخاصة التي تمس القطاع المصرفي. ويبدو أنَّ هذا الأخير لا يزال يحتاج إلى إصلاح عميق لا يمكن تحقيقه في مدة قصيرة.

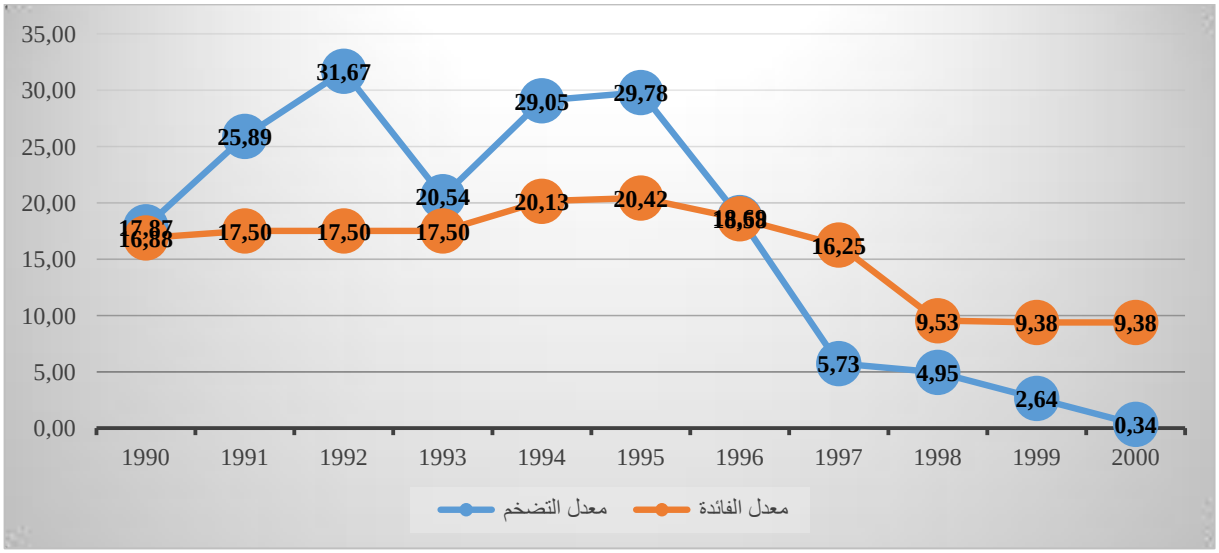
1. انخفاض معدلات التضخم وأسعار الفائدة

في عام 1990 كان أكثر من 50% من البنود التي تشكّل الرقم القياسي لأسعار المستهلك خاضعة إما لحدود قصوى سعرية أو لحدود على هوامش الأرباح. وأدّت عملية تخفيض العملة في أوائل التسعينيات من القرن العشرين إلى تزايد معدلات التضخم والزيادة في تكلفة كل من الواردات، وخدمة الديون الخارجية، حيث ظهرت عجوزات في الميزانية التي مولت عن طريق الإصدار النقدي. وبنهاية 1992 ، وصل معدل التضخم إلى 31,67%. أما في سنة 1994 فقد وصل إلى 29,05% إثر تخفيض قيمة العملة بنسبة40,17%. وفي سنة 1995 بقيت نسبة التضخم على حالها (29,78%) وهي نتيجة طبيعية لتحرير الأسعار وتخفيض قيمة العملة (المنحنى رقم 10.3). وبما أنَّ هدف سياسات التثبيت المطبقة في نطاق سياسات التكييف الهيكلي هي محاربة كل أنواع والاختلالات على المستوى الكلي فقد عمدت الحكومة إلى تطبيق سياسة ميزانية متقشفة، وسياسة مداخيل متشددة مع توجيه حذر للسياسة النقدية والتي استطاعت أن تقوم بتعديلات دون إحداث تضخم كبير. وساهمت عودة الطلب على النقود وتطبيق برنامج التثبيت الهيكلي بصرامة من تخفيض معدل التضخم.

وأدّى ضبط الإنفاق العمومي الذي شكل العنصر الأساسي في برنامج تحقيق الاستقرار منذ 1994 إلى تقليل نسبة الأجور الحكومية إلى الناتج الداخلي الخام حتى وصلت إلى 11.2% في عام 1996 بعد أن كانت في الذروة بما يزيد عن 16% من هذا الإجمالي في 1988، كما طبقت السلطات تشديداً كبيرًا على الأجور في سياق برنامج التصحيح في الذروة بما يزيد عن 16% من هذا الإجمالي في 1988 ،كما طبقت السلطات تشديدًا على الأجور في سياق برنامج التصحيح المستمر، إذ لم ترتفع الكتلة الأجرية في

الوظائف الحكومية إلا مرتين بنسبة 10% بين مارس 1994 ونهاية عام 1996 أين اِنتقلت من 469.9 مليار دينار إلى 667 مليار دينار، وكنتيجة لذلك، هبطت القيمة الحقيقية للأجور بأكثر من 30% من عام 1994إلى عام 1996 ، بينما اِنخفضت بأقل من 4% بين عامي1985 و 1993. وحدث هذا التأزم نتيجة الصرامة في توازن الميزانية الذي تجسّد في تقليص الإنفاق العمومي ورفع الدّعم على السّلع الضرورية مع اِنخفاض قيمة العملة المحلية، حيث زادت الأسعار بنحو 34.7% خلال السّداسي الأول من سنة 1995 مقارنة لنفس السداسي من سنة 1994 ، وكانت الزيادة بنحو 49% على مستوى الخدمات، النقل والاتصال، بينما زادت أسعار المنتجات الغذائية بحوالي 39.4% ، وإذا تحدّد متوسط الزيادة في الأسعار عند المستوى 34.7% السابق، وصل التدهور في القدرة الشرائية إلى 52.3% مسّ 10% من العائلات ذات الدّخل الضعيف.

المنحنى رقم 10.3. تطور أسعار الفائدة والتضخم (1990-2000) (%)



المصدر : قاعدة بيانات وزارة المالية الجزائرية (2012).

أما فيما يخص أسعار الفائدة فقد تم تحريرها منذ سنة 1990 ولكن في حدود 20% سنوياً ولكن بالمقارنة مع معدلات التضخم بقيت هذه الأسعار سالبة (92-93) وهذا نتيجة عدم التحكم في التضخم نتيجة تراخي تسيير سياسات الطلب. ولكن مع بداية تطبيق برنامج التكييف الهيكلي في سنة 1994 تم إلغاء السقف المحدد سلفاً، وأُعتبر كأحد أهم القرارات التي اتخذّت في سياق هذا البرنامج (Nashashibi et al. 1998). وترافق هذا التحرير مع تحديد مؤقت بخمس نقاط من الهامش على سعر الفائدة وهذا لتفادي الارتفاع المفاجئ لأسعار الفائدة المحررة. وتم رفع هذا القيد في سنة 1995. ومنذ سنة 1996 أصبحت أسعار الفائدة الحقيقة موجبة بفعل انخفاض معدل التضخم وتشديد سياسة الطلب الداخلي (المنحنى رقم10.3.).

2. محاولات إصلاح القطاع المصرفي

إلى غاية سنة 1998 تّم اعتماد 15 بنكاً خاصاً في إطار الإصلاحات التي تمّت مباشرتها لإصلاح القطاع المصرفي غير أنَّ البنوك العمومية لا زالت تعاني من الخسائر وهو ما يشكّل عبئاً على القطاع المالي الصغير. وقامت السلطات العمومية بتقديم السيولة دون شروط حيث مثّلت هذه التسبيقات نصف القروض البنكية في سنة 1998. وشهدت البنوك العمومية إعادة رسملتها بصفة متتالية، وهو ما مثّل 4% من الناتج الداخلي سنوياً ما بين 1990–2002 (منّه، 2004). وهو نتيجة للقروض المشكوك فيها والمعدومة على المؤسسات العمومية وهذا لضعف التسيير الذي أدّى بالقطاع المصرفي إلى تحمل خسائر معتبرة.

1.2. واقع إصلاح المنظومة المصرفية في الجزائر

قُدّمت عدّة تفسيرات لانخفاض مستوى الصيرفة في الجزائر وخاصة منها تلك المتعلقة بندرة السلع والخدمات ووجود مصيدة للسيولة أدّت بالأعوان الاقتصاديين إلى تخزين أموال سائلة (Oufriha,2007). فإذا كان السبب الأول قد اختفى نتيجة التحرير يبقى التساؤل عن الأسباب التي أدّت إلى بقاء الثاني. وفي غياب الدراسات الميدانية حول هذا الموضوع يصبح من العسير التحدث عن هذه الخاصية المتعلقة بعدم الثقة في النظام المصرفي وتحبيذ السيولة على غيرها من الوسائط المصرفية المعروفة[1]. ويبقى النظام المصرفي يتسّم بهيمنة البنوك العمومية على الرغم من شروع البنوك الخاصة (الوطنية والأجنبية) في النشاط.

ولهذا تُعتبر الجزائر أحد البلدان القلائل التي تتسّم بوجود قطاع مصرفي عمومي سواء أكان ذلك بالنسبة للملكية أو بالنسبة للقروض الممنوحة. وتستحوذ البنوك العمومية الستة على السّوق حيث تمثّل أكثر من 90% من أصول النظام المصرفي. وإلى غاية سنة 1999، كانت البنوك العمومية تستقطب 80% من مجمل القروض الموزعة. ولم يشهد القطاع الخاص دخوله المضمار إلا بشكل يسير، حيث شهدت القروض الموجهة للقطاع العام انخفاضاً محسوساً لتبلغ النسبة 65% من مجمل القروض الممنوحة (Banque Mondiale, 2003). وارتفع بالتالي نصيب القطاع الخاص من القروض البنكية كنسبة من الناتج الداخلي الخام إلى 7% في سنة 2001.

[1] في سنة 2003 قامت فرقة البحث "التمويل والنقد" بمركز البحوث للاقتصاد التطبيقي للتنمية بمسح ميداني شمل 750 مؤسسة حول علاقة المؤسسة بالبنك من أجل فهم واقع العلاقات بين المؤسسات والبنوك في الجزائر وهذا عن طريق التساؤل عن الخدمات الأساسية المقدمة من قبل البنوك لزبائنها. وللأسف لم يتم استكمال هذا البحث من جانب البنوك لاستطلاع رأيها في هذا الموضوع.

وبهدف تطهير محافظ البنوك العمومية جرت عملية إعادة الهيكلة المالية للبنوك والمؤسسات العمومية على مرحلتين: جرت المرحلة الأولى ما بين 1991–1994، أما المرحلة الثانية فتمّت بين 1995 و1998 وبلغت التكلفة الإجمالية لهذه العملية، بما فيها إعادة رسملة البنوك العمومية، حوالي 840 مليار دج.[1]

وتُهيمن البنوك العمومية على السّوق المصرفي في الجزائر (الجدول رقم6.3.) بحيث تستحوذ على 90% أصول القطاع. ولا تزال حصة البنوك الخاصة هامشية حتى بعد اعتماد أوّل بنك خاص في سنة 1998. وأوصى صندوق النقد الدولي (IMF, 2004) بضرورة الشروع حالاً في خوصصة البنوك العمومية بصفة تدريجية للتخلص من حالة الانسداد التي تعاني منها البنوك الخاصة فيما يتعلق بتخصيص الموارد. حيث لا يوجد نظام مصرفي يعتمد على البنوك العمومية كعمود فقري دون أن يؤدي ذلك إلى تحملها خسائر معتبرة أو مساهمتها بشكل جدّي في التنمية الاقتصادية. وبعد عدّة عمليات للإنقاذ لا تزال البنوك العمومية في الجزائر تحتاج إلى إعادة هيكلة مالية. في حين يبقى التحدّي الكبير متمثلاً في إعادة هيكلة عملياتها حتى يمكّنها من استقطاب مشترين محتملين.

الجدول رقم.7.3 هيكلة النظام المالي في الجزائر (مليار دج) (سنة 2002)

	الأصول	الحصة من إجمالي الأصول	الحصة في PIB
البنوك	3231,8	92,8	75,7
البنوك العمومية	2903,2	83,4	68
البنوك الخاصة	328,6	9,4	7,7
شركات التأمين	96	2,8	2,2
المؤسسات المالية	153	4,4	3,6
الإجمالي	3480,8	100	81,5

Source : IMF (2004).

ومثّل الشراء المتراكم للقروض المشكوك فيها على المؤسسات العمومية أكثر من 50% من المبلغ المتوسط لحجم القروض الموّجهة للاقتصاد. وكانت السبب في ارتفاع كبير للمديونية العمومية الداخلية. وفي المجموع، تتكون حوالي 90% من مجمل المديونية الداخلية للجزائر (حوالي 20% من PIB) أساساً من السندات العمومية المُصدرة لشراء القروض المتعثّرة من أجل إعادة التوازن المالي للبنوك العمومية.

[1] منذ سنة 1992 ولغاية 2002 جرت عملية تطهير محافظ البنوك العمومية من القروض المتعثرة عن طريق استعادة القروض المشكوك فيها والتي كانت على عاتق المؤسسات العمومية من قبل الخزينة العمومية. وقدّر المبلغ الأولي في نهاية سنة 1992 بحوالي 275 مليار دج، متبوعة بعملية شراء أخرى قدّرت بـ167 مليار دج، تتعلق خاصة بقروض القطاع الفلاحي والصناعات الغذائية، في حين خصص مبلغ 92 مليار دج لشراء قروض قطاع السكن، والمتأخر عن ديون الفلاحين بقيمة 25 مليار دج.

وتماثل التكلفة الميزانية والشبه الميزانية لعملية الإنقاذ المالية للبنوك العمومية في الجزائر، تلك المسّجلة في الاقتصاديات التي تمّر بمرحلة انتقال، وإن كانت في المجال الأعلى المسّجل في هذه الاقتصاديات وهي تشابه النسبة المسّجلة في بلغاريا وجمهورية التشيك (42 و26 من PIB على التوالي) ولكّنها مرتفعة جداً عن النسبة المسّجلة في بلدان البلطيق (منّه، 2004). وشهدت عملية الإنقاذ المالي للبنوك العمومية الجزائرية نفس النقائص التي سجّلت في دول أوروبا الشرقية والوسطى، وهذا لعدم اتبّاع عملية التطهير بعملية إعادة هيكلة عميقة للبنوك وبعبارة أدّق إعادة هيكلة المؤسسات العمومية العاجزة. وتشير التجربة المستقاة من الاقتصاديات التي تمّر بمرحلة انتقال إلى أنَّ هذه المقاربة غالباً ما تؤدي إلى ظهور القروض المتعثرة، وأنها لم تكن مرضية بالشّكل الذي يؤدي إلى تخفيض المخاطر المتعلقة بإخفاقات جديدة من قبل البنوك.

كانت معظم القروض الممنوحة للمؤسسات العمومية بين 1986–1996 تأخذ شكل الكشف البنكي. وعادة ما كانت تمنح هذه القروض دون الرّجوع إلى الوثائق المبررة ودون إبرام عقود قروض واضحة مع تاريخ استحقاق يملك قوة تنفيذ. ومنذ سنة 1996 بُذلت جهود كبيرة للتقليل من اللّجوء إلى هذا النوع من القروض وتشجيع ممارسات أكثر شفافية وموضوعية عند منح القرض. وتزامنت عملية إعادة رسملة البنوك بإدراج "عقود النجاعة" بين الحكومة ومديري البنوك. وتهدف هذه العقود إلى جعل مسيّري البنوك مسؤولين عن احترام نسب كفاية رأس المال المحددة من قبل بنك الجزائر، وبالتالي تم فصل التسيير عن ملكية البنوك العمومية. ويمكن أن تساهم عقود النجاعة في تشجيع البنوك للبحث عن منافذ جديدة في السّوق غير المؤسسات العمومية وهذا عن طريق إعطائها أكثر حرية في منح القروض على أسس تجارية.

غير أنَّ هذه العقود يمكن أن تكون محل تساؤل خاصة فيما يتعلق بنجاعتها في تعديل بشكل دائم تحفيزات قروض البنوك للمؤسسات العمومية، وتخفيض التكاليف الميزانية المتعلقة بإعادة شراء القروض المشكوك فيها. ومنذ إدراج عقود النجاعة شُكّل للقروض الممنوحة للمؤسسات العمومية مؤونات عن طريق تحويل أموال من الخزينة العمومية للبنوك. وحتى وإن كانت العلاقات بين البنوك العمومية والمؤسسات العمومية لم تنقطع بعد، تم تسجيل بعض التطور بفعل أنَّ الإجراءات الجديدة تقوم بتحويل الخصوم التابعة للدولة كدعم "خارج الميزانية" للمؤسسات العمومية، التي تمّر عبر وساطة البنوك العمومية. وفي هذا الصدد يصف مصطفى بابا أحمد (Baba Ahmed, 2007) العلاقة بين البنك العمومي والمؤسسة العمومية "بالنظام غير المسؤول" والذي يرجع جذوره إلى حقبة السبعينيات. وبالتالي لا المؤسسات قادرة على اتخاذ قرارات جريئة فيما يخص ميدان نشاطها، في حين أنَّ مدراء البنوك يعلمون جيّداً أن لا أحد يستطيع محاسبتهم على تساهلهم في منح القروض لهذه المؤسسات.

2.2.. آفاق الاصلاح المصرفي في الجزائر

لا يمكن أن تتغير نوعية محافظ البنوك العمومية إلا إذا تحسّنت الوضعية المالية لزبائنها الكبار المشكّلين أساساً من المؤسسات العمومية. ولكن لا يزال عدد كبير منها، وخاصة في القطاع الإنتاجي، يعاني من مشاكل مالية. وتشير احصائيات قدمها صندوق النقد الدولي (IMF,2004) بأن مديونية المؤسسات العمومية الكبرى تصل إلى 200 مليار دج ويمكن أن يواصل هذا الرقم في الارتفاع باعتبار الخسائر المتعلقة بالاستغلال. ومرة أخرى يمكن لبعض القروض الحالية أن تكون موضوعاً لإعادة شراء من قبل الخزينة في السنوات القادمة سواء لاعتبارات عدم الملاءة أو في إطار برامج إعادة هيكلة المؤسسات أو البنوك العمومية قبل خوصصتها. وبالتالي من المفروض أن يصاحب إصلاح المنظومة المصرفية بمجهود معزز لإعادة الهيكلة الصناعية وربما يؤدي إلى خوصصة المؤسسات العمومية فاسحاً المجال لتخصيص الموارد لصالح الاستثمارات الإنتاجية والسماح بظهور مؤسسات خاصة ديناميكية.

اقترح صندوق النقد الدولي خوصصة بنكين عموميين يتمتعان بصحة مالية جيّدة مع إمكانية خوصصة أخرى في غضون 5 سنوات أو التخلي عنها في حالة إذا لم تكن مجدية (الجدول رقم8.3.). كما اقترح تحسين محيط الأعمال للتقليل من التكاليف وتكييف السيولة الناتجة عن قطاع المحروقات ودورات القروض بشكل يقلل من المخاطر.[1] والملاحظ أنه وعلى الرغم من الشروع جديا في خوصصة بنك عمومي واحد (القرض الشعبي الجزائري) إلا أن هذ المسار سرعان ما توقف بسبب ما قالت السلطات أنه عدم جدية البنك الفرنسي المرشح للاستحواذ على البنك الجزائري. وبعيداً عن المواقف الظرفية التي ربما تكون مبررة يبقى التفسير المتعلق بتردد السلطات العمومية وعدم اقتناعها بضرورة خوصصة بنك عمومي.

الجدول رقم.8.3 أهّم الاقتراحات المقدّمة من قبل صندوق النقد الدولي لإصلاح الجهاز المصرفي

السياسة المنتهجة	الخطوات المقترحة
خوصصة البنوك العمومية على المدى المتوسط	الاسراع في بيع بنكيين عموميين يتمتعان بصحة مالية جيّدة إعطاء مهلة 5 سنوات للبنوك المتبقية للخوصصة، والتخلي هم العملية إذا لم تكن مجدية تعزيز الرقابة على أداء مديري البنوك تعزيز الرقابة على أداء مديري البنوك تحرير تمويل المؤسسات العمومية العاجزة وهذا عن طريق إدراجها في الميزانية العامة، وهذا بالموازاة مع مواصلة إصلاح المؤسسات العمومية

[1] في الفصل الرابع من هذا العمل سنتعرض لمسألة التخلي عن مسار خوصصة البنوك العمومية بفعل الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 في سياق تأثير التقلبات الدورية على السياسة الميزانية ولكن أيضاً لأسباب أخرى سنوردها في حينه.

تحسين محيط الأعمال للتقليل من التكاليف	تعزيز الرقابة وشفافية الحسابات تعزيز قواعد الحيطة والحذر تحديث نظام الدفع تدريب القضاة على القضايا المالية والتجارية
تكييف السيولة الناتجة عن قطاع المحروقات ودورات القروض في شكل يقلل من المخاطر	مضاعفة طرح سندات الدين العام لتسيير السيولة
	الدفع المسبق للديون الخارجية واستبدالها بديون داخلية خلق هيئة قانونية لمراقبة السّوق ما بين البنوك

.**Source** : IMF (2004)

وتشمل خوصصة البنوك العمومية مقاربتين: الأولى الانفتاح على السّوق والثانية بيع الأصول لمستثمر استراتيجي. ومن ميزات الانفتاح على السّوق السماح لصغار المستثمرين المشاركة في العملية مع ما يتضمنه من مخاوف من ضعف الهياكل المخّولة لها الإشراف على عملية الخوصصة. وأثبتت التجربة، خاصة في البلدان النامية، أن خوصصة البنوك عن طريق السّوق المالية أثمر عن بنوك ضعيفة الفعّالية (IMF, 2004). وعليه لا يمكن لعملية الخوصصة أن تنجح إلا إذا تّم اللّجوء إلى طرائق شفافة بالتعاون مع الخبراء الدوليين ذوي الخبرة وكذا المناقصات الدولية.

المطلب الثاني: الآثار على النمّو الاقتصادي والقطاع الصناعي

لم تمثّل الجزائر الاستثناء فيما يخص النتائج السلبية على القطاع الصناعي في مرحلة الانتقال نحو اقتصاد السّوق، فقد سبقتها دول أوروبا الشرقية لهذه النتائج والتي أوردها رولاند (Roland, 2001) كما يلي:

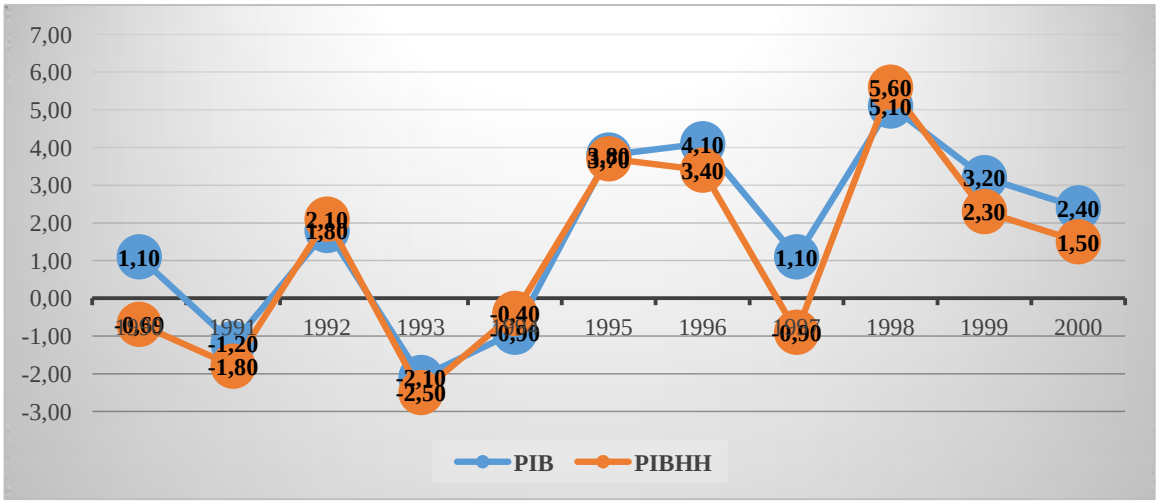
- انخفاض كبير في الإنتاج بعد تحرير الأسعار؛
- التدهور الاقتصادي المستمر في روسيا وغيرها من بلدان الاتحاد السوفياتي السابق والاختلاف في الأداء الاقتصادي بين أوروبا الوسطى ومعظم بلدان الاتحاد السوفياتي السابق؛
- حجم الخوصصة؛
- إعادة هيكلة الكثير من الشركات المملوكة للدولة؛
- مدى تطور ظاهرة المافيا. حيث كان من المتوقع ظهور أسواق، وغالبا ما ظهرت المافيا بدلا من ذلك.

سنحاول فيما يلي التطرق إلى نتائج الاصلاحات على النمّو الاقتصادي والقطاع الصناعي لغاية سنة 2000 ومحاولات التطهير التي شهدها القطاع من قبل الحكومة على الرغم من النتائج السلبية التي واصل القطاع تسجيلها. لنصل في الأخير إلى مسار الخوصصة البطيء في الجزائر.

1.النمّو الاقتصادي

قامت الحكومة منذ سنة 1994 بمجهودات في سبيل تحسين أداء المالية وتطهيرها وُصفت من قبل البنك الدولي بالهّامة والناجحة (Banque Mondiale, 2003) وهذا باعتماد سياسات مالية ونقدية حذرة في مواجهة تقلبات أسعار النفط. وكان من المؤّمل أن تكون الإجراءات التي اتخّذت كفيلة بوضع الأسس لنمّو اقتصادي قوي مستدام. وما عدا سنة 1997 والتي سجل فيها النمّو الاقتصادي تراجعا ليسجل 1,1% بالنسبة لـPIB و -0,9% بالنسبة PIB خارج المحروقات، فقد تميّزت السنوات بنمّو موجب. وقد نما PIB في المتوسط بين 1997 و 2000 بحوالي 2,5%، في حين كان نمّو القطاعات الاقتصادية خارج قطاع المحروقات والفلاحة بمتوسط قدره 2,9% (المنحنى رقم 10.3.). ويتسّم النمّو الاقتصادي في الجزائر بالهشاشة وبتأثّره بشكل أساسي بتقلبات أسعار النفط، وعدم جودة رأس المال البشري، وتشوّهات الأسعار النسبية، وضعف المؤسسات. وانخفض النمّو الاقتصادي منذ منتصف الثمانينيات إلى غاية منتصف التسعينيات نتيجة عدم الاستجابة بشكل جيّد لانهيار أسعار النفط مع المعاناة من دين خارجي غير مستدام والمشاكل المرتبطة بالانتقال نحو اقتصاد السّوق. وتضافرت الصدمات الخارجية وضعف المؤسسات وعدم استقرار المحيط الاقتصادي الكلي في ضعف النمّو الاقتصادي خلال هذه الفترة. كما أنَّ عدم النجاح في تنويع الاقتصاد والصادرات، وتحفيز الاستثمار المحلي، واستقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة خارج قطاع المحروقات يفسّر من جهة نتائج النمّو الاقتصادي في عقد 1990–2000.

المنحنى رقم 11.3. تطور معدل نمّو PIB و PIB خارج المحروقات (1990–2000)(%)



Source : IMF (2001), Statistical Appendix.

وكانت الإنتاجية الكلية للعوامل (PTF) سلبية في الفترة (1979–1994) وأظهرت تحسّناً طفيفاً في نهاية عقد التسعينيات (Banque Mondiale, 2003). وظهر أنَّ معدل نمو هذه العوامل مرتبط بنسبة نمّو PIB خارج المحروقات. وكان الأداء السيئ (PTF) والانخفاض المستمّر لتراكم رأس المال من الأسباب الرئيسية للنمّو السلبي لإنتاجية العمّال. وشهد قياس رأس المال البشري تحسنا مضطرداً خلال العقود

الثلاثة الأخيرة ولكن تأثير ذلك لم يكن كبيراً على النمّو الاقتصادي بسبب التراكم البطيء لرأسمال والنمّو السلبي لـ(PTF) مما جعل معدل النمّو الاقتصادي ضعيفاً. ويمكن أن نعزو النتائج السلبية لـ(PTF) إلى التشوه في الأسعار النسبية، والتعرض للصدمات الخارجية، والضعف المؤسسي خلاف الفترة 1970-2000. كما كان للتسيير السيئ للسياسة الاقتصادية الكلّية (والتي تم تعديلها انطلاقا من سنة 1994)، ونقص الانفتاح على المبادلات الخارجية، والاستثمار الأجنبي المباشر أثره على النتائج السلبية لـ(PTF). كما لا يجب اغفال ندرة المواد الوسيطة والقروض نتيجة أزمة ميزان المدفوعات وتخفيض قيمة الدينار في بداية عقد التسعينيات. وساهمت الأزمة الاقتصادية التي اندلعت في سنة 1986 وما نجم عنها من أزمة مديونية حادة في تخفيض تمويل الاستثمارات في المؤسسات العمومية، والاستثمار العمومي في البنية التحتية، مما أدى إلى تعاظم عدم كفاءة القطاعات الاقتصادية خارج المحروقات وانهيار انتاجيتها.

2. انهيار انتاج القطاع الصناعي

ماعدا قطاع المحروقات، والطاقة، ومواد البناء شهدت فروع الصناعة الأخرى انخفاضاً كبيراً. فبين سنتي 1985 و1995 انهار مؤشر الصناعة خارج المحروقات بـ17 نقطة، وزادت حدة التدهور في سنة 1996 حيث سجل القطاع الصناعي نمّواً سلبياً بنسبة تقدر -10,6% أي حوالي نسبة أكبر من تلك المسجلة في نفس الفترة (Benabdallah,1999). وانخفض مؤشر الإنتاج الصناعي الذي يمثل بشكل أفضل القدرات الصناعية إلى حوالي 68,7% في عام 1996 أي حوالي الثلث على ما كانت عليه في سنة 1989. وشمل الانخفاض قطاع النسيج والجلود والذي تأثر بشكل كبير بتحرير التجارة الخارجية وظهور القطاع الخاص ونمو القطاع غير الرسمي. ولم يتوقف الانخفاض عند هذا الفرع فقط بل تعداه ليشمل قطاع صناعة الحديد والصلب، والميكانيك والكهرباء، والالكترونيك والتي تُمثّل قلب الصناعة الجزائرية حيث مثّلت 30% من حجم القطاع الصناعي العمومي. وبلغ هذا الانخفاض 25% بين سنتي 1989 و1995 وهذا مع اعتبار نمّو بنسبة 9,2% في 1995، في حين أن انتاجها في سنة 1996 لم يمثل إلا 60% من انتاج سنة 1989.

3. تطهير المؤسسات العمومية

يهدف التطهير المالي على مستوى المؤسسة العمومية إلى تخفيف أو حتى إلغاء القيود المالية التي واجهتها وهذا ما يفسر وجود عدد كبير منها تعاني من وجود أصول صافية سلبية وحتى رأس المال العامل. وساهمت عوامل داخلية[1]، وأخرى متعلقة بالمحيط[1] في تعميق أزمة المؤسسات العمومية في بداية تطبيق برنامج التعديل الهيكلي. وعليه كان الهدف من تطهيرها يتمثل في (Chiha, 2002):

[1] تتمثل الظروف الداخلية في حجم الاستثمارات الكبيرة التي قامت بها هذه المؤسسات جرّت معها تكاليف تسيير وإعادة تقييم الاستثمارات أثرّت بشكل كبير على مردودية هذه المؤسسات.

- استعادة التوازنات المالية للمؤسسات العمومية لتمكينها من تحقيق أرباح فيما بعد؛
- توفير الشروط المثلى لانعاش المؤسسات العمومية للإنتاج، والإنتاجية، والمردودية؛
- منح المؤسسات العمومية فرصة الخروج من الحلقة الجهنمية للديون والاقتراض لتسديد هذه الأخيرة ؛
- السماح بإقامة علاقات تجارية "طبيعية" بين المؤسسة والبنوك بفضل الوضعية المالية الجيّدة.

وعليه شرع في تطبيق آلية "المؤسسة–البنك" سنة 1997 وكان الهدف مساندة المؤسسات العمومية القادرة على استعادة عافيتها المالية. ومن ضمن الإجراءات التي تضمنتها الآلية يمكن إيراد ما يلي:

- تنظيم إجراءات التفريع من قبل الهولدينغ مع تقديم برامج إعادة الهيكلة الصناعية؛
- إدراج التقاعد فيما يخص منح القروض من قبل البنوك؛
- تجميع الديون المستحقة على المؤسسات العمومية من قبل البنوك مع منح فترة سماح تقدر بسنتين والمتعلقة بترتيبات تطبيق برنامج إعادة الهيكلة؛
- غلق المؤسسات والوحدات المفلسة.

استفادت 206 مؤسسة من أصل 399 من هذه الآلية بظرف مالي يقدر بـ160 مليار دج بما فيها 100 مليار دج بعنوان الدعم البنكي و60 مليار دج كتسبيقات من الخزينة. (الجدول رقم8.3.)

الجدول رقم.9.3 نفقات التطهير المالي التي تحملتها الدولة لغاية سنة 1999 (مليار دج)

	إلغاء ديون الخزينة العمومية	**إعادة شراء القروض البنكية**	**تسبيقات في شكل سيولة نقدية**
إعادة الهيكلة المالية	26,1	-	-
الانتقال إلى الاستقلالية	16,7	-	7,4
التطهير المالي 1991-1994	49,5	88	35,9
التطهير المالي 1995-1998	84,4	454	78,5
المجموع	**176,7**	**542**	**121,8**

Source: Sadi (2005), p.62

وأفضت عملية إعادة الهيكلية الصناعية التي شرع فيها منذ سنة 1980 وخاصة تلك التي تمّت ابتداءً من سنة 1990 إلى خلق 1117 شركة فرعية من ضمنها 250 تابعة للقطاع الصناعي. كما أدّت هذه العملية إلى غلق 80 مؤسسة، وإعادة توزيع وهيكلية 10 مؤسسات صناعية وصرف 60.000 عامل من الخدمة.

[1] تتعلق القيود المرتبطة بالمحيط بالإجراءات البيروقراطية الثقيلة لتنفيذ الخطة والتدخل المركزي في عمل المؤسسة وهذا ما خلق نقصاً في دعم المؤسسة العمومية، وغياب المحاسبة في حالة تحقيق نتائج سلبية، وعدم توافق سياسة التشغيل مع الحاجيات الحقيقية للمؤسسة، وعدم مرونة آليات الضبط المتعلقة بالأسعار، والضرائب وكذا سياسة القروض المنتهجة من قبل البنوك.

ونتج عن هذه العملية أيضاً غلق 700 مؤسسة محلية وتم بيع جزء منها للعمال مع تسريح 300.000 عامل. وعليه كانت نتيجة إعادة الهيكلة الصناعية فقدان 360.000 منصب عمل[1] وكلفة مالية للتطهير المالي تقدر بـ840 مليار دج في نهاية سنة 1999. ولا يشمل هذا المبلغ الظرف المالي المخصص للتطهير المالي للبنوك والمقدر بـ 670 مليار دج مع 300 مليار دج أخرى لتغطية الديون المعدومة على المؤسسات العمومية.

وعلى الرغم من هذه المبالغ المدفوعة لتطهير القطاع الصناعي لم تكن النتائج في مستوى الجهود المبذولة[2]. ويمكن أن نعزو ذلك إلى عدم تقبل الشريك الاجتماعي لإعادة الهيكلة بالنظر إلى نتائجها السيئة على التشغيل، والظرف السياسي الصعب الذي جرت فيه هذه العملية، ونقص التنسيق بين الفاعلين في عملية الاصلاح، وعدم الاستقرار الحكومي، والتردد الذي طبع عمل السلطات العمومية. غير أنَّ النتائج التي يمكن أن ندعوها بالإيجابية تمثلت خصوصاً في تهيئة هذه المؤسسات للخوصصة وهذا عن طريق التفريع (إعادة الهيكلة الصناعية)، وتصفية الديون العالقة على عاتق هذه المؤسسات ورسملتها. كما سمحت هذه العلمية بتغطية تكاليف التسريح الطوعي للعمال.

4. الخوصصة

بالنسبة للمشرّع الجزائري تعني الخوصصة تحويل ملكية كلّ الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها، أو كلّ رأسمالها أو جزء منه، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص. وإما في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدّد كيفيات تحويل التسيير وممارسته وشروطه.[3] وواجهت برنامج الخوصصة عشية إطلاقه مشاكل جمّة تمثّلت أساساً في مقاومة اجتماعية جماعية لهذا المسار، والعراقيل الهيكلية المتمثلة أساساً في المحيط العام الذي أحاط بالبرنامج وعدم الفصل بشكل نهائي بين الخوصصة السريعة والتدريجية، والأخطاء التي يمكن أن تنجم عن هذه الأخيرة (Belattaf, 1997).

[1] ما بين 1985 و1987 فقد حوالي 130.000 عامل منصب عمله وهذا جراء إعادة الهيكلة الصناعية الأولى. لمزيد التفاصيل راجع Said Chikhi (1994). Ajustement structurel, configuration sociale et précarisation des conditions d'existence en Algérie. Les cahiers du CREAD, n°37, 1er trimestre, pp.7-26

[2] في سنة 1994 خصّص قانون المالية التكميلي في إطار عملية التطهير المالي للمؤسسات العمومية بعنوان حساب التخصيص الخاص للخزينة رقم 063-302 " صندوق تطهير المؤسسات العمومية" وذلك في حدود مبلغ أقصاه 122 مليار و500 مليون دج (المادة 177 من المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 26 مايو 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994).

[3] المادة الأولى من أمر رقم 95-22 مؤرخ في 26 غشت 1995 يتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.

1.4.التوصيات بتسريع التحرير والخوصصة بالتدريج

قبل التفكير في برنامج الخوصصة موضوع أمر 95-22 اقترح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقريره حول الجزائر سنة 1993 (PNUD, 1993) تعزيز القدرات الوطنية المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي ضمن الدولة، والمؤسسات العمومية، والتوازن بين القطاع العمومي والخاص فيما يخص تثمين وتطوير القطاع الإنتاجي، وإثراء السياسات المالية والتجارية لغاية جعل الدينار قابلا للتحويل، واعتماد سياسة اجتماعية لتلافي الآثار السيئة للتكييف الهيكلي. كما شجّع التقرير الحكومة الجزائرية على توسيع الاستشارة فيما يخص تجارب الدول الأخرى فيما يتعلق بالانتقال نحو اقتصاد السّوق وخاصة في موضوع الآليات والأدوات المستعملة في الخوصصة.

يشير أندراف إلى أن الاستشارات تمت فعلاً ونتج عنها وثيقتين غير منشورتين بما فيا وثيقة محررة من قبل عبد اللطيف بن أشنهو[1] (Andreff , 2009) .ومن ضمن الملاحظات التي تضمنتها الاستشارات حول الاقتصاد الجزائري ضعف نسبة النمّو الاقتصادي، والاختلالات الميزانية، والافراط في الاصدار النقدي، ونمو طلب العمل والمداخيل أكبر من الانتاجية، واستراتيجيات البحث عن الرّيع، ووجود علاقات تضامنية مالية بين المؤسسات العمومية الكبرى والبنوك العمومية مما يجعل القيد المالي على هذه المؤسسات غير فعّال (جبان بتعبير كورناي). ومن النقائص التي طبعت تسيير المؤسسات العمومية غياب التوافق بين مسيّري هذه الأخيرة والعمال، وطبيعة السلطة التي كانت تمارسها صناديق المساهمة[2]، والتي خلفت تلك التي كانت تمارسها الوزارات على المؤسسات العمومية، وتهميش المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتسّمة بضعف مستواها التكنولوجي، وتفاقم ظاهرة القطاع غير الرسمي وظهور أوجه الثراء في هذا القطاع.

ومن ضمن العراقيل التي واجهت خوصصة المؤسسات العمومية في الجزائر رفض العمال لهذه العملية، وعلاقات العمل المتشنجة وخاصة مع النقابة، وضعف ادخار السكان، واحتكار المؤسسات العمومية لكثير من قطاعات النشاط، وضرورة ترقية تشغيل الشباب.

وكما مرّ معنا اقترح برنامج الاصلاحات تثبيت الاقتصاد الكلي، والتحرير(في كل أشكاله)، والخوصصة، وإقامة مؤسسات اقتصاد السّوق. وتقضي هذه الأخيرة وجود نظام قانوني ملائم يخفّض من تكاليف السّوق، واحترام حقوق الملكية، وسوق العمل يتميّز بالمرونة، ووجود نظام مصرفي فعّال، وسوق رؤوس الأموال لتعبئة الادخار لتمويل التنمية. ويتطلب الاقتراحان الأخيران وقتاً أطول من المقترحين الأوليين بالنظر لطبيعتهما الهيكلية.

[1] أصبح فيما بعد مستشاراً اقتصادياً في رئاسة الجمهورية ووزيراً للمالية لمرتين (1999-2001) و(2003-2005).

[2] سيّرت هذه الصناديق بين 120 و160 مؤسسة عمومية والتي تميّزت في العموم بضعف اندماجها في مسار الاصلاحات وغياب التنسيق فيما بينها.

ولتسريع عملية الخوصصة اقترح الخبراء تسهيل تطور القطاع الخاص بإلغاء القيود لدخول الأسواق وتسهيل الولوج للتمويل المصرفي، والموارد بالعملة الصعبة وكذا الأسواق الدولية. وتّم بالفعل اعتماد قانون للمنافسة[1] وآخر للخوصصة[2]. وبالنسبة لعمليات إعادة الهيكلة والخوصصة تّم اقتراح بيع الأصول العمومية للقطاع الخاص أو إعادة هيكلة ما تبقى منها. ولكن لم يكن في الوارد إطلاقاً بيع الأصول العمومية بقيمة أدنى أو إقامة احتكارات خاصة جديدة (Andreff, 2009). وكان من المفروض أن يتّم الشروع في خوصصة المؤسسات العمومية الصغيرة، والتي لاقت نجاحاً في دول أوروبا الشرقية، وهذا حسب مختلف الطرائق المعتمدة للخوصصة. كما كان من المؤمل فتح رأسمال المؤسسات العمومية، أو بيع أحد فروعها لخواص جزائريين أو أجانب. وفي غياب امكانية اللجوء إلى مرحلة انتقالية تتمثل في خوصصة التسيير تم اللجوء إلى عقود النجاعة والتي تتفاوض فيها كل مؤسسة مع الدولة ويكون أجر المسيّرين فيها مرتبطاً بالنتائج المحرزة. وتتعلق هذه العقود بتخفيض العجوزات (من كل شكل)، الربحية، والمبيعات، وامكانية التصدير. وفي المقابل أصبح بإمكان المؤسسات تحديد أسعارها حسب سعر التكلفة وتحديد الأجور حسب انتاجية العمال. وعلى اعتبار هذه الوتيرة فالخوصصة على الطريقة الجزائرية لم تكن تشبه طريقة بلدان أوروبا الشرقية ولا حتى الفرنسية (التي عادة ما تؤخذ في الجزائر كنموذج في كل ما يتعلق بالمقارنات الدولية).

2.4. بطء عملية الخوصصة وإعادة الهيكلة

سمح قانون المالية التكميلي لسنة 1994[3] للمؤسسات العمومية التي تتمتع بالاستقلالية ببيع أصولها في حدود 49% وهو ما يعني نموذج للخوصصة الجزئية. وصدرت عدة مراسيم وقرارات لضبط هذه العملية بين نوفمبر 1994 و1995، وأنشئت وزارة للخوصصة على الرغم من المعارضة القوية للمركزية النقابية.[4] وعلى إثر صدور قانون الخوصصة (أمر رقم 95-22) قامت الحكومة بإصدار عدة مراسيم تنظيمية لتأطير عملية الخوصصة بما فيها إنشاء لجنة مراقبة عمليات الخوصصة واحتفاظ الدولة بسهم نوعي لمدة

[1] أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالمنافسة وألغي هذا الأمر بالأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003 معدل ومتمم.

[2] أمر رقم 95-22 مؤرخ في 26 غشت 1995 يتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.

[3] نصّت المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 26 مايو 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 والتي تعدّل أحكام المادة 20 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير سنة 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على أنَّ الأملاك التابعة للممتلكات الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية قابلة للبيع والتحويل والحجز حسب القواعد المعمول بها في الميدان باستثناء أملاك التخصيص وأجزاء من الأملاك العمومية التي تستغل عن طريق الانتفاع.

[4] الاتحاد العام للعمال الجزائريين كبرى النقابات العمالية في الجزائر يعود تاريخ انشائها إلى 24 فبراير 1956.

خمس سنوات لممارسة المراقبة على المؤسسة[1]. وبهذا الاجراء تحافظ الدولة على مصالحها في المؤسسات التي سيتّم خوصصتها لكن بالمقابل يشير إلى الموقف التحفظي تجاه عملية الخوصصة برمتها. ونصّ قانون الخوصصة على منح 10% من أسهم المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة إلى مجموع الأجراء بعنوان إشراكهم في نتائج المؤسسة المعنيّة[2]، كما ينتفع العمال الأجراء، زيادة على ذلك بحق الشُّفعة في 20% من رأسمال المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة[3].

وشُرع في خوصصة المؤسسات العمومية المحلية الصغيرة والتي لا تتطلب عملية إعادة هيكلة كبيرة. وشمل البرنامج الأولي حوالي 1200 مؤسسة صغيرة و50 مؤسسة كبرى للخوصصة تتبع قطاعات السياحة، والمساحات الكبرى، والنسيج، والجلود، والنقل، والبناء.

وتم اعتماد ثلاث طرائق للخوصصة وهي الادراج في البورصة، والعرض العمومي للبيع بسعر ثابت، والعرض العمومي للبيع بالتراضي. ولم يتّم نشر أول قائمة للمؤسسات العمومية القابلة للخوصصة إلا في سبتمبر 1997 ضمت قائمة بـ 240 مؤسسة عمومية من ضمنها 89 مؤسسة نشرت في مرسوم تنفيذي في جوان 1998[4]. وفي سبتمبر من نفس السنة تم إطلاق خوصصة 239 مؤسسة عمومية محلية. ولكن في 31 ديسمبر 1998 لم يتم إلا بيع 35 مؤسسة مختصة في المشروبات والآجر. وتمّ بيع بعض المؤسسات المختّصة في التوزيع وإدراج ثلاث مؤسسات عمومية في البورصة عن طريق الرفع من رأس المال وفتحه للجمهور في حدود 20%.[5]

وحتى إذا أضفنا إلى هذه العمليات بيع مركب الحجار بنسبة 70% للمتعامل الهندي اسبات وشركة ايناد بنسبة 60% للشريك الالماني هنكل تبقى حصيلة الخوصصة ضئيلة جداً. ويمكن الحكم عليها بالفشل حتى بالنسبة للخطة التدرجية التي اقترحها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وشهد القطاع العام غلق 1200 مؤسسة عمومية، وأكثر من 1800 مؤسسة أصبحت مستقلة في تسييرها (Sadi, 2005).

---

[1] نصّت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-133 المؤرخ في 13 أبريل سنة 1996 المحدد شروط ممارسة السّهم النّوعي وكيفياتها على أنَّ السّهم النّوعي هو سهم من الرأسمال الاجتماعي للشركة المكوّنة في إطار الخوصصة مؤسسات العمومية، والتي تحتفظ بها الدولة مؤقتاً، وتمنح من خلالها الحق لنفسها في التدخل لأسباب المصلحة الوطنية وخاصة فيما يتعلق بتغيير الهدف الاجتماعي و/أو أنشطة المؤسسة، وإنهاء أنشطة الشركة، وحلّ الشركة.

[2] المادة 36 من الأمر رقم 95-22 مؤرخ في 26 غشت 1995 يتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.

[3] المادة رقم 37 من نفس الأمر.

[4] مرسوم تنفيذي رقم 98-195 مؤرخ في 7 يونيو سنة 1998، يحدّد قائمة المجموعة الأولى من المؤسّسات العموميّة التي ستخضع للخوصصة.

[5] تتمثّل المؤسسات المدرجة في بورصة الجزائر في الرياض سطيف (الصناعات الغذائية)، وصيدال (صناعة الدواء)، و فندق الأوراسي.

أما فيما يخّص الخوصصة الجزئية فقد تم إطلاق مزايدات لبيع المؤسسات نجم عنها بيع 41 مؤسسة، و4 عمليات لفتح رأس المال و8 عقود لخوصصة التسيير. ومن بين التفسيرات التي سيقت لتفسير هذه النتائج يمكن أن نورد ضعف الادخار الخاص، واشتراط الدفع الفوري وغياب سندات الملكية في غالب الأحيان (Andreff,2009). ومن أصل 950 مؤسسة عمومية، من بينها 696 مؤسسة عمومية محلية، تم حلها وتم توزيع أصولها على العمال[1] وهذا ما سمح بخلق 1774 مؤسسة عمال والمحافظة على 27.000 منصب شغل من أصل 151.000. ولم تمثّل حصيلة عمليات الخوصصة إلا 47% من تكلفة عمليات التطهير وتسديد الديون (54 مليار دج) تم تحقيقها قبل حل المؤسسات[2].

المطلب الثالث: الآثار الاجتماعية

لا ينبغي عند دراسة الآثار الاجتماعية لمثل هذه البرامج التوقف فقط عند أرقام التشغيل والبطالة بل من المفيد، كما ذكر سعيد شيخي *"دراسة هيكلة النظام الاجتماعي"*(Chikhi, 1994). وأثّر انسحاب الدولة من النواحي الاقتصادية على زيادة حدة الفقر لدى فئة عريضة من العمال كما مسّ أيضاً فرص خلق مناصب الشغل. وساهمت عمليات تسريح العمال وتحويل عقودهم إلى عقود محددة الأجل في الرفع من هشاشة وضعيتهم الاجتماعية. وكان لتطبيق برنامج التكييف الهيكلي أثره البالغ على التشغيل والبطالة.

فعادة ما تكون آثار هذه البرامج على التشغيل سيّئة وهي نتيجة منطقية لخفض النفقات العمومية وغلق المؤسسات العمومية أو خوصصتها. كما ينخفض الأجر الحقيقي نتيجة تحرير الأسعار وارتفاع التضخم بسبب خفض الدعم عن السلع والمواد الغذائية بشكل خاص وهذا ما يؤدي إلى ارتفاع مستوى الفقر بين السكان. ومن غير المنطقي أن تكون لمثل هذه البرامج آثار إيجابية على التشغيل لكن من المفيد التساؤل عن حدود هذه الآثار السيّئة ودرجة تحمل السكان لها. وفي مثل هذه الحالة يصبح من الصعب الحديث عن رفع انتاجية العمال في ظل انخفاض قدرتهم الشرائية، من جهة، كما أنَّ انتشار الفقر بين فئات كبيرة من المجتمع يهدد التلاحم والسلم الاجتماعيين من جهة أخرى.

ولمواجهة هذه الآثار وتخفيف وقعها على الفئات الأكثر هشاشة تم خلق آليات اجتماعية مصاحبة لتطبيق برنامج التكييف الهيكلي عرفت بالشبكة الاجتماعية.

---

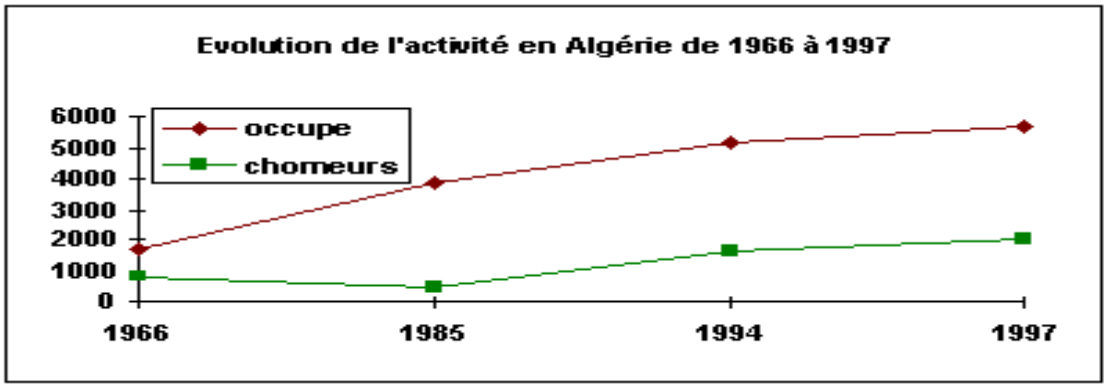
[1] الغريب أنَّ المؤسسات التي بيعت للعمال لم تستطع الحصول على سندات الملكية وبالتالي عدم التمكن من تسجيل مؤسساتهم في السّجل التجاري والحصول على القروض من طرف البنوك. والحصيلة أن عددا منها أفلس أو تحولت للاقتصاد غير الرسمي.

[2] نصّ المرسوم التنفيذي رقم 96-177 المؤرخ في 20 مايو سنة 1996 المحدّد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 083-302 المعنون "الموارد النّاجمة عن الخوصصة" على أنَّ الإيرادات المتأتية من الخوصصة تصرف في تسديد الدّيون العمومية الداخلية والخارجية، وتمويل تعويضات التّسريح، وتمويل إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية المقرّر خوصصتها وكذلك تسديد كلّ ديون المؤسسات العمومية أو جزء منها.

1. تأثير برامج التكييف الهيكلي على سوق العمل والبطالة في الجزائر

شهد سوق العمل في الجزائر تطوراً إيجابيا بين 1966 و1986 وهذا بالنظر للسياسات التنموية المنتهجة وعلى رأسها سياسة التصنيع الكثيف. حيث انتقل عدد الأشخاص القادرين على العمل من 2,5 مليون سنة 1966 إلى 7,9 مليون سنة 1997 أي ثلاثة أضعاف خلال 30 سنة. وانتقل عدد الأفراد العاملين من 1,7 مليون في سنة 1966 إلى 5,5 مليون سنة 1997(3 أضعاف)، في حين كان عدد العاطلين عن العمل يقدر بـ0,8 مليون في سنة 1966 إلى 2,3 مليون في سنة 1997 (4 أضعاف في نفس الفترة) (المنحنى رقم 12.3.)

المنحنى رقم 12.3. تطور أعداد العاملين والعاطلين عن العمل في الجزائر (1966-1997)



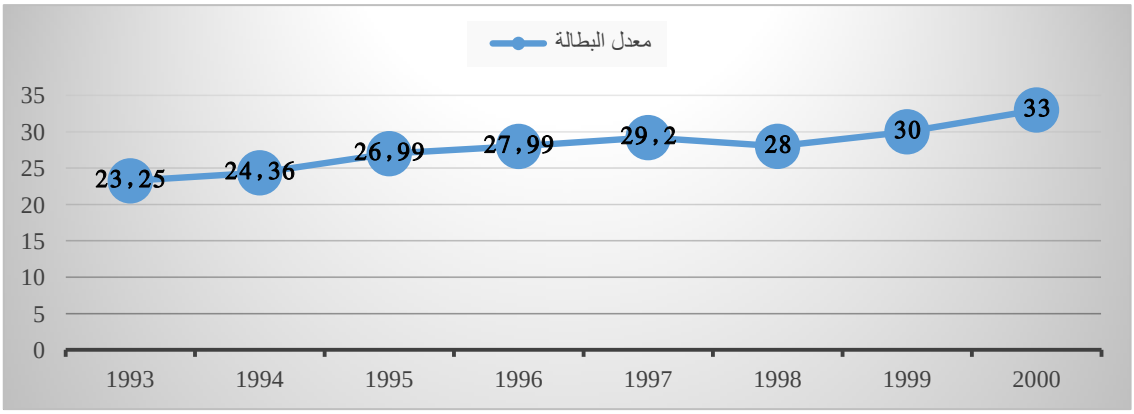
Source: Musette et al (1999).

ويمكن ملاحظة أنه في الفترة بين 1966 و1985 ارتفع عدد العاملين وانخفض عدد العاطلين (البطالين). وفي الفترة الثانية (1997/1985) سُجّل ارتفاع في عدد العاملين وارتفاع أيضاً في عدد العاطلين. ويرجع السبب في ارتفاع عدد العاطلين إلى عدد المواليد في الفترة السابقة[1] وهذا ما يفسّر التأثير المحدود لخلق الوظائف على معدل البطالة.

وعشية تطبيق برنامج التعديل الهيكلي كانت معّدلات البطالة مرتفعة للغاية حيث كانت في حدود 24,36% سنة 1994 لينتقل إلى 29,2% سنة 1997 (المنحنى رقم 13.3.). وقدّر عدد خلق الوظائف بين 1994 و1997، 40.000 وظيفة من ضمنها 30% وظائف دائمة. وتنذر هذه الوضعية بارتفاع معدل الفقر، وتآكل الطبقة الوسطى، وتزايد حدّة الفوارق الاجتماعية مع ما يحمله ذلك من مشاكل اجتماعية عويصة يغذيها في ذلك ثبات معدل الأجور، وارتفاع كبير في مستوى أسعار السّلع والخدمات، وتواصل تدهور معدل سعر صرف الدينار.

[1] كان معدل النمّو الديموغرافي الجزائر في حدود 2,8% سنويا قبل التسعينيات وهذا ما أدى إلى ارتفاع القوة العاملة بشكل كبير لتنتقل من 5,85 مليون سنة 1990 إلى 8,25 مليون سنة 1998.

المنحنى رقم 13.3. تطور معدل البطالة في الجزائر (1993–2000) (%)



Source: ONS (2002).

وساهمت عمليات الخوصصة وغلق المؤسسات العمومية في زيادة عدد العاطلين عن العمل بل حتى المؤسسات العمومية التي لم تغلق طبقت برامج إعادة هيكلة داخلية نجم عنها تسريح طوعي للعمال.[1] وفي سنة 1998 بلغ عدد العمال المسّرحين 198.637 بما فيهم 161.215 استفادوا من آلية التأمين على البطالة و37.422 منهم اختاروا التقاعد المسبق(Musette et al,1999). وتشير آليات التقاعد المسبق وتسريح العمال والتسريح الطوعي إلى نوع من الاقصاء الاقتصادي للأعوان الاقتصاديين للقطاع الحديث أو بعبارة أدّق للجزء المحمي من السّوق. فغالباً ما يعود "المقصون" لأخذ مواقع لهم في أجزاء السّوق المستقلة أو التنافسية. فقد لوحظ أن الأشخاص المسرّحون يشكلون شركات ذات مسؤولية محدودة للعمل في النشاطات الهامشية لمؤسساتهم السابقة. كما أنَّ الأشخاص المتقاعدين يعاودون شغل نفس المناصب التي كانوا يشغلونها لكن بصفة مؤقتين.

وكان لقطاع البناء والأشغال العمومية النصيب الأكبر من الأشخاص المسرحين (59,89%) يليه قطاع الصناعة (21,12%) بالنسبة للمؤسسات الاقتصادية العمومية، في حين لم يسجل القطاع الفلاحي إلا 1,42% من مجمل المسرحين (الجدول رقم 10.3.). ولم تتغيّر النسبة في حالة المؤسسات العمومية المحلية فقد كان قطاع البناء والأشغال العمومية في مقدمة قطاعات النشاط الاقتصادي للمسرحين بنسبة 34,04% في حين حلّ قطاع الخدمات في المرتبة الثانية من حيث عدد المسرحين بنسبة 26,13%.

[1] قسّم برنامج إعادة الهيكلة الداخلية المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب عدّة معايير: نشاطات ثانوية (يمكن تفريعها)، وحدات ذات مردودية مالية (معروضة للخوصصة)، وحدات تعاني من الاختلال المالي (يمكن إعادة هيكلتها)، طاقات فائضة (معروضة لإعادة التحويل)، وحدات لا تعاني من الاختلال المالي ولا يمكن إعادة هيكلتها (مصيرها الحلّ). وكان الهدف من وراء هذه الإجراءات التحكّم في الآلة الإنتاجية، وخلق المنافسة وهذا لتسهيل عملية الخوصصة.

الجدول رقم. 10.3. توزيع فقدان مناصب الشغل حسب نوع المؤسسة وقطاع النشاط الاقتصادي

قطاع النشاط الاقتصادي	الفلاحة	الصناعة	البناء والأشغال العمومية	الخدمات	المجموع
المؤسسات العمومية الاقتصادية	1648	24624	69726	20432	11643
%	1,42	21,15	59,89	17,55	100
المؤسسات العمومية المحلية	1361	6622	52009	21221	81213
%	1,68	8,15	34,04	26,13	100
المجموع	3009	31246	12173	41653	19764
النسبة	1,52	18,81	61,59	21,07	100

Source: Musette et al (1999).

وتشير هذه النتائج إلى تضرر القطاع الصناعي وقطاع البناء بشكل كبير من إجراءات التكييف الهيكلي. فقد صاحب هذا البرنامج رفع الاحتكار، وتحرير الأسعار، وتخفيض قيمة الدينار وحرية الاستيراد وهذا ما لم تستطع المؤسسات العمومية مواجهته بالنظر إلى المشاكل الهيكلية التي كانت تعاني منها. فمنذ سنة 1986 تراكمت الديون على هذه المؤسسات بشكل أصبح يهدد توازنها المالي الشيء الذي اضطرت معه الحكومة لإجراء عمليات تطهير للبعض منها في حين كان مصير الأخرى الغلق. وكانت النتيجة الطبيعية لهذه الإجراءات زيادة عدد العاطلين عن العمل بفعل الإجراءات التي ذكرت آنفاً.

2. ارتفاع الفقر والتهميش في صفوف السكان

دفعت الظروف المعيشية القاسية من ارتفاع البطالة، وفقدان العمّال لمناصب عملهم، والزّيادة الحادّة في أسعار المواد الغذائية نتيجة الدعم عنها، وتدهور القدرة الشرائية للمواطنين فئات كبيرة من المواطنين إلى براثن الفقر.

وسجّلت معظم المواد الغذائية ارتفاعاً محسوساً [1]مسّت بالخصوص فئات ذوي الدخل الضعيف والمحدود تزامن مع انخفاض دخل الأسر، حيث فقدت هذه الأخيرة 35% من قدرتها الشرائية بين 1993 و1996 وهذا على الرغم من الزيادات الطفيفة في الأجور دون أن يكون لذلك أثر على القدرة الشرائية نتيجة معدل التضخم المرتفع(Arhab, 1998). وبلغت نسبة الفقر بين المواطنين حوالي 14%، من ضمنها70% تسكن في الأرياف ويزيد عدد أفرادها عن ثمانية. وعادة ما ترتبط ظاهرة الفقر بالبطالة خاصة في صفوف الشباب وكذا الجامعيين.

[1] ارتفعت أسعار اللّحوم الحمراء من 116,8 دج للكلغ إلى 512,2 دج للكلغ بين سنتي 1989 و2001 وهو ما يمثّل ارتفاعاً بنسبة 338,8%، في حين ارتفع سعر الدجاج بنسبة 430,10% في نفس الفترة.

لم تشذّ الجزائر عن القاعدة فيما يخص نتائج التعديل الهيكلي والتي جاءت عقب تطبيق سياسات التثبيت والتحرير والخوصصة. فعلى صعيد التوازنات الاقتصادية الكلّية تم تخفيض التضخم، وتخفيف قيد المديونية الخارجية بفضل عمليات إعادة الجدولة. وشهد العجز في الميزانية تراجعا بسبب تطبيق سياسة ميزانية متشددة قوامها تخفيض النفقات وتعزيز الايرادات وخاصة عن طريق إلغاء الدعم عن كثير من الأسعار، وتحرير التجارة الخارجية. ولا تزال الميزانية العامة تتأثر بشكل كبير بتقلبات أسعار النفط في السوق العالمية خاصة إذا كانت الميزانية تستمّد 60% من مواردها من الجبابة البترولية. وفيما يخص القطاع المصرفي تم تطهير محافظ البنوك العمومية من الديون المعدومة والتي تشكلت أساساً من القروض الممنوحة للقطاع العمومي.

أما النتائج على القطاع الحقيقي وخاصة النمّو الاقتصادي والقطاع الصناعي فلا يبدو أنها كانت في مستوى الآمال. وخلال عشرية كاملة انتقل معدل النمّو الاقتصادي من السلب إلى الإيجاب لكن بمعدلات ضعيفة بالكاد تجاوزت 1,5%. كما أنَّ نتائج إعادة الهيكلة الصناعية والخوصصة وتطهير المؤسسات لم تكن بشكل مرض، وهذا نتيجة أنَّ هذه الاصلاحات الهيكلية تتطلب وقتاً أطول وأن ارث التسيير المركزي لا يمكن التخلي عنها بين ليلة وضحاها. وعلى الرغم من الشروع في خوصصة المؤسسات العمومية لكن تم ذلك بشكل بطيء ومتردد وحتى المؤسسات التي لم تخوصص تم حلها وتسريح عمالها.

ويبقى الوضع الاجتماعي هو الأكثر تضرراً من إجراءات التعديل الهيكلي. فمع تحرير الأسعار، وخوصصة المؤسسات العمومية، وحلّ بعضها، شهدت فئات عريضة من المواطنين انهيار قدرتها الشرائية، وفقدان مناصب الشغل والوقوع في براثن الفقر. حيث تشير الاحصائيات أن حوالي 14% من المواطنين الجزائريين في سنة 1995 يعيشون تحت مستوى الفقر.

خلاصة الفصل الثالث

كان لزاماً انتظار سنة 1986 حتى تظهر عيوب نظام التخطيط المركزي بصورة قاسية بحيث شهدت هذه السنة انخفاضاً كبيراً في مداخيل العملة الصعبة من صادرات المحروقات التي قدرت بحوالي 50%. ولمواجهة هذه الوضعية عمدت الجزائر لتطبيق حزمة من الاجراءات التثبيتية على المستوى الاقتصادي الكلي واعتماد الاصلاحات الهيكلية دون اللّجوء إلى تعديل سعر الصرف. في البداية عمّق المسار البطيء للإصلاحات العجوزات على المستوى الاقتصادي الكلّي. وبلغ العجز الاجمالي مستوى قياسياً بلغ 13,7% من الناتج الداخلي الخام سنة 1988 وهذا نتيجة عدم قدرة الدولة على تخفيض النفقات العمومية لمواجهة العجز المسجل في الايرادات. وفي غياب سوق لرؤوس الأموال، تم اللّجوء لتمويل العجز عن طريق الاصدار النقدي أو تمويله عن طريق الاستدانة الخارجية وهذا ما ساهم في زيادة ثقلها. حيث ارتفعت نسبة الدين الخارجي إلى الناتج الداخلي الخام من 30% إلى 41% بين سنوات 1985 و1988، كما ارتفعت نسبة خدمة الدين إلى الصادرات من 35% إلى 78% في نفس الفترة وهذا بسبب حلول موعد استيفاء الدين. وفي سياق يتميّز بتأطير شبه كلي للأسعار، لم يؤد اللّجوء للإصدار النقدي إلى ضغوط تضخمية، ولكن إلى المزيد من التقنين في أسواق السّلع، وارتفاع السيولة الفائضة وزيادة الأسعار في السوق الموازية. وارتفعت نسبة النقود بمفهومها الواسع إلى الناتج الداخلي الخام من 76% سنة 1985، إلى 79% سنة 1988. كما كانت أسعار الفائدة سلبية والدينار مغالى في تسعيرته مما ساهم في تعزيز التوجه نحو التقنيات المتميزة بالرسملة الكثيفة والواردات.

ضاعفت السلطات بين سنتي 1989 و1991 من مجهوداتها على مستوى تعديل الاقتصاد الكلّي وهذا بالانخراط في برنامجين مدعمين من قبل صندوق النقد الدولي (1989 و1991)، تميّزا على الخصوص بسياسة منضبطة في تسيير الطلب وتخفيض سعر العملة (الدينار). وساهم تخفيض النفقات العمومية بالتزامن مع ارتفاع مداخيل النفط التي شهدت أسعاره ارتفاعاً ملحوظاً وتخفيض قيمة الدينار بتحقيق فوائض ميزانية. وتمكنت سياسة ميزانية منضبطة من تخفيض التوسع النقدي، من جهة، ومن جهة أخرى، الاستيعاب الجزئي للفائض في السيولة.

وعلى جبهة الحسابات الخارجية، ساهمت سياسة إعادة توجيه وتقليص النفقات في سياق عالمي يتميّز بارتفاع أسعار النفط بارتفاع الرصيد الخارجي الجاري، الذي انتقل من عجز يقدر بـ3% من الناتج الداخلي الخام، إلى فائض يقدر بـ6%. في حين أن حساب رأس المال لم يتميز بنفس الأداء نتيجة عدم قدرة الجزائر الحصول على قروض خارجية جديدة. في حين عرفت المدفوعات المتعلقة بإهتلاك القروض ارتفاعاً ملحوظاً، جراء لجوء الجزائر إلى قروض الممون التي يقل أجل استحقاقها عن ثلاث سنوات.

وعليه كانت خدمة الدين في سنة 1991 تماثل تلك المسجلة في سنة 1988، وهذا على الرغم من الارتفاع الكبير في مداخيل صادرات النفط المعبر عنها بالدولار. وعلى مستوى الاصلاحات الهيكلية قامت السلطات العمومية بداية من نهاية عقد الثمانينيات وبداية سنوات 90 بإجراءات هامة من أجل لامركزية اتخاذ القرار وإفساح المجال لآليات السّوق. وكان القطاع الفلاحي أول القطاعات التي شهد إصلاحات عميقة مسّت حوالي 3500 مستثمرة فلاحية كبرى حيث جرى تحويلها إلى مستثمرات فلاحية صغيرة خاصة في سنة 1987. والملاحظ أن هذه الاصلاحات كان لها أثر طيب على مستوى الإنتاجية والمردودية مما جعل من القطاع الفلاحي القطاع المحرّك للنمّو، إذا ما استثنينا قطاع المحروقات.

لم تشذّ الجزائر عن القاعدة فيما يخص نتائج التعديل الهيكلي والتي جاءت عقب تطبيق سياسات التثبيت والتحرير والخوصصة. فعلى صعيد التوازنات الاقتصادية الكلّية تم تخفيض التضخم، وتخفيف قيد المديونية الخارجية بفضل عمليات إعادة الجدولة. وشهد العجز في الميزانية تراجعا بسبب تطبيق سياسة ميزانية متشددة قوامها تخفيض النفقات وتعزيز الايرادات وخاصة عن طريق إلغاء الدعم عن كثير من الأسعار، وتحرير التجارة الخارجية. وخلال عشرية كاملة انتقل معدل النمّو الاقتصادي من السلب إلى الإيجاب لكن بمعدلات ضعيفة بالكاد تجاوزت 1,5%. كما أنَّ نتائج إعادة الهيكلة الصناعية والخوصصة وتطهير المؤسسات لم تكن بشكل مرض، وهذا نتيجة أنَّ هذه الاصلاحات الهيكلية تتطلب وقتا أطول وأن ارث التسيير المركزي لا يمكن التخلي عنها بين ليلة وضحاها. ويبقى الوضع الاجتماعي هو الأكثر تضرراً من إجراءات التعديل الهيكلي. فمع تحرير الأسعار، وخوصصة المؤسسات العمومية، وحلّ بعضها، شهدت فئات عريضة من المواطنين انهيار قدرتها الشرائية، وفقدان مناصب الشغل والوقوع في براثن الفقر.

في الفصل الموالي سنحاول دراسة التقلبات الاقتصادية الدورية على الاقتصاد الجزائري وكيف كان رد فعل السلطات، خاصة عن طريق السياسة الميزانية تجاهها.

الفصل الرابع: التقلّبات الاقتصادية الدورية وتأثيرها على السياسة الميزانية في الجزائر

الفصل الرابع: التقلّبات الاقتصادية الدورية وتأثيرها على السياسة الميزانية في الجزائر

تمهيد

يمكن تعريف الدورة الاقتصادية على أنها تقلبات منتظمة بصورة دورية في مستوى النشاط الاقتصادي أو بتعبير آخر تقلبات في النشاط الاقتصادي الكلى مثل مستويات الإنتاج والعمالة والأسعار. وتتميّز التقلبات الاقتصادية بخاصتين رئيسيتين هما صفة "الدورية" أي التكرار عبر فترات، وصفة التوافق الزمني لمجموعة اتجاهات اقتصادية داخل الهيكل الاقتصادي. حيث تعاود التقلبات الاقتصادية الظهور في فترات قد لا تكون متساوية تماماً من حيث القياس الزمني، ولكنها متقاربة إلى الدرجة التي تجعلنا نسلم بخاصية الدورية أو التكرار التي تتسم بها التقلبات، وقد لا تتشابه الدورات المتعاقبة من حيث مداها أو الفترة التي تستغرقها. أما الخاصية الثانية والتي تتعلق بالشمول والتوافق الزمني فتشمل التقلبات الاقتصادية معظم أجزاء الجهاز الاقتصادي. ويتأثر كل جزء من الأجزاء بما يحدث في أجزاء أو قطاعات أخرى ضمن النشاط الاقتصادي.

ويتسم الاقتصاد الجزائري بتأثره الشديد بالتقلبات في السوق الدولية للنفط بسبب الحجم الكبير للمحروقات في الاقتصاد. فهو يمثل حوالي 45% منPIB ، و60% من الايرادات الميزانية، و97% من مجمل الصادرات. واعتمدت الجزائر خلال السنوات الماضية (خاصة منذ سنة 2001) سياسة ميزانية توسعية من أجل بعث النمّو الاقتصادي وخلق المزيد من فرص العمل مقابل تأخر في تطبيق الاصلاحات الهيكلية والمؤسسية (FMI, 2006). وحتى وإن سجل معدل النمّو معدلا مقبولا يبقى تنويع الاقتصاد خارج المحروقات ضعيفاً ونسب البطالة مرتفعة خاصة في صفوف الشباب.

ومن ضمن التحدّيات التي تواجه السياسة الاقتصادية في الجزائر وخاصة السياسة الميزانية الحفاظ على استدامتها من تقلبات أسعار المحروقات في السّوق الدولية بالنظر إلى مساهمة الجباية البترولية بحوالي 60% من الموارد الميزانية للدولة. ويُضاف إلى هذه التحدّيات قضية حكامة المالية العامة وشفافيتها والتي لا يمكن فصلها عن سياق الاصلاحات التي باشرتها الجزائر في هذا الميدان منذ سنة 2001، والذي ارتكز على جانبين اصلاح نظام تسيير الميزانية وتطوير نظام مدمج لتسيير المالية العامة. وتعتبر مسألة استدامة الميزانية العامة في الجزائر من ضمن المحاور المهمة التي تهتم بها السياسة الميزانية خاصة في ظل تذبذب الموارد الميزانية المرتبطة بالجباية البترولية.

وتبقى مسألة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر وطريقة تعامل السلطات معها جديرة بالدراسة بسبب التغير الكبير تجاهها وعدم استقرار الإطار التشريعي الناظم لها وتأثرها هي الأخرى بالتقلبات الاقتصادية في العالم وكذا على الصعيد المحلي.

ولا يمكن التطرق إلى مسألة التقلبات الدورية وتأثيرها على السياسة المالية المتبّعة في الجزائر دون الخوض في مسألة تسيير الثروة النفطية أو الريع كما مرّ معنا في الفصل الأول. وتُفيدنا دراسة

صندوق ضبط الموارد من ناحتين. الأولى تتعلق باستخلاص السلطات العمومية العبر من أزمة سنة 1986 وكيف أوصلها التهاون في التعامل مع التقلبات الشديدة على المستوى الدولي إلى أزمة المديونية الخانقة. أما الناحية الثانية في جعل هذا الصندوق أداة للتحوط والاستثمار للأجيال القادمة مع احترام قيد الشفافية والمساءلة في تسييره.

المبحث الأول: حوكمة المالية العامة في الجزائر وتحدّيات الشفافية

يرتبط المفهوم التقليدي لإدارة المالية العامة ارتباطاً وثيقاً بالدور التقليدي للدولة الذي تلعبه الميزانية العامة في التحكم في المال العام وضبط عملياته المختلفة (World bank, 1997). ويطرح هذا المفهوم للميزانية العامة كأداة محاسبية بحتة تحمل في طياتها أرقاماً ومقادير للإيرادات والنفقات العمومية ويقتصر دورها على موازنة الإيرادات المالية مع أوجه النفقات العمومية المختلفة دون أن تكون قادرة على أن تعبّر عن مقاصد الدولة وسياستها العامة، مما يفصلها عن عمليات التخطيط الاستراتيجي، وصنع السياسة الاقتصادية. وفي هذا الإطار، تتمثل الإدارة المالية السليمة في ذلك النوع من الممارسة الذي يضمن إنفاق الموارد المالية على بنود وعناصر الصرف المقررة وفقاً للقواعد والإجراءات الروتينية والسقوف الموضوعة في قانون الميزانية السنوية.

ويستند تسيير المالية العامة على عدة مبادئ من بينها مصداقية الميزانية، ومبدأ شموليتها، ومبدأ الشفافية والمساءلة، ومبدأ التحكم في عمليات الميزانية، ومبدأ القدرة على توقع النفقات، ومبدأ جودة الأطر المحاسبية والمعلوماتية (بدوي، 2011). ولكننا في هذا المبحث سنركّز على هيكلة الميزانية العامة في الجزائر وشفافيتها وتحدّيات تطبيقها في الجزائر.

المطلب الأول: هيكلة وتنظيم الميزانية في الجزائر

تعرّف الميزانية على أنها الصك أو التأشيرة التي تصدر عن السلطة التشريعية سنوياً بشأن عمليات الانفاق والتحصيل بما يضمن السير الحسن لمختلف المرافق العامة قصد تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. في حين عرّفها القانون المتعلق بقانون المالية "تشكل الميزانية العامة للدولة من الايرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنوياً بمقتضى قانون المالية والموزعة وفقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها"[1] كما نصّت المادة رقم 3 من القانون 05/88 بأنه "يقّر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، مجمل موارد الدولة وأعبائها، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة

[1] المادة رقم6 من القانون 84-17 المؤرخ في 1984/7/7 المتعلق بقوانين المالية.

[1] المادة رقم 3 من القانون رقم 05/88 المؤرخ في 1988/01/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 1984/7/7 المتعلق بقانون المالية.

لتسيير المرافق العمومية كما يقّر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات برأس المال".[1]

ويتّم اعداد الميزانية العامة للدولة من قبل الحكومة ويتم المصادقة عليها من قبل البرلمان الذي له صلاحيات مراقبة تنفيذها. يمكن تقسيم الهياكل المعنية بالميزانية على مستويين:

- ✓ السلطات التنفيذية والتشريعية وكذلك مجلس المحاسبة؛
- ✓ الهيئات الحكومية (الوزارات) عن طريق مختلف المديريات الادارية المسؤولة عن جمع الموارد العمومية والإنفاق العمومي، وتنفيذ ذلك ومراقبة العملية فيما بعد.

ويعتبر قانون 84-17 الصادر في 7 يوليو 1984 المعّدل والمتمم والمتعلق بقوانين المالية المرجع الأساس والوحيد في المجال المالي. وتضمن هذا القانون الكثير من المبادئ والأحكام من مثل تحديد مفهوم الميزانية وقانون المالية ومضمونه، إلى جانب تقرير الوسائل التي من شأنها أن تحقق الأهداف العامة غير أن هذا لم يمنع من تسجيل ثغرات قانونية كإغفال تحديد المراحل التي تمّر بها الميزانية، والإجراءات الواجب اتباعها من قبل الجهات المختصة (زيوش، 2011). كما أنَّ هذا القانون صدر في ظل الاقتصاد الموّجه وبالتالي لم يعد يستطيع مواكبة التطورات الهائلة التي طرأت على الاقتصاد الجزائري والتغيّرات التي شهدها ميدان المالية العامة من حيث الأهداف والوسائل[2].

1.تراتبية الهياكل على المستوى الأعلى

تم تحديد تراتبية بين البرلمان والحكومة في الدستور وهي من طبيعة عضوية. ويمكن أن تجد تعبيراً عنها فيما يلي:

- ✓ في مرحلة التصويت على قانون المالية وميزانية الدولة، لا يمكن للغرفة العليا في البرلمان (مجلس الأمة) أن يصادق على هذا القانون حتى يتم المصادقة عليه من قبل الغرفة السفلى (المجلس الشعبي الوطني)؛
- ✓ في مرحلة المراقبة: لا يمكن اقفال أية سنة ميزانية إلا بالتصويت على قانون التسوية الميزانية للسنة المعنية. وهذا ما يمكن اعتباره بمثابة مراقبة شعبية.

ويوجد نوع آخر من المراقبة – المتعلق بمدى مطابقة الاجراءات مع القوانين والتنظيمات– تتم ممارستها على مالية الدولة، والولايات، ومصالح الخدمات العمومية من قبل مجلس المحاسبة، الذي يقدم تقريراً سنوياً في هذا الشأن لرئيس الجمهورية.

---

[1] المادة رقم 3 من القانون رقم 05/88 المؤرخ في 1988/01/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 1984/7/7 المتعلق بقانون المالية.

[2] تم تعديل القانون 84-17 بالقانون 88-05 المشار إليه أعلاه والقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المعّدل للقانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية.

إن تجاذبات السلطات بين التنفيذية والتشريعية من شأنه أن يوزع بالإنصاف أعباء الضريبة، ويضمن توازن المالية العامة ويتيح التخصيص الأمثل للموارد العمومية.

كما أن الاجراءات التنظيمية المنصوص عليها في المرسوم التشريعي لسنة 1998، يعطي لوزارة المالية أهمية كبرى في إعداد الخيارات الميزانية فيما يتعلق بالتجهيز. وبفضل هذا الجهاز أمكن معرفة كل سنة بالنسبة للبرامج الاستثمارية الجديدة، تصاريح البرامج حسب كل مشروع، وماهية المشروع من الناحية المادية وكل المؤشرات المتعلقة بالميزانية العمومية للتجهيز.

2.التداخلات على المستوى الأعلى

يقوم البرلمان بالتصويت على النفقات العمومية (الموزعة حسب الوزارات بالنسبة لنفقات التسيير وحسب القطاعات الاقتصادية والاجتماعية بالنسبة لنفقات التجهيز). كما يقوم البرلمان بالتصويت على الإجراءات الجبائية وشبه الجبائية المتضمنة في قانون المالية الذي يقوم تنفيذ إجراءات جمع الايرادات العمومية.

يتم توزيع ميزانية التسيير لصالح الآمرين بالصرف، في بداية كل سنة، عن طريق التنظيم. عندما يتم توزيع المبالغ، يمكن أن يتم تغيير الفصل الأولي عن طريق التنظيم. يتم تنظيم التعديلات في حدود متناسبة عن طريق القانون.

3.تراتبية الهياكل على المستوى العملي

يتم تنفيذ الميزانية من قبل الآمرين بالصرف بالعلاقة مع مصالح وزارة المالية. وتملك هذه الأخيرة وسائل عديدة وطرائق للمراقبة فيما يتعلق بالنفقات العمومية:

- مراقبة منح الصفقات العمومية: تقوم وزارة المالية بسّن القواعد وتقوم أيضاً برئاسة اللجنة الوطنية للصفقات العمومية؛
- مراقبة تنفيذ النفقات العمومية من قبل المحاسب العمومي المعيّن من قبل وزارة المالية؛
- المراقبة المالية القبلية للنفقات المنوطة بموظف معيّن من قبل وزارة المالية والعامل في كل وزارة. ويتم ممارسة هذه الرقابة قبل تقديم الآمر بالصرف للمحاسب. كما يتم إعلام وزارة المالية شهرياً بمستوى تنفيذ النفقات؛
- المراقبة البعدية والتي من المفروض أن تتم على أساس الوثائق ولكن أيضاً في عين المكان من قبل المفتشية العامة للمالية.

وعلى هذا الأساس فإن صلاحيات وزارة المالية تستجيب لمتطلبين أساسيين وهما:

- مراقبة اتساق البرامج وعمليات الاستثمار العمومية؛
- الاستعمال الجيّد للموارد العمومية عند القيام بتخصيصها وهذا بالنظر إلى المسؤولية الملقاة على عاتق المحاسبين العموميين (مسؤولية شخصية ومالية) والتي تمنحهم الحصانة من كل ضغط أو إكراه وهم بالتالي مسؤولون أمام وزارة المالية فقط.

ويمكن للوزارات التقنية أن تتجاوز الرفض الذي يمكن للمحاسب العمومي أن يرفعه في وجه أي نفقة يراها لا تتلاءم مع مقتضيات النفقات العمومية وبالتالي يتحمل المسؤولية في هذه الحالة الوزير المكلّف بالقطاع.

4. التداخلات على المستوى التنفيذي

يخضع تنفيذ ميزانية الدولة لقواعد واضحة والتي تكون فيها مسؤولية الآمرين بالصرف، المستفيدين من المخصصات الممنوحة من قبل وزارة المالية في إطار تنفيذ القوانين، وتحقيق جميع العمليات المالية من قبل ميزانية الدولة سواء تعلق الأمر بنفقات التسيير أو نفقات التجهيز.

تتبع مشاريع التجهيز المسجلة في مدونة الاستثمارات العمومية القطاعية اللامركزية والبلديات الخاصة بالبرامج المحلية للتنمية، فيما يتعلق بإنجازها.

يقوم وزير المالية بإشعار الوزراء والولاة تصاريح البرامج والمبالغ المرصودة في الميزانية. وهذا ما هو مخصص في حالة إعادة التقييم تكاليف البرامج قيد التنفيذ (المقدرة في المتوسط بـ 12,5% من إجمالي المبلغ المسموح به في البرنامج). ومن جهة أخرى، تم تعزيز دور وزارة المالية فيما يتعلق بالبحث، والتفاوض، وتعبئة الموارد الخارجية والتي يمكنها تمويل كل أو جزء من نفقات التجهيز العمومية.

وبالتالي يتثمل دور وزارة المالية في المراقبة القبلية في كل مرحلة من مراحل تنفيذ النفقة العمومية، وهذا بعنوان دورها في توزيع الموارد، وعن طريق المراقبين الماليين والمحاسبين العموميين المنفذين لهذه النفقات.

غير أن وزارة المالية لا تتحكم بشكل مطلق في عمليات التجهيز العمومي على المستوى العملي، ولكن الصندوق الوطني للتجهيز من أجل التنمية أعطى دفعاً قوياً للتحكم في نفقات التجهيز. وتم إنشاء الصندوق الوطني للتجهيز من أجل التنمية[1] لرفع فعالية مصاريف التجهيز وتحسين مسار تقييم ومتابعة المشاريع الكبرى للمرافق الاقتصادية والاجتماعية وتنويع موارد التمويل والاستغلال الأمثل لتكاليف المشاريع الكبرى. حيث يسعى الصندوق إلى إضفاء المزيد من الفعّالية على نفقات الدولة للتجهيز وتحسين مسار تقييم وإنجاز ومتابعة المشاريع الكبرى الخاصّة بالمنشآت الأساسية الاقتصادية والاجتماعية. كما يتكفل بالتقييم التقني والاقتصادي والاجتماعي للمشاريع الكبرى ومتابعة إنجازها ويجري تقييماً لفعالية المصاريف العمومية ذات الصلة ويمنح دعماً تقنياً للوزارات ولأصحاب المشاريع.

[1] مرسوم تنفيذي رقم 04-162 مؤرّخ في 16 ربيع الثاني عام 1425 الموافق 5 يونيو 2004، يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتجهيز من أجل التنمية وتنظيمه ومهامه وصلاحياته.

كما يتمثل دوره في ضمان متابعة المشاريع وتقديم النصائح لأصحاب المشاريع من الجانبين التقني والمالي وكذا تحرير تقارير حول سير المشاريع وعرضها على وزارة المالية.

ولهذا الغرض يتوفر الصندوق على فريق خاص يعمل على مستوى المقر ومستشارين أجانب كما يركز نشاطاته على أربعة محاور: التحضير–التقييم الذي يتمثل في تقديم الدعم التقني لملفات المشاريع إلى غاية الترخيص بإطلاقها ومتابعة الإنجاز والتقييم البعدي إضافة إلى التوثيق وتكوين العمال.

ومنذ انشائه سنة 2004 قدم الصندوق مساعدة تقنية لأصحاب المشاريع المكلفين بالمشاريع الكبرى سيّما تلك التي يفوق غلافها المالي 20 مليار دج أو تلك التي تتميّز بأهمية بعدها الاقتصادي والاجتماعي للبلاد اصبحت تتميز شيئا فشيئا بالصرامة و التعميم. وفي هذا الصدد يحاط الصندوق علماً بشكل دوري بتوصيات الصندوق ومستوى التكفل بها من قبل اصحاب المشاريع. كما تضمنت التشريعات الجديدة بنداً يوضح بأن صاحب المشروع لا يمكن أن يبدأ المشروع دون موافقة الصندوق. وتبرز هذه "الصرامة" من خلال التطبيق الدقيق "لدليل تسيير مشاريع المنشآت الكبرى" الذي أطلقه الصندوق في جانفي 2010.

ويشترط هذا الدليل على أن تأخذ الدراسة الخاصة بالمشروع بحسبان جميع العناصر التي من شأنها أن تؤدي الى تكاليف اضافية للمشروع.

وعالج الصندوق منذ إنشائه 68 مشروعاً للدراسة و46 مشروعاً قيد الانجاز موزعة بين قطاع الأشغال العمومية، والنقل، والموارد المائية وتهيئة الاقليم. وبلغت قيمة المشاريع المسيّرة من قبل الصندوق حوالي 4800 مليار دج. ويدخل هذا العمل في صميم مهامه المتمثلة أساساً في إجراء الخبرة على الدراسات المتعلقة بالمشاريع الكبرى للتجهيز، ومتابعتها من الناحية المالية والمادية. كما يقترح تركيبات مالية لفائدة المشاريع الاستثمارية ذات الطابع الاستراتيجي. ويتيح القانون للصندوق اللّجوء، عند الاقتضاء، إلى إصدار سندات للاقتراض في السّوق الوطنية أو الدولية من أجل تمويل مشاريع عمومية للتجهيز ذات طابع تجاري.

المطلب الثاني: محاولات اصلاح وتحديث تسيير الميزانية في الجزائر

يتعلق الأداء السيئ لنفقات الاستثمار في الجزائر بالنقائص الملاحظة على تسيير النفقات العمومية. وتُظهر التجارب الدولية في هذا الميدان أنَّ النتائج السيئة فيما يتعلق بالناتج الداخلي الخام تؤثر على تحقيق أهداف الاستثمارات العمومية في عديد الدول(Judge et Klugman, 2003). ولم تكن الجزائر في منأى عن هذه الملاحظة حيث أدّت الاختلالات الملاحظة على المسار الميزاني والعراقيل المؤسسية إلى التنفيذ السيء لبرامج الاستثمار (Banque Mondiale, 2007). وأفضت هذه النقائص إلى ضعف البرمجة، والمغالاة في تقدير النفقات، والتأخر الكبير في تنفيذ المشاريع. ومن ضمن النقائص الملاحظة يمكن إيراد وجود فارق بين التخطيط الميزاني والأولويات القطاعية، وغياب التدخل

الفعّال الناجم عن تقسيم الميزانية إلى ميزانية تسيير وميزانية تجهيز، ووجود سوابق متعلقة بالفوارق بين ميزانية الاستثمار المصادق عليها والمنجزة فعلياً، والتأخيرات الكبيرة والتكاليف الاضافية خلال تنفيذ المشاريع، وهذا ما يدل على ضعف قدرة الانجاز للهيئات المكلفة بذلك.

وعلى غرار الدول النّامية انخرطت الجزائر في تطبيق برامج الاصلاح المالي خلال السنوات الماضية لتحسين أوضاع الميزانية العامة للدولة، وتقويم النظم الإدارية المسيّرة لها، وتطوير القوانين والترتيبات المؤسسية المطلوبة لخلق نظام حكومي مرن. ودّعم هذا الاتجاه المُحفّز من التداخل الاقتصادي على مستوى العالم، الظروف الاقتصادية الداخلية التي واجهت الدول النامية، والتي جعلت الإصلاح أكثر إلحاحاً، على خلفية تركز هياكل الإنتاج والصادرات، وارتفاع مستويات الدين الخارجي[1]، ومعدلات الفقر والبطالة، وضعف البنيات الأساسية (بدوي علي، b2011) . واستهدفت برامج الإصلاح بصورة عامة معالجة الاختلالات المالية، وترقية التخصيص الاستراتيجي للموارد، ورفع كفاءة وفعّالية الإنفاق العام. وتضمنت هذه البرامج أيضاً حزماً متعددة من الاجراءات والقواعد التشريعية تمثلت في ترقية الإطار التخطيطي وعمليات إعداد الميزانية والتحول نحو أطر الإنفاق متوسطة الأجل كخطوة تحضيرية في وزارات وقطاعات خدمية وهذا لما لها من أثر على الانضباط المالي المطلوب. وتضمنت هذه الاصلاحات الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الميزانية العامة وهذا للرفع من كفاءة الانفاق الحكومي وزيادة مردوديته وفعاليته مركزة في ذات الوقت على ترقية إدارات السيولة والتدفقات النقدية.

ويدمج التسيير الميزاني الحديث مدونة ميزانية، تستجيب للمعايير التي وضعها صندوق النقد الدولي في دليله حول شفافية المالية العامة، تتضمن سقوف ميزانية شاملة، وأولويات قطاعية وبين القطاعات محددة بشكل دقيق، ومؤشرات كميّة (سواء وسيطة أو نهائية) والتي ترتكز على تقنيات حديثة من أجل متابعة كفاءة الخدمات المؤداة. وتبذل الجزائر مجهودات في هذا الصدد حيث تم إعادة تعريف مدونة اقتصادية جديدة ميزانية في سنة 2006 ليتم تطبيقها في سنة 2007. وشرع في إعادة تعريف الأولويات القطاعية والمؤشرات المستهدفة في البرامج الجاري انجازها مع الوزارات في إطار مسار التسيير الميزاني بالأهداف. وتم اختيار الوزارات الرائدة من أجل اطلاق الاطار الموازني على المدى المتوسط. كما تم اعتماد النظام الموزاني على المدى المتوسط على دعامة الكترونية منذ سنة 2009 وهذا ما يسمح بالولوج بشكل شفاف لمتابعة المشاريع المدرجة في البرنامج التكميلي لدعم النمّو الاقتصادي وتسيير ميزاني مبني على الأهداف.

1.كفاءة المسار الميزاني

ارتفعت حصة الادارة المركزية في تنفيذ البرنامج التكميلي لدعم النمّو من 68 إلى 84% من المبالغ المرصودة للاستثمارات العمومية بعنوان هذا البرنامج (Banque Mondiale, 2007). وأنجزت الولايات

[1] قامت الجزائر بتسديد مسبق لمديونتها الخارجية بشكل شبه كلي سنة 2006.

100% من برنامج الاستثمارات المرصود في قطاع الصحة سنة 2004، و90% في قطاع التربية، في حين سجلت هذه النسبة حوالي80% في سنة 2007.

ويوفر قانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية إطاراً قانونياً وإدارياً واضحاً للتسيير الموازني في الجزائر. وتسمح الجباية البترولية بتمويل المشاريع الاستثمارية العمومية الكبرى دون التأثير على الاستدامة الميزانية على المدى المتوسط (FMI, 2006). وعلى الرغم من الارتفاع المعزز لأسعار النفط خلال العشرية السابقة (لغاية 2008) بقي السعر المرجعي لبرميل النفط الجزائري في حساب الميزانية العامة للدولة 19 دولاراً ليرتفع فيما بعد إلى *37* دولار. ويذهب الفائض لتغذية صندوق ضبط الايرادات الذي أنشئ في الأساس لتسديد المديونية العمومية عوض تسديد عجز الميزانية خارج المحروقات[1]. غير أنَّ هذه الاجراءات تم تعديلها في سنة 2006 في قانون المالية التكميلي الذي سمح بتمويل العجز مباشرة من قبل الصندوق[2].

وبخلاف هذه المجهودات التي قامت بها الجزائر في تحسين التسيير الميزاني يُظهر هذا الأخير عند تقييمه حسب المعايير الدولية[3] قصوراً بيّناً (Banque Mondiale, 2007). وتستعمل هذه المعايير 16 مؤشراً تتعلق بمختلف مراحل التسيير الميزاني بما فيها سبعة مؤشرات تتعلق بإعداد الميزانية، وأربعة تتعلق بتنفيذها، واثنان حول نشر التقارير، واثنان حول مراجعة الحسابات، وواحد حول الصفقات العمومية.

وبالنسبة لنتائج المسح الخاصة بالجزائر اتضّح أنها لا تطبق إلا خمسة من 16 من المؤشرات المرجعية المذكورة في المسح المشترك للهيئتين الماليتين الدوليتين. وتعتبر هاتين الأخيرتين أن نظام تسيير مزانية لبلد ما يحتاج إلى تطوير شامل إذا تحصل على أقل من 7 نقاط من أصل 16. ولم تسجل الجزائر أي نتيجة إيجابية على مجمل مسار التقويم سواء تعلق الأمر بصياغة الميزانية، وتنفيذها، وإعداد التقارير ونشرها ونظام الصفقات العمومية.

فيما يتعلق الصياغة. تستعمل الجزائر نظاماً قديماً للتصنيف. كما أن تغطية نشاطات الادارة العامة غير كافية ولا يوجد إي إطار للنفقات على المدى المتوسط.

التنفيذ. لا تتعلق طول مدة انجاز المشاريع بمشكل التمويل ولكن بثقل الاجراءات التي تعيق الاقفال السريع لنهاية الدورة من أجل غلق الدورة الميزانية وفتح أخرى جديدة مما يؤدي إلى تأخير التخصيص

[1] حسب التدابير المتعلقة بتسيير صندوق ضبط الايرادات لتمويل عجز الميزانية خارج المحروقات على الحكومة أن تقوم بإصدار سندات دين، وتستعمل احتياطات الصندوق لتسديده عند حلول آجال السداد. كما يمكن للصندوق أن يموّل عجز الميزانية مباشرة في حالة ما إذا انخفض السعر المرجعي لبرميل النفط الجزائري عن 19 دولارا (37 دولاراً حاليا).

[2] المادة 25 من الأمر رقم 06-04 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضّمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006.

[3] في نهاية التسعينيات من القرن الماضي قام كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بإعداد آلية مسح مشتركة عرفت تحت اسم التقييم ومخطط العمل لتقويم أساليب تسيير الميزانية عبر العالم.

الأولي للموارد بأكثر من 3 أشهر. فإذا كانت الخزينة العمومية على علم بالمبالغ المحولة من الميزانية إلى حسابات التخصيص للخزينة يومياً، فإن نفقات هذه الحسابات لا تتم يوميا بشكل آلي. بل على العكس، تبقى كموارد غير مستغلة من قبل الهيآت والمؤسسات المعنية بها. وبالتالي تصبح الخزينة عاجزة نظرياً ومضطرة للبحث عن التمويل الضروري لتغطية هذا العجز، في حين توجد هنالك أموال في هذه الحسابات لم يتم انفاقها البتة.

إعداد التقارير. يُساهم غياب الميزانيات المجمعة بشكل سريع وافتراضي آنياً للميزانية المنجزة، والاختلالات على مستوى المراقبة المالية، في النتائج السيّئة المسجلة. وعلى الرغم من المبادرات الهادفة إلى تحسين التسيير الميزاني، تبقى الميزانية تسيّر على أساس معطيات مختلفة ومنفصلة. وتؤدي هذه الوضعية إلى خلق فوارق بين مختلف بنوك المعطيات المؤسسية وصعوبة في تجميع معلومات موثوقة في قاعدة البيانات المركزية. ولا تتم مراقبة الحسابات الميزانية الداخلية والخارجية بشكل فعّال، كما يوجد تداخلات من أعلى مستوى في طريقة مراقبة والمتابعة، مما يمنع من تقديم حالات تتعلق بمسائل جوهرية أو تطبيق عقوبات إذا لزم الأمر (Banque Mondiale, 2007).

تنظيم الصفقات العمومية. من المفروض أن يكون حجم الاستثمارات العمومية دافعاً لتعزيز النظام التشريعي المنظم للصفقات العمومية من أجل تعزيز فعالية وشفافية الاستثمارات في شروط مثلى متعلقة بالعلاقة بين التكلفة والمنافع وخاصة بالنسبة للمشاريع الكبرى[1].

2. محاولة تقييم التسيير الميزاني على مستوى الادارة المركزية في الجزائر

[1] يعود أول تنظيم للصفقات العمومية للأمر رقم 67-90 الصادر في 17 يونيو 1967 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية والذي كان يهدف في الأساس إلى حماية الإنتاج الوطني واليد العاملة تماشيا مع سياسة التخطيط الاقتصادي. وصدر في سنة 1982 تعديل لهذا الأمر بالمرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 10 أبريل سنة 1982 المتعلق بصفقات المتعامل العمومي وشمل ميدان تطبيقه كافة الهيآت والمؤسسات العمومية بغض النظر عن طبيعتها. وفي مرحلة الاصلاحات صدر تنظيم جديد للصفقات العمومية في شكل مرسوم تنفيذي رقم 91-434 الصادر في 9 نوفمبر 1991 مقتصراً تطبيقه على القطاع الاداري دون القطاع الاقتصادي. وتم تعديل هذا المرسوم في سنة 2002 بالمرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 27 يوليو سنة 2002 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03- 301 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003 المتعلق بالصفقات العمومية وهذا بالنظر للسياسة الاقتصادية المعتمدة حتى يتم الموافقة بين المصلحة العامة والخاصة. وما لبثت الحكومة أن قامت بإصدار قانون جديد للصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 والمتضمن قانون الصفقات العمومية. وعدل هذا القانون عدة مرات وهذا بموجب المرسوم الرئاسي 11-98 المؤرخ في 6 مارس 2011، ثم المرسوم الرئاسي 11-222 المؤرخ في 19 يونيو 2011، ثم المرسوم الرئاسي 12-23 المؤرخ في26 يناير 2012، وأخيراً المرسوم الرئاسي 13-03 المؤرخ في 13 يناير 2013.

يُشير تقرير مراجعة النفقات العامة في الجزائر للبنك الدولي(Banque Mondiale, 2007) إلى حصول الجزائر على مراتب متدنية في المسح الخاص المشترك بتسيير الميزانية (الجدول رقم 1.4). ورغم هذه الرتبة يُمكن للجزائر أن تحسّن من أدائها في مجال تسيير الميزانية بالتركيز على خصائص محددة في هذا التسيير. وتشير هذه النتائج أن الجزائر تحصلت على تصنيف أعلى بالنسبة للمتوسط في ثلاثة مؤشرات فقط، وتحصلت على نتائج مشابهة مع الدول الأخرى في ستة مؤشرات، وكانت النتائج أدنى بالنسبة لسبعة مؤشرات أخرى. وهذا ما يضع الجزائر في المرتبة C والتي تمثّل البلدان التي تملك نُظماً ميزانية أقل تقدماً.

وتضافرت عدة نقائص تقنية ومؤسسية وقفت في وجه التسيير الفعّال للميزانية في الجزائر. ويتعلق الأمر بالفرضيات غير الدقيقة للميزانيات الابتدائية، وارتفاع إعادة التخصيص خلال العام، وبعض العمليات خارج الميزانية التي لا يتم حسابها، وتخصيص ميزانية الاستثمارات على أساس السنوات السابقة مرتكزاً بالتالي على صيغة بسيطة لإعداد هذه الميزانية، وطول مدة غلق الدورة الميزانية (3 أشهر)، وتعدد الحسابات الخاصة للخزينة والتي أنشئت لتلافي الدورة الميزانية السنوية، وغياب ميزانية مرتكزة على النتائج مما يفسر غياب مؤشرات كمية ومالية.

الجدول رقم 1.4. تقييم التسيير الميزاني للجزائر حسب مؤشرات بلدان PPTE[1]

المؤشر/[a]	الجزائر (2004)	نموذج PPTE (2005/04)			التوزيع المفصّل بين 25 PPTE بلداً، 04/2005 (بالنسبة المئوية)
			A/[b]	B/[b]	C/[b]
الصياغة					
1.التغطية الجيّدة للإدارة المركزية	C	B	32	56	12
2.التقرير الكامل حول الموارد الميزانية	A***	A	52	36	12
3.الميزانية كأداة فعّالة للبرمجة**	A*	C	0	40	60
4.المعطيات المسجلة حول التمويلات الخارجية**	A*	B	16	80	4
5.التصنيف الدقيق للعمليات	C	B	20	64	16
6.التأشير على النفقات المتعلقة بالحد من الفقر	B	A	56	24	20
7.دماج الميزانية المتعددة السنوات والسنوية*	B**	B	28	52	20
التنفيذ					
8. احترام اجال تسليم التقارير حول متأخرات الدفع**	A*	C	36	20	44
9.نوعية جيّدة لنظام المراقبة الداخلية*	B**	B	4	92	4
10.القيام بتحقيقات دورية لمتابعة النفقات	C	B	4	52	44
11.متابعة الحسابات	A**	A	48	20	32
نشر التقارير					
12.احترام آجال نشر التقارير حول الميزانية	C**	C	16	36	48
13.نشر تقارير دورية حول النفقات لصالح الفقراء	C	B	28	48	24
14.احترام آجال تسجيل وايقاف الحسابات	B	A	56	20	24
15.احترام آجال فحص الحسابات*	C**	C	0	28	72
نظام الصفقات العمومية					

16.نظام الصفقات العمومية كفء وفعّال	C	B	0	72	28

[1]البلدان الفقيرة المثقلة بالديون

[a/] يفسر مفهوم النجمة في هذا العمود كما يلي: عدم وجود نجمة كفاءة أقل بالنسبة للجزائر، ووجود نجمة (*) واحدة تفيد بكفاءة أعلى بالنسبة للجزائر، ووجود نجمتين (**) يعني كفاءة مماثلة للجزائر

[b/] تفسر العلامات كما يلي : A جيّد، B متوسط، C ضعيف

Source : Banque Mondiale et FMI (2005) et réponses des autorités algériennes à l'enquête Banque Mondiale/FMI in (Banque Mondiale, 2007, p.58)

ولا توجد أهداف واضحة للتسيير الميزاني ما عدا تسقيف التسبيقات من قبل بنك الجزائر للحكومة، فضلا عن غياب تحليل مفصل للبرامج أو المشاريع العمومية، أو دراسة لمدى ديمومتها على المدى المتوسط (FMI, 2006). كما أنَّ اللجوء إلى إصدار قوانين المالية التكميلية عن طريق أوامر رئاسية لا تخضع للرقابة البرلمانية لا يعزز التسيير الحسن للميزانية. فعلى سبيل المثال ارتفع حجم التخصيصات الميزانية في قانون المالية التكميلي لسنة 2005 بـ18% عن قانون المالية السنوي وهذا ما يفسح المجال واسعاً للوزارات للحصول على أموال إضافية خلال السنة حتى وإن كانت تقديراتهم الأولية غير دقيقة. وتعتبر هذه الأمور عائقا آخر في سبيل تعزيز شفافية الميزانية في الجزائر والتي ستكون محور المطلب الموالي.

المطلب الثالث: شفافية الميزانية وتحدّيات تطبيقها في الجزائر

يُعتبر تحسين الشفافية الميزانية وتحديد المسؤوليات المالية والضريبية، من أهم التحدّيات التي تواجه الاقتصاديات الناشئة بما فيها الجزائر، الباحثة عن تحسين أداء المالية العامة ومحاربة الفساد. وأظهرت التجارب السابقة الخطر الداهم من وراء عدم افصاح الحكومات عن تفاصيل تسيير الميزانية، إذا تم استعادة التوازن في هذه الأخيرة عن طريق آليات تأطير داخلية ومسؤوليات خارجية (Santiso, 2006). ومن أكثر أنواع المخاطر الناجمة عن عدم الافصاح فيما يخص نظام صرف الميزانية العامة للدولة الفساد بكل أنواعه. وتتسّم النظم السياسية الرئاسية بضعف آليات المراقبة، والاشراف، والافصاح وهذا ما يدعو إلى تعزيز المؤسسات واعتماد ميكانيزمات "المسؤولية الأفقية"[1] في دواليب الدولة. أما في النظّم الديموقراطية، تقوم المجالس المنتخبة (البرلمانات) بممارسة مهامها الدستورية في المراقبة والمساءلة وهذا بالنظر للتفويض الشعبي من قبل المنتخبين ووظيفة المراقبة المخولة لها دستورياً. والملاحظ أن مسار إصلاح هياكل الدولة وتحديث التسيير الإداري والمالي في البلدان النامية يولي أهمية كبرى للمسائل المتعّلقة بالمراقبة والمسؤولية.

عندما أطلق القاضي الشهير جوتسيس براندیس جملته الأثيرة " بأنَّ ضوء الشمس هو أحسن مطهّر" حظيت هذه الجملة باهتمام كبير ولكنها لم تساهم بشكل كبير في إثراء النقاش حول موضوع الشفافية

[1] تعّرف المسؤولية الأفقية على أنها وجود وكالات حكومية معتمدة قانوناً وقادرة على القيام بعميات الاشراف والمتابعة بما فيها تسليط العقوبات أو إصدار قرار الحل في حالة قيام الأعوان الحكوميين أو الوكالات الحكومية الأخرى بتصرفات تعتبر غير قانونية.

(Freund, 1972). غير أنَّ هذا الأخير سمح بإضفاء نوع من الجدل حول ماهية الشفافية: هل تتعلق هذه الأخيرة بمحاربة الرشوة أو تحسين أداء الحكومة في صرف النفقات العمومية[1]. وعلى هذا فإنَّ شفافية المالية العامة حسب صندوق النقد الدولي (صندوق النقد الدولي، 2007) تقتضي توفير معلومات شاملة وموثوقة بشأن أنشطة الحكومة في الماضي والحاضر والمستقبل، وسوف يؤدي توفير هذه المعلومات إلى إضفاء طابع المعرفة على القرارات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية وتحسين نوعيتها. وتُسهم شفافية المالية العامة في تسليط الضوء على المخاطر المحتملة لآفاق المالية العامة، مما يؤدي إلى استجابة سياسة المالية العامة في وقت مبكر وبسلاسة أكبر للأوضاع الاقتصادية المتغيرة، وبالتالي تقليص احتمال حدوث الأزمات والحد من شدتها. ثانياً، أن شفافية المالية العامة تفيد المواطنين بإعطائهم المعلومات التي يحتاجون إليها لمساءلة حكوماتهم عن اختياراتها المتعلقة بالسياسات. ثالثاً، تستفيد الحكومات الأكثر شفافية أيضا من زيادة قدرتها على الوصول إلى أسواق رأس المال الدولية.

وبالإضافة إلى شفافية المالية العامة، وضع الصندوق معايير تشمل البيانات وشفافية السياسات النقدية والمالية، باعتبارها جزءا لا يتجزأ من أهدافه المتعلقة بالرقابة .ويعد تقيد البلد العضو بمعايير الشفافية مكملا لعملية الرقابة، وهو ما يستتبع إجراء عمليات الرصد وعقد المشاورات مع سلطات البلدان حول مجموعة كبيرة من السياسات الاقتصادية بغية تقييم جوانب الضَعْف الاقتصادية.

وتُساهم الترتيبات المؤسسية فيما يخص النظام الميزاني في تحديد مدى جودة حوكمة المالية العامة. وأظهرت دراسات في هذه الشأن أنَّ هذه الترتيبات تؤثر بشكل كبير على الكفاءة المالية والضريبية للدولة. ويُشير أليسينا وبيروتي(Alesina & Perotti, 1996) في هذه الصدد أنَّ الإجراءات والمؤسسات الميزانية تملك تأثيراً حقيقياً على التوجهات الميزانية.

1.ضرورة وضوح الأدوار والمسؤوليات في مسار إعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة

قامت الجزائر منذ سنة 2001 باعتماد برنامج اصلاحات طموح مدعوم من قبل البنك العالمي يرمي إلى إصلاح النظام الميزاني وتطوير نظام مدمج لتسيير المالية العامة. غير أن النتائج المتوصل إليها لغاية اليوم تبقى جد محدودة وإن كانت هذه الوضعية تبقى تحدياً على مستوى تسيير المالية العامة ونظام الرقابة (SIGMA, 2013). ويُوصي صندوق النقد الدولي بضرورة التمييز بين القطاع الحكومي وباقي القطاع العام، وبينه وبين باقي قطاعات الاقتصاد. وينبغي أن تكون أدوار السياسات والإدارة داخل القطاع العام واضحة ومعلنة للجمهور. كما ينبغي وضع إطار قانوني وتنظيمي وإداري واضح ومعلن لإدارة المالية العامة.

[1] يقترح هيلد (Heald, 2003) حلاً توافقياً فيما يخص الشفافية، بين فائدة الضوء (على سبيل المثال التخلص من الموظفين غير الكفؤين والرشوة) وخطر التعرض له بكثرة (تفادي تسييس الموضوع بشكل كبير والمراقبة المعيقة لوظائف المؤسسات).

وينبغي أن تتقيّد عملية إعداد الميزانية بجدول زمني ثابت وأن تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد الكلي وسياسة المالية العامة. وعلى هذا يجب توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة ومتابعتها والإبلاغ بنتائجه. ومن المفروض أن يوفر النظام المحاسبي أساساً موثوقاً لمتابعة الإيرادات والالتزامات والمدفوعات والمتأخرات والخصوم والأصول. وينبغي موافاة الهيئة التشريعية بتقرير نصف سنوي في الوقت المناسب عن تطورات الميزانية، كما يجب نشر تقارير أخرى أكثر تواترا كل ثلاثة أشهر على الأقل.

وينبغي أن تشمل وثائق الموازنة والحسابات الختامية وغيرها من تقارير المالية العامة المنشورة جميع أنشطة الحكومة المركزية داخل الميزانية وخارجها. كما يجب توفير معلومات مماثلة للمعلومات الواردة في الموازنة السنوية عن حصيلة الموازنة في آخر سنتين على الأقل، بالإضافة إلى التنبؤات وتحليل الحساسية بالنسبة لمجملات الموازنة الرئيسية في السنتين التاليتين للموازنة المعنية على الأقل.

ومن المفروض أن تتضمن وثائق الميزانية بيانات تصف طبيعة النفقات الضريبية والالتزامات الاحتمالية والأنشطة شبه المالية التي تمارسها الحكومة المركزية ودلالتها بالنسبة للمالية العامة، بالإضافة إلى تقييم لأهم المخاطر في مجال المالية العامة. ومن الضروري تصنيف الإيرادات المحصلة من جميع مصادر الإيرادات الرئيسية، بما في ذلك الأنشطة المتعلقة بالموارد والمساعدات الخارجية، بصفة مستقلة في وثائق الميزانية السنوية.

كما على الحكومة المركزية أن تنشر معلومات عن مستوى وتكوين الدين العام والأصول المالية الحكومية، وأهم الالتزامات بخلاف الدين، ومنها حقوق المعاشات التقاعدية، وانكشاف الضمانات، والالتزامات التعاقدية الأخرى، وأصول الموارد الطبيعية.

وعلى الحكومة التوسع في توزيع مرشد موجز للميزانية يتسّم بالوضوح والبساطة في موعد تقديم الموازنة السنوية. ينبغي إبلاغ بيانات المالية العامة على أساس إجمالي، مع التمييز بين الإيرادات والنفقات والتمويل، وتصنيف النفقات على أساس الفئات الاقتصادية والوظيفية والإدارية.

كما ينبغي اعتبار الرصيد الكلي والدين الإجمالي للحكومة العامة، أو ما يعادلهما على أساس الاستحقاق، مؤشرين قياسيين موجزين لمركز الحكومة المالي، واستكمالهما حيثما أمكن بمؤشرات مالية أخرى مثل الرصيد الأساسي، ورصيد القطاع العام، وصافي الدين. يجب إبلاغ السلطة التشريعية سنوياً بالنتائج المحرزة على مستوى أهداف برامج الموازنة الرئيسية.

ويجب أن تحرص الحكومة على أن يكون نشر معلومات المالية العامة في الوقت المناسب التزاماً قانونياً يجب التصريح به مسبقا بالجداول الزمنية لنشر معلومات المالية العامة والتقيد بها. على أن تستوفي بيانات المالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها.

ولا بد أن تكون تنبؤات الميزانية وتحديثاتها بمثابة انعكاس للاتجاهات العامة الأخيرة في الإيرادات والنفقات، والتطورات الاقتصادية الكلية الأساسية، والالتزامات المحددة على صعيد السياسات. وهنا يجب

أن تشير الميزانية السنوية والحسابات الختامية إلى الأساس المحاسبي المستخدم في إعداد بيانات المالية العامة وعرضها، مع اتباع المعايير المحاسبية المتعارف عليها.

ويجب أن تكون البيانات الواردة في تقارير المالية العامة متسقة داخلياً ومطابقة للبيانات ذات الصلة المستمدة من مصادر أخرى. وينبغي تفسير أهم التعديلات في بيانات المالية العامة التاريخية وأي تغيير يطرأ على تصنيف البيانات.

ومن المفروض إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية الفعّالة وأن تتوفر لها الضمانات الوقائية. كما ينبغي أن تكون المعايير الأخلاقية لسلوك الموظفين العموميين واضحة ومعلنة بما فيه الكفاية بما فيها توثيق إجراءات وشروط التوظيف في القطاع العام وإتاحتها للأطراف المعنية. ينبغي تيسير الاطلاع على لوائح التوريد المستوفية المعايير الدولية ومراعاتها في الواقع العملي. ومن المفيد توخي العلانية في عمليات شراء وبيع الأصول العامة، مع تحديد المعاملات الكبيرة بصفة مستقلة.

ينبغي إخضاع أنشطة الحكومة العامة وماليتها للتدقيق الداخلي، مع إفساح المجال لمراجعة إجراءات التدقيق. ويجب توفير الحماية القانونية لإدارة الإيرادات الوطنية ضد أي توجيهات سياسية، وأن تضمن هذه الإدارة حقوق الممولين وطرح تقارير دورية عن أنشطتها للاطلاع العام.

وتُخضع معلومات المالية العامة للفحص الخارجي، والسياسات للتمحيص بمعرفة هيئة وطنية لتدقيق الحسابات أو هيئة مماثلة مستقلة عن السلطة التنفيذية. ويتعين على الهيئة الوطنية لتدقيق الحسابات أو الهيئة المماثلة موافاة السلطة التشريعية بجميع تقاريرها، بما في ذلك التقرير السنوي، ونشرها. ولا بد من وجود آليات لرصد إجراءات المتابعة.

ومن المحبذ دعوة خبراء مستقلين لتقييم تنبؤات المالية العامة، والتنبؤات الاقتصادية الكلية التي تستند إليها، وافتراضاتها الأساسية. وينبغي توفير الاستقلال المؤسسي للجهاز الإحصائي الوطني للتحقق من جودة بيانات المالية العامة.

2. تفشي الفساد لغياب الشفافية على جميع المستويات

تحفل وسائل الإعلام الجزائرية باتّهامات عن دفع شركات أجنبية رِشى ضخمة إلى شخصيات سياسية وموظفين من ذوي المراكز الرفيعة لضمان الحصول على العقود. وهذا ما حصل مع مشروع بناء الطريق السريع «شرق – غرب» الذي يربط بين شرق البلاد وغربها، وهو مشروع بكلفة 12مليار دولار أمريكي يمتد على مسافة 1200 كيلومتراً. وكشف محققون نظام رشى وعمولات يشمل أجهزة أمنية في البلاد ومسؤولين بارزين في وزارة الأشغال العمومية.

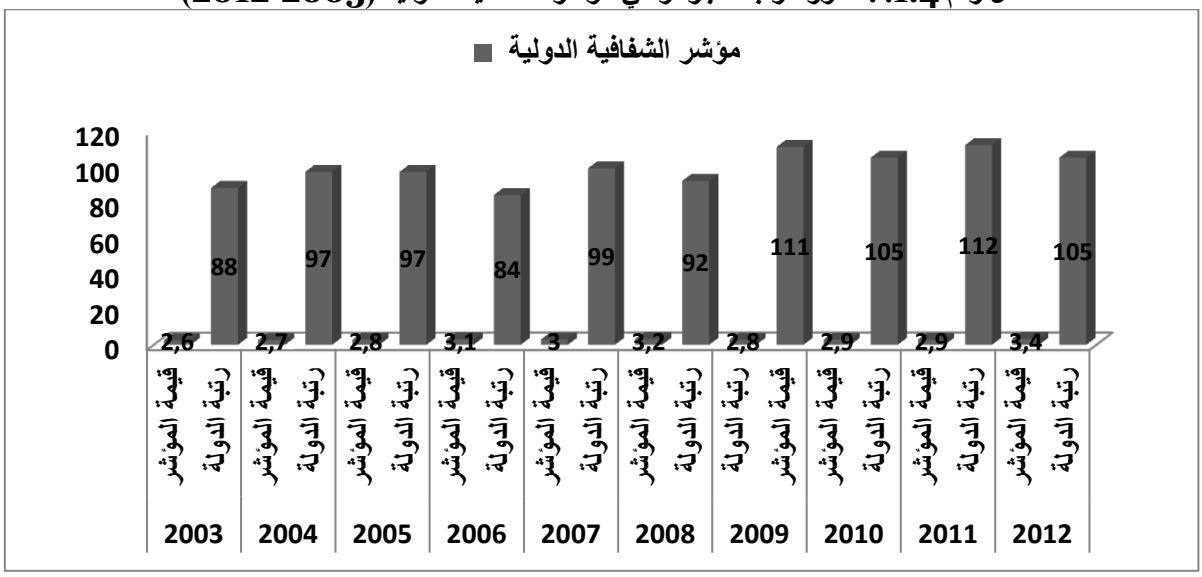
وانفجرت فضيحة فساد أخرى في 2010 شملت شركة «سوناطراك» النفطية المملوكة للدولة. وأمر رئيس الجمهورية عبدالعزيز بوتفليقة «سوناطراك» بتجميد كل العقود التي وقّعتها في ديسمبر 2009 وفبراير 2010، بسبب الاشتباه بوجود احتيال وغش. وفي ماي 2011، حُكِم على الرئيس التنفيذي

للشركة محمد مزيان بالسجن سنتين بسبب سوء استخدام الأموال العامة، إذ منح عقوداً إلى شركات في شكل مباشر وليس من خلال منافسة. وظهرت فضيحة تتعلق بـ «سوناطراك» في فبراير 2013، عندما حقّق في إيطاليا مع باولو سكاروني، رئيس شركة «إيني» الإيطالية للنفط والغاز المملوكة للدولة، في شبهة تقديم رشوة بـ265 مليون دولار للفوز بعقود مع «سوناطراك».

والجزائر عضو في اتفاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد منذ 2004[1] على الرغم من بعض التحفّظات، واعتمدت قانوناً للوقاية من الفساد في2006[2]. وفي العام ذاته، أنشأت اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد. ومع ذلك، لم يعيّن رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة السبعة حتى 2010، وهي لم تحقّق أية نتائج حتى الآن، فمعظم الالتزامات في مجال مكافحة الفساد بقيت فارغة ولم تتلقَّ الدعم الضروري من الدولة.

وفي مؤشر الفساد لعام 2012 الصادر عن مؤسسة الشفافية الدولية[3]، والذي يصنّف الدول على أساس مدى انتشار الفساد في القطاع العام، حلّت الجزائر في المرتبة 105 من بين 176 بلداً، وفي المرتبة 12 من بين 17 بلداً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. في حين سجّلت الجزائر مراتب دنيا منذ سنة 2003 (المرتبة 88) لترتفع شيئا فشيئاً لتصل إلى أسوأ مرتبة سنة 2011 (المرتبة 112). (الشكل رقم 1.4).

الشكل رقم 1.4. . تطور مرتبة الجزائر في مؤشر الشفافية الدولية (2003-2012)



Source : Transparency International, rapports annuels, différentes années (2003-2012).

[1] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقعّت في ديسمبر 2003، وصدقت مع التحفظات في 25 غشت 2004. واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وقعّت في 12 ديسمبر 2000 وصدقت مع التحفظات في 7 أكتوبر 2002.

[2] قانون رقم 06−01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

[3] تصدر منظمة الشفافية الدولية مؤشر مدركات الفساد العالمي للسنة 17 على التوالي ويقيس مؤشر 2012 ترتيب 176 دولة وذلك بناء على مدركات الفساد لدى القطاع الحكومي. ومؤشر مدركات الفساد هو مؤشر مركب عبارة عن مزيج من المسوحات والتقييمات التي تتناول الفساد، والتي يتم جمعها من قبل مجموعة متنوعة من المؤسسات البحثية ذات السمعة الطيّبة. ويعتبر مؤشر مدركات الفساد من أوسع مؤشرات الفساد استعمالا في العالم.

ووفق دراسة أجراها المنتدى الاقتصادي العالمي حول القدرة التنافسية العالمية، يتعرض النظام القضائي الجزائري إلى تأثير من مسؤولين وأفراد نافذين وشركات. وتصنّف الدراسة الجزائر في المرتبة 123 من أصل 144 دولة في مجال استقلال القضاء، ما يضعها وراء كل البلدان الأخرى في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا باستثناء لبنان.

تعبّر النتائج السابقة عن هشاشة النظام السّياسي، الذي تغيب فيه مبادئ التداول على الحكم وفصل السلطات وسيادة القانون وهذا على الرغم من تأكيد السلطات عزمها على المضي قدماً في محاربة الفساد بدون هوادة[1]. فعادة ما يوصف القضاء في الجزائر بأنه غير مستقل، ويتسّم بالعجز في تحديد المسؤوليات. وإذا حدّدها فهو لا يجرؤ على العمل بالعقوبات المنصوص عليها في القوانين، التي عادة ما تكون غامضة يسهل تأويلها وتحويرها، خاصة في حالة الفساد المؤسساتي الكبير، حيث تكدّس ملفاته إلى حين إتلافها[2]. كما أن تدني فعّالية المجتمع المدني وضعف احترافيته في مناهضة جرائم الفساد، لما يعانيه من قلة الوسائل وشّح الموارد، ناهيك عن العوائق الإدارية والقانونية، التي حالت دون حريته في كشف قضايا الفساد الكبرى والتي أصبح الخارج يسهم في تحريكها قبل الداخل.[3] ويضاف إلى ذلك مفارقة الوعي بالقيمة الاجتماعية للفساد لدى المواطن الجزائري، فمن يسرق جاره يتّهم بأنّه فعل جرمًا، بينما من يسرق الدولة لا يعامل كذلك، وكثير ما يعزى ذلك إلى ثقافة البايلك.[4]

غير أن هذا لا ينفي محاولة السلطات العمومية مكافحة الفساد وتبييض الأموال وخاصة بإنشاء خلية المعالجة والاستعلام المالي والتعديلات المتكررة الطارئة على قانون الصفقات العمومية (الجدول رقم2.4.).

الجدول رقم .2.4 مكافحة الفساد وتبييض الأموال حسب السلطات الجزائرية

الأهداف المنتظرة	الأنشطة المسجلة/المنجزة	التقدم المسجل
تقييم وتحسين مراقبة أموال الموارد	مكافحة الفساد، وتبييض الأموال	نشر قرار متعلق بتنظيم خلية

[1] اعتبرت مسألة وقاية الأموال العمومية من كل إهدار وتبذير، ومكافحة الفساد وكافة أشكال الإضرار بالاقتصاد الوطني من الأمور الاستعجالية التي على الحكومة القيام بها (بيان مجلس الوزراء المجتمع في السابع مايو 2014)

[2] السطو على مجلس قضاء الجزائر العاصمة والحريق الذي التهم ملفات مجلس قضاء وهران سنة 2013.

[3] حرّك القضاء الايطالي قبل الجزائري الدعوى القضائية ضد مسؤولين جزائريين كبار في قضية الرشاوي التي تورطت فيها الشركة الايطالية ايني مع مسؤولين في شركة سوناطرك سنة 2013. وحتى الدعوى التي حركها القضاء الجزائري تضمنت عيوبا إجرائية لم تمكنه من مباشرة الاجراءات على مستوى الانتربول.

[4] البايلك: مقاطعة إدارية في عهد الحكم العثماني و هي بما يعني الناحية أو الاقليم. اما من الناحية السوسيولوجية والرمزية فتعني عن كل ما هو ملك للدولة من طرق ومباني و غيرها، فتستعمل عبارة " طريق البايلك" للتعبير عن انها ملك للدولة. وفي نفس الوقت يستعملها للبعض للاستهجان والإنتقاص من قيمتها وكتعبير على أنه لا يحق لاي أحد أن يحاسب الآخرين إذا أتلفوها أتلفوها..

العمومية، تكريس القواعد العامة المنظمة للصفقات العمومية والالتزام بها	وتمويل الإرهاب.. -دعم التعاون الدولي ومساعدة التقنية بهدف الوقاية والمكافحة ضد الفساد، -مراجعة قانون الصفقات العمومية	المعالجة والاستعلام المالي CTRF بتاريخ28 ماي 2007 . -هذه الخلية تستعد للانضمام إلى مجموعةEGMONT (تنظيم يجمع بخلايا الاستعلام– الاستخبارات -عن الأموال الدولية.) -لن يفعل هذا الانضمام إلا بعد التقييم الإجرائي المعتاد لأي انضمام من قبل الـ GAF الهيئة الجهوية الـGAFIMOAN. تقرر إنجاز هذا التقييم عام2009 . -مشروع المرسوم المعدل والمكمل للمرسوم الرئاسي رقم – 02– 250المؤرخ 24 جويلية 2002 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية هو قيد المصادقة.
الالتزام بقانون العمل واحترامه	إدراج تدابير تيسيرية جديدة لفائدة مختلف المتدخلين للحصول على الصفقات. -ترقية النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص الدعم والمساعدة التقنية للتعاون الدولي من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته	مراقبة النفقات العمومية من طرف الصندوق الوطني للتجهيز منأجل التنمية CNED – -والمفتشية العامة للأموال الـIGF- –إنشاء خلية معالجة واستعلام مالي

المصدر: تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة (2008). الآلية الأفريقية للتقييم من قبل النظراء/ نقطة الارتكاز – الجزائر–.

3.تحدّي تعزيز الشفافية في تسيير المالية العامة

تسجل الجزائر نتائج سيّئة عندما يتعلق الأمر بالشفافية في الموازنة العامة. ففي استطلاع «مبادرة الموازنة المفتوحة» لعام 2010، والذي يقوّم مقدار منح الحكومات شعوبها حرية الوصول إلى المعلومات الخاصة بالموازنة، حصلت الجزائر على درجة 13 من أصل 100، وكان متوسط الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 23 درجة. وينصّ الدستور الجزائري على أن يراقب البرلمان موازنة الحكومة، ومع ذلك، سُنّت في العقود الثلاثة الأخيرة قوانين الميزانية من دون أن تخضع للتدقيق البرلماني[1].

[1] تم اصدار أول قانون للتسوية الميزانية لسنة 2008 في 2011 بعد آخر قانون سنة 1978.

وعندما يخفق البرلمان في اعتماد الموازنة خلال الأيام الـ75 التي يفرضها الدستور، يمكن الرئيس إصدارها بمرسوم.

ويعتبَر مجلس المحاسبة في الجزائر[1] هو المسؤول عن تدقيق ميزانية الحكومة والحسابات المالية للشركات المملوكة للدولة وتقديم تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية. ومع ذلك، نادراً ما تكتمل عملية التدقيق في الواقع، ونادراً ما تُنشر تقارير المراجعة[2]. ولا يفتش المجلس سجلات الضرائب الخاصة بالنفط والغاز، كما أن «سوناطراك» لا تنشر التقارير المالية المدقّقة. وصنّف «مؤشر مراقبة الإيرادات»، الذي يقوّم شفافية العائدات في41 من البلدان الغنية بالموارد، الجزائر في المرتبة 38 في تقريره لعام 2011، ما يضعها خلف كل دول النفط الغنية الأخرى في المنطقة.

ويُشير كثير من الباحثين إلى أن تحقيق الشفافية عملية مهّمة ولكنها صعبة التحقيق وخاصة فيما يتعلق بشفافية النفقات العمومية. حيث يعترض تطبيق شفافية عراقيل عدّة من بينها تعقد التقنيات وصعوبتها، واختلاف الصياغات المتعلقة بالحساب، والصعوبة البسيكولوجية التي يواجهها نواب البرلمان عند استعراضهم معلومات رقمية في شكل ميزانيات وحسابات (Heald, 2012).

وعلى الرّغم من مجهودات الحكومة الجزائرية في تعزيز الشفافية خاصة مع إصدار قانون التسوية الميزانية لسنوات 2008، و2009، و2010 بفارق زمني يقدر بثلاث سنوات عوض السنة كما هو موصى بها من قبل صندوق النقد الدولي فإن سجلها في مؤشر الموازنة المفتوحة يعتبر ضعيفاً للغاية. حيث حصلت الجزائر على درجة 13 في مؤشر OBI في الجزائر سنة 2102 من أصل 100، وهو أقل بكثير من متوسط الدرجات 43 لكل 100 دولة شملتها الدراسة.

بل هو أيضاً أقل من درجات البلدان الأخرى في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بما فيها الأردن، ولبنان، والمغرب. فدرجات الجزائر تُشير إلى أنَّ الحكومة توفر للجمهور معلومات ضئيلة عن ميزانية الحكومة الوطنية وأنشطتها المالية خلال سنة الموازنة، وهذا يعتبر تحدياً للمواطنين في محاسبة الحكومة على ادارتها للأموال العامة.

واعتبر مسؤولون في وزارة المالية[3] أن العودة إلى تقديم القوانين المتعلقة بتسوية الميزانية أمام البرلمان بعد غياب دام ثلاث عقود وإدراج تعليم التخصصّات المتصلة بالميزانيات في برامج الجامعة الجزائرية

---

[1] أنشئ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 وتكرس بموجب المادة 160 من دستور 1989، وهو هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية تسري عليها حاليا أحكام المادة 170 من دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002 (الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أفريل 2002) والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008).

[2] ما عدا سنتي 1996 و1997، حيث تم نشر تقريريه حول تسيير الأموال العمومية لم يتم تقديم أي من تلك التقارير للجمهور.

[3] المدير العام للميزانية بوزارة المالية السيد فريد بقة في تصريح لوكالة الانباء الجزائرية يوم 06-02-2013.

تؤكد على إرادة الحكومة في تكريس هذه الشفافية لبلوغ هذا الهدف. وفي هذا الصدد، تمّ تعزيز الرقابة المُسبقة للمديرية العامة للميزانية "بينما كل نفقات الميزانية يجب إثباتها بـ"الدينار"، وبعبارة أخرى أن نفقات الميزانية تتجدد كل سنة وفقا للاحتياجات الحقيقية لكل القطاع. وبالتالي اعتبرت وزارة المالية أن المعلومات الأساسية المستغلة في تحقيق إنجازاته مؤخراً منظمة غير حكومية دولية صنفت بموجبه الجزائر في أسفل السلم في مجال الإبلاغ عن المعطيات الخاصة بالميزانية "هي معلومات خاطئة".

وحسب وزارة المالية فإن ترتيب الجزائر من قبل هذه المنظمة غير الحكومية وهي "انترناشيونال بدجي بارتنرشيب" لم يحظ "بتقييم صحيح" بسبب تعامل "غير كامل" مع المعطيات المتوفرة نتيجة "اختلافات في الصياغات وعدم الإلمام بالسياق المحلي والقراءات المعمول بها في الجزائر". كما أن العلامة الممنوحة للجزائر من قبل المنظمة غير الحكومية فيما يخص شفافية الميزانية في الجزائر بالنسبة لسنة 2012 لا تعكس الحقيقة حيث أنها تتجاهل عناصر هامة في عملية إيصال معطيات الميزانية إلي الجمهور أو المشاركة في المناقشات الخاصة بالميزانية في الجزائر. والعامل الآخر الذي يكون قد أثّر سلباً على التحقيق يتمثل في "الصعوبة التي لقيها صاحب التحقيق في متابعة المعلومات المنشورة وإبرازها سنة بعد ذلك".

كما لاحظت وزارة المالية أن علامة تقديم قانون المالية لسنة 2012 التي نسبتها المنظمة غير الحكومية قد تم الإعلان عنها في2011، وكذلك التقارير حول حصيلة الميزانية" التي اطلع عليها الجمهور عن طريق الصحافة بمناسبة جلسة الاستماع التي خصصها رئيس الجمهورية لوزير المالية"، كما أنَّ " الوثيقة حول الميزانية الموجّهة للمواطنين" التي لم تنتج هي الأخرى في الجزائر في سنة 2012 حسب المنظمة غير الحكومية قد تم نشرها في سنة 2011 حسب الوزارة من خلال بيان مجلس الوزراء حول مشروع قانون المالية.

وتشكّل الاستشارة المنتظمة لفائدة الشركاء الاجتماعيين تحسبا لمشروع قانون المالية وكذا " المادة المالية المتوفّرة التي هي في متناول الجمهور" لاسيما من خلال الاتصال المؤسساتي "دليلا" آخرا عن الشفافية المالية في الجزائر، ويهتم التحقيق حول الميزانية المفتوحة وهي رقابة منتظمة يقوم بها منذ سنة 2006 "انترناشيونال بودجي بارتنرشيب" حول المالية العمومية في عدة بلدان منها الجزائر خاصة بمدى الالتزام لوضع ثمانية وثائق مالية أساسية كل سنة تخضع للتقييم تحت تصرف الجمهور، وباستثناء " مشروع الميزانية الخاص بالهيئة التنفيذية" و"الميزانية المصادق عليها" الذي نشر في سنة 2012 في الجزائر حسب المحققين فان ست وثائق أخرى " تمّ إنتاجها لأغراض داخلية" أو "لم يتم إنتاجها"، وبالتالي توصل التحقيق إلى أن الحكومة الجزائرية توفر للجمهور "القليل" من المعلومات المتعلقة بـ " ميزانية الدولة ". غير أن وزارة المالية أشارت إلى أن سبع وثائق خاصة بالميزانية يتم نشرها سنوياً بمختلف المواقع الخاصة بالوزارة خصوصا على مستوى المديرية العامة للسياسات والتوقعات.

حاولنا في هذا المبحث التطرق إلى مفاهيم أساسية حول تسيير الميزانية في الجزائر والعراقيل التي تحول دون الوصول إلى تسيير فعّال للميزانية. لقد اتضّح أنه على الرغم من وجود نصوص قانونية تضبط المسار الميزاني فإن تطبيقه لم يرق إلى مستوى الأهداف التي جاءت بها هذه النصوص. وتضافرت عدة عوامل مؤسسية وعملية خلقت حالة من الترهل في تطبيق مبادئ تسيير الميزانية الجديدة. ويمكن أن نعزو ذلك إلى حالة من ارث الاقتصاد المخطط في تطبيق مبادئ التسيير الميزاني والتي تُعيق تطبيق المبادئ الحديثة للتسيير الميزاني. كما لا يجب أن نغفل الفساد الذي ضرب أطنابه في الجزائر والذي أصبح يعيق بشكل جدّي كل محاولات إرساء الشفافية والافصاح في تسيير المالية العامة.

سنحاول في المبحث الموالي دراسة هشاشة السياسة الميزانية في الجزائر وتأثرها بالتقلبات الاقتصادية الدورية وخاصة استدامة السياسة الميزانية من منظور نظري وحماية السياسة الميزانية في الجزائر من تذبذب أسعار النفط.

المبحث الثاني: هشاشة السياسة الميزانية في الجزائر وتأثرها بالتقلبات الاقتصادية الدورية

قامت الجزائر في سنة 2006 بتسديد مسبق لمديونتها الخارجية[1] في إطار اتفاق مع الدائنين. ومكّن هذا الأخير الجزائر من تسديد ديونها (8,5 مليار دولار) قبل موعدها الذي كان مقرراً بين30 نوفمبر 2006 و30 نوفمبر 2011 وفقاً لاتفاقين كانا قد وقعّا بين 1994 و1995 مع ناديي باريس ولندن. كما تم قبل ذلك في سنة 2004 التسديد المسبق لجميع القروض لدى مؤسسات مالية دولية (البنك العالمي والبنك الإفريقي للتنمية وغيرهما) والمقدرة بـ 3,1 مليار دولار. وبإضافة اتفاق إلغاء الديون الجزائرية مع روسيا الاتحادية والمقدرة بـ 4,737 مليار دولار تكون الجزائر قد سددت مسبقا بين سنتي 2004 و2006 ديون خارجية بقيمة تفوق 16 مليار دولار.

وتعبّر هذه الخطوة عن الهاجس الذي ظل يقضّ مضاجع السلطات والمتمثل في عدم الوقوع مرة أخرى في دوامة المديونية الخارجية واللّجوء بالتالي إلى صندوق النقد الدولي والقبول بشروطه "المجحفة" لتوقيع اتفاقية إعادة الجدولة[2]. ولم يكن هذا الاجراء ممكناً لو لم تكن أسعار النفط مواتية حيث انتقل سعر البترول الجزائري (خام صحاري الجزائر) من 66 دولارا للبرميل في 2006 إلى أكثر من 80 دولارا في 2010. وتضاعفت عائدات المحروقات التي بقيت في حدود 20 مليار

[1] كان الاتفاق المتعدد الأطراف المبرم في ماي 2006 مع نادي باريس (أهم الدائنين العموميين في العالم) أول خطوة ضمن هذا المسعى وتبعه في سبتمبر من نفس السنة اتفاق آخر مع نادي لندن (الدائنين الخواص).

[2] لفهم دوافع هذا القرار ومبررات "العقيدة" الاقتصادية الجزائرية يمكن الرجوع إلى: Confluences Méditerranée. (2009), souveraineté économique et réformes en Algérie. N°71, Automne. Paris : L'Harmattan.

دولار في 2000 ثلاثة مرات في نهاية 2013 بحيث بلغت 63,5 مليار دولار مقابل 45,6 مليار دولار في 2005 و 56,1 مليار في نهاية 2010 مما مكّن من تغطية مجمل المبالغ المستعملة في تسديد الديون.

ولكن منذ سنة 2006 بدأ انتاج المحروقات بالتراجع حيث سجلت أزمة في حجم المبيعات بالنسبة للنفط وأزمة في الحجم والسعر بالنسبة للغاز. وإذا عرفنا أنَّ 88% من الصادرات تتجه نحو أوروبا الجنوبية (44% نحو إيطاليا، 28% نحو اسبانيا، 12% نحو فرنسا، و8% نحو تركيا) وكل هذه البلدان تعاني من أزمة اقتصادية نستطيع أن نستشف نذر أزمة في المدفوعات جراء انخفاض المداخيل المتأتية من تصدير المحروقات. وعلى هذا سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى الهشاشة التي تتسم بها السياسة الميزانية في الجزائر بالتعرض إلى مسألة الاستدامة من الناحية النظرية، وتقييمات الاستدامة من الناحية العملية وأبرز المصادر التي تؤثر على هذه الاستدامة بالسلب أو الايجاب.

المطلب الأول: استدامة السياسة الميزانية من منظور نظري

يُعتبر كينز من أوائل المفكرين الاقتصاديين الذيم قاموا بمحاولة تحليل استدامة السياسة الميزانية (Keynes, 1923) حيث اهتّم بأزمة الدين العمومي التي عرفتها فرنسا آنذاك. ونصح على إثرها الحكومة الفرنسية بوضع سياسة مالية مستدامة تحقق القيد الموازني العمومي. كما أظهر أنَّ القدرة على استدامة التحمل تظهر ابتداءً من بلوغ نسبة الدين العام على الناتج الداخلي الخام قيّما مفرطة.

من جهته أيضا، قام دومار (Domar, 1944) بدراسة ديناميكية نمّو الدّين العمومي وأظهر أنَّ مقارنة معدل الفائدة على الدين العمومي ومعدل نمّو الإنتاج الكلي له دور أساسي في تحديد ديناميكية انفجار أو استقرار حجم الدين العمومي. غير أنَّ وضعية العجوزات العامة والدّين العمومي في منتصف الثمانينيات أدّت إلى توسيع وتجديد تحليل القدرة على استدامة التحمل وذلك بدمج تحليل قيد موازنة الدولة ما بين الأزمنة (Contrainte budgétaire inter-temporelle de l'Etat).

1. ماهية استدامة السياسة الميزانية

تعددت التعريفات الخاصة بالقدرة على استدامة السياسة الميزانية حسب وجهة نظر الاقتصاديين الذين عالجوا هذه القضية. فحسب ويلكوس (Wilcox,1989) اعتبر أنَّ سياسة مالية أنها مستدامة إذا ما أنشأت تعاقباً في الديون والعجوزات العامة بشكل يسمح بتحقيق دائم لقيد موازنة الدولة مابين الأزمنة. أما بلانشار وآخرون(Blanchard et al, 1990) فيعتبرون سياسة مالية مستدامة إذا ما سمحت خلال فترة معيّنة بإرجاع نسبة الدين العمومي من الناتج الوطني الخام *PNB* إلى مستواها الأصلي b_0. في حين يرى كل من هاكيكو وروش(Hakkio & Rush, 1991) أنه يمكن استدامة السياسة المالية إذا ما اتبّعت الإيرادات والنفقات العمومية السيرورة الاحتمالية (Processus stochastique) السابقة دون أن تخرق قيد موازنة الدولة ما بين الأزمنة. أما جوندو (Jondeau,1992) فيرى أنه يمكن استدامة تحمل

السياسة المالية إذا ما حققت هذه الأخيرة ملاءة الدولة (solvabilité)، أي إذا ضمنت عدم ارتفاع نسبة الدين العمومي بنسب مفرطة قد تؤدي إلى عدم قدرة الدولة على ضمان سدادها. كما يرى كل من كريل وستردينياك(Creel et sterdyniak, 1995) أنه يمكن استدامة سياسة ميزانية إذا لم تتسبب على المدى الطويل في تشويه (compromettre) ملاءة الدولة، أي إذا لم تؤد إلى ارتفاع الدين العمومي قد يتجاوز عتبة الإفلاس. ويرى كل من أجينور ومونتيل P.R.Agénor و P.Montiel (1996) أنه يمكن استدامة تحمل السياسة المالية، إذا كانت القيمة الحالية للموارد المستقبلية المتاحة للدولة والمخصصة لتمويل الدّين مساوية على الأقل لقيمة مخزون الدين الأصلي. أما بالنسبة لهنين (Henin, 1997) فتتعلق استدامة العجوزات أو ملاءة مالية الحكومة بتحقيق القيد الميزاني ما بين الأزمنة والتي يعبّر عنها معادلتين متساويتين ومتكاملتين:

- يساوي الدّين الجاري إلى القيمة المحيّنة للفوائض الأولية المستقبلية المقدمة؛
- تؤول نهاية أفق مقدم للقيمة المحيّنة للدين t إلى الصفر.

وبالتالي يمكن الحكم على سياسة ميزانية بأنها مستدامة في نطاق تكون فيه القيمة الحالية للفوائض الموازنية المستقبلية المتوقعة تسمح بتعويض قيمة الدين العمومي الأصلي. وبصفة أدق، يجب تحديد مفهوم القدرة على استدامة التحمل الموازني نسبة إلى مفهومين آخرين مجاورين لكنهما مختلفين ويتعلق الأمر بملاءة الدولة واستقرار الدين العام. فإفلاس أي دولة يعني عدم قدرتها على دفع مستحقات ديونها، ولهذا تتعلق القدرة على استدامة التحمل بمدى قابلية استمرار (viabilité) السياسة الاقتصادية والسياسات المستقبلية المتوقعة. وعليه لا يمكن استدامة تحمل السياسة الميزانية إذا ما أدت استمرارية السياسات الجارية وأيضا المستقبلية المخطط لها إلى خرق قيد ميزانية الدولة ما بين الأزمنة، الأمر الذي يعتبر كمؤشر مسبق لوضعية الإفلاس.

2. تحليل القدرة على استدامة تحمل العجز

ينطلق تحليل القدرة على استدامة تحمل السياسة المالية بدراسة المعادلة المحاسبية التي تعرف قيد موازنة القطاع العمومي، هذا القيد يوضح العلاقة ما بين عجز الموازنة المحلي (أي عجز الموازنة الأساسي مضاف إليه المدفوعات الاسمية المتعلقة بالفوائد) وارتفاع موارد التمويل.

1.2. تحليل القدرة على استدامة تحمل العجز ضمن أفق لا نهائي

إن الشرط الأساسي والكافي للقدرة على استدامة التحمل هو أن تؤول القيمة المتوقعة المخصومة لنسبة الدين العام من *PIB* عندما تؤول *n* إلى مالا نهاية وهو ما يعرف بشرط العرضية (Condition de transversalité) الذي يشير ضمنيا إلى عدم السماح لألعاب Ponzi (jeux de non Ponzi) ، أي عدم إصدار ديون جديدة لمقابلة مدفوعات الفوائد.

الشرط الضروري الذي يحقق قيد الموازنة ما بين الأزمنة هو أن تكون نسبة الدين العمومي من PIB المخصومة ذات سيرورة مستقرة (processus stationnaire)، وفائدة ذلك هي تفادي الحاجة إلى التفسير الجلي على أن ρ_t هي في الواقع احتمالية، وكنتيجة لذلك سيتولد عنها علاوة للخطر نتيجة شرط التباين المشترك مع عجز الموازنة غير المخصوم وهذا حسب منظور بون (Bohn, 1995).

2.2. تحليل القدرة على استدامة تحمل العجز الموازني ضمن أفق محدود

في المدى المتوسط يمكن اعتبار استدامة تحمل السياسة المالية و ثباتها مابين الأزمة، إذا كانت قادرة على بلوغ مستوى هدف معلوم لنسبة الدين العمومي من *PIB*، وعلى خلاف حالة الأفق اللانهائي إن تغير الموقف المالي يمكن أن ينجز بتغيير في الضرائب أو نفقات الحكومة أو في التمويل النقدي بحيث اعتبر بلانشار وآخرون (Blanchard et al,1990) معدل نسبة الضريبة τ^* الذي يعمل على تحقيق قيد موازنة الحكومة مابين الأزمنة و استعمله في اشتقاق مقياس للضغط الضريبي تحت فرضية نسبة خصم ثابتة. ويُعّرف هذا المقياس على أنه الفارق ما بين معدل الضريبة الحالي، ونسبة الضريبة التي تحقق القدرة على استدامة التحمل. غير أن فرضية ثبات معدل الخصم هي تقييدية ويمكن أن تكون غير عملية، لأنه من المحتمل حساب معدل الضريبة الحالي في كل فترة من الزمن ومقارنته مع نسبة الضريبة التي تحقق القدرة على استدامة التحمل في كل فترة. إذن، إذا كان الفائض المخصوم غير كاف للسماح بالانخفاض المطلوب في الدين المخصوم، فإن هذا يتطلب زيادة في معدل نسبة الضريبة في كل فترة من الزمن معبر. أما عن حجم الضريبة فيتطلب قياس الضغط الجبائي، مع العلم أن خيار تغيير معدل الضريبة سيؤدي بالطبع إلى تغيير النفقات الحكومية .

إن اللجوء إلى إدراك هذا المؤشر الجبائي هو إجراء بسيط يمكن تطبيقه بسهولة لأنه يستند على متغيرات يمكن ملاحظتها وعلى توقعات متوفرة عبر الزمن t، وبما أن الشرط الختامي في المدى المتوسط لا يتطلب عادة الإلغاء الكلي للدين العمومي، فإن المؤشر الجبائي يسمح بتطبيق سياسة مالية جيّدة تستطيع ربط التطور المرغوب في الدين العمومي بالعجوز المستقبلية المتوقعة.

الملاحظ أن الدراسات السالفة الذكر خلصت إلى نتائج متناقضة، وذلك حسب مفهوم القدرة على التحمّل المعتمد في القياس، الطريقة التجريبية المستخدمة وحجم العيّنة، وأيضا خصوصية الاقتصاديات المدروسة.

ومن خلال استحضار الأعمال الحديثة المتعلقة بالقدرة على استدامة تحمل العجوز العمومية والاستقرار الموازني، فإنه يصعب استخراج نتائج نهائية، غير أنه يمكن إبداء بعض الملاحظات التي يمكن أن تساعد في إدراك النسق الرئيسي للظاهرة. فمن الجانب النظري سمحت هذه الأخيرة بإقحام بعض المتغيرات الموازنية في التحليل الاقتصادي الكلي مثل: البعد الزمني، والتوقعات، واستراتيجيات العوامل. كما أن استعمال المطابقات التجريبية المستمدة من الاقتصاد القياسي الحديث للسلاسل الزمنية سمح بظهور بعض النماذج الصغيرة الخاصة الذي تدرج في تحليلها ديناميكية تراكم الديون

وأيضا تغيرات التوقعات. ومن جهة أخرى سمحت هذه الأعمال بظهور أعمال أخرى مرافقة ويتعلق الأمر خاصة بمحاولة التقييم القياسي لأثر العجوز العمومية على بعض المتغيرات الاقتصادية الأخرى خاصة معدلات الفائدة، وكذلك محاولة تقدير تأثر الطاقة الإنتاجية للهياكل القاعدية العمومية. وبالتالي فإن هذه الأعمال المرافقة ستسمح بتقييم منافع وتكاليف سياسات الاستقرار الموازني، وهذا ما يجعل المجال مفتوحا أمام التحليل النظري والتحقق التجريبي القياسي للخوض في هذا الموضوع.

المطلب الثاني: حماية السياسة الميزانية في الجزائر من تذبذب أسعار النفط

يعتمد الاقتصاد الجزائري اعتماداً كبيراً على النفط والغاز، والذي تمثّل نحو 40% من الناتج المحلي الإجمالي، و95% من عائدات التصدير و60% من إيرادات الميزانية. وذلك بفضل ارتفاع أسعار النفط و سياسات الاقتصاد الكلي الحذرة المنتهجة في السنوات الأخيرة . واستطاعت الجزائر تشكيل احتياطات مالية مريحة من النقد الأجنبي. وقد مكّنت هذه الاحتياطات الاقتصاد من تجاوز الأزمة المالية العالمية والشكوك الإقليمية بسلام. ولكن تبقى السياسة الميزانية على مسار غير مستدام في ظل توقع انخفاض الموارد المحروقات التي من المتوقع أن تنفد في غضون 50 السنة المقبلة. وبالتالي يجب أن توجه الجهود للحفاظ على الثروة للأجيال القادمة. سنقوم في هذا المطلب باستعراض أهم التوصيات التي قدمها صندوق النقد الدولي لدراسة خيارات واستراتيجيات إطار مالي ملائم للجزائر لتحقيق هذا الهدف (IMF, 2014) وهذا وبناء على الأبحاث الأخيرة بشأن الأطر المالية للبلدان الغنية بالموارد الطبيعية[1].

1.افتراضات الإطار الميزاني للبلدان الغنية بالموارد الطبيعية (حالة الجزائر)

ينبغي أن يضمن الإطار الميزاني للبلدان الغنية بالموارد الطبيعية مجموعة من الأدوات لتحقيق هدفين مترابطين يتمثلان في ضمان الاستدامة طويلة الأجل والإنصاف بين الأجيال، وإدارة تقلب الإيرادات وعدم اليقين المتعلقة بهذه الموارد.

قبل دراسة الخيارات لإطار ميزاني متجدد في الجزائر، من الضروري مناقشة الافتراضات الرئيسية للاقتصاد الكلي. وهذا من خلال دراسة وتحليل المعطيات التي تمتد لغاية سنة 2050. (المنحنى رقم 1.4).

تعتمد هذه الفرضيات على تحليل وتوقعات شركة البترول البريطانية بريتش بتروليوم فيما يخص آفاق الإنتاج والمخزونات المؤكدة. ووفقاً لهذه الفرضيات، ستنضب احتياطيات النفط الخام بحلول عام

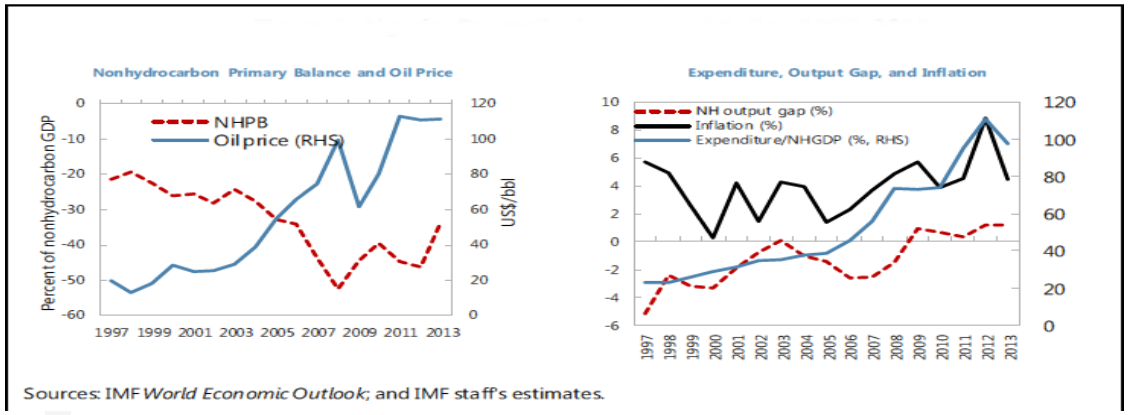
[1] لمزيد التفاصيل حول هذا الموضوع راجع -IMF (2012), "Macroeconomic Policy Frameworks for Resource-Rich Developing Countries—Background Paper 1— Supplement 1," IMF Policy Paper, p. 61, Washington, DC: IMF.

2032، في حين أنَّ احتياطيات الغاز ستنفذ سنة 2068 . وتُعتبر هذه الافتراضات متشائمة مع العلم أنه تم تنقيح الاحتياطيات المؤكدة بشكل تصاعدي خلال العقدين الماضيين.[1]

من المتوقع أن يبقى مسار أسعار النفط مع مستوى مماثل من التقلب على مدى السنوات العشر الماضية، في حين يبقى سعر الغاز الطبيعي ثابتاً عند سعر النفط. ويستند هذا المتوسط، على مدى السنوات الخمس الماضية، من نسبة سعر الغاز الطبيعي لأسعار النفط، والتي كانت تحوم في حوالي 10 في المئة خلال12-2000 .

أما بالنسبة للأنشطة غير النفطية، يفترض أن تكون نسبة النمّو الحقيقية على المدى الطويل في حدود نحو 4,3% . وهذا يعكس متوسط النمّو طويل الأجل المتوقع بالنسبة للبلدان غير الأعضاء في منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي للفترة 60–2011 (3,7 %)[2]. بالإضافة إلى ذلك يتم احتساب نسبة نمّو 0,6% على المدى الطويل للسكان حسب تقديرات الأمم المتحدة.

المنحنى رقم 1.4. بعض المؤشرات الميزانية المتعلقة باستدامة المالية العامة



Source : IMF(2014)

يفترض أن المعدل الحقيقي للعائد على الأصول المالية من حيث القيمة الدولارية هي في حدود 6,6% ويستند هذا على تفاصيل نموذجية من صندوق الادخار، على النحو التالي : يتم استثمار 91% في الأصول ذات الدخل الثابت، 5% في الموجودات النقدية، و4% في الأسهم العالمية. أما معدل العائد من كل فئة من الأصول هو التالي 5,2% على الأصول ذات الدخل الثابت، بنسبة 1,8%على الأصول على أساس نقدي، 7% الأسهم العالمية، و 7,5% للأصول الأخرى.

بالنسبة لمالية الدولة، اقترح النموذج بعض الافتراضات المحددة التالية. فاستناداً إلى التوقعات متوسطة الأجل للاقتصاد الجزائري(13–2018) فمن المفترض أنه لغاية سنة 2032 تبقى حصة الجباية

[1] في أكتوبر عام 2013، تم اكتشاف حقل نفط الصخر الزيتي الهام الذي يمكن أن يرفع قاعدة الاحتياطي النفطي في الجزائر بنسبة تقدر بـ10% إضافية والتي تتطابق مع سنتين إضافيتين من الإنتاج استنادا إلى وتيرة الاستخراج الحالي .(مثل هذا السيناريو التصاعدي لا يغير من النتائج الواردة أدناه).

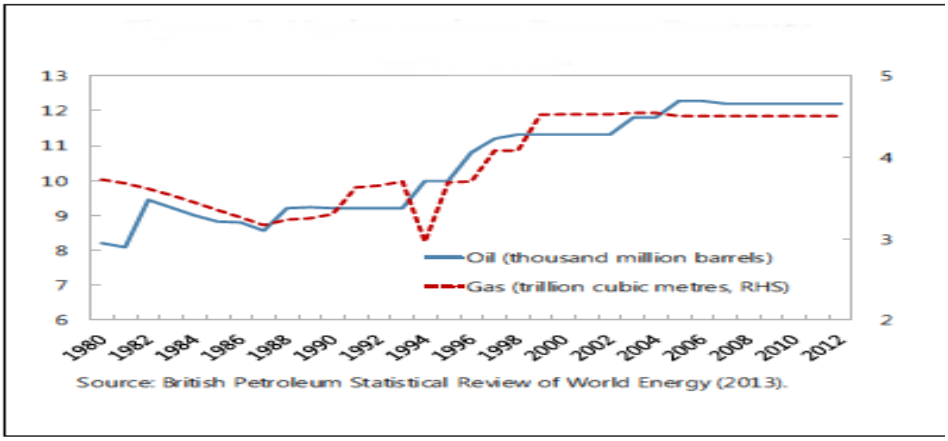
[2] راجع في هذا الصدد : OECD (2012), "Looking to 2060: A Global Vision of Long-Term Growth", *OECD Economics Department Policy Notes*, No. 15 November 2012.

البترولية في الإيرادات الحكومية ثابتة، أي تمثل حوالي[1] 55% . بعد ذلك، سيتم مواصلة استخراج الغاز فقط، وسوف تصل التحويلات المالية المماثلة لميزانية الدولة إلى حوالي 26% من إجمالي الإيرادات الضريبية.

اعتمد مضاعف عائدات الضرائب بـ0,5 بالنظر لعدم وجود سلسلة زمنية طويلة في الجزائر حيث تم اعتماد مرونة الاستثمار بالنسبة للناتج الخام خارج المحروقات تقدر بـ0,19 وهذا تمشياً مع الأعمال المنجزة حول دول افريقيا الوسطى الغنية بالموارد الطبيعية[2].

في المدى المتوسط (2013-18) يفترض أنَّ نمّو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي يقوده الانتعاش في قطاع المحروقات تساهم فيه زيادة الاستثمار في القطاع، وزيادة الطلب الخارجي وخاصة من أوروبا. (المنحنى رقم 2.4.) ومن المتوقع أن يستقر النّمو في القطاع غير النفطي في حدود 4,3% مما يعكس تباطؤا في قطاع البناء والأشغال العمومية. ومن المتوقع أن ينخفض معدل التضخم إلى 4% في المدى المتوسط كما ستقوم الحكومة بتخفيض التحفيز المالي، في حين ستكون أسعار المواد الغذائية مستقرة. وفي هذا السياق تبقى السياسة النقدية متشددة. ومن المتوقع في الجزائر ظهور عجز صغير في الحساب الجاري بحلول عام2016، على افتراض انخفاض أسعار النفط واستمرار النّمو في الاستهلاك المحلي للمحروقات . ومن المتوقع أن العجز الإجمالي غير النفطي سيتحسن ببطء ليبلغ حوالي 34% من الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي (PIBHH) في عام 2013 إلى نحو 27% من(PBHH)بحلول عام 2018

المنحنى رقم. 2.4. احتياطات النفط والغاز المؤكدة (1980-2012)



Source : IMF(2014)

[1] يبقى هذا الافتراض شديد المحافظة ويتطلب نسبة ثابتة من التكلفة إلى الربح في صناعة النفط والغاز وكذلك ترشيد الاستهلاك المحلي.

[2] لمزيد التفاصيل حول هذه النقطة راجع: Tabova and Baker (2012). "Non-oil Growth in the CFA Oil-Producing Countries: How Is It different?" In Akitoby and Coorey (Eds.), *Oil Wealth in Central Africa: Policy for Inclusive Growth*

بين سنتي 2001 و2004 وعلى أساس قاعدة حقيقية تتعلق بالنفقات والإيرادات، حققت الخزينة العمومية توازناً على أساس سعر برميل النفط الجزائري يقدر بـ19 دولاراً. وفي سنة 2006، اقتضى تحقيق التوازن في الميزانية العامة للدولة اللّجوء إلى صندوق ضبط الايرادات بمبلغ يقدر بـ710 مليار دينار وتم تعديل السعر المرجعي لبرميل النفط إلى 37 دولاراً. وسجّل عجز الخزينة ارتفاعاً في سنة 2008 بمبلغ يقدر بـ1224 مليار دينار وتعمق هذا العجز سنة 2012 ليبلغ 2283 مليار دينار. وانتقل السعر التوازني لبرميل النفط من 67,3 دولار في سنة 2008 إلى 99 دولار سنة 2012. وبلغ على إثره عجز الميزانية بحوالي 1138 مليار دينار من أجل سعر توازني لبرميل النفط بحوالي 71 دولار.

ويقترح صندوق النقد الدولي سيناريو بديلا مع فرضية انخفاض أسعار النفط إلى ما دون 55 دولار أمريكي ابتداءً من سنة 2012 ليرتفع إلى 70 دولار للبرميل للسنوات الأخرى.(IMF, 2012) . وتتميّز المالية العامة بالهشاشة لتدهور أسعار النفط لمدة طويلة وهذا ما يؤدي إلى تضعضع حالة الاقتصاد الكلّي في الجزائر على المدى المتوسط. ففي سنة 2016 يصبح صندوق ضبط الموارد عند حده الأدنى القانوني بـ740 مليار دينار[1] (حوالي 10 مليار دولار أمريكي). كما ستضطر الحكومة للاقتراض لتغطية العجز في الميزانية (32,2%). (الجدول رقم3.4.)

الجدول رقم 3.4. السيناريو المرجعي والبديل على المدى المتوسط (2012-2016)

السيناريو القاعدي	2012	2013	2014	2015	2016
أسعار النفط في الأسواق الدولية (دولار أمريكي/برميل)	100	99,5	97,5	96,5	**65,5**
اسعار الغاز الدولية (دولار أمريكي/م مكعب)	8,2	8,1	8	7,9	**7,8**
الرصيد الميزاني العام المتوسط (PIB/%)	-6	-3,3	-3,3	-3,3	**-3**
صندوق ضبط المواراد (PIB/%)	28,6	25	21,7	18,6	**15,6**
احتياطي (مليار دولار)	193,4	204,9	216,6	229,6	**242,7**
العجز الميزاني الأولى (PIB/% خارج المحروقات)	-46,4	-39,3	-39,4	-34	**-32,3**
الميزان الجاري (PIB/%)	5,4	4,6	4,5	4,8	**5**
الأصول الصافية للحكومة (PIB/%)[3]	19,2	16,1	13,3	10,6	**8,1**

السيناريو البديل [1]	2012	2013	2014	2015	2016
أسعار النفط في الأسواق الدولية (دولار أمريكي/برميل)	55	70	70	70	**70**

[1] المادة 25 من الأمر رقم 06-04 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضّمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006

اسعار الغاز الدولية (دولار أمريكي/م مكعب)	4,5	5,7	5,7	5,7	**5,7**
صندوق ضبط الموارد (PIB/%)[2]	17,9	8,3	4,5	4,3	**4**
احتياطي (مليار دولار)	165,7	159,1	153,6	148,9	**145**
العجز الميزاني الأولى (PIB/%) خارج المحروقات)	-46,4	-39,3	-36,4	-34	**-32,3**
الميزان الجاري (PIB/%)	-8,9	-4,3	-3,6	-3,1	**-2,7**
الأصول الصافية للحكومة (PIB/%)	8,5	-0,7	-8,6	-15,6	**-21,5**

(1) يرتكز السيناريو البديل على تقديرات صندوق النقد الدولي، حيث يبدأ سيناريو الأزمة من بداية الثلاثي الأول لسنة 2012.

(2) يتم الاحتفاظ برصيد صندوق ضبط الموارد عند مستوى لا يقل عن 740 مليار دينار حسب قانون المالية

(3) صندوق ضبط الايرادات ناقص الدين الحكومي

Source : IMF (2012). Algeria: 2011 Article IV Consultation—Staff Report; Public Information Notice.

وسيصبح رصيد الحساب الجاري سالباً وهذا بسبب انخفاض احتياطي الصرف إلى ما دون سنتين ونصف من استيراد البضائع والخدمات. وفي نفس السياق ستؤدي هذه الأزمة إلى التقليص من نفقات التجهيز (النفقات الاستثمارية) مما يؤدي إلى تباطؤ النمو وزيادة معدل البطالة.

ويقترح الصندوق على السلطات العمومية تطهيراً ميزانياً على المدى المتوسط عن طريق عقلنة النفقات الجارية الذي يعتبر العنصر الأول الذي يجب التحكم فيه في حين كانت نفقات الاستثمارية المحرك الأساس لزيادة النفقات العمومية (2006–2008).

ويُشير السيناريو البديل لحالة قصوى يمكن أن تؤثر على التوازنات الميزانية للبلد. وتفسر الحكومة الرفع من الأجور ودعم الأسعار على أنه قرار سياسي[1] ولا تعدو التحذيرات التي أطلقها الصندوق إلا تحليلا اقتصاديا لا غير. وسنحاول فيما يلي استعراض النتائج التي توصل إليها الصندوق في دراسته لاستدامة المالية العامة في الجزائر، وهذا بانتهاجه طريقة أخرى لمعالجة القضايا المتعلقة باستدامة السياسة الميزانية في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية.

2.تحليل الاستدامة

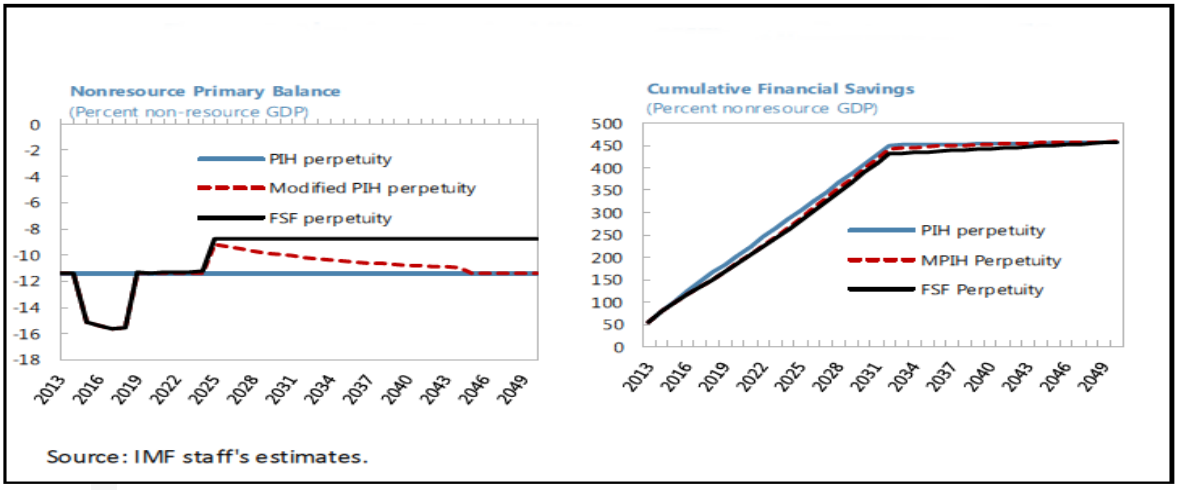
مع النضوب المتوقع لثروة المحروقات على مدى السنوات الخمسين سنة المقبلة، يجب أن يكون الحفاظ على هذه الثروة للأجيال القادمة على رأس الأولويات للقواعد المالية الجزائرية. وقد وضع صندوق النقد الدولي مجموعة أدوات جديدة لتصميم القواعد المالية التي تهدف إلى تسهيل تسيير تقلب الإيرادات

[1] تصريح وزير المالية في حكومة أحمد أويحي، كريم جودي (مارس 2012)

وضمان الاستدامة المالية طويلة الأجل في البلدان الغنية بالموارد. كما تتضمن أدوات الإنصاف بين الأجيال ونماذج التسيير القائمة على السعر[1].

يرتكز تحليل الاستدامة على المدى الطويل على فرضية الدخل الدائم (PIH)[2] ويفترض أن PIH لبلد ما يحافظ على نسبة ثابتة من الرصيد الأولي غير النفطي يحافظ الأولي غير النفطي (NHPB) أي ما يعادل العائد الضمني على القيمة الحالية لعائدات الموارد الطبيعية المستقبلية بالإضافة إلى الوفورات المالية الصافية المتراكمة. ويقوم البرنامج بتحويل ثروة الموارد الطبيعية إلى ثروة مالية "افتراضية" ويستخدم معدل العائد الضمني. ثم يتم احتساب مجموع ثروة الموارد كمجموع الثروة المالية الحالية وإيرادات الموارد في المستقبل، وتقاس بصافي القيمة الحالية. (المنحنى رقم 3.4.)

المنحنى رقم 3.4. العجز الميزاني خارج المحروقات وتراكم الاحتياطات المالية



Source : IMF(2014)

تمشيا مع حاجة الجزائر لبناء رأس المال من أجل تدعيم البنية التحتية والمساعدة في دعم تنويع الاقتصاد ونمّو قطاع خاص قوي يفترض النموذج زيادة وتيرة الاستثمارات العمومية خاصة مع اعتماد المخطط الخماسي المقبل(2015-2019)[3]. وتميّز العقد الأخير بالاستثمارات المكثفة حيث بلغ متوسطها حوالي 15,5% من الناتج المحلي الإجمالي بين سنتي 2007 و 2013.

وتظهر المحاكاة أن العجز الأولى خارج المحروقات NHPD يتفق مع قاعدة فرضية الدخل الدائم PIH والتي ستكون في حدود 11%.

---

[1] تعتمد هذه القواعد على الدراسة التالية: IMF (2012). "Macroeconomic Policy Frameworks for Resource-Rich Developing Countries," IMF Policy Paper.

[2] تستعمل هذه الطريقة عدة متغيّرات من بينها ، لانهائية الأفق المحدود؛ الإنفاق المستمر الحقيقي، للفرد، أو كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خارج المحروقات، وباستخدام السرمدية أو المعاش قيمة الثروة المالية للمكاسب كبيرة من عائدات الموارد (التي يمكن أن تحدد مسار مستدام للعجز أولي خارج من المحروقات).

[3] يمكن أن تشمل هذا النهج الإنفاق الاجتماعي، والذي قد يؤثر على النمّو والاستثمار العام.

غير أنَّ التسيير الحذر للمالية العامة سمح بتعزيز وضعية صندوق ضبط الإيرادات حيث انتقلت الموجودات في هذا الصندوق من 171,5 مليار دينار أي ما نسبته 4% من PIB إلى 2931 مليار دينار سنة 2006 أي ما نسبته 34% من PIB ليصل إلى 5634 مليار دينار في سنة 2012 أي ما نسبته 35%. وكان لهذا التسيير الحذر أثره الإيجابي على نسبة المديونية الخارجية إلى PIB، حيث انتقلت من 18,1 مليار دولار سنة 2001 إلى 402,5 مليون دولار أي بانخفاض من 33,1% من PIB سنة 2001 إلى 0,2% من PIB سنة 2012.

ويقترح الصندوق على السلطات العمومية تطهيراً ميزانياً على المدى المتوسط عن طريق عقلنة النفقات الجارية الذي يعتبر العنصر الأول الذي يحب التحكم فيه في حين كانت نفقات الاستثمارية المحرك الأساس لزيادة النفقات العمومية (2006–2008). وللحفاظ على وتيرة النفقات العمومية في مستواها الحالي سيتفاقم عجز الميزانية وتنتقل المديونية من 1400مليار دج في سنة 2012 إلى 5000 مليار دج سنة 2020. ويشير سيناريو الصندوق الأكثر تشاؤماً إلى أنه إذا واصلت الواردات نموها غير المحدود الذي تشهده حاليا مع محدودية الصادرات خارج المحروقات، وانخفاض صادرات المحروقات، فإنَّ احتياطات الصرف، المقدرة في نهاية سنة 2013 بحوالي 194 مليار دولار، ستبدأ بالنضوب ابتداءً من سنة 2016 ويمكن أن تنفذ في نهاية سنة 2025. وعلى هذا الأساس يمكن أن تعود المديونية الخارجية للظهور من جديد بعد أن تم تسديد معظمها في سنة 2006 لتبلغ سنة 2025 حوالي 80 مليار دولار مما يمكن أن يؤدي إلى مستويات غير مقبولة من الاستدانة شبيهة بتلك التي شهدتها الجزائر في منتصف عقد الثمانينيات من القرن الماضي.

ربما من المفيد التساؤل هل حقيقة أن هذا النوع من السيناريوهات قابل للتحقيق في الأمد المتوسط وهل أن التاريخ سيعيد نفسه كما كان في سنة 1986 تاريخ الصدمة النفطية التي أدت إلى تغييرات عميقة على مستوى آليات تسيير الاقتصاد ولكن تزامن ذلك مع آثار وخيمة على المستوى الاجتماعي.

في الحقيقة لا سبيل للخروج من هذا السيناريو الكارثي إلا باعتماد إجراءات كفيلة بالخروج من تبعية الاقتصاد الجزائري للرّيع بشكل مَرَضي. ومن ضمن الاجراءات التي يمكن أن تقوم بها السلطات العمومية للخروج من هيمنة الرّيع أن تعمل السلطات العمومية على إيجاد طرائق ملائمة لتحقيق استقلالية الميزانية عن الجباية النفطية وهذا بإدراج تشريعات تحد من تمويل الجباية النفطية في الميزانية العامة للدولة. ويمكن أن تخصص الفوائض الناجمة عن هذا الإجراء لتمويل صندوق ضبط الايرادات الحالي وإنشاء صندوق سيادي جديد للمستقبل.

ويجب أن يعزز هذا الاجراء بإصلاح جبائي كبير كإدراج مفهوم الجباية المحلية، وتوسيع قاعدة الضرائب القائمة، وإدخال مصادر جديدة للضرائب والرسوم خاصة منها العقارية وكذا الضريبة على الثروة. وسيزيد محاربة التهرب الضريبي، وحث القطاع غير الرسمي على دفع الضرائب، في نطاق تعبئة الموارد الجديدة للميزانية من تعزيز استدامة المالية العامة للدولة.

ويعتبر ترشيد استهلاك الطاقة كأحد الدعائم الأساسية لمحاربة التبذير والحفاظ على المصادر الطاقوية السريعة النضوب باعتماد بدائل "خضراء" لاستعمال الطاقة والتفكير جدياً في إيجاد حل لدعم الطاقة المعمم.

حاولنا في هذا المبحث التطرق إلى مفهوم غاية في الأهمية يتعلق باستدامة المالية العامة في اقتصاد يتسّم بالتبعية شبه المطلقة لعائدات النفط. لقد اتضح أن السياسة الميزانية يمكنها أن تكون مستدامة على المدى القصير لكنها تواجه تحديات كبيرة على المدى المتوسط والطويل. وإذا علمنا أن صادرات النفط بدأت بالانخفاض من حيث الكمية وتراجع الايرادات من حيث القيمة يضاف إليها ارتفاع الواردات بوتيرة غير مسبوقة، يصبح من الضروري التفكير في وضع إطار ميزاني موائم يسمح بحماية الميزانية من تقلبات الدورة الاقتصادية. وعلى هذا الأساس يُعتبر اعتماد طريقة جديدة لتمويل الميزانية بخلاف الجباية النفطية التي يجب الاعتماد عليها في إطار شفاف يسمح بالحفاظ على الثروة خاصة للأجيال القادمة. ولن يتأتى هذا دون الشروع جدياً في اصلاح ضريبي يسمح بتمويل ميزانية الدولة بموارد مالية ثابتة.

وفي المبحث الموالي سنحاول دراسة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر كعنوان للتغيّرات الطارئة على السياسة الاقتصادية وكيف تغيّرت توجهات الحكومة تجاه هذه الاستثمارات كرّد فعل للأزمة المالية العالمية.

المبحث الثالث: الاستثمارات الأجنبية المباشرة كعنوان للتغيّرات الطارئة على السياسة الاقتصادية

تنبع الاستثمارات الأجنبية بشكل أساسي من قرار المؤسسات غير المقيمة بالاستثمار في بلد ما. إنَّ محاولة تعريف الاستثمار الأجنبي المباشر وتحديد طبيعته من الصعوبة بمكان ولم نجد أحسن من العبارة التي أوردها الاقتصادي دين جوليوس Dean Julius للتدليل على ذلك بالقول بأن الاقتصاديين في محاولتهم تعريف الاستثمارات الأجنبية المباشرة تواجههم نفس المشاكل التي تعترض مجموعة من المكفوفين عند محاولتهم وصف فيل، فكل واحد يصف بدّقة الجزء الذي يلمسه من الحيوان، ولكن لا أحد منهم باستطاعته أن يعطي صورة شاملة عنه. وبالتالي فإنَّ كل واحد منهم مخطئ ومصيب. والمشكلة الأساسية التي تطرحها التي تطرحها الاستثمارات الأجنبية المباشرة أنها تتعلق بظاهرة معقدة تجعل من العسير سبر جميع أغوارها ولكن من الخطأ البحث عن فصل جزء واحد منها (Tersen et Bricout, 1996).

وعليه فالاستثمار الأجنبي المباشر هو العملية التي تمارس فيها مؤسسة ما تأثيراً حقيقياً على نشاط وتسيير مؤسسة توجد في بلد آخر (Tersen et Bricout, 1996). وحسب تعريف الطبعة الخامسة لكتاب ميزان المدفوعات لصندوق النقد الدولي فإنَّ الاستثمار الأجنبي المباشر تتم مباشرته لغرض

الحيازة على مصالح دائمة في مؤسسة تمارس نشاطها في اقتصاد مغاير لبلد المستثمر، ويهدف هذا الأخير إلى ممارسة سلطة قرار حقيقية فيما يخص تسيير المؤسسة. ونلاحظ في هذا التعريف هدف العملية عن طريق استعمال مصطلح "المصالح الدائمة" الذي يبقى أساسياً، وبالتالي أمكننا التفرقة بين الاستثمار المباشر والاستثمار في المحافظ المالية[1].

وكما هو معروف تؤثّر السياسة الميزانية على الاستثمار عن طريق عدّة قنوات من أهمها الضرائب والتحفيزات التي تمنحها الحكومات لاستقطاب هذه الاستثمارات. كما يؤثر المناخ العام للاستثمار في حجم الاستثمارات الأجنبية الوافدة سواء بالسلب أو الايجاب والذي يعتبر لا محالة مؤشراً عملياً عن حالة الاقتصاد ومدى استقطابيته.

وعادة ما يكون الهدف من وراء جلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة جذب المزيد من رؤوس الأموال الاستثمارية، والوصول إلى التكنولوجيا المتقدمة النسبية لتقنيات الإنتاج، والولوج إلى تقنيات متقدمة لإدارة الشركات، وتعزيز الوصول إلى الأسواق الغربية. كما تساهم هذه الاستثمارات في تيسير الخصخصة وإعادة الهيكلة الصناعية بمختلف أنواعها.

لا نطمح في هذا المبحث دراسة كل المسائل المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر وعلاقتها بالسياسة الميزانية [2]. غير أننا سنركّز على جانب مهّم يتعلق بتأثر الاستثمارات الأجنبية بقرارات السياسة الاقتصادية وخاصة السياسة الميزانية التي جاء بها قانونا المالية التكميليين لسنتي 2009 و2010. ولكن قبل التطرق إلى هذا الجانب سنعالج التغيّرات الطارئة على الإطار القانوني المنظم للاستثمارات الأجنبية المباشرة في الاقتصاد الجزائري ومن ثَّم نعرض إلى أهم نتائج سياسة استقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة منذ سنة 1993 تاريخ أول قانون منظم للاستثمار الأجنبي المباشر[3].

المطلب الأول: الإطار المؤسسي الناظم للاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر

منذ سنة 1993 تاريخ أول قانون للاستثمار[4] الذي أنهى التفرقة بين الاستثمار العمومي والخاص من جهة والمستثمر المقيم وغير المقيم من جهة أخرى، شهد هذا الإطار القانوني والمؤسسي عدة تعديلات

---

[1] يتميّز الاستثمار في المحافظ المالية بأنه مشاركة في شركة للحصول على موارد مالية ويتسم بسيولة كبيرة ولكن لا يتضمن الحصول على حق مراقبة المؤسسة المستثمرة فيها.

[2] للمزيد حول علاقة السياسة الميزانية بالاستثمار الأجنبي المباشر يمكن الرّجوع إلى: محمد إبراهيم مادي (2013). فعّالية السياسة المالية في ترشيد الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر (2000–2010). أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية (غير منشورة). جامعة الجزائر.

[3] أورد قانون القرض والنقد لسنة 1990 من ضمن أهدافه تشجيع الاستثمارات الخارجية وتطهير الحالة المالية للقطاع الصناعي وتبنى مفهوم المقيم وغير المقيم. ولم يحدد القانون صراحة الامتيازات والحوافز الممنوحة للمستثمرين الأجانب، حيث نص على الضمانات المتعلقة بالتحويل. ولكن يعتبر قانون الاستثمار لسنة 1993 القانون المتكامل الذي أنهى التفرقة بين المستثمر العمومي والخاص وبين المستثمر المقيم وغير المقيم.

[4] مرسوم تشريعي رقم 93–12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 والمتعلق بترقية الاستثمارات.

متتالية[1]، وفي بعض الأحيان اعتبرت نكوصاً عن التزامات الجزائر حيال حرية الاستثمار الأجنبي المباشر[2].

وعلى العموم فأي سياسة تحفيزية لترقية الاستثمار الأجنبي في الجزائر يجب أن ترتكز على مناخ مواتي للأعمال. وينجم عن التغييرات المفاجئة والتراجع عن ترتيبات سابقة دون سابق إنذار أو بدون مبررات معقولة تكاليف إضافية للمستثمر الأجنبي كما تشي بحالة عدم اليقين والاستقرار في المنظومة التشريعية.

كما أن معالجة الاستثمار الأجنبي كحالة خاصة من مسألة الاستثمار يمكن أن تؤدي إلى فهم متناقض وتعامل تفضيلي حيال المستثمرين المحليين مقابل التضييق على المستثمرين الأجانب.

ارتكزت فلسفة الإصلاحات التي بوشر فيها منذ عقد التسعينيات على فسح المجال أمام المبادرة الخاصة وتعزيز حرية الاستثمار وهذا عن طريق منح مزايا ضريبية وتحقيق الضمانات الواردة في التشريع المعمول به. وتقوم أجهزة خاصة بالاستثمار بتنفيذ هذه الآلية.

1.المزايا الممنوحة للمستثمرين

تستفيد الاستثمارات المنجزة في إطار اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة أو توسيعها، أو إعادة التأهيل من مزايا ضريبية ما عدا قائمة تحدد النشاطات الممنوعة منها[3]. ويتضمن التشريع المعمول به عدة مزايا للمستثمرين سواء في النظام العام أو الاستثنائي[4]. حيث يمنح القانون للمستثمر الإعفاء من الحقوق الجمركية فيما يخص السلع غير المستثناة والمستوردة والتي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار. ويُعفى المستثمرون من دفع الرسم على القيمة المضافة، والاعفاء من دفع حق الملكية، والإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات، والإعفاء من الرسم على النشاط المهني.

كما تستفيد الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة، وكذا الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني، لا سيّما عندما تستعمل تكنولوجيات خاصة من شأنها أن تحافظ على البيئة، وتحمي الموارد الطبيعية، وتدّخر الطاقة وتُفضي إلى تنمية مستديمة.

2.الضمانات الممنوحة للمستثمرين

---

[1] أمر رقم 01–03 المؤرخ في 20 غشت 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار وأمر رقم 06–08 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتعلق بتطوير الاستثمار.

[2] أمر رقم 01 - 09 مؤرخ في 29 رجب عام 1430 الموافق 22 يوليو سنة 2009 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 وأمر رقم 10–01 مؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010.

[3] مرسوم تنفيذي رقم 07–08 المؤرخ في 11 يناير 2007 الذي يحدد قائمة النشاطات والسلع والخدمات المستثناة من المزايا المحددة في الامر رقم 01–03 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار

[4] مرسوم تنفيذي رقم 13–207 مؤرخ في 26 رجب عام 1434 الموافق 5 يونيو 201، يحدد شروط وكيفيات حساب ومنح مزايا الاستغلال للاستثمارات بعنوان النظام العام للاستثمارات.

يُعامل القانون الجزائري الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الأجانب بمثل ما يعامل به الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الجزائريين في مجال الحقوق والواجبات ذات الصلة بالاستثمار. كما نصّ القانون أنه لا يمكن أن تكون الاستثمارات المنجزة موضوع مصادرة إدارية، إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع المعمول به، فيما يترتب على المصادرة تعويض عادل ومنصف. كما يخضع كل خلاف بين المستثمر الأجنبي والدولة يكون بسبب المستثمر أو بسبب إجراء اتخذته الدولة الجزائرية ضده، للجهات القضائية المختصة، إلا في حالة وجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية، تتعلق بالمصالحة والتحكيم.

3. أجهزة الاستثمار

تتكون أجهزة الاستثمار في الجزائر من المجلس الوطني للاستثمار، والوكالة الوطنية للاستثمار، والشباك الوحيد.

1.3.المجلس الوطني للاستثمار

يعتبر المجلس هيئة قانونية تحت سلطة ورئاسة رئيس الحكومة (الوزير الأول) وتكلّف بالخصوص بالمسائل المتصلة باستراتيجية الاستثمارات وبسياسة دعمها، وبالموافقة على اتفاقيات الاستثمار ذات الأهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني.

2.3. الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

الوكالة هي مؤسسة عمومية تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية. ومن ضمن مهام الوكالة، ضمان ترقية الاستثمارات، وتطويرها، ومتابعتها، واستقبال المستثمرين المقيمين وغير المقيمين وإعلامهم ومساعدتهم، وتسيير الشباك الوحيد اللامركزي، ومنح المزايا للمستثمرين، وتسيير صندوق دعم الاستثمار، والتأكد من احترام الالتزامات التي تعهّد بها المستثمرون خلال مدة الاعفاء.

3.3. الشبّاك الوحيد

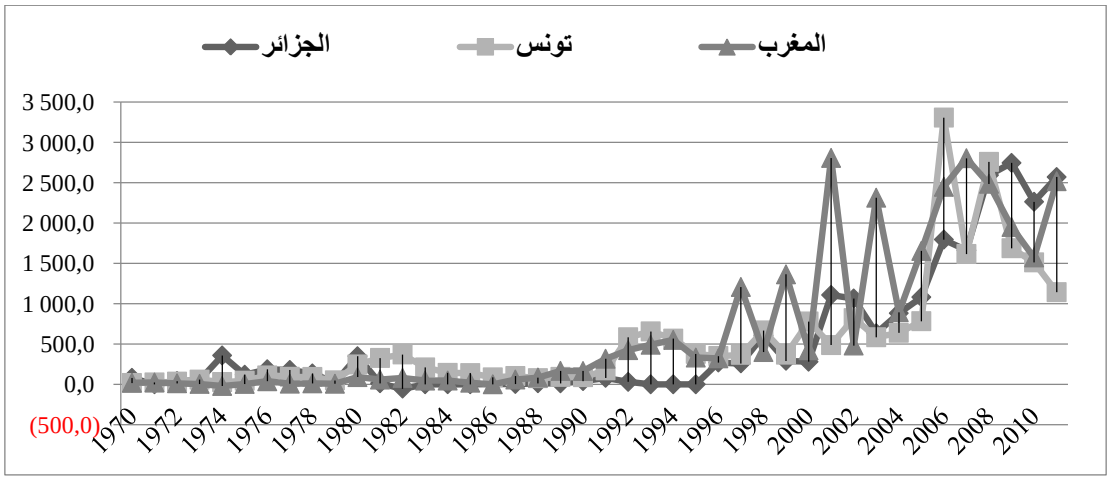
يضم الشباك الوحيد الإدارات والهيئات المعنية بالاستثمار وينشأ في الهيكل اللامركزي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار. ويناط بالشباك الوحيد الاتصال مع الإدارات والهيئات المعنية من تخفيف إجراءات وشكليات تأسيس المؤسسات وإنجاز المشاريع.

وبخلاف التحفيزات الممنوحة والضمانات المقدمة في إطار التشريع المعمول به المنظم للاستثمارات الأجنبية المباشرة فلم يخلو هذا الإطار القانوني من عدم الاستقرار. فإذا كان التغيير الذي حدث في سنة 1993 ناجم أساساً عن التغيّرات الاقتصادية العميقة التي شهدها الاقتصاد الجزائري فإن التغيرات التي جاءت بعدها لم تكن في الحقيقة إلا تعبيراً عن التخبط الذي رافق تطبيق السياسة الاقتصادية في الجزائر.

المطلب الثاني: واقع الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر: حالة اقتصاد جذّاب ذو استقطابية ضعيفة.

منذ بداية عقد التسعينيات عملت الجزائر على تكييف منظومتها القانونية من أجل جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة وهذا لخلق وظائف جديدة ونقل التكنولوجيا وتعويض الخسارة في القطاع الصناعي العمومي. لكن النتائج المحققة لا تشي بالإمكانات التي يحوزها الاقتصاد الجزائري. وبالمقارنة مع المغرب وتونس (لغاية 2010) استطاعت الجزائر تسجيل نتائج طيّبة بالمقارنة مع تونس والمغرب وإن كانت معظم هذه الاستثمارات تتجه نحو قطاع المحروقات (المنحنى رقم 4.4.). حيث انتقلت هذه الاستثمارات من 1,081 مليار دولار سنة 2005 إلى 2,571 مليار دولار سنة 2011.

المنحنى رقم .4.4. تطور تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر وتونس والمغرب (1970-2010) (مليون دولار)

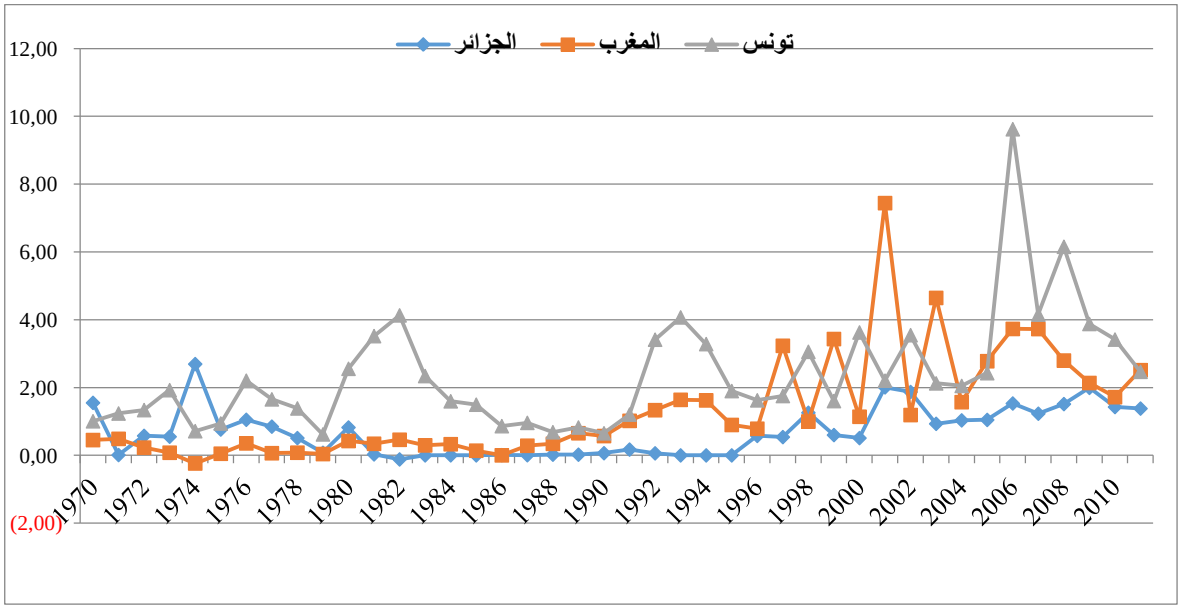


المصدر : قاعدة معطيات ندوة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (CNUCED) (2012)

ويمكن أن نعزو هذا التطور الايجابي إلى تحسن بيئة مناخ الاستثمار في الجزائر وخاصة من جانبه التشريعي لكن أيضاً يجب التنويه بأن مجمل الاستثمارات تتركز أساساً في قطاع المحروقات ولكن أيضاً كالصناعة والنقل.

لكن إذا قارنا التدفقات التي تسجل تحسنا ملحوظاً مع نسبة الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الناتج الداخلي الخام نجد الجزائر لا يزال الاقتصاد يعاني من ضعف مساهمة هذه الاستثمارات في PIB (1,43%) مقارنة بالمغرب (1,72%) وتونس (3,42%) التي سجلت في سنة 2010 (المنحنى رقم 5.4.).

المنحنى 5.4. تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر كنسبة من الناتج الداخلي الخام (الجزائر، وتونس، والمغرب) (2010-1970)



المصدر: قاعدة معطيات ندوة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (CNUCED) (2012)

وتُشير بعض الدراسات التجريبية (مادي، 2013) إلى أنَّ السياسة الميزانية تمارس تأثيرها على الاستثمار الأجنبي المباشر غير أنه هذا التأثير كان نسبياً بالنظر وبالمقارنة بالمحددات الأخرى التي تؤثر عليه والتي يمكن أن يكون لها دور كبير في استقطاب هذا الاستثمار من خلال تحسين مناخ الاستثمار بشكل عام. فيما أشارت دراسة أخرى (داودي، 2011) إلى أنَّ الجباية العادية والاستثمار العام على المديين تؤثران على الاستثمارات الأجنبية على المديين المتوسط والطويل. في حين أنَّ تأثير الصادرات والواردات أو ما يعرف بدرجة الانفتاح التجاري كان فقط على المدى الطويل.

وتمارس الجباية العادية دوراً سلبياً وإن كان ضعيفاً، وهذا يعود بالدرجة الأولى إلى ضعف تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الواردة إلى الجزائر والعدد المحدود من الشركات الأخرى العاملة في القطاعات الأخرى خارج قطاع المحروقات. ويبقى تأثير الجباية العادية سلبياً بالنظر إلى عدم كفاءة النظام الضريبي الجزائري وتعقده.

وبالنسبة للاستثمار العام وجد أن له تأثيراً ايجابياً بالنظر إلى تأثير الاستثمارات العمومية على تحسين أداء البنية التحتية وكفاءتها وهذا بالنظر إلى حجم الاستثمارات الكثيف الذي باشرته الجزائر منذ سنة 2001.

ولكن ما يسترعي الانتباه في هذه الدراسات التأكيد على عدم فعّالية السياسة الميزانية في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر من حيث النفقات العامة، والمديونية العامة على الرغم من انخفاضها في السنوات الأخيرة. وهو ما يعود بالدرجة الأولى إلى عوامل أخرى تعيق استقطاب الاستثمار الأجنبي

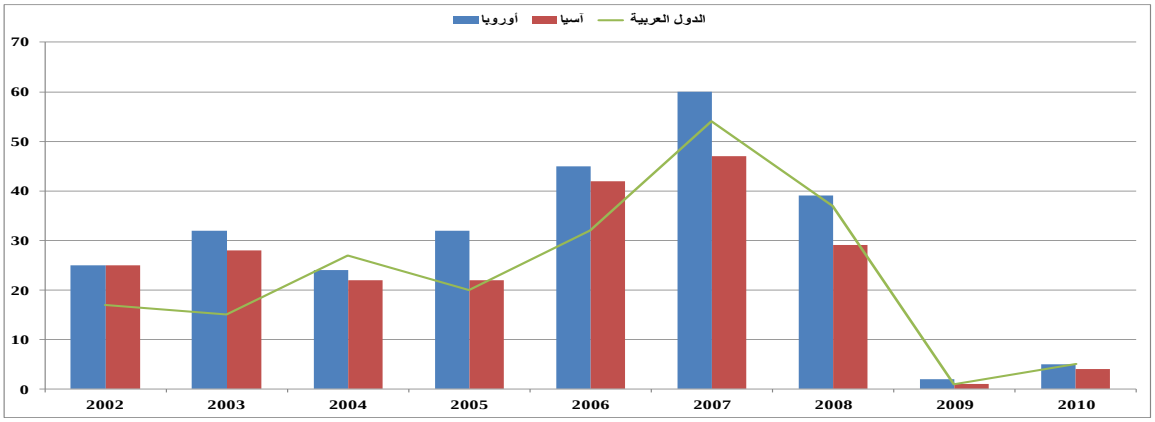
المباشر. وهذا ما يطرح التساؤل عن مدى جدوى سياسة التحفيزات الجبائية لاستقطاب هذه النوعية من الاستثمارات. وحتى العلاقة بين سعر الفائدة والاستثمار الأجنبي فهي سلبية وهذا ما يؤكد عدم اعتماد الاستثمار الأجنبي على التمويل من البنوك المحلية.

وتوحي النتائج الهزيلة إلى نوع من خيبة الأمل لدى القائمين على السياسات الاقتصادية وخاصة تلك الموجهة للاستثمار الأجنبي المباشر. ولعل هذا ما حدا بالسلطات العمومية إلى مراجعة القانون الخاص بالاستثمار الأجنبي المباشر متخذة من الأزمة المالية العالمية ذريعة لذلك في حين تبدو الأسباب غير ذلك وهذا ما سنحاول التطرق إليه في المطلب الموالي.

المطلب الثالث: العودة إلى الوطنية الاقتصادية: الاستثمارات الأجنبية نموذجاً.

عند نشوب الأزمة المالية العالمية سنة 2008 لجأت الدول المتضررة منها وخاصة في أوروبا والولايات المتحدة إلى برامج دعم للقطاع المصرفي والصناعي للحيلولة دون انهيار هذه القطاعات فيها. وبالتالي كان اللّجوء إلى سياسة ميزانية متوسعة هو عنوان هذه المرحلة. وكان الهدف من هذه الإجراءات تحفيز النمّو الاقتصادي والحفاظ على الوظائف. وكان من الطبيعي أن تنخفض الاستثمارات الأجنبية المباشرة الوافدة من هذه البلدان نتيجة الأزمة التي ألمت بهذه الاقتصاديات. وحتى وإن كانت الجزائر لم تتأثر بالأزمة العالمية فإن ذلك لم يمّر دون التأثير على تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة سواء حسب عدد المشاريع الوافدة (المنحنى رقم 6.4.) والذي انهار منذ سنة 2008. فانتقل عدد المشاريع من 96 مشروعاً سنة 2008 إلى 4 مشاريع فقط أي بانخفاض يقدر بـ 95% سنة 2009 ليعود ويرتفع بحوالي 11 مشروعا سنة 2010 وهذا بعد أن كان عدد المشاريع يصل إلى حدود 123 مشروعا سنة 2007.

المنحنى رقم.6.4 توزيع عدد مشاريع الاستثمارات الأجنبية المباشرة الوافدة حسب بلد المنشأ (2002-2010)



المصدر: قاعدة بيانات الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار الجزائر. (2012).

ويمكن أن نعزو هذا الانخفاض إلى الأزمة المالية العالمية التي أضرت كثيراً اقتصاديات البلدان المصدرة للاستثمارات الأجنبية المباشرة وأيضاً الإجراءات الجديدة التي تضمنها قانونا المالية التكميلين لسنتي 2009 و2010 الخاصة بتنظيم الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

سنحاول في هذا المطلب قراءة الإجراءات الخاصة بالاستثمار الأجنبي ومحاولة استقصاء الأسباب الحقيقية من وراء اتخاذ هذه الإجراءات.

1.الإجراءات الخاصة بالاستثمار الأجنبي المباشر: إصلاحات أم عودة للحمائية؟

تكرّس المادة الرابعة من الأمر المتعلق بتطوير الاستثمار[1] حرّية الاستثمار مع مراعاة التشريع والتنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة وحماية البيئة. وتستفيد هذه الاستثمارات بقوة القانون من الحماية والضمانات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها. غير أنَّ هذه المادة أدخلت عليها تعديلات في قانوني المالية التكميلين لسنتي 2009 و2010 (الجدول رقم 4.4.) اعتبرت جوهرية وخاصة في علاقة السلطات العمومية مع الاستثمار الأجنبي المباشر.

ووضع قانون المالية لسنتي 2009 و2010 قواعد جديدة لإقامة الاستثمار الأجنبي المباشر تتعلق خاصة بنسبة المساهمة الوطنية التي يجب أن لا تكون أقل من 51% [2]. وبالتالي يُمنع على كل مؤسسة أجنبية في القطاع الصناعي أو المصرفي أن تنجز استثماراً دون إشراك مساهم وطني. ويُمكن أن تكون هذه المساهمة خاصة أو عامة. غير أنَّ أنشطة الاستيراد بغرض إعادة بيع الواردات على حالها من طرف الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الأجانب إلا في إطار شراكة تساوي فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 30% على الأقل من رأس المال الاجتماعي[3].

وفتحت التعديلات الجديدة أمام المؤسسات العمومية فرصة الشراكة مع المؤسسات الأجنبية وهذا ما يمكن أن نفسره بالتخلي جزئيا عن مشروع الخوصصة التي بوشر فيه منذ سنة 1995. كما يتعيّن على الاستثمارات الأجنبية أو بالشراكة تقديم ميزان فائض بالعملة الصعبة لفائدة الجزائر خلال كل مدة المشروع. كما توضع، ما عدا في حالة خاصة، التمويلات الضرورية لإنجاز الاستثمارات الأجنبية المباشرة أو بالشراكة، باللّجوء إلى التمويل المحلي، باستثناء تشكيل رأس المال.

وأدخل قانون المالية التكميلي لسنة 2010 تعديلات أخرى على قانون الاستثمار وخصت في هذه الحالة حق الشفعة الذي تمارسه الدولة والمؤسسات العمومية على كل التنازلات عن حصص

---

[1] أمر رقم 01-03 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق 20 غشت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار.

[2] المادة 58 من أمر رقم 09-01 مؤرخ في 29 رجب عام 1430 الموافق 22 يوليو سنة 2009 يتضمن قانون المالية التكميل لسنة 2009.

[3] تم تعديل هذه المادة بالمادة رقم 56 من القانون رقم 13-08 المؤرخ في 27 صفر عام 1435 الموافق 30 ديسمبر سنة 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 والتي نصّت على أنه لا يمكن أن تمارس أنشطة الاستيراد بغرض إعادة بيع الواردات على حالها من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين أجانب إلا في إطار شراكة تساوي فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51% على الأقل من رأس المال الاجتماعي.

المساهمين الأجانب أو لفائدة المساهمين الأجانب[1]. ويخضع هذا التنازل إلى تقديم شهادة التخلي عن ممارسة حق الشفعة لشهادة تسلم من قبل المصالح المختصة للوزير المكلف بالاستثمار[2]. وللدولة الحق في الاحتفاظ بممارسة حق الشفعة لمدة سنة عند تسلم هذه الشهادة في حالة ملاحظة نقص في السعر. غير أن القانون لم يوضح بجلاء ما المعنى من النقص في السعر وما هي حدوده وكيف يتم حسابه. ويُعتبر غياب هذه القاعدة في حساب النقص في السعر اشكالا بالنسبة للمستثمر وهو ما يؤدي إلى خلق حالة من التوافقات المريبة في بعض الأحيان[3].

الجدول رقم 4.4. الإجراءات الخاصة بالاستثمار المتخذة في إطار قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و2010

	قانون المالية التكميلي 2009	قانون المالية التكميلي 2010
إجراءات الدعم	إنشاء صندوق وطني للاستثمار برأسمال 150 مليار دج	
	يستطيع الصندوق إنشاء شركات فرعية، والمساهمة في رأس المؤسسات	
	يجب على المستفيدين من الإعفاءات الضريبية إعادة استثمارها في أجل 4 سنوات	
إجراءات حمائية	لا يمكن إقامة الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلا في إطار الشراكة يستحوذ فيها الشريك الوطني المقيم 51% من الرأسمال الاجتماعي	يمكن أن يطبق على الأرباح الاستثنائية المحققة في ظل ظروف استثنائية ضريبة , تحتسب هذه الأخيرة على أساس هوامش الربح الاستثنائية بمعدل يتراوح بين 30إلى 80 %,
	يمكن أن يكون الشريك الوطني ممثلا بعدة مؤسسات	يتم اقتطاع نفس النسبة من المؤسسات الأجنبية بنفس القيمة التي يطبق فيها الدولة الأجنبية على المؤسسات الجزائرية
	يجب أن يعرض مسبقاً أي مشروع أجنبي مباشر أو بالشراكة مع رأسمال أجنبي علي المجلس الوطني للاستثمار	الشركات المؤسسة على أساس الشراكة معفية من هذا الاقتطاع
	على الاستثمارات الأجنبية المباشرة أو بالشراكة	تملك الدولة وكذا المؤسسات العمومية حق الشفعة على كل عمليات

[1] المادة 46 من الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق غشت سنة 2010، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010.

[2] أضافت المادة 57 من القانون رقم 13-08 المؤرخ في 27 صفر عام 1435 الموافق 30 ديسمبر سنة 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 جملة على أساس الخبرة على أن تسلم شهادة التخلي للموثق المكلف بتحرير عقد التنازل في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداءً من تاريخ ايداع الطلب.

[3] في الواقع يمنح النظام الضريبي الجزائري لفائض القيمة عند بيع القيم المنقولة بعض المؤشرات عن السعر. فبالنسبة لإدارة الضرائب، تحدد القيمة الحقيقية للحصص أو الأسهم تبعاً لقواعد التسجيل في النظام المحاسبي، وهذا باتباع طريقة القيمة الرياضية للحصة الاجتماعية. ويتم حساب هذه القيمة بقسمة قيمة الأصول الصافية الظاهرة في آخر ميزانية مقفلة لبيع الحصص على مجموع الأسهم المباعة وغير المباعة من راس المال الاجتماعي للشركة عند تاريخ اجراء العملية. ويعتبر بالتالي نقص في سعر بيع الأسهم كل سعر أقل من هذا السعر حسب هذه الطريقة.

	تقديم ميزان ذي رصيد موجب بالعملة الصعبة لصالح الجزائر	البيع أو التنازل لحصص المساهمين الأجانب لصالح أجانب آخرين
	يتم اللجوء وجوباً للتمويل المحلي عند إقامة الاستثمارات الأجنبية المباشرة ما عدا حالة إنشاء رأس المال	تخضع كل عملية بيع أو تنازل، تحت طائلة البطلان، إلى تقديم شهادة التنازل عن حق الشفعة المسلمة من قبل السلطات المعنية
	يخضع منح المزايا في إطار النظام العام للالتزام الخطي للمستفيد لإعطاء الأفضلية للبضائع والخدمات ذات المنشأ الجزائري	تخضع عمليات البيع أو التنازل الجزئية أو الكلية للأسهم أو الحصص الاجتماعية في شركات تخضع للقانون الجزائري والتي استفادت من امتيازات أو وتسهيلات عند إقامة المشاريع للاستشارة القبلية للحكومة الجزائرية
	لا يمنح الإعفاء من تسديد الضريبة على القيمة المضافة إلا للبضائع ذات الأصل الجزائري	تحتفظ الدولة أو المؤسسات العمومية بحق شراء الأسهم أو الحصص الاجتماعية للمؤسسة المعنية عن طريق البيع المباشر أو غير المباشر
	لا يمكن منح الإعفاء من تسديد الضريبة على القيمة المضافة إلا عند ملاحظة عدم وجود إنتاج محلي مشابه	على الشخصيات الاعتبارية الخاضعة للقانون الجزائري والذين يملكون أسهما في شركات مقيمة بالجزائر، تقديم قائمة بمساهميهم سنويا مصادق عليها من قبل المصالح المختصة المسيرة للسجل التجاري لبلد الإقامة
	لا يمكن للاستثمارات التي تساوي أو تتجاوز 500 مليون دج أن تستفيد من امتيازات النظام العام إلا في إطار قرار من المجلس الوطني للاستثمار	يجب أن يتضمن دفتر الشروط للمناقصات الدولية شرطا بالنسبة للمتعهدين الأجانب بضرورة الاستثمار في إطار
		الشراكة في نفس ميدان النشاط، مع مؤسسة خاضعة للقانون الجزائري يكون رأسمالها بحوزة المقيمين الوطنيين
	يجب أن تستوفي الاستثمارات الأجنبية المقامة بالشراكة مع المؤسسات الاقتصادية العمومية لقاعدة (49/51)	
	يتم تطبيق هذه الإجراءات في حالة فتح رأسمال المؤسسات العمومية للشراكة مع الأجانب	
	تخضع الاستثمارات المقامة من قبل الوطنيين المقيمين بالشراكة مع المؤسسات الاقتصادية العمومية لشرط مساهمة هذه الأخيرة في رأسمال الشركة الجديدة بنسبة لا تقل عن 34%	
	تطبق هذه الإجراءات في حالة فتح رأسمال المؤسسات الاقتصادية العمومية للمساهمين المقيمين الوطنيين	
	يملك للمساهمين المحليين أن يقترح شراء الأسهم التي تحوزها المؤسسة العمومية بعد خمس سنوات تملك الدولة والمؤسسات العمومية حق الشفعة على	

كل عمليات بيع التي يقوم بها المساهمون الأجانب أو لصالح مساهمين أجانب	

المصدر: أُعّد هذا الجدول انطلاقاً من قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و 2010

كما نصّ نفس القانون على أنَّ عمليات التنازل التام أو الجزئي إلى الخارج عن الأسهم والحصص الاجتماعية لشركات تملك أسهماً أو حصصاً اجتماعية في شركات خاضعة للقانون الجزائري استفادت من مزايا أو تسهيلات عند إنشائها، إلى استشارة الحكومة الجزائرية مسبقاً[1]. وتدل كلمة استشارة عوض الاعلام إجراءات أخرى لم يأت على ذكرها القانون وهو ما يمثل إجراءً في غير صالح ضمان الاستثمارات.

كما يجب على الأشخاص الطبيعيين الخاضعين للقانون الأجنبي المالكين أسهماً في الشركات المستقرة في الجزائر أن يبلغوا سنوياً قائمة مساهميهم التي تصدق عليها المصالح المكلفة بتسيير السجل التجاري للدولة محل الإقامة[2].

ومن المتعارف عليه أنَّ هذه المادة أدرجت خصيصا للرّد على مستثمر أجنبي قام ببيع وحدة اسمنت ذات مردودية عالية، استفاد من ميزات ضريبية كبيرة، لمستثمر أجنبي آخر لم يكن مرحباً به في الجزائر.[3] ولكن من وجهة نظر قانونية بحتة فإن هذا الاجراء يصعب تحقيقه في حالة المؤسسات الكبيرة (وهو ما كانت تقصده هذه المادة) المسّعرة في البورصة ولا يمكن تطبيقه إلا في حالة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أو في حالة وجود مساهم كبير يحوز على نسبة كبيرة من الأسهم. كما أنَّ التقنين انطلاقاً من حالة واحدة فقط يمكن أن يحل مشكلة هذه الحالة فقط ولكنه يبقى حلا غير مواتي من الناحية القانونية بالنظر إلى أن القانون يطبق بشكل عام وليس فقط لحالات خاصة أريد من ورائها منع حالة أن تتكرر.

ويُعتبر التقييد الممارس على الاستثمارات الأجنبية المباشرة استجابة لنظرة السلطات العمومية تجاهها. فالمطلوب من هذه الاستثمارات ليس خلق مناصب شغل جديدة فحسب بل ضرورة إعادة استثمار الأرباح، وإلزامية استعمال المواد الأولية المحلية، والاستثمار في مناطق لا تحظى باستقطابية كبيرة، وضرورة أن يكون هذا الاستثمار مهماً للاقتصاد الوطني.

وبالتالي يلاحظ تعاظم الأهداف المطلوب من المستثمر تحقيقها مقابل امتياز وحيد يتمثل في الإعفاءات الجبائية الممنوحة. فمعظم هذه الأهداف صعبة التحقيق إن لم نقل مستحيلة. فعلى سبيل

[1] المادة 47 من قانون المالية التكميلي لسنة 2010.

[2] المادة 48 من قانون المالية التكميلي لسنة 2010.

[3] أبدت السلطات الجزائرية رسميا امتعاضها من عملية البيع التي جرت سنة 2007 من قبل شركة أوراسكوم للاسمنت (مصنعي المسيلة وعكاز) لصالح شركة لافارج الفرنسية.

المثال يُطلب من المستثمر الأجنبي اللجوء إلى استعمال المدخلات الوطنية في حين أن عرض هذه المنتجات ضعيف أو حتى غير موجود بسبب غيابها في السّوق الوطنية. وحتى هذه الأهداف التي على المستثمر الأجنبي تحقيقها لم تصدر النصوص التطبيقية الخاصة بها. وهذا ما يجعل المستثمرين في حالة ترقب وانتظار أو حذر، وربما في حالة خرق للقانون في حالة ما إذا قرورا استيراد هذه المدخلات من الخارج. وتُعتبر مثل هذه الإجراءات مثالا صارخاً عن إجراءات ربما كانت في البدء تعبّر عن حسن نية المشّرع لكن الواقع أظهر أنها بعيدة كل البعد عن مجال التطبيق[1].

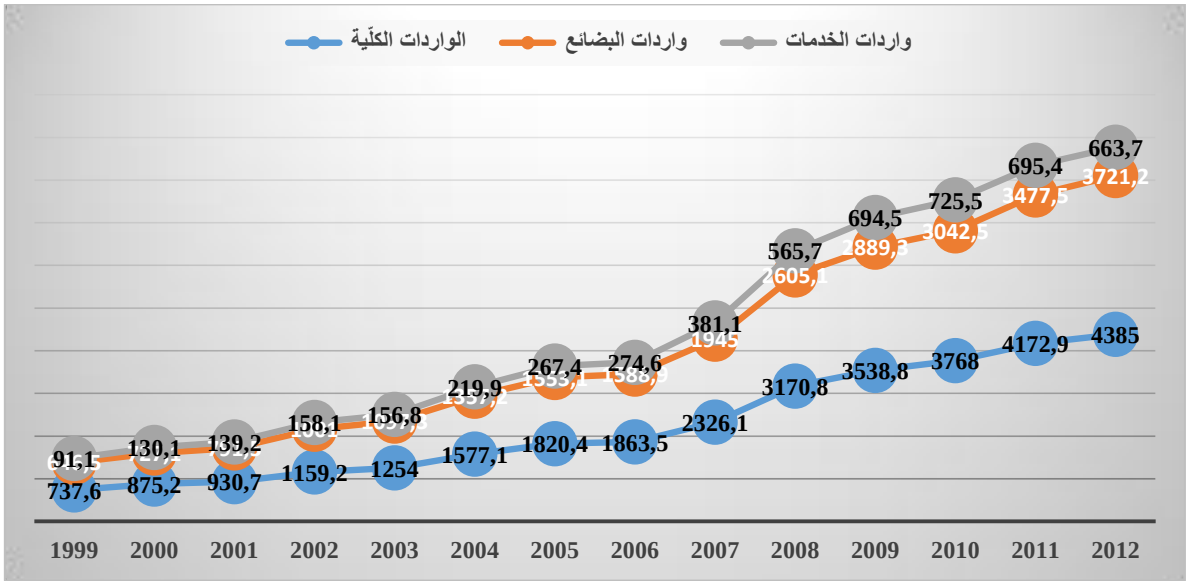
وتعبّر هذه الإجراءات وغيرها (وهي كثيرة في الواقع) عن حالة من عدم التحكم في الظرفية الاقتصادية الناجم أساساً عن غياب نظرة استشرافية شاملة لما يجب أن يكون عليه الاقتصاد الجزائري. وبسبب غياب آليات فعّالة للحوكمة الاقتصادية والتخطيط يصبح هذا النوع من الإجراءات كثير الحدوث مما يخلق حالة من عدم الاستقرار التشريعي والضمان القانوني. وتذهب الفقرة الموالية في نفس السياق حيث سنقوم باستعراض أسباب أخرى للتقييد على الاستثمارات الأجنبية تتعلق أساساً بالمحافظة على توازن ميزان المدفوعات.

2. التقييد على الاستثمارات الأجنبية المباشرة لحماية توازن ميزان المدفوعات

اعتبرت الإجراءات الخاصة بالاستثمار الأجنبي المباشر في قانوني المالية التكميلين لسنتي 2009 و2010 كعودة للوطنية الاقتصادية (Talahaite et Mezouaghi, 2009) وإن كان ذلك غير واضح تماماً خصوصاً أن التاريخ الاقتصادي الجزائري حافل بالحمائية وتدخل الدولة في الاقتصاد وهيمنة القطاع العمومي. وبالنظر إلى تطور الواردات الذي ما انفك يرتفع تدريجياً وخاصة منذ سنة 2006 (تاريخ اطلاق البرنامج الخماسي الثاني) (المنحنى رقم 7.4.) مع تطور الاستثمارات الأجنبية الوافدة (المنحنى رقم 6.4.) يتضح مدى الخلل بين الانفتاح التجاري والاستثمار.

[1] غالبا ما تخلق هذه الوضعيات حالة أزمة تضطر معها الحكومة إلى إجراء تعديلات لإجراءات تم اعتمادها بصفة مستعجلة بدون التشاور مع الشركاء الاجتماعيين وأرباب العمل. ومن المنتظر أن يتم مراجعة قانون الاستثمار الصادر سنة 2001 والمعدل والمتمم لتعميق الاصلاحات الاقتصادية والاستجابة لتطلعات الشركاء (تصريح وزير الصناعة والمناجم، عبد السلام بوشوارب خلال الدورة الثالثة للجنة الوطنية لمتابعة التزامات عقد النمّو المنعقدة يوم 2014/05/13)

المنحنى رقم 7.4. تطور الواردات الكلّية وواردات البضائع والخدمات (مليار دج)(1999–2012)



Source : ONS (2014). Les comptes économiques en volume de 2000-2012. N°648.

فعلى سبيل المثال ارتفعت بين سنتي 2007 و2008 الواردات بنسبة 36,31%، وارتفعت سنة 2009 بنسبة 11,60% ، في حين ارتفعت الاستثمارات الأجنبية المباشرة في نفس الفترة بـ56% ثم لينخفض إلى 5% على التوالي[1]. وللحدّ من هذا الارتفاع المهول في الواردات الممولة أساساً من صادرات المحروقات عمدت الحكومة إلى صدّ كل المنافذ المتسببة في ارتفاع الواردات، وبالتالي التأثير على ميزان المدفوعات، عن طريق تطبيق قاعدة 49/51 للتقليل من تحويل الأرباح نحو الخارج والزامية تسديد الواردات عن طريق القرض المستندي.

ولكن بتحليل معطيات ميزان المدفوعات الجزائري أمكننا فهم لماذا تلجأ المؤسسات الأجنبية العاملة في الجزائر إلى تحويل أرباحها بشكل فوري وزيادة وارداتها. فبالنسبة لعامل تحويل الأرباح يمكن لعامل الخطر تفسير تحويل الأرباح في حين أنَّ غياب نسيج صناعي محلي قادر على تلبية حاجيات من البضائع والخدمات هو السبب في زيادة وارداتها.

1.2.تأثير المؤسسات الأجنبية العاملة في الجزائر على ميزان المدفوعات

كان الهدف من استقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة فضلا عن التوظيف، تحويل التكنولوجيا وطرائق التسيير الجديدة مما يسمح في وقت لاحق من بناء قاعدة تصديرية تكون دعامة لتنويع الاقتصاد. غير أن احصائيات ميزان المدفوعات بالنسبة للمؤسسات الأجنبية في الجزائر توضح بجلاء الرصيد السلبي لهذه المؤسسات سواء تعلق الأمر بالسلع والخدمات والمداخيل. فعوض أن تكون هذه

[1] لا تعبّر نسبة النمو المقدرة بـ 56% المسجلة في سنة 2008 عن زيادة استقطابية الاقتصاد الجزائري للاستثمارات الأجنبية المباشرة ولكن تم هذا باحتساب رفع البنوك الأجنبية العاملة في الجزائر لرأس مالها كإجراء إلزامي فرضه بنك الجزائر على مجمل البنوك التجارية العاملة في الجزائر بما فيها الأجنبية منها والذي حدد بمبلغ 2,5 مليار دج على الأقل.

الاستثمارات مصدراً مهماً للعملة الصعبة من خلال عملية التصدير، أصبحت على عكس ما كانت تأمله السلطات مستوردة صافيه لكل هذه العوامل (الجدول رقم 5.4.)

الجدول رقم 5.4. تدفقات العملة الصعبة من المؤسسات الأجنبية العاملة في الجزائر (مليون دولار) (2003−2010)

السنة	السلع	الخدمات	المداخيل	التحويلات الجارية
2003	-978	-184	-2219	-10
2004	-1077	-164	-3234	6
2005	-1602	-374	-5416	11
2006	-1883	-609	-6246	8
2007	-2824	-552	-5114	26
2008	-3473	-960	-6072	6
2009	-4272	-1162	-5273	33
2010	-4480	-1166	-4714	7

يشير رمز (−) إلى الواردات

Source : Banque d'Algérie .Rapport annuel, plusieurs années (2003-2010).

فكل سنة تقوم المؤسسات الأجنبية العاملة بالجزائر بتحقيق رصيد سالب، سواء تعلق الأمر بالخدمات، أو السلع أو المداخيل. أما بالنسبة للتحويلات فعادة ما يكون رصيده موجباً لكن بقيم صغيرة لا تكاد تذكر بالنسبة للقيم الأخرى التي تقدر بالمليارات. فعلى سبيل المثال تسببت المؤسسات الأجنبية العاملة بالجزائر سنة 2010 في خروج حوالي 10 مليارات دولار (4,5 مليار دولار للسلع، و1,2 مليار دولار للخدمات، و4,7 مليار دولار للمداخيل) مقابل 7 ملايين دولار فقط كمداخيل متأتية من التحويلات. وحتى التدفقات الاستثمارات الأجنبية الصافية السنوية لم تستطع تغطية العجز في رصيد السلع (2,3 مليار دولار من الاستثمارات الأجنبية الوافدة مقابل 4,5 مليار دولار من العجز في السلع). ونستطيع فهم القلق الحقيقي للسلطات العمومية حيال المؤسسات الأجنبية العاملة في الجزائر وتأثيرها السلبي على ميزان المدفوعات. ولكن بعيداً عن الأرقام "المقلقة" لحجم نزيف العملة الصعبة الذي تقف وراءه المؤسسات الأجنبية يجب التوقف عند ملاحظتين مهمتين. أولاهما تتعلق بالعجز الحاصل في رصيد السلع وهو ما يظهر بجلاء عدم قدرة الاقتصاد الجزائري على التصدير. أما ثاني هذه الملاحظات، والتي نعتقد أنها مهمة للغاية، فتتعلق بحالة الاقتصاد الجزائري التي كانت السبب في هذه الاختلال: عدم القدرة على التزود بمنتجات محلية (وبالتالي ضرورة اللجوء إلى الاستيراد) وعدم اليقين المؤسساتي والذي يدفع بالمؤسسات الأجنبية لتحويل أرباحها بشكل سريع ما أمكنها ذلك.

وبالتالي فالوهم الذي على أساسه بُنيت كل استراتيجية استقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة والتي كانت ترمي من ورائها إلى تحسين التسيير في مرحلة أولى والتصدير في مرحلة ثانية اتضح أنه صعب التحقيق. ففي اقتصاد لا يصدّر إلا المحروقات (98% من الصادرات)، ولا تقوم فيه المؤسسات

المحلية بالتصدير (أو لا تحسن التصدير أو لا تريده) بالنظر إلى صعوبات الولوج للأسواق الدولية فكيف للمؤسسات الأجنبية أن تقوم بهذا الدور في الوقت الذي عجزت فيه مثيلاتها الوطنية؟

وعليه فالسياسة الرامية لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة القائمة على منح المزايا الضريبية فقط والاعتماد على استقطابية الاقتصاد الجزائري لهذا النوع من الاستثمارات لم تؤت ثمارها. بل على العكس، اتضح أنَّ الاستثمارات الأجنبية تقتفي نفس سلوك المؤسسات الوطنية العاملة في الجزائر وهي الاستفادة من الإمكانات الكبيرة المتاحة لها من قبل الاقتصاد الجزائري (خاصة مع البرامج الواسعة للاستثمار العمومي) عوض التصدير. وفضلا عن ذلك اتسّم تعامل السلطات العمومية تجاه هذا النوع من الاستثمار بنوع من الانفتاح في البدء لتتغير كلية خاصة منذ سنة 2009. فانتقلت طبيعة التعامل من سياسة الأبواب المشرعة إلى نوع من الانتقائية. فليست كل الاستثمارات مرحب بها بل يجب أن تستجيب لبعض الشروط حتى يمكنها اقتحام السّوق الجزائرية. وكانت الدوافع من وراء ذلك عديدة سواء المحيط الدولي الذي اتسّم في آخر العشرية الأولى منه بأزمة مالية عميقة مسّت خاصة البلدان المتقدمة، وأيضا المعطيات المحلية والتي اتضح أن الاستثمارات الأجنبية لم تقم بالدور الذي كانت تنتظره منها السلطات العمومية. ومن المفروض أن تكون النتائج المتوصل إليها مَعيناً لرسم سياسة أخرى تأخذ بعين الاعتبار الواقع الدولي الراهن من جهة والحقيقة الوطنية التي تتطلب المزيد من الاهتمام للنهوض بالقطاع الصناعي.

ومن ضمن السياسات التي رمت إلى التحوط من تقلبات الدورة الاقتصادية خاصة تلك المرتبطة بأسعار النفط مسألة صندوق ضبط الإيرادات والذي أُثير حوله كثير من الجدل والنقاش. وتركز هذا الأخير في جزئيتين. أولاهما كيفية تسيير هذا الصندوق بشفافية وجعله يخضع للرقابة البرلمانية. أما الثانية فتتعلق بمُعطى استراتيجي حول التركة التي يجب أن نتركها للأجيال القادمة وما هو شكلها. وسنحاول معالجة هذه المسائل في المبحث الموالي.

المبحث الرّابع: صندوق ضبط الموارد كآلية للتحوط والحفاظ على الثروة للأجيال القادمة

أظهرت الأزمة المالية العالمية مدى أهمية توفر اقتصاد ما على عدة أدوات متكاملة فيما بينها للاستعمال الأمثل لاحتياطات الصرف سواء تعلق الأمر بصندوق ضبط الايرادات لحماية الاقتصاد من الصدمات الخارجية، أو صندوق استثماري، أو صندوق تقاعد يضمن تمويل نفقات المتقاعدين، أو صندوق لتسيير احتياطات الصرف لتنويع الايرادات (Belaicha, 2012).

وسجّلت الجزائر فوائض مالية معتبرة ابتداءً من سنة 2000 نتيجة ارتفاع أسعار النفط إلى مستويات قياسية مقارنة بالأسعار السائدة في فترة التسعينيات من القرن العشرين. حيث بلغت احتياطات الصرف في نهاية سنة 2013، 194 مليار دولار (حوالي +1530% مقارنة بسنة 2000). ومنذ عشرية سمح التسيير الحذر للمالية العمومية بتعزيز الاحتياط العمومي على مستوى صندوق ضبط الايرادات، الذي

انتقل من 171,5مليار دج في 2001 (4% من الناتج الداخلي الخام) إلى 2931 مليار دج في 2006 (34%من الناتج الداخلي الخام) ثم إلى 5634 مليار دج في 2012 (35% من الناتج الداخلي الخام) (وزارة المالية، 2013).

كما سمح هذا التسيير بتقليص حصة المديونية العمومية الداخلية مقارنة بالناتج الداخلي الخام الذي انتقل من 23,6% في 2001 إلى8,3% في 2012. وبخصوص الديون الخارجية تظهر النتيجة جليا بحيث انتقلت قيمتها من18,1 مليار دولار في 2001 إلى405,5 مليون دولار في 2012 أي من 33,1% من الناتج الداخلي الخام في 2001 إلى 0,2% في 2012.

ولتعزيز الوضعية المالية المريحة التي أصبح يتمتع بها الاقتصاد الجزائري منذ أكثر من عشرية لجأت السلطات العمومية إلى إنشاء صندوق لضبط الايرادات النفطية من أجل حماية النفقات العمومية من التقلبات السلبية لأسعار النفط في السّوق العالمية. وفي سياق انخفاض أسعار النفط في سنة 1998 والتي بلغت 11 دولاراً للبرميل قررت الحكومة اتخاذ إجراء احترازي تمثل في إنشاء صندوق ضبط الموارد سنة 2000 في شكل حساب تخصيص للخزينة.

وتأخذ صناديق ضبط الايرادات الوطنية شكلين: صناديق الاستقرار وصناديق الادخار أو صناديق جيل المستقبل. تهدف صناديق الاستقرار الأموال لضمان سلاسة الإنفاق الحكومي من خلال تجميع المدخرات أثناء فترات الازدهار لتكون بمثابة منطقة عازلة ضد انخفاض الأسعار في المستقبل. أما صناديق الادخار فهي تراكم المدخرات لاستخدامها من قبل الأجيال القادمة (Asfaha, 2007). وبالتالي فإن صندوق ضبط الايرادات الجزائري يدخل ضمن صناديق الاستقرار.

وثار جدل كبير حول فائدة تجميع الفوائض الريعية تُستعمل فقط لتسديد المديونية العمومية وأُضيف إليه تسديد عجز الميزانية لكن دون آفاق أخرى كاستثمار هذه الأموال في الأسواق المالية الدولية أو حيازة أصول في الخارج. ولكن مع نشوب الأزمة المالية العالمية توارت الآراء المنادية باستثمار هذه الأموال بالنظر لتكبد الكثير من الصناديق السيادية خسائر كبيرة. سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى مجمل هذه القضايا وخاصة تلك المتعلقة بدوافع إنشاء صندوق ضبط الإيرادات، ورواج فكرة إنشاء صناديق الثروة السيادية بين معظم الدول النفطية، وماهية صندوق ضبط الموارد. ومن ثَّم نصل إلى تقويم أداء وفعّالية الصندوق.

المطلب الأول: دوافع إنشاء صندوق ضبط الموارد

نظراً لأنَّ أداء الاقتصاد الجزائري يتحدد بمجموعة من العوامل الداخلية والخارجية فإنه يمكن تقسيم الدوافع التي حفزت الحكومة على إنشاء هذا الصندوق إلى دوافع داخلية وخارجية:

1. الدوافع الداخلية

إن تحديد واستنتاج هذه الدوافع يتطلب منا دراسة هيكل الاقتصاد الجزائري باعتباره اقتصاداً يعتمد بدرجة كبيرة على أداء قطاع المحروقات وهو ما يوضحه الجدول التالي مع العلم أن الفترة محل الدراسة تمتد بين 1996 و2000 باعتبارها الفترة التي سبقت إنشاء صندوق ضبط الموارد.

الجدول رقم 6.4. مؤشرات تبيّن مدى ارتباط الاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات خلال الفترة (1996-2000).

القطاع	1996	1997	1998	1999	2000
نسبة قطاع المحروقات من PIB	6,28	29,6	23	27,8	39,4
نسبة الجباية البترولية من إيرادات الميزانية العامة للدولة	63	63,96	54,98	61,89	76,87
نسبة صادرات المحروقات من إجمالي الصادرات	95,44	94,34	96,36	96,62	97,27

Source : IMF (2001, 2005). IMF country report, Algeria statistical appendix.

يُظهر الجدول أعلاه تأثير قطاع المحروقات على الاقتصاد الجزائري وفقاً لثلاث مستويات :

أ.تأثير قطاع المحروقات على معدل النمو الاقتصادي

يشكّل قطاع المحروقات نسبة معتبرة من الناتج المحلي الإجمالي إذ بلغ متوسط نسبة مساهمة هذا القطاع من الناتج الإجمالي خلال الفترة (1996-2000) 29,68 % مع العلم أن سنة 2000 تعّد السنة التي سجلت أكبر نسبة حين مثل قطاع المحروقات نسبة 39,4 % من الناتج المحلي الإجمالي وهو ما يؤكد الأهمية المتزايدة التي ما فتئ يسجلها هذا القطاع من سنة لأخرى مما يعني أن معدل النمّو الاقتصادي في الجزائر يتحدد بشكل كبير بمعدل النمو الذي يسجله هذا القطاع.

ب. تأثير قطاع المحروقات على الميزانية العامة للدولة

تعّد الجباية البترولية المورد الأساس لإيرادات الدولة، وهو ما تؤكده معطيات الجدول رقم6.4. إذ بلغت نسبة الجباية البترولية من الإيرادات العامة للدولة 64,12% كمتوسط خلال الفترة (1996-2000) مع العلم أن هذه النسبة سجلت أكبر قيمة لها في سنة 2000 لتصل إلى 76,86%. كل ذلك يعني أن الميزانية العامة للدولة تتأثر بشكل مباشر بالتغيّرات التي تسجلها أسعار النفط على المستوى العالمي، وباعتبار أنَّ تمويل السياسات الاقتصادية العامة للدولة يتم بواسطة الميزانية العامة للدولة فإنه يمكن القول أن أداء قطاع المحروقات يعّد المحدد الرئيس لاستقرار واستمرار تنفيذ مختلف السياسات الاقتصادية في الجزائر.

ج. تأثير قطاع المحروقات على ميزان المدفوعات

تشكّل صادرات قطاع المحروقات المورد الرئيسي للعملة الصعبة في الجزائر باعتبار أن صادرات هذا القطاع مثلت نسبة 96,20% كمتوسط خلال الفترة محل الدراسة. وبما أن الميزان التجاري يمثل أحد المكونات الرئيسية لميزان المدفوعات يمكن القول أن أداء قطاع المحروقات يؤثر بشكل مباشر على توازن ميزان المدفوعات في الجزائر.

من خلال ما سبق يتبين لنا أن الاقتصاد الجزائري يتأثر بشكل مباشر بأداء قطاع المحروقات مما يعني أن الأزمة الاقتصادية التي شهدتها الجزائر خلال النصف الثاني من عقد الثمانينيات وفترة التسعينيات من القرن العشرين ترجع أساساً إلى تدني أداء قطاع المحروقات بسبب انخفاض أسعارها على المستوى العالمي. ومن هذا المنطلق فإن الدوافع الداخلية التي أدت إلى إنشاء صندوق ضبط الإيرادات تتمثل أساساً في رغبة الحكومة استحداث آلية تعمل على ضبط الإيرادات العامة للدولة، وبالتالي الحفاظ علي استقرار الميزانية العامة للدولة. الأمر الذي يمكنها من تنفيذ مختلف سياساتها الاقتصادية ومن ثم التخفيف من حدة الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد الجزائري نتيجة أسعار المحروقات في الأسواق العالمية.

وفي نفس السياق فإنه لا يمكن فصل الدوافع الداخلية عن الدوافع الخارجية بالنظر إلى أن أداء قطاع المحروقات يرتبط أساساً بمستويات أسعار النفط التي تتحدد في الأسواق العالمية بالإضافة إلى أن الجزائر باعتبارها بلداً نفطياً لا يمكن لها أن تتجاهل مختلف السياسات التي تنفذها البلدان النفطية والهادفة إلى الاستغلال الأمثل لمداخيل الثروة النفطية.

2. الدوافع الخارجية

يمكن تلخيصها في دافعين أساسيين :

- **تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية:** تتميّز أسعار النفط بعدم استقرارها بالنظر لتأثرها بمجموعة من العوامل الاقتصادية والسياسية وهو ما يؤدي إلى تعرض اقتصاديات الدول النفطية من بينها الجزائر لصدمات إيجابية أو سلبية حسب مستويات الأسعار المسجلة في الأسواق العالمية والجدول التالي يوضح ذلك.

الجدول رقم 7.4. تطور بعض المؤشرات الاقتصادية المرتبطة بأسعار النفط خلال الفترة (1996-2000)

السنوات	1996	1997	1998	1999	2000
متوسط سعر البرميل من النفط الجزائري (دولار أمريكي)	21,7	19,5	12,9	18	28,5
رصيد ميزان التجاري (مليار دولار أمريكي)	4,13	5,69	1,51	6,36	12,31
رصيد الميزانية العامة (مليار دينار جزائري)	100,1	81,5	-101,2	-11,2	400

Source : IMF (2001, 2005). IMF country report, Algeria statistical appendix.

يبين الجدول رقم (7.4.) مدى التقلبات الحادة التي تميز أسعار النفط، فعلى سبيل المثال سجل سعر البرميل من النفط الجزائري انخفاضاً حاداً بين سنتي 1997و 1998 لينتقل من 19,5 دولار أمريكي إلى 12,9 دولار أمريكي وهو انخفاض بنسبة 33,84%. في المقابل سُجّل ارتفاع في سعر البرميل بين سنتي 1998 و2000 لينتقل من 12,9 دولار إلى 28,5 دولار ما يمثل زيادة بنسبة 120,93% .

إن هذه التذبذبات أدت إلى تعرض الاقتصاد الجزائري إلى صدمة وطفرة :

- الصدمة الأولى سلبية خلال سنة 1986 وهو ما يتضّح من خلال تسجيل رصيد الميزان التجاري لانخفاض بنسبة 73,46% عن الرصيد المسجل في سنة 1997. كما أنَّ رصيد الميزانية العامة سجل عجزاً بقيمة 101,2 مليار دينار جزائري.
- الطفرة الإيجابية المسجلة خلال سنة 2000 إذ ارتفع رصيد الميزان التجاري بنسبة 226,07% عن الرصيد المسجل في سنة 1999. كما أنَّ رصيد الميزانية العامة سجل فائضاً قياسياً بقيمة 400 مليار دينار جزائري.

أمام هذا الواقع وفي ظل عدم اليقين الذي يميّز أسعار النفط على المدى المتوسط والطويل قررت الحكومة استحداث صندوق خاص يعمل كآلية لامتصاص الفوائض المالية الناتجة عن الصدمات السلبية التي يتعرض لها الاقتصاد الجزائري والناتجة عن أي انهيار قد يمس أسعار النفط مستقبلاً.

المطلب الثاني : رواج فكرة إنشاء صناديق الثروة السيادية بين معظم الدول النفطية

يعرّف صندوق النقد الدولي (IMF, 2008) الصناديق السيادية على أنها صناديق استثمارية تنشأ من أجل هدف محدد تسيّرها الإدارات العمومية أو تنشئها هذه الإدارات من أجل تسيير الاقتصادي الكلّي، أو تحوز أصولاً من أجل بلوغ أهداف مالية عن طريق التوظيف في أصول أجنبية. وتشترك هذه الصناديق بثلاث خصائص بيّنة: أولاً، أنها مملوكة للدولة ملكية تامة؛ وثانياً، أنها غير ملزمة بتسديد مدفوعات دورية، شبيهة بالمدفوعات الواجب على صناديق المعاشات التقاعدية الوفاء بها بنحو دوري؛ وثالثاً، أن هذه الصناديق تُدار بمنأى عن احتياطي العملات الأجنبية، أي أنها تعمل بمنأى عن السياسات، التي ينفذها البنك المركزي الوطني في مجال الاحتياطي الأجنبي واستثمار هذا الاحتياطي. وتعّد تجربة الجزائر من خلال إنشائها صندوق ضبط الموارد التجربة الأحدث في هذا المجال إذا ما قورنت بتجارب بعض الدول النفطية حيث نجد أن بعض الدول قد قامت بتأسيس صناديق سيادية خلال فترة الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين وذلك ما يبيّنه الجدول رقم 8.4.

الجدول رقم 8.4. أهم الصناديق السيادية وتقدير حجم أصولها

تاريخ الإنشاء	الدولة	اسم الصندوق	الحجم (مليار دولار أمريكي)	مصدر العوائد
أهم الصناديق السيادية القديمة				
1953	الكويت	هيئة الاستثمار الكويتية	213	نفط
1974	سنغافورة	تيماسك	110	تجارة
1976	الولايات المتحدة	صندوق آلاسكا الدائم	39	نفط
1976	الإمارات العربية المتحدة	هيئة الاستثمار أبوظبي	593(*)	نفط
1976	كندا	AHSTF	17	نفط
1981	سنغافورة	شركة الاستثمار الحكومية لسنغافورة	300	فائض ميزانية
غير محدد	المملكة العربية السعودية	شركات قابضة عمومية	290	نفط
1983	سلطنة بروناي	وكالة الاستثمار لبروناي	35	نفط
1990	النروج	صندوق المعاشات الحكومي	322	نفط
1993	ماليزيا	Khazanah National BHD	18	نفط
1997	الصين	SAFE	311	احتياط صرف
الصناديق السيادية المستحدثة منذ سنة 2000				
2000	قطر	هيئة الاستثمار القطرية	50	نفط
2000	إيران	هيئة الاستثمار النفطي	31	نفط
2000	كازاخستان	الصندوق الوطني لكازاخستان	18	نفط
2000	الجزائر	صندوق ضبط الموارد	43	نفط
2001	فرنسا	صندوق الاحتياط للمعاشات	35	اقتطاعات اجتماعية
2001	إيرلندة	الصندوق الوطني لاحتياط المعاشات	29	تجارة
2001	تايوان	الصندوق الوطني للاستقرار لتايوان	15	عملات أجنبية
2002	الإمارات العربية المتحدة	شركة مبادلة للتنمية الدولية	10	نفط
2003	روسيا	صندوق الاستقرار	157	نفط
2004	استراليا	الصندوق الحكومي المستقبلي لأستراليا	54	غير محدد
2005	فنزويلا	صندوق التنمية الوطني	15	نفط
2005	كوريا الجنوبية	شركة الاستثمار الحكومية لسنغافورة	30	تجارة
2006	دبي	هيئة استثمار دبي	82	نفط
2007	الشيلي	صندوق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي	10	نحاس
2007	ليبيا	صندوق احتياط النفط	40	نفط
2007	الصين	شركة استثمار الصين	200	عملات أجنبية

المصدر: قدي عبد المجيد (2009). "الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة". مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد السادس، ص، 12.

(*)التقديرات مأخوذة عن سفين برينت (2010). أين صناديق الثروة السيادية من مبادئ سانتياغو. أوراق كارنيغي، مركز كارنيغي للشرق الأوسط.

يظهر الجدول رقم 8.4. أنَّ هناك دول عديدة سبقت الجزائر في مجال إنشاء صناديق النفط على غرار الكويت، والإمارات العربية المتحدة، والنرويج، وماليزيا وبالتالي يمكن القول أنَّ تأسيس صندوق ضبط الموارد في الجزائر هو نتيجة حتمية لانتشار ورواج فكرة إنشاء مثل هذه الصناديق بين الدول النفطية، كما أن تعدد تجارب مختلف هذه الدول يسمح للحكومة بالاستفادة من التجارب الرائدة في هذا المجال على غرار تجربة النرويج والكويت.

إن تأسيس الدول النفطية لصناديق سيادية أو صناديق النفط لا يعني بالضرورة وجود نموذج موحد لهذه الصناديق. إذ يلاحظ وجود اختلافات بين تجارب الدول تشمل على وجه الخصوص أهداف وهيكل وآليات عمل وحتى التسميات الرسمية المعتمدة لهذه الصناديق حتى أن مصدر تمويلها يختلف من بلد إلى آخر. غير أن الصناديق السيادية الممولة بعوائد المواد الأولية تمثل ثلثي أصول هذه الصناديق (قدي،2009). كما يلاحظ أن حتى البلدان التي لا تملك عوائد نفطية شرعت هي الأخرى في إنشاء صناديق سيادية أو كما يطلق عليها أيضاً صناديق التحوط كما ورد معنا في الجدول رقم 8.4.

وعندما ظهرت صناديق الثروة السيادية كفئة استثمارية عالمية قوية في السنوات الأخيرة، تفاعل العديد من القوى في الاقتصادات المتقدّمة مع هذا الأمر بدرجة عالية من عدم الارتياح. فقد رأى المنتقدون أن هذه الصناديق تروّج لمفهوم جديد من رأسمالية الدولة على حساب المبادئ العالمية لحرية السّوق. وقد أُشير على الحكومات بأن تعمل ليس من خلال جعل صناديقها السيادية تنخرط في السّوق كمُشارك قوي ومستقل وصاحب سيادة، كما تشير التسمية (برينت، 2010). أما المنتقدون الأكثر تشدداً فقد جادلوا بأن صناديق الثروة السيادية تُشكّل تهديداً للأمن القومي ولمصالح التنافس الاقتصادي للدول التي تقوم الصناديق بالاستثمار في أصولها. وهكذا، ومن دون قصد، ساهمت صناديق الثروة السيادية للدول التي يُنظر إليها على أنها تعمل على دعم أجندات السياسة المحلية والخارجية لحكوماتها بوسائل اقتصادية، في ضخّ قدر كبير من الضبابية إلى الشؤون الدولية. ما أدّى إلى تبهيت الحدود الفاصلة بين الجانبين الاقتصادي والجيوسياسي على المستوى الدولي[1]. غير أن صندوق ضبط الموارد الجزائري أنشئ لأغراض أخرى بعيدة عن الجدل الدائر عن رأسمالية الدولة واقتصاد السّوق وهو ما سيكون محور المطلب الموالي.

[1] Lawrence Summers, «Funds That Shake Capitalist Logic», Financial Times, July 29, 2007; Henry A. Kissinger and Martin Feldstein, «The Rising Danger of High Oil Prices», International Herald Tribune, September 15, 2008; Niall Ferguson, «An Empire at Risk», Newsweek, December 7, 2009, p. 34; C Fred Bergsten, The Dollar and the Deficit, Foreign Affairs, November/December 2009; Robert M. Kimmitt, Public Footprints in Private Markets: Sovereign Wealth Funds and the Global Economy, Foreign Affairs, January/February 2008.

المطلب الثالث: ماهية صندوق ضبط الموارد

شهدت سنة 2000 إنشاء أول صندوق سيادي في الجزائر سمي "بصندوق ضبط الموارد" وهي السنة التي سجلت فيها الجزائر فوائض مالية معتبرة ناتجة عن الارتفاع القياسي لأسعار النفط في الأسواق العالمية، إذ حقق رصيد الميزانية العامة للدولة فائض قدر بـ400 مليار دج بسبب ارتفاع إيرادات الجباية البترولية إلى 1231,2 مليار دج (IMF, 2005). وخلال نفس السنة، ومن أجل الاستفادة من هذه الفوائض واستعمالها في الحفاظ على استقرار الميزانية العامة للدولة بالنظر لعدم اليقين الذي يميّز أسعار النفط على المديين المتوسط والبعيد، قررت الحكومة تأسيس صندوق لضبط إيرادات الجباية البترولية الذي يفوق تقديرات قانون المالية الذي تعّده الحكومة خلال السنة. وقد تم تأسيس هذا الصندوق من خلال قانون المالية التكميلي الصادر في 27 جوان 2000، حيث حدد هذا القانون في مادته العاشرة أنه يفتح حساب تخصيص خاص رقم 103-302 بعنوان صندوق ضبط الموارد حيث حدد هذا القانون نوع وأهداف ومجال عمل الصندوق مع العلم أنه قد أدخلت تعديلات على بعض القواعد المسيّرة للصندوق من خلال كل من قانون المالية لسنة 2004 وقانون المالية التكميلي لسنة 2006. وفيما يلي بعض النقاط المحددة لماهية الصندوق وأهدافه :

-**نوع الصندوق** : على الرغم من طابعه الاستراتيجي فإن صندوق ضبط الموارد هو صندوق ينتمي إلى الحسابات الخاصة للخزينة، وبالضبط إلى حسابات التخصيص الخاص. وأهم ما يميّز هذه الحسابات أنها مستقلة عن الميزانية العامة للدولة، أي أنها لا تخضع لقواعد ومبادئ وإعداد وتنفيذ الميزانية العامة، كما أنها لا تخضع للرقابة البرلمانية. وتطرح هنا اشكالية مشاركة الفاعلين السياسيين في رسم معالم استراتيجية هذا الصندوق، ونشر المعلومات بين الجمهور، وشفافية التسيير وهذا ما هو غائب الآن بالنظر إلى خيارات الحكومة في تسييره بشكل شبه سري (Bouklia, 2014).

- **مصادر تمويل الصندوق**، تتمثل فيما يلي:
  - فائض قيمة الجباية البترولية الناتج عن تجاوز هذه الأخيرة لتقديرات قانون المالية؛
  - كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق.

-**أهداف الصندوق** تتمثل في :

- تمويل عجز الميزانية العامة للدولة الناتج عن انخفاض إيرادات الجباية البترولية لمستوى أقل من تقديرات قانون المالية؛
- تخفيض المديونية.

-**تسيير الصندوق:** تشرف وزارة المالية على تسيير الصندوق حيث نصّ القانون على أن وزير المالية هو الآمر بالصرف الرئيسي للصندوق.

-**مجال عمل الصندوق:** يتركز عمل الصندوق أساساً داخل البلد باعتبار الوظيفة الرئيسية له تتمثل في امتصاص فوائض الجباية البترولية واستعمالها لتمويل أي عجز قد يحدث مستقبلاً على مستوى

الميزانية العامة للدولة نتيجة انهيار أسعار النفط. مع العلم أن مجال عمل الصندوق يمتد خارج البلد من خلال مساهمته بالتنسيق مع بنك الجزائر في سداد وتخفيض المديونية العمومية الخارجية.

يجب التنبيه على أن تعديلات مهّمة أدخلت على تسيير الصندوق خلال سنتي 2004 و2006 شملت :

-**مصادر تمويل الصندوق:** أضاف قانون المالية لسنة[1]2004 "تسبيقات بنك الجزائر الموّجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية" لتكون مصدراً من مصادر تمويل الصندوق مع العلم أن هذا التعديل يتوافق مع شروع الحكومة في تنفيذ سياسة الدفع المسبق للمديونية العمومية الخارجية خلال نفس السنة حيث تتم هذه العملية بالاعتماد على موارد الصندوق بالإضافة إلى التسبيقات المقدمة من بنك الجزائر إلى الصندوق.

-**أهداف الصندوق:** عدّل قانون المالية التكميلي لسنة [2]2006 الهدف الرئيسي للصندوق ليصبح على النحو التالي : "تمويل عجز الخزينة دون أن يقّل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار جزائري". وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم هذا التعديل إلى قسمين :

- وسّع تمويل عجز الميزانية ليشمل عجز الخزينة العمومية[3] كما أن سبب العجز لم يحدد باعتبار أن السبب السابق يتمثل في انخفاض الجباية البترولية إلى مستوى أقل من تقديرات قانون المالية، وهو ما يعني أن هدف الصندوق يتمثل في تمويل أي عجز يشمل الخزينة العمومية وبالتالي الميزانية العامة للدولة مهما كان سبب العجز.
- يجب ألا يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دج مما يعني تحديد سقف لنفقات الصندوق لا يمكن تجاوزه وهو ما يؤكد رغبة الحكومة على جعل صندوق ضبط الموارد أداة مستدامة لتعديل وضبط الميزانية العامة للدولة على المدى البعيد.

يمكن ارجاع سبب التعديلات التي أدخلت على الصندوق خلال سنة 2006 إلى ما يلي :

- إن الفوائض المالية التي حققتها الجزائر مع مطلع العقد الماضي شجّعت الحكومة على تنفيذ سياسية اقتصادية ارتكزت في الأساس على البرامج العمومية للاستثمار (باستعمال النفقات العمومية) الغاية منها تحفيز النّمو الاقتصادي عن طريق زيادة الانفاق الحكومي الاستثماري وهذا باعتماد ثلاثة برامج عمومية للتجهيز[4]. وتسببت هذه البرامج في تسجيل عجز في رصيد الميزانية العامة خلال الفترة 2001-2010 بسبب ارتفاع حجم الانفاق الحكومي من جهة، وتحديد قوانين المالية للإيرادات العامة للدولة على أساس سعر 19 دولاراً ليتم تغييره في سنة

[1] المادة 66 من القانون رقم 03-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 المتضّمن قانون المالية لسنة 2004.

[2] المادة 25 من الأمر رقم 06-04 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضّمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006.

[3] إن مفهوم رصيد الخزينة أوسع من مفهوم رصيد الميزانية العامة، حيث يضم رصيد الخزينة العمومية رصيد الميزانية العامة للدولة، بالإضافة إلى أرصدة مختلف العمليات التي تقوم بها الخزينة العمومية، لا سيّما أرصدة حسابات الخاصة للخزينة.

[4] راجع الفصل الخامس من هذا العمل حيث تطرقنا بالتفصيل لمختلف البرامج العمومية التي تم إطلاقها خلال العقد الماضي.

2007 ليصبح 37 دولاراً للبرميل من جهة أخرى الأمر الذي أدى إلى استخدام موارد الصندوق لتمويل العجز الميزاني مما يعني بالضرورة تعديل القواعد المحددة لأهداف الصندوق لتتماشى مع السياسة الاقتصادية المنفذة من طرف الحكومة.

المطلب الرابع: تقويم أداء وفعّالية الصندوق

يرتكز تقويم أداء وفعّالية الصندوق على صعيدين :

- تقويم فعّالية الصندوق من خلال تحديد مدى نجاحه في تحقيق الأهداف المحددة له؛
- تقويم فعّالية الصندوق بمقارنته مع تجربة بعض البلدان الرائدة في هذا المجال.

1. مدى نجاح الصندوق في تحقيق الأهداف المسّطرة له

ورد معنا أن الأهداف المحددة للصندوق تتمثل في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة الناتج عن ارتفاع الإنفاق الحكومي أو انخفاض حصيلة الإيرادات العامة عن المستوى المقدّر ضمن قانون المالية بسبب انخفاض أسعار النفط إلى ما دون 37 دولاراً أمريكياً للبرميل، بالإضافة إلى تخفيض حجم المديونية العمومية "الداخلية والخارجية".

جدول رقم 9.4. تطور وضعية صندوق ضبط الموارد خلال الفترة 2000-2010 (مليون دج)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
رصيد الصندوق في نهاية السنة السابقة	**0**	**232137**	**171534**	**27978**	**320892**	**721688**	**1842686**	**2931045**	**3215531**	**4280072**	**4316465**
االجباية البترولية (قانون المالية(	720000	840600	916400	836060	862200	899000	916000	973000	1715400	1927000	1501700
الجباية البترولية المجباة	1173237	964464	942904	1284974	1485699	2267836	2714000	2711848	4003559	2327675	2820010
فائض قيمة الجباية البترولية	453237	123864	26504	448914	623499	1368836	1798000	1738848	2288159	400675	1318310
تسبيقات بنك الجزائر	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
المتاحات قبل الاقتطاعات	**435237**	**356001**	**198038**	**476892**	**944391**	**2090524**	**3640686**	**4669893**	**5503690**	**4680747**	**5634775**
أصل المديونية العمومية المقتطعة	221100	184467	170060	156000	222703	247838	618111	314455	465437	0	0
تسديد تسبيقات بنك الجزائر	0	0	0	0	0	0	0	607956	0	0	0
أصل المديونية العمومية الواجب المقتطعة	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
تمويل عجز الخزينة	0	0	0	0	0	0	91530	531952	758180	364282	791938
مجموع الاقتطاعات	**221100**	**184467**	**170060**	**156000**	**222703**	**247838**	**709641**	**1454363**	**1223617**	**364282**	**791938**
الرصيد بعد الاقتطاعات	**232137**	**171534**	**27978**	**320892**	**721688**	**1842686**	**2931045**	**3215530**	**4280073**	**4316645**	**4842838**

Source : Ministère des Finances algérien, Direction du recueil des informations (2012).

أما بالنسبة لفائض القيمة المتوقعة لسنة 2014 حسب قانون المالية لسنة 2014 (وزارة المالية، 2013) فمن المتوقع أن يبلغ 2023,3 مليار دج (الفارق بين السعر الجبائي 37 دولار للبرميل و سعر السوق المقدر بـ 90 دولار للبرميل) و كذا اقتطاع من صندوق ضبط الموارد لتمويل50% من عجز الخزينة المتوقع في نهاية ديسمبر 2014. كما أنَّ متاحات صندوق ضبط الموارد ستبلغ 7226,4 مليار دج نهاية 2014 أي ما يعادل 39,7% من الناتج الداخلي الخام، والتي تمثل الادخار العمومي الذي يمكن أن يغطي ما يعادل ثلاث سنوات من نفقات التجهيز المنفقة خلال سنة 2012(2234 مليار دج)

1.دور الصندوق في تمويل عجز الميزانية العامة

إن تحديد الدور الذي قام به الصندوق في تمويل عجز الميزانية العامة وبالتالي عجز الميزانية العامة للدولة يستلزم الاعتماد على معطيات الجدول رقم 9.4. بالإضافة إلى معطيات الجدول التالي (الجدول رقم 10.4):

جدول رقم 10.4. تطور رصيد الميزانية العامة للدولة خلال الفترة (2000-2010) (مليار دج)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الإيرادات العامة للدولة من دون فائض قيمة إيرادات الجباية البترولية	1093	1285	1409,4	1398,9	1466	1563,8	1661,5	1759,8	2699	3100	2811,1
النفقات العامة للدولة	1199,8	1471,7	1540,9	1730,9	1859,9	2105,1	2543,4	3194,9	4188,4	4199,7	4657,6
رصيد الميزانية العامة من دون فائض قيمة الجباية البترولية	-106,8	-186,7	-131,5	-332	-393,9	-541,3	-881,9	-1435,1	-1489,4	-1099,7	-1846,5

Source : Ministère des Finances algérien, Direction du recueil des informations (2012).

يوّضح الجدول رقم 10.4. ما يلي:

- سجل رصيد الموازنة العامة عجزاً خلال سنوات الدراسة الذي ما فتئ يتصاعد من سنة إلى أخرى. فقبل سنة 2006 كان متوسط العجز يتراوح بين 320 مليار دينار. إن هذا العجز ناتج عن ارتفاع حجم الانفاق الحكومي بنسبة فاقت قيمة الإيرادات البترولية، وهو ما يفسر تنفيذ الحكومة لسياسة الإنعاش الاقتصادي المعتمدة على رفع الإنفاق الحكومي لحفز النّمو الاقتصادي.
- وفيما يخص كيفية تمويل العجز الميزاني يمكننا أن نلاحظ بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 11.4. ما يلي:

أ) خلال الفترة 2000–2005 لم تستخدم الحكومة موارد الصندوق لتمويل عجز الميزانية حيث لم تسجل أية اقتطاعات من موارد الصندوق لتمويل العجز، مما يعني استخدامها لطريقة القرض العام لتغطية العجز، وهو ما ينسجم مع القواعد المحددة لأهداف الصندوق. ويفسر عدم الاستعمال المباشر لموارد الصندوق لتمويل العجز الميزاني بما يلي :

- ✓ رغبة الحكومة في الحفاظ على موارد الصندوق واستعمالها فقط لتمويل أي عجز يحدث بسبب انهيار أسعار النفط تحت المستوى المرجعي 19 دولار أمريكي للبرميل الذي على أساسه كانت تتم تقديرات إيرادات الجباية البترولية خلال كل سنة. مما يعني عدم تؤكد الحكومة من استقرار أسعار النفط على المستوى العالمي وحرصها على تجنب أي صدمة سلبية قد تشمل الميزانية العامة نتيجة الأسعار؛
- ✓ الحفاظ على استقرار الأسعار وبالتالي انخفاض معدلات التضخم باعتبار أن تمويل العجز الميزاني باستخدام موارد الصندوق يؤدي إلى رفع حجم السيولة النقدية المتداولة في الاقتصاد مما يعني زيادة الطلب الكلي وبالتالي ارتفاع المستوى العام للأسعار كما أن لجوء الحكومة إلى استعمال الدين العام الداخلي لتمويل العجز الميزاني يهدف كذلك إلى التحكم في معدلات التضخم وذلك بالتحكم في زيادة الطلب الكلي الناتجة عن ارتفاع حجم الانفاق الحكومي بسبب تطبيق سياسة الانعاش الاقتصادي خلال نفس الفترة.

ب)خلال سنة 2006 اقتطعت الحكومة 91,53 مليار دينار من موارد الصندوق لتمويل جزء من عجز الخزينة العمومية وبالتالي عجز الميزانية العامة للدولة وهو ما يتوافق مع التعديلات التي أُدخلت على القواعد المحدّدة لأهداف الصندوق في نفس السنة، وهو ما يمكن تفسيره بما يلي :

- ✓ قلّل الارتفاع المستمر لأسعار النفط من حدوث انهيار لهذه الأخيرة على المدى المتوسط الأمر الذي شجعها على استعمال موارد الصندوق لتمويل جزء من العجز الميزاني الناتج عن ارتفاع الانفاق الحكومي مع المحافظة دائماً على معّدلات تضخم منخفضة، من خلال عدم تمويل مجمل العجز باستخدام موارد الصندوق.

مما سبق يمكن القول أن دور الصندوق في تمويل العجز تم بطريقتين مباشرة وغير مباشرة:

- **طريقة غير مباشرة :** أدى استخدام الدين العام لتمويل العجز الميزاني من قبل الحكومة إلى ارتفاع الدين العام الداخلي وهنا يظهر دور الصندوق من خلال مساهمته في تخفيض حجم المديونية العمومية باعتبارها أحد الأهداف المحددة له. وبالتالي فإن الصندوق ساهم بطريقة غير مباشرة في تمويل العجز الميزاني مع الحفاظ على معدلات تضخم متدنية.

جدول رقم 11.4. تطور الدين العمومي الداخلي والخارجي خلال الفترة 2000-2010

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الدين الدّاخلي (مليون دج)											
الدين الجاري	80,5	83,4	107,7	220,9	835,0	929,7	819,2	822,1	639,1	580,8	570,5
دين التطهير	942,4	916,0	872,8	761,3	165,0	164,6	960,5	222,0	94,9	228,0	644,1
مجموع الدين الداخلي	1 022,9	999,4	980,2	982,2	1 000,0	1 094,3	1 779,7	1 044,1	734,0	808,8	12 114,6
الدين الخارجي(مليون دولار أمريكي)											
دين الدولة	2 732,0	2 400,0	2 361,9	2 603,4	2 057,7	2 333,0	872,2	912,0	459,9	459,9	467,8
الدين المُعاد جدولته	17 661,0	15 700,0	12 245,3	12 289,7	11 440,3	11 440,3	6,5	0,0	0,0	0,0	0,0
مجموع الدين الخارجي	20 393,0	18 100,0	14 607,2	14 893,0	13 498,0	13 498,0	878,7	912,0	459,9	459,9	467,8

Source : Ministère des Finances algérien, Direction du recueil des informations (2012).

إن تحليل معطيات الجدول رقم 11.4. يبيّن لنا أن الدين العمومي الداخلي مرّ بمرحلتين:

- مرحلة الانخفاض خلال الفترة 2000-2003 إذ انخفض الدين من 1022,9 مليار دج إلى 982,2 مليار دج سنة 2003 وهو ما يتوافق مع استخدام الحكومة موارد الصندوق لتخفيض الدين العمومي.
- مرحلة الارتفاع من سنة 2004 إلى غاية 2010 حيث ارتفع الدين من 1000 مليار دج إلى 12114,6 مليار دج وهو الأمر الذي يمكن تفسيره بلجوء الحكومة إلى الاقتراض الداخلي لتمويل عجز الميزانية العامة بدلا من الاعتماد على موارد الصندوق لتمويل هذا العجز. كما يؤكد تفضيل الحكومة استخدام موارد الصندوق لسداد الدين العمومي الخارجي على حساب الدين العمومي الداخلي.

وفيما يخّص الدين الخارجي فقد سجلت المديونية الخارجية العمومية انخفاضاً كبيراً خلال الفترة 2000-2010 إذ انخفضت من 20,393 مليار دولار أمريكي سنة 2000 إلى 467,8 مليون دولار أمريكي سنة 2010. أما إذا قمنا بحساب نسبة الدين الخارجي الكلي إلى الناتج الداخلي الإجمالي فنلاحظ أيضاً انخفاض نسبة الدين الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي من 23,1% سنة 2000 إلى 2,6% سنة 2006 ما يمثل انخفاضاً بأكثر من 20 نقطة مئوية. ويرجع هذا الانخفاض إلى تبني الحكومة خيار سداد المديونية الخارجية مع التوقف عن الاقتراض الخارجي بالنظر للفوائض المالية التي حققتها منذ سنة 2000. كما استعملت الحكومة موارد صندوق ضبط الموارد لسداد وتخفيض حجم الدين الخارجي حيث وصلت مجموع الاقتطاعات من الصندوق الموجهة أساساً لسداد الدين الخارجي 1820,27 مليار دج خلال الفترة 2000-2006 مع العلم أن فترة 2004-2006 سجلت أكبر الاقتطاعات بسبب قيام الحكومة بالسداد المسبق للمديونية الخارجية في نفس الفترة.

مما سبق فإن تقويمنا لأداء الصندوق ضمن الأهداف المحددة له يمكن تلخيصه عبر النقاط التالية:

- ساهم صندوق ضبط الموارد بصفة مباشرة وفعّالة وبالتنسيق مع بنك الجزائر في تخفيض حجم المديونية العمومية خلال الفترة 2000–2010؛
- إن استخدام الحكومة للصندوق كأداة امتصاص لفائض قيمة الايرادات النفطية من جهة، ومساهمته بصفة مباشرة وغير مباشرة في تمويل عجز الميزانية العامة من جهة أخرى، ساهم في الحفاظ على استقرار الميزانية العامة للدولة والحدّ من تعرضها لمختلف الصدمات الخارجية : ارتفاع أسعار النفط والداخلية : ارتفاع حجم الانفاق الحكومي بسبب تنفيذ سياسة الانعاش الاقتصادي، وبالتالي يمكن اعتبار الصندوق كأداة حديثة من أدوات السياسة الميزانية التي يمكن للحكومة الاعتماد عليها في التأثير على الأوضاع الاقتصادية نحو الأهداف المرغوبة.
- ساهم صندوق ضبط الموارد في تخفيض معّدلات التضخم خلال الفترة 2000–2010 إذ أن امتصاصه لفائض قيمة إيرادات الجباية النفطية أدى إلى الحدّ من ارتفاع حجم السيولة النقدية المتداولة داخل البلد كما أن عدم استخدام الحكومة لموارد الصندوق في التمويل المباشر لعجز الميزانية واعتمادها على الاقتراض الداخلي في التمويل خلال الفترة 2000–2005 ساهم في تخفيض حجم السيولة النقدية المتداولة لدى الأعوان الاقتصاديين داخل البلد مما أدى إلى انخفاض معدلات التضخم رغم ارتفاع حجم الانفاق الحكومي خلال نفس الفترة. وبالتالي يمكن اعتبار الصندوق أداة فعّالة يمكن للحكومة استخدامها لتخفيض معدل التضخم والحفاظ على استقرار الأسعار.

ويحبّذ بعض الباحثين (Belaicha, 2012) فكرة إنشاء صندوق سيادي للجزائر بالنظر إلى المنافع الاقتصادية الكبيرة التي يمكن أن تجنيها من وراء تحويل صندوق ضبط الموارد من أداة ادّخار إلى استثمار مربح. ويمكن أن يكون أداة لتمويل الاستثمار المنتج على المدى الطويل ولكن كقطيعة مع الممارسات القديمة على ثلاثة أصعدة. **الأول** يتعلق بسياسة تضع ترقية بالرأسمال البشري الوطني على سلم أولوياتها، و**الثاني** يقوم بتثمين حوكمة هيئة مالية تتمثل في صندوق سيادي مما يسمح بتسيير فعّال لهذا الصندوق بعيداً عن التداخلات السياسية. أما الصعيد **الثالث** والأخير فيتمثل في شفافية القرارات واحترام الاجراءات المحددة سلفاً. وحتى وإن ظهر أنه من المفيد اعتماد مثل هذه الصناديق في الجزائر، لكن في غياب كفاءات وطنية قادرة على تحمل عبء تسيير احتياطات اقتصاد بكامله يصبح من العسير التفكير أن مثل هذا الصندوق سيرى النور. وأضافت الأزمة المالية العالمية حجة أخرى للسلطات العمومية لعدم المغامرة بخلق مثل هذه الصناديق. وبحسب الدراسة التي قدمتها شركة الاستشارات الاقتصادية والاستراتيجية البريطانية "مونيتور غروب (Monitor Group) إلى منتدى الاقتصاد العالمي في دافوس/شعبة الشرق الأوسط، تكبّد البعض من الصناديق الخليجية، خلال الأزمة

المالية والاقتصادية الأخيرة، خسائر فادحة في قيمة ما يملك من أصول. وكانت أكبر الخسائر قد تحققت جراء صفقات شراء حصص بعض المصارف في الدول الصناعية خلال العامين 2007 و2008، كشراء هيئة الاستثمار القطرية حصص في بنك باركليز وشراء هيئة الاستثمار الكويتية حصص في ميرل لينش وإقدام هيئة أبو ظبي للاستثمار على شراء حصص في سيتي جروب. وكانت إحدى الدراسات قد قدرت خسائر هذه الصناديق بنهاية العام 2008، بحوالي 40% و70% و60% على التوالي (عدنان علي، 2013).

وعليه سنحاول في المبحث الموالي دراسة الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 وكيف تعاملت معها السلطات العمومية وكيف كان أثرها على الاقتصاد الجزائري.

المبحث الخامس: الأزمة المالية العالمية والسياسة الميزانية في الجزائر: إعادة اكتشاف دور الدولة.

أرغمت آثار الأزمة المالية العالمية عديد البلدان على اعتماد برامج إنقاذ للقطاعين المصرفي والصناعي من جهة، وبرامج تقشف ميزاني من جهة أخرى. والملاحظ أن طرائق وخطط الإنقاذ اختلفت في أشكالها ومبالغها، لكنها توحدت في شيء واحد، هو الإقرار بعودة الدولة إلى الاقتصاد في عالم كان يدعو لوقت قريب إلى تهمشيها وحصرها في الوظائف الرقابية والتنظيمية للاقتصاد. كما لجأت بعض الدول التي تفاوتت درجة تأثرها بالأزمة إلى مخارج مختلفة للأزمة حسب وضعية كل بلد.

وعلى غرار الاقتصاديات النامية حاول الاقتصاد الجزائري مواجهة الآثار الوخيمة لهذه الأزمة بمجموعة من الإجراءات التي صنفت على أنها حمائية أكثر منها ظرفية لمواجهة هذه الأزمة. وإن كانت الأزمة المالية العالمية استدعت تركيزاً خاصاً على برامج وخدمات الحماية الاجتماعية التي تقي الفقراء والمعرضين للمعاناة من المصاعب المباشرة، فلقد كان من الضروري أيضاً تسريع وتيرة التقدم المحرز نحو بلوغ الأهداف الإنمائية البشرية، وخاصة تلك المتعلقة بالرعاية الصحية حيث تبدو الآفاق المستقبلية أشدّ قتامةً. وفي الجزائر مسّت مجمل القرارات التي اتخذت ميادين الاستثمار الأجنبي المباشر، والتجارة الخارجية اللذين اعتبرا المسببين الرئيسيين لنزيف العملة الصعبة وتضعضع وضعية ميزان المدفوعات. كما عرف الإطار المنظم للعمل المصرفي المتمثل في قانون القرض والنقد تغييرات أيضاً.

وعقب كل أزمة يعكف الباحثون على محاولة فهم الظاهرة وكيفية حدوثها والسبل الكفيلة لتلافيها في المستقبل. وتضخمت الأدبيات في هذا الموضوع بشكل أصبح من العسير الالمام بكل ما كتب أو نشر حول هذه الأزمة. غير أننا في هذا المبحث سنحاول تسليط الضوء على جزئية من بعض جوانب

الأزمة المالية العالمية وكيف كان رّد السلطات العمومية في الجزائر تجاهها. كما سنحاول بحث بعض آثار هذه الأزمة على الاقتصاد الجزائري.

المطلب الأول: الأزمة المالية العالمية تعزز من دور الدولة في الاقتصاد

تعرّض الاقتصاد العالمي منذ منتصف سنة 2008 لأزمة مالية عميقة وصفها البعض بأنها الأسوأ من نوعها منذ مرحلة الكساد الكبير الذي عرفه الاقتصاد الأمريكي في القرن الماضي. فقد عصفت بمؤسسات مالية عريقة لم تنل منها أزمة الكساد الكبير[1] ما اضطر الحكومة الأمريكية إلى ضخ 85 مليار دولار لإنقاذ كبرى شركات التأمين العالمية من إفلاس مؤكد. ومع اتساع رقعة الأزمة تزايدت المخاوف من تأثير تداعيات الأزمة على الاقتصاديات النامية خاصة مع ظهور بوادر تباطؤ نسبة نمو الاقتصاد الأمريكي الذي يمثل ما بين 25 إلى 30% من الناتج المحلي العالمي. وفي هذا الصدد حذر البنك الدولي (البنك الدولي، 2009) أنَّ من شأن الأزمة المالية العالمية تعريض الجهود الرامية لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة بحلول عام 2015 للخطر، وخلق حالة طارئة في عملية التنمية. وطبقاً لهذا التقرير، من غير المرجح بلوغ معظم الأهداف الثمانية المتفق عليها عالمياً في التاريخ المستهدف، بما في ذلك الأهداف المتعلقة بالقضاء على الجوع، ووفيات الأطفال والأمهات، والتعليم، والتقدم المحرز في مكافحة فيروس ومرض الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض الرئيسية.

قصد تجاوز أسباب الأزمة المالية الراهنة، أعلنت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي عن خطط للإصلاح التي من شأنها أن تستجيب بشكل أفضل إلى المحافظة على استقرار أنظمتها المالية. ويلاحظ في هذه العملية الخاصة بتمتين إطار الاستقرار المالي دور البنوك المركزية بشكل قوي في المقدمة عبر مقاربة "احترازية كلية".

في الولايات المتحدة، يتعلق الأمر بمخطط من ثلاث جوانب: حماية المستهلكين والمستثمرين، تدعيم وسائل الدولة للتحكم في المخاطر المؤسسية وتأطير المعاملات في البورصة من طرف وكالات الرقابة. يتضمن المخطط الجديد إنشاء "مجلس للرقابة على الخدمات المالية"، ترأسه كتابة الخزانة، قصد تنسيق خطوات مختلف القائمين بالضبط. يتم دعم دور الاحتياطي الفيدرالي الذي سوف يقوم بشكل خاص بالرقابة على المخاطر المؤسسية. سوف يقوم بالرقابة على المؤسسات المالية الأكثر أهمية (المصارف، وصناديق الاستثمار، وشركات التأمين)، بمعنى تلك المؤسسات التي يؤدي إفلاسها إلى اندلاع المخاطر المؤسسية والمس بكل النظام المالي الأمريكي. بالتوازي مع ذلك، سوف يتم رفع كل معايير رأس المال والسيولة الخاصة بكل المؤسسات المالية وسوف تحدد قواعد أكثر تقييداً تحكم المؤسسات الكبرى بينها.

[1] أعلن بنك ليهمان براذرز lehman Brothers عن إفلاسه، كما تم بيع مؤسسة Merill Lynch التي تعتبر كبرى مؤسسات الخدمات والسمسرة في العالم.

سوف تنشأ وكالة لحماية المستهلكين والمستثمرين حيث يمكنها على الخصوص معاقبة التوزيع المفرط وغير المحسوب للقروض. بالمقابل، يعتبر من المطلوب زيادة شفافية وكالات التنقيط.

بالنسبة للاتحاد الأوربي، من المزمع تأسيس جهازين للحد من التفتت الحاد في الإشراف. يتعلق الأمر قبل كل شيء بتأسيس "مجلس للمخاطر المؤسسية" يسهر على احترام القواعد من طرف المصارف يتشكل من محافظي البنوك المركزية في الاتحاد. وفي حالة وجود تهديد على الاستقرار المالي يمكن للمجلس بعث إشارات إنذار وصياغة توصيات.

كما يوجد من بين الاقتراحات أيضا بناء نظام أوربي للمشرفين الماليين، بحلول سنة 2010، ويتكون من ثلاث سلطات أوروبية تكلف بالرقابة على نشاط القطاعات المصرفية، والتأمينية والبورصية، بالتنسيق مع السلطات الوطنية. ويكون لهذه الهيئات، التي توجد فعلا حالياً، دوراً معززاً. يمكنها أن تقوم بلعب دور الحكم في حالة وجود خلافات بين مشرفَيْن وطنيَيْن فضلا عن تبني توصيات تجاه السلطات الوطنية التي تخرق التشريع الأوربي أثناء عملها.

1. الدور الجديد للدولة في اقتصاد ما بعد الأزمة المالية العالمية

يُروى عن الشاعر الفرنسي بول فاليري Paul Valéry قوله "إن كانت الدولة قوية سحقتنا، وإذا كانت ضعيفة هلكنا". والواقع أن الحكومات تقوم بأدوار متعددة بعضها سياسي وبعضها الآخر اجتماعي، كما تقوم بدور اقتصادي يتمثل في استخدام أداوت سياسية متعددة يتم من خلالها تخصيص الموارد وإعادة توزيع الدخل والتأثير على مستوى النشاط الاقتصادي (تانزي، 1998).

ويرى اقتصاديو المالية العامة أنه من المفيد التمييز بين الدور المعياري والدور الوضعي للدولة. فالدور المعياري يحدد الخطوط والمبادئ العامة أو المعايير المتعلقة بتدخل القطاع العام في الاقتصاد بشكل يؤدي إلى تعزيز الرفاهية. ويحاول الدور المعياري، استناداً إلى مبادئ اقتصادية أساسية، أن يحدد ما يجب على الحكومة أن تفعله لتصحيح عيوب واختلالات السّوق وإكمال دورها في السّوق بوسائل أخرى من أجل دعم وتطوير الرفاهية الاجتماعية إلى أقصى حد ممكن. ويتأثر الدور المعياري بالتكوين أو الإطار السياسي للدولة، وإن كان الاقتصاديون لا يعترفون بذلك بشكل صريح. وهذا ما يفسر إلى حد ما لماذا يرى الكثيرون أن هناك علاقة وثيقة بين اقتصاد السّوق وبين الممارسة الديموقراطية.

ويبيّن الدور الوضعي واقع ما تفعله الحكومة. وفي عالم مثالي، يتجه هذان الدوران إلى الالتقاء بحيث يصبحان دوراً واحداً بمعنى أن تفعل الدولة بالضبط ما هو منتظر منها، فيتم تنفيذ جميع الإصلاحات اللازمة من أجل الوصول إلى الوضع الأفضل أو الحالة الفضلى وفقاً لتعريف عالم الاقتصاد باريتو pareto Optimum . غير أننا نجد، في عالم الواقع، أن هذين الدورين يميلان إلى التباعد، وهو أحياناً تباعد كبير بمعنى أن كثيراً من الإصلاحات اللازمة لا تأخذ طريقها للتنفيذ. ولذلك أسباب عديدة، منها احتمال التباعد بين مصالح من يحكمون ويُحكمون، ومنها أيضاً الأخطاء والتصورات الخاطئة من قبل

صانعي السياسات، والرقابة غير الكافية على أدوات السياسة الاقتصادية، والآثار المترتبة عن قرارات اتخذت في الماضي.

وفي "تقرير عن التنمية المالية في العالم" سنة 2014 الصادر عن البنك الدولي وعنوانه إعادة النظر في دور الدولة في التمويل[1] اعتبر أن الوقت قد حان لإعادة النظر في دور الدولة في القطاع المالي حتى يتسنى للحكومة أن تحسّن من التوازن بين الحاجة إلى الائتمان وبين المساندة الطارئة للبنوك من خلال إجراءات تشجع الشفافية والمنافسة عند اندلاع الأزمات(World Bank, 2014).

حيث دعا الحكومات إلى ضرورة أن تُوفر رقابة قوية وأن تضمن المنافسة السليمة في القطاع المالي. كما يتعين عليها تدعيم البنية التحتية المالية مثل توفير معلومات ائتمانية عالية الجودة يتم تبادلها بانتظام. وينبغي إخضاع النتائج المتباينة الناجمة عن دورها المباشر في إصدار الائتمان لفحص أكثر دقة. وبحث التقرير في كيفية أداء الأنظمة المالية حول أنحاء العالم أثناء الأزمة المالية العالمية.

ومن خلال تحليل أربع خصائص–حجم المؤسسات والأسواق المالية، والحصول على التمويل، والكفاءة، والاستقرار – يتتبع التقرير الأنظمة المالية قبيل وقوع الأزمة المالية العالمية ويقيس مدى ما حققته من انتعاش حتى اليوم. ويؤكد المؤلفون أن الأنظمة المالية في البلدان النامية أقل عمقاً وسهولة من الأنظمة القائمة في البلدان المتقدمة، لكنها لا تختلف عنها كثيرا من حيث الاستقرار.

وتدور إحدى المساهمات الأصلية للتقرير حول البنوك المملوكة للدولة. وقد تحول الكثير من البلدان النامية في خضم الأزمة إلى البنوك المملوكة للدولة للتغلب على الضائقة الائتمانية. ففي بلدان مثل شيلي وتونس، ضخت الحكومات رؤوس أموال في بنوك الدولة لتغطية القروض الحالية أو لتوفير ائتمان جديد للصادرات أو للشركات الصغيرة والمتوسطة. كما رفعت كوريا الجنوبية سقف الائتمان للبنوك المملوكة للدولة، فيما فتحت الهند وتونس خطوط ائتمان لتلك البنوك، بينما وسعت بنوك الدولة في البرازيل والصين نطاق الائتمان بدرجة كبيرة أثناء الأزمة.

ووجد التقرير أن مثل هذه التدخلات ساعدت على الحد من اتساع نطاق الأزمة، لكن ربما كان لهذا ثمنه وهو: الإقراض غير الفعّال الذي اتسم في بعض الحالات بدوافع سياسية. وأدى هذا بدوره إلى تشوهات ما لبثت أن تضخمت مع ضخ رؤوس أموال في بنوك الدولة أو مع فتح خطوط ائتمان لها لتشجيع الإقراض للمصدرين والمؤسسات الصغيرة. وفي بعض الحالات، واصلت بنوك الدولة توفير الائتمان حتى أثناء الانتعاش الاقتصادي، مما يثير مخاوف من أنها ربما تزاحم البنوك الخاصة.

وتكشف البحوث التي أجريت على الأزمات السابقة في الماضي وفي الحاضر أن ملكية الحكومة للبنوك تقترن بتدني التنمية المالية وزيادة الاضطرابات المالية وضعف النمّو الاقتصادي. ويوصي

[1] استفاد التقرير، الذي صدر بالتزامن مع ذكرى انهيار بنك ليمان براذرز عام 2008 والذي كان يمثل ذروة الأزمة العالمية، من استقصاءات عالمية عديدة أجريت حديثا ويجمع بيانات فريدة عن البلدان تغطي أكثر من 200 بلد منذ ستينيات القرن الماضي.

التقرير بأن تدرس البلدان بعناية المخاطر التي تمثلها البنوك المملوكة للدولة وبأن تنتبه إلى الكيفية التي تدار بها، وهو ما يشكل تحدياً خاصاً في خضم بيئة مؤسسية يعتريها الضعف.
كما يراجع التقرير النجاحات والإخفاقات الأخيرة للدولة كمراقب ومشرف. وتشير التقييمات الخارجية إلى أن الإشراف حقق نجاحاً جيّداً في العديد من المناطق مثل أستراليا وكندا وسنغافورة. كما تعرضت العديد من البلدان النامية بقدر محدود لتصرفات خطيرة عجلت بالانهيار، بينما تفادت أغلبها الوقوع في براثن ضائقة هائلة، منها ماليزيا وبيرو اللتان لاقت سياساتهما الحصيفة كل إشادة. ومع هذا، عانت بعض البلدان من ضربات مباشرة، لاسيما في أوروبا وآسيا الوسطى حيث أدى الاعتماد على البنوك الأم وتراكم الاختلالات التمويلية مع اقتراب الأزمة إلى ضعف العديد من بلدانها أمام الأزمة.

ويحلل المؤلفون الملامح المشتركة بين البلدان التي تضررت كثيرا بفعل الأزمة مقابل تلك التي كانت أوفر حظا. فقد كان لدى البلدان التي لم تمر بالأزمة لوائح أقل تعقيدا ولكن أفضل تطبيقا. أما البلدان التي تعرضت للأزمة فقد سمحت بتعريفات أقل صرامة لرأس المال، ولم تكن دقيقة في حساب رأس المال المطلوب لمخاطر الائتمان، ولم يضع سوى 25% منها فقط شروطا عامة على القروض والسلف (مقابل 70% من البلدان التي لم تتعرض للأزمة).

المطلب الثاني: بعض آثار الأزمة المالية العالمية على الاقتصاد الجزائري

تباينت آثار الأزمة العالمية على الاقتصاد الجزائري حسب القطاعات الاقتصادية ولكنها لم تصل إلى تلك النتائج التي عانت منها الاقتصاديات المتقدمة. وعلى هذا أمكننا تمييز ثلاثة قطاعات اقتصادية (القطاع المالي، والاجتماعي، والقطاع الاقتصادي الحقيقي) تباينت تأثيرات هذه الأزمة عليها.

1.على مستوى القطاع المالي

كانت نتائج هذه الأزمة ضعيفة التأثير إن لم نقل عديمة وهذا للأسباب التالية:

1. عدم تحرير حساب رأس المال الخاضع للموافقة المسبقة لمجلس القرض والنقد مما يحّد من حرّية تنقل رؤوس الأموال للمتعاملين الوطنيين؛
2. التسديد المسبق للمديونية الخارجية السابق لاندلاع الأزمة العالمية (سنة 2006) مما سمح للاقتصاد الجزائري من تلافي الخسائر المتعلقة بتغيّرات أسعار الفائدة ومعدل سعر الصرف؛
3. التمويل المحلي للاقتصاد وتعزيز قدرات التمويل الوطنية عن طريق رفع رأسمال البنوك العاملة في الجزائر (وطنية وأجنبية). حيث تضاعف رأسمال هذه البنوك بين سنتي 2007 و2009. وسمح التمويل المحلي للاقتصاد للمؤسسات والبنوك من تفادي المخاطر المتعلقة

بسعر الصرف ومعدلات الفائدة من جهة، وعدم الوقوع في فخ المديونية الخارجية من جهة أخرى؛

4. رفض فكرة الصناديق السيادية لتوظيف فوائض المالية المتمثلة في احتياطات الصرف الرسمية؛
5. سمح عدم ارتباط البنوك الجزائرية بالأسواق المالية الدولية فيما يتعلق بمبادلات الأصول المالية من حماية هذه البنوك من الخسائر المالية المحتملة نتيجة الأصول المشكوك فيها والتي كانت السبب في الخسائر الكبيرة التي مني بها القطاع المصرفي في الاقتصاديات المتقدمة.

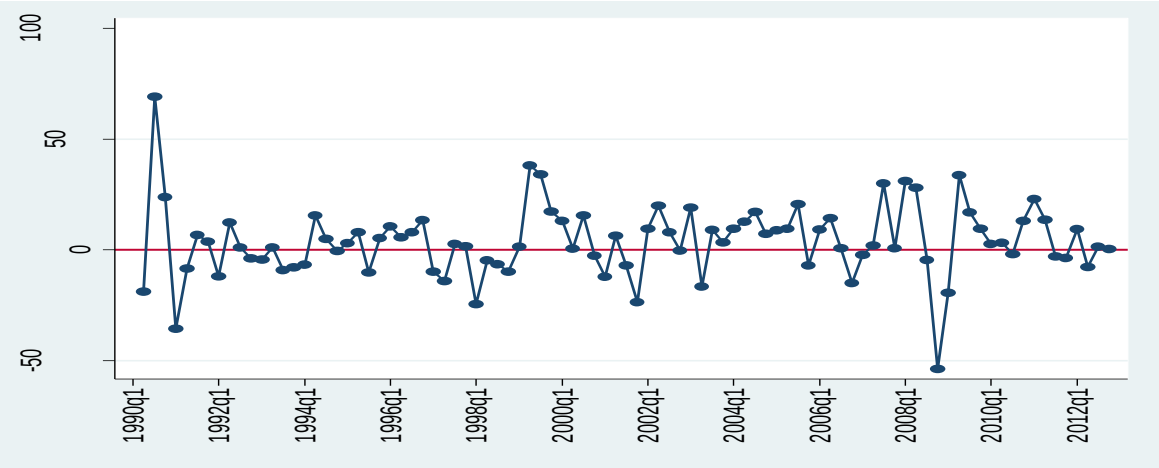
2.على المستوى الاجتماعي

تواصل تنفيذ البرنامج العمومي للاستثمار بشكل عادي. وسجل النمّو خارج المحروقات نسبة 9,3% في حين سجل القطاع الصناعي نمواً أحسن من السنوات السابقة (5% سنة 2009 مقابل 2,5% و2,8% في السنوات الأخيرة). ويمكن أن نستشف انطلاقاً من هذه المعطيات أنَّ النشاط العادي خارج المحروقات لم يتأثر وخاصة في سوق العمل الذي شهد معدل البطالة فيه انخفاضاً من 11,3% سنة 2008 إلى 10,2% في سنة 2009.

3.على المستوى الاقتصاد الحقيقي

تأثرت السّوق العالمية للنفط بالآثار السيّئة للأزمة المالية العالمية وخاصة الكساد الذي ضرب أوروبا وهذا ما كان له تأثير واضح على مداخيل الصادرات من النفط وبالتالي الجباية البترولية(المنحنى رقم 8.4.). فقد انخفضت مداخيل الصادرات من المحروقات بنسبة 42,5% لتنتقل من 77مليار دولار سنة 2008 إلى 44 مليار دولار سنة 2009 ، وبالتالي شهدت إيرادات الجباية البترولية انخفاضاً بنسبة 41,8% منتقلة من 4000 مليار دج سنة 2008 إلى 2300 مليار دج سنة 2009. وعلى الرغم من هذه النتائج السيّئة لم يتأثر الاقتصاد الجزائري بها لعدة أسباب نوردها فيما يلي:

المنحنى رقم 8.4. نسبة النمّو الفصلية للسعر الحقيقي لبرميل النفط (1990-2012)



Source: Bouklia-Hassan, (2014)

- توافر المتاحات في صندوق ضبط الموارد حيث ارتفعت هذه الأخيرة بحوالي 36 مليار دج لتنتقل من 4280 مليار دج نهاية سنة 2008 إلى 4316 مليار دج نهاية 2009. وأضيف لهذا الصندوق 400 مليار دج الناجمة عن الفرق بين الجباية البترولية الداخلة في الميزانية (1927 مليار دج) والجباية البترولية الحقيقية (2327 مليار دج)؛
- شبه استقرار للدين الداخلي عند حدود سنة 2008 حيث بلغ حجم المديونية في نهاية سنة 2009، 814 مليار دج مقابل 734 مليار دج نهاية سنة 2008. ويرجع التغيّر في مخزون هذه المديونية إلى شراء الخزينة لديون الفلاحين (36 مليار دج) وإلى تطهير مديونية المؤسسات العمومية (36 مليار دج). وبالتالي إذا حسبنا الدين الداخلي خارج ديون الفلاحين والمؤسسات العمومية، فإنها لم تنمو إلا بـ8 مليار دج بالنسبة لسنة 2008 أي حوالي 1% فقط؛
- شبه استقرار للمديونية الخارجية العمومية والذي بلغ حجمها في نهاية سنة 2009 حوالي 480 مليون دولار مقابل 460 مليون دولار سنة 2008. وتعبر الاختلافات المقدرة بـ20 مليون دولار إلى الاختلافات في أسعار العملات التي تتكون منها هذه المديونية وليس إلى ديون جديدة، وهو ما يفسر اللجوء إلى التمويل الداخلي للاقتصاد؛
- أظهرت عمليات الخزينة انخفاضاً في العجز بنسبة 22% بالمقارنة مع سنة 2008 في الوقت الذي تشهد فيه الجباية البترولية نسبة نمو قدرت بـ19% . في حين قدر عجز الخزينة في حدود 1380 مليار دج (12% من PIB)في سنة 2008 مقابل 1070 مليار دج في سنة 2009 (10% من PIB). وتدخل صندوق ضبط الموارد لتغطية هذا العجز بحوالي 34% ما يمثل 364 مليار دج؛
- استقرّت الواردات بالنسبة لسنة 2008 حيث انخفضت بنسبة طفيفة تقدر بـ1%. ونجمت هذه الزيادة عن النمو في واردات التجهيزات بحوالي 15% وانخفاض في واردات المواد الغذائية(25%) والمنتجات الاستهلاكية النهائية (5%). أما خارج التجهيزات فانخفضت الواردات بـ9% بالقيمة الجارية؛
- شهد ميزان المدفوعات الجارية فائضاً في سنة 2009 بحوالي 0,52 مليار دولار على الرغم من الصدمة الخارجية الناجمة عن الآثار السيئة للأزمة المالية العالمية مقابل فائض قياسي قدر بـ34 مليار دولار سنة 2008. وإذا كانت الواردات من البضائع انخفضت بحوالي 1% بالقيم الجارية بالنسبة لسنة 2008، فقد سجلت واردات الخدمات خارج العوامل ارتفاعاً بحوالي 5% لتنتقل من 11,08 مليار دولار سنة 2008 إلى 11,63 مليار دولار سنة 2009 تحت تأثير زيادة الواردات بعنوان التجهيزات العمومية في إطار تنفيذ ميزانية التجهيز للدولة؛

- سجل التغيير في المؤشر العام عند الاستهلاك ارتفاعاً بحوالي 1,3 نقطة لينتقل من 4,46% سنة 2008 إلى 5,75 % سنة 2009. وكانت الأسباب من وراء هذا الارتفاع بسبب التغير في أسعار الاستهلاك للمنتجات الفلاحية المنتجة محلياً(+20%) في الوقت الذي تشهد فيه السّوق تموينا منتظماً وارتفاعاً في الإنتاج في سنة 2009. وهذا ما يترجم سوء تنظيم الأسواق الداخلية للخضر والفواكه، وهذ ما أدى بالحكومة إلى اتخاذ إجراءات لتنظيم الأسعار من أجل محاربة السلوكيات المضاربية؛
- ارتفعت القروض للاقتصاد بحوالي 16% مقارنة بسنة 2008. وانتقلت من 2615 مليار دج سنة 2008 إلى 3045 مليار دج سنة 2009 مع هيمنة القطاع الخاص عليها (53%)؛
- أما عن الوضعية النقدية فقد شهدت نموا معتدلا (+4,25%) وهذا نتيجة التغير في الكتلة النقدية M2 وانخفاض الموجودات الخارجية وهو الشاهد على آثار الأزمة العالمية؛
- سجل النمو الاجمالي نسبة 2,4% في سنة 2009 و9,3 % خارج قطاع المحروقات و 2,4 %و6,1% في سنة 2008 على التوالي. وقد عزز النمو خارج المحروقات الإنتاج الزراعي، والتي تضاف إليها النتائج الطيبة لقطاعات البناء والأشغال العمومية والخدمات المسجلة خلال السنوات الأخيرة.

وعلى الرغم من تحسن أداء قطاع الصناعة (5%) ومساهمته في تكوين الناتج الداخلي الخام ولكنه لم يكن في مستوى التطلعات وخاصة بالنسبة للإجراءات المتخذة لصالح المؤسسة بما فيها:

- تطور البنية التحتية في إطار التوازن الجهوي والتي تعتبر كشرط لتحسين محيط المؤسسة وإعادة التوزيع المجالي للنشاط الاقتصادي؛
- تخفيض الضغط الجبائي وتسهيل إجراءات دفع الضريبة، وهو عامل تزايد لقدرات التمويل الذاتي وإدخال النشاط غير الرسمي للنشاطات غير الرسمية؛
- التشجيع الضريبي لنشاطات التمويل الجديدة للاقتصاد وخاصة الايجار المالي، وإدراج المؤسسات في البورصة ومؤسسات رأس المال الاستثمار؛
- ضمان القروض المصرفية الممنوحة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من قبل صناديق ضمان القروض. وانتقل سقف الضمان في سنة 2009 من 50 إلى 250 مليار دج. ويعتبر هذا الضمان كضمان دولة؛
- تخفيض فوائد القروض الممنوحة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتي تتحمل عبئها الخزينة العمومية[1].

[1] رخصت المادة 65 من من القانون رقم 13-08 المؤرخ في 27 صفر عام 1435 الموافق 30 ديسمبر سنة 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 لصندوق ضمان قروض الاستثمار للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بمنح ضمانه للمؤسسات التي يقل مجموع أصولها أو يساوي مليار دينار.

واصل معدل البطالة انخفاضه وهذا راجع لتنفيذ برامج الاستثمار العمومية، والنمّو خارج قطاع المحروقات، وتعزيز الآليات الجديدة لدعم التشغيل. وحسب مسح التشغيل للديوان الوطني للإحصائيات فقد كان معدل البطالة في حدود 10,2 % في سنة 2009 و11,3% في سنة 2008.

وبعض استعراضنا لأهم آثار الأزمة المالية العالمية على الاقتصاد الجزائري سنحاول استعراض كيف كانت ردّة فعل السلطات العمومية تجاه آثار الأزمة المالية العالمية.

المطلب الثالث : كيف كانت ردّة فعل السلطات العمومية تجاه آثار الأزمة المالية العالمية؟

حاولت الجزائر، على غرار الدول الأخرى التي مسّتها الأزمة المالية العالمية، مواجهتها ولكن بشكل مغاير عن تلك الدول التي تأثرت كثيراً بالأزمة. وتُعتبر سنة 2009 سنة محورية في السياسة الاقتصادية المتبعة في الجزائر عموماً والميزانية خصوصاً. فقد عرفت هذه السنة نشر قانون المالية التكميلي الذي حمل معه تغييرات كثيرة على مستوى ممارسة النشاطات الاقتصادية في الجزائر. ومسّت هذه التغييرات على وجه الخصوص، والاستثمارات الأجنبية المباشرة، وقروض الاستهلاك، والتجارة الخارجية، ونشاط البنوك الأجنبية. وأُتخذت هذه القرارات للحيلولة دون تدهور ميزان المدفوعات وإيقاف النمّو الكبير للواردات (وقف "تزيف" العملة الأجنبية).

وتظهر التغيّرات التي تمت أساساً عبر قوانين المالية السنوية والتكميلية، تراجعاً عن أسس اقتصاد السّوق التي شرع في تطبيقها منذ 20 سنة. وتمثلت هذه الإجراءات، على وجه الخصوص، في عودة التدخل في تسيير المؤسسات العمومية، التي من المفروض أنها مستقلة حسب القانون، وتوقيف مسار الخوصصة، وتغيير القواعد المرتبطة بالاستثمار الأجنبي المباشر. وشهد الاقتصاد الجزائري محاولات عديدة لإصلاحه منذ 1990 وإرساء دعائم اقتصاد منّوع غير تابع لهيمنة النفط. غير أن هذه المحاولات لم تأت بثمارها، والشاهد على ذلك، أن نسبة قطاع المحروقات في الناتج الداخلي الخام سنة 2009 قدرت بـ 49,5% في حين أن قطاع الصناعة لا يمثل إلا 4,8 % في نفس السنة. ولتبيان مدى هشاشة النتائج المتوصل إليها بعد عقدين من الإصلاحات، من المفيد مقارنة هذه النسبة مع تلك المسجلة في عقد الثمانينيات. لقد كانت هذه النسبة تبلغ 15% مع ما يعنيه ذلك من إمكانات كبيرة في تسريع وتيرة النمو خارج قطاع المحروقات. فعوض أن تساهم الإصلاحات التي بوشر فيها في تنويع الاقتصاد حدث العكس تماماً. لقد ارتفعت نسبة قطاع المحروقات في إجمالي الناتج الداخلي الخام وتعاظم دور الدولة في الاقتصاد خاصة في السنوات الأخيرة مع تزايد النفقات العمومية عبر مختلف برامج التجهيز.

وشهد العقد الأخير (2000–2010) تعزيزاً ملحوظاً لدور الدولة في الاقتصاد مع تطبيق ثلاثة برامج عمومية للتجهيز. وتعزز تدخل الدولة في الاقتصاد ليس فقط عن طريق سلسلة البرامج العمومية للتجهيز ولكن أيضاً بسلسلة من الإجراءات التي يمكن أن نطلق عليها "ذات الطابع الحمائي" والتي تتعلق أساساً بالاستثمارات الأجنبية المباشرة، وقواعد ممارسة التجارة الخارجية، وأيضاً فيما يتعلق

بالقطاع المصرفي. ونجم عن هذه الإجراءات نقاش واسع وخاصة من قبل جمعيات أرباب العمل والصناعيين والذين أبدوا قلقهم البالغ من عودة قوية لدور الدولة في الاقتصاد بعد سلسلة الإجراءات الأخيرة. وهذا ما يسمح لنا بالتساؤل هل أن الإجراءات التي تم اتخذت، في ظل أزمة مالية تحولت إلى أزمة اقتصادية عاصفة، تؤشر إلى عودة الخيار التخطيطي لتنظيم الاقتصاد الجزائري تحت مسميات جديدة أو أنها قرارات ظرفية اتخذت لمجابهة حالة استثنائية ناجمة عن مخلفات الأزمة العالمية؟

1. الإجراءات الخاصة بالقطاع التجارة الخارجية المتخذة في إطار قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و2010

لمواجهة الارتفاع الكبير في الواردات وهو السبب الرئيس لنزيف العملة الصعبة وكانت الأزمة المالية العالمية حجة أخرى لإصدار بعض القرارات هدفت إلى الحد من الصادرات. حيث أُسس رسم للتوطين البنكي على عمليات استيراد السّلع أو الخدمات ما عدا سلع التجهيزات والمواد الأولية غير الموجهة لإعادة بيعها على حالتها بشرط اكتتاب تعهد قبل كل عملية استيراد[1]. ولتقييد عملية الدفع تم إدخال إجراء جديد يتمثل في إلزامية دفع الواردات بواسطة الائتمان المستندي[2].

كما فتح القانون امكانية المساهمة الوطنية في شركات الاستيراد بمساهمة عمومية وهذا عن طريق شركة تسيير المساهمات تكلف باقتناء حصص في إطار الحد الأدنى القانوني للمساهمة العمومية المحتملة في رأسمال شركات التجارة الخارجية.

ومنعت المادة 75 من نفس قانون المالية التكميلي على البنوك منح القروض للأفراد إلا في إطار القروض العقارية. وكان الدافع من وراء إصدار هذا الإجراء الارتفاع الكبير للقروض الممنوحة للأفراد والتي كانت توجه أغلبها لتمويل مواد وتجهيزات مستوردة في مجملها (سيارات ومواد التجهيز).

وعلى الرغم من أن قرار اعتماد الاعتماد المستندي كان هدفه التخفيض من الصادرات لكن ومن تاريخ إقراره حدث العكس. فمنذ سنة 2009 ارتفعت الواردات بنسبة 50% إلى غاية نهاية 2013 (المنحنى رقم 8.4.) وساهم هذا الاجراء في الرفع من قيمة الواردات بسبب المصاريف البنكية المرتفعة وجعل بعض البنوك الخاصة مختصة بشكل شبه كامل في تمويل الواردات. وتم إدخال ثلاثة تعديلات على هذا الإجراء المرة الأولى في السنة التي تلت إصداره أي في سنة 2010 حيث أعفى القانون الواردات التي تستجيب لمتطلبات عملية الإنتاج، على أن لا تتجاوز الطلبية مليونا دينار[3]. (الجدول رقم 12.4.)

[1] المادة رقم 63 من الأمر رقم 09-01 المؤرخ في 29 رجب 1430 الموافق 22 يوليو سنة 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

[2] المادة رقم 69 من نفس الأمر

[3] المادة رقم 44 من الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010.

الجدول رقم 12.4. الإجراءات الخاصة بالقطاع التجارة الخارجية المتخذة في إطار قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و2010

قانون المالية التكميلي لسنة 2009	قانون المالية التكميلي لسنة 2010
تأسيس رسم على التوطين البنكي على عمليات استيراد البضائع والخدمات, يبلغ مقدار الرسم 10,000 دج على كل عملية طلب فتح ملق التوطين لعملية استيراد بضائع وخدمات.	يتم تسديد الواردات اجباريا عن طريق الاعتماد المستندي.
يقدر مبلغ الرسم بـ3 % على عمليات التوطين في حالة استيراد الخدمات.	تعفى عمليات الاستيراد من إجبارية التسديد عن طريق الاعتماد المستندي المدخلات وقطع الغيار الداخلة المنتجة من قبل المؤسسات الإنتاجية شريطة أن تستجيب لشرط الإنتاج
تعفى من تسديد هذا الرسم وسائل التجهيز والمواد الأولية وغير الموجهة للبيع على حالتها تحت شرط اكتتاب تعهد عنج كل عملية استيراد	لا يجب أن تتجاوز الطلبيات في هذا الإطار ملبغ مليوني دج لنفس المؤسسة
يمنع تصدير نفايات المواد المعدنية غير الحديدية	تكلف السلطة النقدية بالتقيد الصارم بهذا التحديد
لا يمكن أن تتم عمليات الاستيراد بالوكالة	لا يعفي الاستثناء الممنوح المؤسسات المعنية من إجبارية التوطين مهما كانت طبيعة التسديد
يشترط لإتمام الإجراءات المصرفية المتعلقة بعملية الاستيراد والمراقبة على الحدود لمطابقة المواد المستوردة حضور صاحب السجل التجاري أو مسيّر المؤسسة المستوردة	تعفى واردات الخدمات من إجراءات اللجوء للاعتماد المستندي
يجب أن تسبق عملية الانتهاء من الإجراءات المصرفية عملية الاستيراد، والتسديد المالي وعملية الجمركة	يمكن أن تسهم المؤسسات العمومية في شركات الاستيراد
يتم تسديد الواردات عن طريق الاعتماد المستندي فقط	

المصدر: أُعّد هذا الجدول انطلاقاً من قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و2010

أما المرة الثانية فكانت في سنة 2011 حيث سمح لمؤسسات إنتاج السّلع والخدمات دفع مقابل واردات التجهيز والمواد الداخلة في الصنع والمواد الأخرى المستعملة للإنتاج وكذا المواد الاستراتيجية ذات الطابع الاستعجالي بواسطة التسليم المستندي أو الائتمان المستندي. كما يمكن أن تلجأ المؤسسات المنتجة إلى التحويل الحر لواردات المواد الداخلة في الصنع وقطع الغيار والتجهيزات الجديدة المساعدة على رفع الانتاجية التي تقوم بها المؤسسات المنتجة، شريطة أن تستجيب هذه الواردات بصورة حصرية لمتطلبات الإنتاج وألا تتجاوز الطلبيات السنوية المجمعة المحققة في هذا الإطار مبلغ 4 ملايين دينار بالنسبة لنفس المؤسسة[1]. ويلاحظ هنا ثقل الإجراءات إن لم نقل استحالتها حتى يمكن للمؤسسة أن تثبت أن هذه السلع ستزيد من الإنتاجية للإدارة المكلفة بذلك خاصة إذا كانت هذه الواردات ذات طبيعة استعجالية. أما التعديل الثالث فقد أدخل سنة 2014 في قانون المالية لسنة 2014

[1] المادة رقم 23 من القانون رقم 11-11 المؤرخ في 16 شعبان عام 1432 الموافق 18 يوليو سنة 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011.

حيث أضاف التسليم المستندي إلى الائتمان المستندي كوسيلة دفع الواردات الموجهة للبيع على حالها[1].

2.الإجراءات الخاصة بالقطاع المصرفي المتخذة في إطار قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و2010 والأمر رقم 10-04 المعدل للأمر 03-11 المتعلق بالقرض والنقد

بالنسبة للقطاع المصرفي اتخذت السلطات جملة من التدابير الرامية لتعزيز متانة القطاع وحمايته من الهزات الخارجية وخاصة تلك التي استطاع تفاديها في سنة 2008 كما جاء معنا سابقاً. وبالتالي انيطت ببنك الجزائر فضلا عن مهمته الأساسية المتمثلة في الحرص على الحفاظ على استقرار الأسعار، ومهمة تنظيم الحركة النقدية، وتوجيه ومراقبة توزيع القروض وتنظيم السيولة، وضبط سوق الصرف والتأكد من سلامة النظام المصرفي وصلابته[2]. كما لا يسمح القانون للمساهمات الأجنبية في البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري بالممارسة إلا في إطار تكون فيها حصة لشريك الوطني المقيم لا تقل عن 51% من رأس المال وتحوز الدولة على سهم خاص في رأسمال البنوك والمؤسسات المالية الخاصة والتي تكفل لها التمثيل في الهيئات المسيّرة دون إعطائها الحق في التصويت وكل التغييرات التي لا تشمل الموضوع، ورأس المال، والمساهمين يجب أن تحظى بالموافقة القبلية لمحافظ بنك الجزائر. كما أن كل عملية بيع للأسهم أو سندات الملكية الشبيهة للبنوك أو المؤسسات المالية يجب أن تحصل على ترخيص مسبق من قبل المحافظ في إطار تنظيم يصدره مجلس النقد والقرض. وكل عملية بيع للأسهم أو سندات الملكية الشبيهة للبنوك أو المؤسسات المالية خارج التراب الوطني باطلة وغير ذات تأثير حسب القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ولا يمكن للمساهمين في البنوك والمؤسسات المالية منح تعهدات على أساس الأسهم أو سندات الملكية الشبيهة و للدولة حق الشفعة على كل عملية بيع للأسهم أو السندات الشبيهة لبنك أو لمؤسسة مالية ويكلف بنك الجزائر بتنظيم تداول النقد، وبتسيير ومراقبة بكل الوسائل المتاحة عملية توزيع القروض، تنظيم السيولة، والسهر على الالتزامات المالية بالنسبة للخارج، وتنظيم سوق الصرف والسهر على تأمين وقوة النظام المصرفي ويسهر بنك الجزائر على التسيير الحسن وتأمين نظام الدفع ينظم مجلس القرض والنقد القواعد المطبقة على أنظمة الدفع فيما يقوم بنك الجزائر بمراقبة أنظمة الدفع.

إنشاء صندوق ضمان تعاضدي لمخاطر القروض الموجهة للشباب بقيمة 40 مليار دج وتخفيض قيمة الفائدة على القروض الممنوحة للشباب ورفع الحد الأقصى للضمان الممنوح من 50 مليون إلى 250 مليون دج. (الجدول رقم 13.4.)

---

[1] المادة رقم 81 من القانون رقم 13-08 المؤرخ في 27 صفر عام 1435 الموافق 30 ديسمبر سنة 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014

[2] المادة رقم 2 من الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض.

الجدول رقم 13.4. الإجراءات الخاصة بالقطاع المصرفي المتخذة في إطار قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و2010 والأمر رقم 10-04 المعدل للأمر 03-11 المتعلق بالقرض والنقد

	قانونا المالية التكميليين لسنتي 2009 و2010	أمر رقم 10-04 المعدل للأمر 03-11 المتعلق بالقرض والنقد
إجراءات تحفيزية لصالح أصحاب المشاريع الشباب	إنشاء صندوق ضمان تعاضدي لمخاطر القروض الموجهة للشباب بقيمة 40 مليار دج	
	تخفيض قيمة الفائدة على القروض الممنوحة للشباب	
	رفع الحد الأقصى للضمان الممنوح من 50 مليون إلى 250 مليون دج	
إجراءات حمائية	لا يسمح للبنوك بمنح قروض للأفراد إلا في إطار القروض العقارية	لا يسمح للمساهمات الأجنبية في البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري بالممارسة إلا في إطار تكون فيها حصة لشريك الوطني المقيم لا تقل عن 51% من رأس المال
		يمكن أن تمثل المساهمة الوطنية شركاء عديدين
		تحوز الدولة على سهم خاص في رأسمال البنوك والمؤسسات المالية الخاصة والتي تكفل لها التمثيل في الهيآت المسيرة دون إعطائها الحق في التصويت
		كل التغييرات التي لا تشمل الموضوع، ورأس المال، والمساهمين يجب أن تحظى بالموافقة القبلية لمحافظ بنك الجزائر
		كل عملية بيع للأسهم أو سندات الملكية الشبيهة للبنوك أو المؤسسات المالية يجب أن تحصل على ترخيص مسبق من قبل المحافظ في إطار تنظيم يصدره مجلس النقد والقرض
		كل عملية بيع للأسهم أو سندات الملكية الشبيهة للبنوك أو المؤسسات المالية خارج التراب الوطني باطلة وغير ذات تأثير حسب القوانين والتنظيمات المعمول بها
		لا يمكن للمساهمين في البنوك والمؤسسات المالية منح تعهدات على أساس الأسهم أو سندات الملكية الشبيهة للدولة حق الشفعة على كل عملية بيع للأسهم أو السندات الشبيهة لبنك أو لمؤسسة مالية
إجراءات تهدف لتعزيز صلابة القطاع المالي	يمكن لبنك أو مؤسسة مالية منح مؤسسة تملك فيها أسهما قروضا في حدود 25% من رأس المال الأساسي	يكلف بنك الجزائر بتنظيم تداول النقد، وبتسيير ومراقبة بكل الوسائل المتاحة عملية توزيع القروض، تنظيم السيولة، والسهر على الالتزامات المالية بالنسبة للخارج، وتنظيم سوق الصرف والسهر على تامين وقوة النظام المصرفي

	يمنع على المؤسسات المالية والمصرفية منح القروض لمسيريها ومساهميها يمثل المسيرون المؤسسون، والمديرون، وممثلي الأشخاص الذي يملكون حق التوقيع, يعتبر كل من الزوج والأقارب من الدرجة الأولى للمساهمين مدرجين ضمنهم	يسهر بنك الجزائر على التسيير الحسن وتأمين نظام الدفع ينظم مجلس القرض والنقد القواعد المطبقة على أنظمة الدفع فيما يقوم بنك الجزائر بمراقبة أنظمة الدفع
		يقوم بنك الجزائر بالسهر على تأمين حماية وسائل الدفع بخلاف النقود, كما يسهر على إعداد تدقيق المعايير في هذا المجال
		يمكن لبنك الجزائر أن يصدر قراراً برفض إدراج وسيلة دفع جديدة خاصة إذا لم يقدم ضمانات أمنية كافية
		من أجل ممارسة مهامه لبنك الجزائر الحق في الحصول على كل المعلومات المفيدة المتعلقة بوسائل الدفع والإجراءات التقنية المصاحبة

المصدر: أُعّد هذا الجدول انطلاقاً من قوانين المالية التكميلية لسنتي 2009 و2010

في حالة الجزائر، يعطي الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 لبنك الجزائر صلاحيات واسعة في مجال الاستقرار المالي.

يعطي هذا الأمر لبنك الجزائر مهمة الرقابة على حسن سير وأمن أنظمة الدفع. إن نظامي الدفع (نظام التسويات الإجمالية الفورية للمبالغ الكبيرة والمدفوعات المستعجلة ونظام المقاصة الالكترونية) الحديثين اللذين دخلا في الإنتاج في عام 2006، أي قبل الأزمة المالية الدولية، يضمنان تركا كليا لآثار عمليات الدفع. ويعتبر ذلك واحداً من أهم عناصر بناء الاستقرار المالي. إضافة إلى ذلك، سمح عملهما الكامل منذ ثلاث سنوات للمصارف بتحسين الخدمات المصرفية الأساسية لفائدة الزبائن، من بينها خدمات الدفع التي تعتبر أكيدة وموثوقة وآمنة.

إن فائض السيولة الذي لا يزال يميّز النظام المصرفي في الجزائر منذ 2002 جعل دور المقرض الأخير من طرف بنك الجزائر غير مستعمل؛ حيث يتدخل بنك الجزائر في السوق النقدية لامتصاص فائض السيولة فعلياً. وتتعارض مثل هذه الوضعية مع أزمة السيولة التي تميز المراحل الأولى للأزمة المالية الدولية والتي تطلبت تدخلات سريعة وحاسمة للعديد من البنوك المركزية في مختلف أنحاء العالم. فقد دفعت هذه الأخيرة إلى تحويل عميق في أطر سياستها النقدية، مع بروز هدف الاستقرار المالي.

يندرج النظام المحدد للقواعد العامة في مجال شروط المصارف المطبقة على عمليات المصارف، الذي تمت مراجعته وإتمامه، والذي تم إصداره من طرف مجلس النقد والقرض في 26 ماي 2009، في سياق هدف تدعيم إطار الاستقرار المالي في الجزائر. ويُشير هذا النظام على الخصوص إلى أنه يمكن أن تعرض منتجات مصرفية جديدة لصالح الزبائن بشرط أن يكون ذلك موضوع ترخيص مسبق

يمنحه بنك الجزائر، في إطار الأهمية المولاة من جانبه لتقييم أفضل للمخاطر المرتبطة بالمنتجات الجديدة وضمان الانسجام بين الوسائل. كما يحدد أيضا معدل فائدة مفرط، قصد حماية الزبائن.

في إطار نفس هذا الهدف، قام بنك الجزائر بتحديث مركزية المخاطر باعتبارها قاعدة للمعطيات المصرح بها من طرف المصارف والمؤسسات المالية يتم استشارتها "على الخط" من طرف المشاركين والزبائن المقترضين، مما يسمح للمصارف بتسيير أفضل لمخاطر القرض. كما ستتضمن المركزية الجديدة، التي تم الانتهاء من تحديد معاييرها المرجعية في 2008 ونشر إعلان المناقصة الخاص بها في السداسي الأول من سنة 2009، مجموع القروض الموزعة والالتزامات بالتوقيع الممنوحة من طرف المصارف والمؤسسات المالية. وستشمل، في مقطع منفصل، القروض غير المسددة في أجل استحقاقها (مركزية سلبية) وتسمح بمتابعة أفضل لمديونية الأسر.

من زاوية تدعيم الإشراف المصرفي، تجدر الإشارة إلى قيام بنك الجزائر بتطوير اختبارات المقاومة اعتبارا من سنة 2007، وهي السنة التي شهدت تحيين برنامج تقييم القطاع المالي (FSAP) بشكل مشترك بين صندوق النقد الدولي والبنك العالمي.وسمحت اختبارات المقاومة هذه باكتشاف نقاط الضعف في المصارف منفردة وفي النظام المصرفي في مجمله. تشكل هذه الاختبارات القاعدة التي على أساسها يتم وضع مؤشرات الإنذار المبكر (Early warning).

كما تجدر الإشارة إلى أن بنك الجزائر قام أيضا بتطوير وسائل الرقابة الاحترازية الشاملة في شكل متابعة للمصارف بواسطة مؤشرات صلابة النظام المصرفي. ويتعلق الأمر بالمؤشرات الموجزة الإحدى عشر (11) التي تمس مستوى الأموال الخاصة (نسبة الملاءة)، وطبيعة القروض الموزعة، وتصنيفها، ومستوى المؤونات المشكلة لها. كما تم إدماج نسبة السيولة أيضا (نسبة شاملة) فضلا عن مجموع مؤشرات مردودية المصارف العمومية والخاصة.

وقام بنك الجزائر مؤخرا بإنشاء لجنتين، الأولى هي لجنة الاستقرار المالي والثانية هي لجنة الإدارة المكلفة بمتابعة إعداد الإطار التنظيمي المتعلق بالنظام المحاسبي المالي في المصارف والمؤسسات المالية.

وإذا كان بنك الجزائر قد قام في الثلاثي الرابع من سنة 2008 بتحديث وتعزيز نظام التقارير المالية للوضعيات الشهرية للمصارف والمؤسسات المالية، فقد قام مجلس النقد والقرض بإصدار نظام جديد(جويلية 2009) يتضمن مخطط الحسابات المصرفية والقواعد المحاسبية.

لم يكن دور الدولة مهماً كما كان عليه إبّان الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 وهذا ما دعا قلعة التحرير والتقليص من دور الدولة (البنك الدولي) إلى المزيد منه. حيث ثمّن ضخ الحكومات رؤوس أموال في بنوك الدولة لتغطية القروض الحالية أو لتوفير ائتمان جديد للصادرات أو للشركات الصغيرة والمتوسطة. لكنه في المقابل لاحظ أن هذا التدخل له ثمنه وهو: الإقراض غير الفعّال الذي اتسم في

بعض الحالات بدوافع سياسية. وإن كانت آثار هذه الأزمة قد عصفت بمؤسسات مالية عريقة لم تنل منها أزمة الكساد الكبير ما اضطر الحكومة الأمريكية إلى ضخ 85 مليار دولار لإنقاذ كبرى شركات التأمين العالمية من إفلاس مؤكد. ومع اتساع رقعة الأزمة تزايدت المخاوف من تأثير تداعيات الأزمة على الاقتصاديات النامية خاصة مع ظهور بوادر تباطؤ نسبة نمو الاقتصاد الأمريكي الذي يمثل ما بين 25 إلى 30% من الناتج المحلي العالمي. لكن تباينت هذه الآثار على الاقتصاد الجزائري الذي بدا أنه غير معني بها بالنظر لطبيعته المرتكزة أساساً على تصدير مادة أولية واستيراد معظم المواد. كما أنَّ الجهاز المصرفي غير منفتح على العالم مما جنبه الآثار الوخيمة لفقدان الأصول المالية المشكوك فيها. ولكن تميّزت ردة فعل السلطات العمومية تجاه هذه الأزمة بالمزيد من التضييق على قطاعات اعتقد أنها السبب في نزيف العملة الصعبة. ومسّت هذه الإجراءات التقييد على الاستثمار الأجنبي المباشر، والاستيراد، وعمل البنوك الأجنبية. لكن مع مرور الوقت اتضح أنَّ هذه الإجراءات لم تكن إلا قرارات ظرفية سرعان ما تُخلي عنها بزوال أسبابها وهذا ما يدعو إلى التساؤل عن غياب نظرة استشرافية تقود السياسة الاقتصادية في الجزائر. وإن كانت هذه الأزمة سمحت بتطوير وسائل الرقابة الاحترازية الشاملة في شكل متابعة للمصارف بواسطة مؤشرات صلابة النظام المصرفي. كما تم إنشاء لجنتين، الأولى هي لجنة الاستقرار المالي، والثانية هي لجنة الإدارة المكلفة بمتابعة إعداد الإطار التنظيمي المتعلق بالنظام المحاسبي المالي في المصارف والمؤسسات المالية.

خلاصة الفصل الرابع

عالجنا في هذا الفصل مسألة التقلّبات الاقتصادية الدورية وتأثيرها على السياسة الميزانية في الجزائر وهذا من خلال خمسة مباحث. عالج المبحث الأول مسائل أساسية حول تسيير الميزانية في الجزائر والعراقيل التي تحول دون الوصول إلى تسيير فعّال للميزانية. لقد اتضّح أنه على الرغم من وجود نصوص قانونية تضبط المسار الميزاني فإن تطبيقه لم يرق إلى مستوى الأهداف التي جاءت بها هذه النصوص. وتضافرت عدة عوامل مؤسسية وعملية خلقت حالة من الترهل في تطبيق مبادئ تسيير الميزانية الجديدة. ويمكن أن نعزو ذلك إلى حالة من ارث الاقتصاد المخطط في تطبيق مبادئ التسيير الميزاني والتي تعيق تطبيق المبادئ الحديثة للتسيير الميزاني. كما لا يجب أن نغفل الفساد الذي ضرب أطنابه في الجزائر والذي أصبح يعيق بشكل جدي كل محاولات إرساء الشفافية والافصاح في تسيير المالية العامة.

أما المبحث الثاني فتطرق إلى مفهوم استدامة المالية العامة في اقتصاد يتسم بالتبعية شبه المطلقة لعائدات النفط. لقد اتضح أن السياسة الميزانية يمكنها أن تكون مستدامة على المدى القصير لكنها تواجه تحديات كبيرة على المدى المتوسط والطويل. وإذا علمنا أن صادرات النفط بدأت بالانخفاض من حيث الكمية وتراجع الايرادات من حيث القيمة يضاف إليها ارتفاع الواردات بوتيرة غير مسبوقة، يصبح من الضروري التفكير في وضع إطار ميزاني موائم يسمح بحماية الميزانية من تقلبات الدورة الاقتصادية. وعلى هذا الأساس يُعتبر اعتماد طريقة جديدة لتمويل الميزانية بخلاف الجباية النفطية التي يجب الاعتماد عليها في إطار شفاف يسمح بالحفاظ على الثروة خاصة للأجيال القادمة. ولن يتأتى هذا دون الشروع جدياً في اصلاح ضريبي يسمح بتمويل ميزانية الدولة بموارد مالية ثابتة.

وجاء المبحث الثالث ليدرس واقع الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر. فالسياسة الرّامية لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة القائمة على منح المزايا الضريبية فقط والاعتماد على استقطابية الاقتصاد الجزائري لهذا النوع من الاستثمارات لم تؤت ثمارها. بل على العكس اتضح أنَّ الاستثمارات الأجنبية تقتفي نفس سلوك المؤسسات الوطنية العاملة في الجزائر وهي الاستفادة من الإمكانات الكبيرة المتاحة لها من قبل الاقتصاد الجزائري (خاصة مع البرامج الواسعة للاستثمار العمومي) عوض التصدير.

وفضلا عن ذلك اتسّم تعامل السلطات العمومية تجاه هذا النوع من الاستثمار بنوع من الانفتاح في البدء لتتغير كلية خاصة منذ سنة 2009. فانتقلت طبيعة التعامل من سياسة الأبواب المشرعة إلى نوع من الانتقائية. فليست كل الاستثمارات مرحب بها بل يجب أن تستجيب لبعض الشروط حتى يمكنها اقتحام السّوق الجزائرية. وكانت الدوافع من وراء ذلك عديدة سواء المحيط الدولي الذي اتسم في آخر العشرية الأولى منه بأزمة مالية عميقة مسّت خاصة البلدان المتقدمة، وأيضاً المعطيات المحلية والتي اتضح أن الاستثمارات الأجنبية لم تقم بالدور الذي كانت تنتظره منها السلطات العمومية.

أما المبحث الرابع فتطرق لموضوع صندوق ضبط الموارد كآلية للتحوط والحفاظ على الثروة للأجيال القادمة. واتضح أنَّ استخدام الدين العام لتمويل العجز الميزاني من قبل الحكومة إلى ارتفاع الدين العام الداخلي وهنا يظهر دور الصندوق من خلال مساهمته في تخفيض حجم المديونية العمومية باعتبارها أحد الأهداف المحددة له. كما ساهم صندوق ضبط الموارد بصفة مباشرة وفعّالة وبالتنسيق مع بنك الجزائر في تخفيض حجم المديونية العمومية خلال الفترة 2000–2010؛ وساهم في الحفاظ على استقرار الميزانية العامة للدولة والحدّ من تعرضها لمختلف الصدمات الخارجية. وساهم صندوق ضبط الموارد في تخفيض معّدلات التضخم خلال الفترة 2000–2010 إذ أن امتصاصه لفائض قيمة إيرادات الجباية النفطية أدى إلى الحدّ من ارتفاع حجم السيولة النقدية المتداولة داخل البلد.

وعني المبحث الخامس بالأزمة المالية العالمية والسياسة الميزانية في الجزائر وهل هي إعادة اكتشاف دور الدولة أم لا ؟ حيث ثمّن البنك الدولي ضخ الحكومات رؤوس أموال في بنوك الدولة لتغطية القروض الحالية أو لتوفير ائتمان جديد للصادرات أو للشركات الصغيرة والمتوسطة. لكنه في المقابل لاحظ أن هذا التدخل له ثمنه وهو الإقراض غير الفعّال الذي اتسّم في بعض الحالات بدوافع سياسية. ومع اتساع رقعة الأزمة تزايدت المخاوف من تأثير تداعيات الأزمة على الاقتصاديات النامية خاصة مع ظهور بوادر تباطؤ نسبة نمو الاقتصاد الأمريكي الذي يمثل ما بين 25 إلى 30% من الناتج المحلي العالمي. لكن تباينت هذه الآثار على الاقتصاد الجزائري الذي بدا أنه غير معني بها بالنظر لطبيعته المرتكزة أساساً على تصدير مادة أولية واستيراد معظم المواد. كما أنَّ الجهاز المصرفي غير منفتح على العالم مما جنبه الآثار الوخيمة لفقدان الأصول المالية المشكوك فيها. ولكن تميّزت ردة فعل السلطات العمومية تجاه هذه الأزمة بالمزيد من التضييق على قطاعات اعتقد أنها السبب في نزيف العملة الصعبة. ومسّت هذه الإجراءات التقييد على الاستثمار الأجنبي المباشر، والاستيراد، وعمل البنوك الأجنبية. لكن مع مرور الوقت اتضح أنَّ هذه الإجراءات لم تكن إلا قرارات ظرفية سرعان ما تخلى عنها بزوال أسبابها وهذا ما يدعو إلى التساؤل عن غياب نظرة استشرافية تقود السياسة الاقتصادية في الجزائر.

وبعد دراستنا لآثار الدورة الاقتصادية على السياسة الميزانية في الجزائر بمختلف تجلياتها سنحاول في الفصل الموالي دراسة آثار السياسة الميزانية على الاقتصاد الجزائري.

الفصل الخامس: دراسة بعض آثار السياسة الميزانية في الجزائر باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR)

الفصل الخامس: دراسة بعض آثار صدمات السياسة الميزانية في الجزائر باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR)

تمهيد

لم تحظ الدراسات المتعلقة بآثار السياسة الميزانية على الاقتصاد الكلي بالاهتمام المطلوب من قبل الأكاديميين، بالنظر إلى هيمنة الدراسات المتعلقة بالسياسة النقدية على السياسة الميزانية وهذ لعدم توافر البيانات الفصلية اللازمة للقيام بالدراسات القياسية. لكن مع نشوب الأزمة المالية العالمية في سنة 2008، عاود الاهتمام بالسياسة الميزانية كوسيلة لتثبيت الاقتصاد في مرحلة الكساد. واحتدم النقاش حول الآثار الكينزية أو غير الكينزية لحزم الانقاذ الأوروبية والأمريكية المعتمدة على ميزانية الدولة.

غير أن بعض الدراسات السابقة حاولت دراسة بعض هذه الآثار باستعمال بعض الطرائق القياسية، على غرار نماذج المقترحة من قبل بلانشار وبيروتي (Blanchard et Perotti, 2002) في سنة 2002. حيث قام كل من بلانشار وبيروتي باختيار طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR) من أجل تحديد آثار الإيرادات الميزانية والنفقات العمومية على الناتج الداخلي الخام الأمريكي. ولغاية ذلك قاما باستعمال المعلومات المؤسسية حول الضرائب والنفقات العمومية (الفرق الزمني بين الوعاء الضريبي، والضريبة على الدخل، على سبيل المثال) وحساب ردات الفعل الآنية (التحويلات) على النشاط. وبعد تحييد الآثار الآنية لنشاط البواقي المتعلقة بالإيرادات الميزانية والنفقات العمومية والناجمة عن تقدير نموذج SVARكانوني، استطاعا تحديد الصدمات الهيكلية للضرائب والنفقات. وتفسر هاتان الصدمتان كأحد الأجزاء الفعلية لمكونات السياسة الميزانية (النفقات والايرادات).

سنحاول في هذا الفصل استعارة الطريقة التي طورها بيروتي فينما بعد سنة 2005 لدراسة آثار السياسة الميزانية على بعض متغيرات الاقتصاد الكلي في الجزائر. وتميّزت هذه السياسة باللّجوء إلى برامج الاستثمار العمومية من أجل دعم سياسة العرض التي تم الشروع فيها منذ سنة 2000. وأُنجزت هذه البرامج أساساً من أجل إعادة تأهيل البنية التحتية، التي عرفت تدهوراً كبيراً في العشرية السابقة لإطلاق هذه البرامج. وتجد هذه البرامج تفسيراً

لها في نسبة النمو الاقتصادي الضعيفة التي لا يمكن معها خلق مناصب شغل كافية لامتصاص البطالة خاصة في صفوف الشباب. ودفعت ضعف مساهمة القطاع الخاص في خلق القيمة المضافة، على الرغم من أنه يشكل أكثر من 80% من القيمة المضافة الصناعية (ONS, 2014)، الدولة إلى التدخل عن طريق النفقات العمومية من أجل تسريع وتيرة النمّو الاقتصادي. غير أنَّ هذه السياسة التوسعية في النفقات ما كان لها أن تجسد إلا بعد توفر شرطين أساسيين:

- الحفاظ على توازنات المالية العامة على المدى المتوسط. وتهدف هذه الخطوة الحفاظ على استدامة التوازنات الميزانية عن طريق خلق ادخار عمومي؛
- إعادة تشكيل احتياطات الصرف الرسمية والعمل على توافر قدرات دفع قيمة الواردات من السلع والخدمات الضرورية.

وعليه سيتناول المبحث الأول من هذا الفصل البرامج العمومية للاستثمار كعنوان للسياسة الميزانية في الجزائر. في حين نخصص المبحث الثاني لدراسة أهم مميّزات المؤشرات الميزانية في الجزائر وتأثير السياسة الميزانية على بعض المتغيّرات الاقتصادية. وسنخصص المبحث الثالث لدراسة الجوانب النظرية لطريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR)والمناقشات التي أثيرت من حولها من قبل الاقتصاديين الممارسين والأكاديميين، وكذا أثار السياسة الميزانية على الاقتصاد الكلي. ونخصص المبحث الرابع لدراسة النتائج التطبيقية لآثار السياسة الميزانية في الجزائر ومناقشتها.

المبحث الأول: البرامج العمومية للاستثمار كعنوان للسياسة الميزانية خلال عقد 2000-2010.

بعد تطبيق برنامج التعديل الهيكلي الذي انتهى في سنة 1998، بدأت الأمور بالتحسن على المستوى الاقتصادي، على إثر ارتفاع أسعار النفط مع بداية سنة 2000 لتصل سنة 2008 إلى غاية 148 دولاراً للبرميل الواحد. وهذا ما سمح للحكومة الجزائرية بالشروع في برنامج طموح للاستثمارات العمومية اتخذ شكل برامج خماسية.

هدف البرنامج الأول تنشيط النمّو لمدة ثلاث (3) سنوات (2004/2001) ورصد له مبلغ سبعة (7) مليارات دولار أمريكي. خصص البرنامج في الأساس لإعادة تأهيل البنية التحتية الأساسية، وخاصة في المناطق التي مستها أعمال الإرهاب، وتلك التي تضررت من الجفاف. وكان هذا البرنامج إيذاناً لإطلاق برامج استثمار عمومية أخرى كانت أكثر أهمية من حيث المبالغ المرصودة والمناطق المعنية بهذه البرامج. وساعد في تمويل هذه الأخيرة الفوائض الميزانية الكبيرة الناتجة عن الارتفاع غير المسبوق في أسعار النفط. وغطى البرنامج الثاني الفترة ما بين 2005 و2009 والمدعو البرنامج التكميلي لدعم النمو والبرنامج الخاص بالجنوب والهضاب العليا. واستهدف هذا البرنامج، الذي خصصت له ميزانية قدرت بـ200 مليار دولار، أساساً تعزيز البنية التحتية (الطريق السيّار، ومد خطوط السكة الحديدية)، إلى جانب الهياكل ذات الصبغة الاجتماعية والتعليمية (المستشفيات، والجامعات والمدارس). وفي سنة 2010 تم اعتماد برنامج ثالث بمبلغ 286 مليار دولار تم تخصيصه لاستكمال البرامج التي شرع فيها في البرنامج السابق (البرنامج التكميلي لدعم النمو)، بما فيها قطاعات النقل بالسكك الحديدية، والطرقات، والمياه بمبلغ قدر بـ 130 مليار دولار. وخصص المبلغ المتبقي (156 مليار دولار) لإطلاق مشاريع جديدة. ستكون البرامج العمومية للاستثمار الثلاثة محور هذا المبحث.

المطلب الأول: برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001–2004)

يُعتبر برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001–2004) أولى البرامج العمومية للتجهيز والتي بوشر العمل بها بعد الانتهاء من تطبيق برنامج التعديل الهيكلي (1994–1998). وإن سمح هذا الأخير باستعادة التوازنات الكلية (مستوى المديونية الخارجية، ومعدل التضخم، وميزان المدفوعات) فإن نسبة النمّو الاقتصادي لا تزال ضعيفة والبطالة، خاصة في صفوف الشباب، بقيت مرتفعة. وتتبع فلسفة هذا البرنامج من واقع أنَّ استعادة النمّو لا يمكن أن تتحقق في ظل انخفاض القدرة الشرائية للمواطن واتساع رقعة التفاوت بين المناطق الريفية والحضرية فيما يخص التجهيزات العمومية ومستوى معيشة السكان. وتأتي محاولة استدراك هذا النقص عبر النفقات العمومية في شكل برامج تجهيز عمومية مؤشراً على عودة دور الدولة في الاقتصاد. ومن دلالات هذه العودة إطلاق برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004). وتركّزت استراتيجية الإنعاش حول الوضعية المتناقضة التي يمّر بها الاقتصاد الجزائري المتمثل في استعادة التوازنات الاقتصادية الكلية، وتدهور معيشة السكان، وانخفاض نسبة النمّو. فكان من الضروري اعتماد أربعة محاور رئيسية تتمثل أساساً في دعم الإصلاحات الاقتصادية، ودعم إنعاش الإنتاج، والتنمية المحلية والبشرية، وأخيراً البنية التحتية والأشغال الكبرى للتخفيف من حدة الاختلالات المسجلة. ومن الطبيعي أن ينجم عن هذا البرنامج نتائج على المستوى الكلي والجزئي سواء على مستوى ميزانية الدولة أو على مستوى التشغيل ونسبة النمّو الاقتصادي.

1. استراتيجية الإنعاش

ترتكز استراتيجية الإنعاش المعتمدة من قبل الحكومة الجزائرية على محاولة إيجاد الحلول لأزمة النمّو الاقتصادي التي لا تزال تراوح مكانها (2,9% كمتوسط سنوي)، معتمدة في ذلك على الفوائض الميزانية المحققة جراء ارتفاع أسعار النفط. وتمحورت استراتيجية إعادة تنشيط الاقتصاد الوطني بالصيغة التي اقترحت بها، حول تفعيل الطلب المحلي، ودعم النشاطات الخالقة للثروة ومناصب الشغل. ويمكن لهذه الأخيرة أن تتحقق بشكل فعلي عن طريق تكثيف العمل في قطاع الفلاحة، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، خاصة على المستوى المحلي.

1.1.الظروف المحيطة بإطلاق البرنامج

اتسّم الاقتصاد الجزائري في بداية سنة 2000 بوضعية متناقضة على صعيد الاقتصاد الكلي. فمن جهة تشير المؤشرات الاقتصادية إلى تحسن واضح في الوضعية الاقتصادية (معدل التضخم، وميزان المدفوعات، وخدمة الدين العمومي)، ومن جهة أخرى، لا تزال نسبة النمّو الاقتصادي ضعيفة. فيما يظل عدد كبير من السكان يعيش ظروفاً اجتماعية صعبة.

فعلى صعيد التوازنات الخارجية انخفضت نسبة خدمة الدين الخارجي من 47,5% سنة 1998 إلى 19,8% سنة 2000. كما شهدت التوازنات الاقتصادية الكلّية تحسنا مضطرداً وتحكما في نسبة التضخم

(1%). غير أنَّ نسبة النمّو المسجلة بين 1990 و1999 تميّزت بالضعف الشديد. فبلغ متوسط النمو لهذه الفترة 2,1 % مع تسجيل تغيّرات متباينة في هذه النسبة. فعلي سبيل المثال سجلت سنة 1993 نسبة نمو سلبية قدرت بـ −2,2 % في حين سجلت سنة 1998 نمواً موجبا (5,1%) فاق المعدل المسجل في نفس الفترة.(Ministère des finances, 2001). وتُعتبر هذه النسبة غير كافية لامتصاص معدل البطالة لدى الشباب (30% حسب التقديرات الرسمية).

ويُعزى هذا الضعف في نسبة النمّو إلى عدم كفاءة الجهاز الإنتاجي، زادتها النشاطات غير الرسمية والمضاربة حدة. وساهم توقف الاستثمارات في المؤسسات العمومية في هذه الوضعية على الرغم من إصدار قانون الاستثمار لسنة 1993 الذي كان يطمح إلى تحفيز الاستثمارات (الخاصة، والأجنبية). كما لم تساعد الوضعية الأمنية والإجراءات البيروقراطية الطويلة المنفرة في تحسين الأمور. وإلى جانب هذا النقص، ساهمت الاحتياجات التي لم يتم تلبيتها على غرار الشغل، والسكن، والتجهيزات الاجتماعية الجماعية في تعميق الوضعية الصعبة أصلاً.

وعلى الرغم من المجهود المبذول لتطهير ديون المؤسسات العمومية، الذي قدرت بحوالي 400 مليار دينار (Chiha, 2002) لم يساهم هذا في تفادي حالة الكساد التي كان يُعاني منها الاقتصاد الجزائري. وأفضت هذه الوضعية إلى تسريح العمال، وتراجع الوضعية الاجتماعية لعدد كبير من السكان بفعل النتائج المدمرة للإرهاب على النسيج الاقتصادي. ونجمت عن هذه الوضعية تدمير المنشآت الاقتصادية والاجتماعية، وهجرة السكان من الأرياف إلى الحواضر، مع ما يعنيه ذلك من ضغوط في المحيط المعيشي للساكنة. كما ترافقت حالة الكساد التي عرفها الاقتصاد الجزائري بانخفاض مداخيل العائلات. وأدى هذا إلى تآكل القدرة الشرائية، وتدهور الظروف المعيشية المحيطة فاسحًا المجال أمام المزيد من الفقر والتهميش وتغذية بؤر التفاوت الاجتماعي.

كما صاحب تطبيق برنامج التعديل الهيكلي لصندوق النقد الدولي (1994−1998)، لاستعادة التوازنات الكلية، تدهور في مستوى معيشة السكان. ومن المعلوم أن هدف هذه البرامج تحويل إطار تسيير الاقتصاد الوطني لتمكينه من الاندماج في الاقتصاد العالمي عن طريق القيام بإصلاحات مؤسساتية وهيكلية. غير أن النتائج المحققة لم تكن في مستوى الآمال المعقودة من وراء القيام بهذه الإصلاحات خاصة فيما يتعلق بتحسين أداء الجهاز الإنتاجي وتحسين معيشة السكان.

وللوصول إلى هذه الأهداف قامت السلطات العمومية بتكثيف مسار الإصلاح في مجمل مفاصل الاقتصاد من أجل تمكين المؤسسة الجزائرية من استعادة مكانتها كمكان لخلق الثروة. وتعتبر الحكومة الجزائرية أنه من الضرورة بمكان اعتماد بل وتعميق الإصلاحات الاقتصادية بطريقة براغماتية، والعمل أيضًا على وضع استراتيجية قادرة على خلق التنمية والمحافظة عليها. (Programme du gouvernement, 2000).

غير أن النتيجة التي توصلت إليها السلطات العمومية تكمن في أنه بدون تهيئة المحيط الاقتصادي، وتعزيزه، وبدون استعادة الإمكانيات المحلية للإنتاج، وبدون تعبئة الادخار المحلي، والرفع من القدرة الشرائية للمواطن تصبح استراتيجية الإصلاحات غير ذات جدوى. بل يمكن عند تطبيقها بهذه الصفة أن تخلق طابعاً مشوهاً للاقتصاد على الصعيدين المحلي والاجتماعي. وتُصبح بالتالي عملية تصحيح مثل هذه الاختلالات أكثر من ضرورية.

واتضّح من خلال ذلك، بأن أي سياسة للإنعاش تمر عبر تفعيل الجهاز الإنتاجي، تسايره سياسة عمومية قائمة على النفقات العمومية لتعزيز القدرة الشرائية للمواطن. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق تطبيق برامج لتفعيل التنمية المحلية، وتدعيم المبادرة الفردية لخلق المؤسسات، وإعادة تهيئة الهياكل القاعدية ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي، وإعادة تأهيل مختلف المناطق.

وساهم في تعزيز اللجوء إلى مثل هذه الحلول (إطلاق برامج التجهيز العمومي) وفرة مالية غير مسبوقة نتيجة ارتفاع أسعار النفط. وسمحت هذه الوضعية باستعمال هذه الفوائض دون زيادة حجم المديونية الخارجية. وعليه يصبح المشهد عشية إطلاق أول برنامج عمومي للاستثمار كالآتي: استعادة التوازنات المالية، ووجود وفرة مالية معقولة تسمح بمباشرة النفقات العمومية الداعمة للنمّو الاقتصادي عبر مجمل المناطق وما ينشأ عنها من طلب وطني كاف.

2.1.أهداف البرنامج

من ضمن الأهداف التي سعى برنامج الإنعاش الاقتصادي لتحقيقها إعادة تنشيط الاقتصاد الوطني الذي من شأنه أن يخلق ديناميكية للنمّو المعزز. ويبقى الاقتصاد، حتى وإن أكمل حزمة الإصلاحات التي بوشر فيها، محتاجاً إلى طلب فعّال وموارد بشرية.

كما يسعى البرنامج، بالصيغة التي أُقترح بها، إلى تفعيل الطلب المحلي، ودعم النشاطات الخالقة للثروة ومناصب الشغل. ويمكن لهذه الأخيرة أن تتحقق بشكل فعلي عن طريق تكثيف العمل في قطاع الفلاحة، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة خاصة على المستوى المحلي. واستأثرت البنية التحتية، وخاصة تلك التي تساهم في إعادة بعث النشاطات الإنتاجية وتغطية الاحتياجات الضرورية للساكنة، باهتمام كبير من قبل البرنامج.

وتتجلى أهداف البرنامج في ثلاثة محاور أساسية تتعلق بمحاربة الفقر، وخلق مناصب الشغل، والتوازن الجهوي وتثمين الإقليم. وقد لوحظ أن الفقر يتمركز في مناطق محددة بعينها. ومن ثم كان من المنطقي أن يتّم توجيه البرنامج نحو تعزيز التجهيزات الاجتماعية الجماعية للبلديات المحرومة، والتي تسمح بالتالي بتلبية الشروط المرتبطة بتوفير خدمة عمومية ذات مستوى وتحقيق التوازن الجهوي.

وعلى هذا الأساس امتد برنامج الإنعاش الاقتصادي من سنة 2001 إلى غاية 2004 وتمحور أساساً حول تنمية النشاطات المتعلقة بالفلاحة، وتعزيز القدرات الوطنية فيما يخص المياه، والنقل والتجهيزات العمومية، وتحسين معيشة السكان، والتنمية المحلية، ورأس المال البشري. ويهدف هذا البرنامج إلى

إقامة حركية في الاقتصاد الوطني بإمكانها استعادة مسار التنمية الشاملة. غير أن استعادة النشاط مرتبطة بوجود طلب محلي ووجود الموارد البشرية اللازمة لتحقيق ذلك. ولا يمكن استعادة النمّو في ظل قدرة شرائية متدهورة ناجمة عن جهود التثبيت التي خضع لها الاقتصاد الجزائري. كما رافقت هذه المجهودات على المستوى المالي إصلاحات على المستوى المؤسساتي ودعم المؤسسات. وبلغ المبلغ المرصود لهذا البرنامج 525 مليار دج موزعة على دعم الإصلاحات (8,6%)، ودعم إنعاش الإنتاج (12,4%)، و التنمية المحلية (21,7%)، تعزيز الخدمة العمومية وتحسين الإطار المعيشي (40,1%)، و تطوير الموارد البشرية (17,2%). (الجدول1.5).

الجدول 1.5. توزيع الاعتمادات المالية المرصودة بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004.

	مليار دج	%
دعم الإصلاحات	45	8,6
دعم إنعاش الإنتاج	65,3	12,4
الفلاحة 55,9		
الصيد 9,5		
التنمية المحلية	114	21,7
تعزيز الخدمة العمومية وتحسين الإطار المعيشي	210,5	40,1
تطوير الموارد البشرية	90,2	17,2

Source : Gouvernement algérien, (2001). Document interne.

تتمّيز نسبة نفقات التجهيز في البرنامج المخصص للتنمية المحلية بالأهمية النسبية إذا أخذنا في عين الاعتبار الطابع الرأسمالي الضعيف بالمقارنة مع المشاريع التي تم اعتمادها في عنوان "تعزيز الخدمة العمومية وتحسين الإطار المعيشي".

2.مكونات البرنامج

تمحور برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) حول أربعة محاور رئيسية تتمثل أساساً في دعم الإصلاحات الاقتصادية، ودعم إنعاش الإنتاج، والتنمية المحلية والبشرية، وأخيرًا البنية التحتية والأشغال الكبرى ورصد له مبلغ 525 مليار دج.

1.2. دعم الإصلاحات الاقتصادية

تُلاقي المؤسسات الجزائرية في محاولتها لضمان مكانة لها في السوق الوطنية وخلق إمكانيات التصدير مشاكل عدة. وتُعزى هذه الأخيرة إلى الإطار التنظيمي العام للاقتصاد الجزائري الذي لم يتخلص بعد من نمط التخطيط في التسيير. وبدون سياسة إصلاحية تعتمد على الإطار المؤسساتي

والهيكلي لا يمكن لهذه العراقيل أن تزول. ومن المفروض أن تعزّز هذه الإصلاحات دور المؤسسة في الاقتصاد كخالق للثروة وتسمح للدولة بلعب دورها التنظيمي والرقابي للنشاطات الاقتصادية.

ويطمح هذا البرنامج لرفع العراقيل في وجه المؤسسات الجزائرية بما فيها السوق، والوضعية المالية، وعلاقة المؤسسة مع البنك، والسياسة النقدية، وتسيير المؤسسات، وعدم التنسيق بين مختلف الهيآت والمصالح الإدارية الموكل لها تنشيط المحيط الاقتصادي. ويفصّل الجدول التالي حاجيات التمويل حسب طبيعة الورشات المقترحة في هذا البرنامج.

الجدول 2.5. حاجيات التمويل بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004.

التعيين	المجموع	2001	2002	2003	2004
تحديث إدارة الضرائب	20	0,2	2,5	7,5	9,8
صندوق المساهمة والشراكة	22,5	5,5	7	5	5
تهيئة المناطق الصناعية	2	0,3	0,8	0,5	0,4
صندوق ترقية التنافسية الصناعية	2	0,3	1	0,7	
نموذج التنبؤ على المدى المتوسط والطويل	0,08	0,03	0,05		
	46,58	6,33	11,35	13,7	15,2

Source : Gouvernement algérien, (2001). Document interne

2.2.دعم إنعاش الإنتاج

تساهم الفلاحة بـ10% من الناتج الداخلي الخام وهي نسبة تعبر عن ضآلة مساهمتها في القيمة المضافة الكلية. وتضافرت عدة عوامل للوصول لهذه النتيجة التي لا تعبر بحق عن مستوى القدرات الكامنة في القطاع. وهذا ما يفسر ارتفاع الفاتورة الغذائية إلى مستويات غير مسبوقة[1]. وركّز برنامج الإنعاش الاقتصادي في شقه المتعلق بإنعاش الإنتاج على محورين أساسيين: الفلاحة (عن طريق تدعيم المخطط الوطني للتنمية الفلاحية)، وقطاع الصيد والموارد الصيدية.

1.2.2. الفلاحة

يهدف برنامج الإنعاش الاقتصادي في شقه المتعلق بالفلاحة إلى ضمان الأمن الغذائي، وتعزيز الميزان التجاري، وتحضير القطاع الفلاحي في الجزائر لمواجهة الانفتاح على العالم (الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، وتطبيق اتفاقية التبادل الحرّ مع الاتحاد الأوروبي، ومنطقة التبادل الحرّ العربية). كما يندرج هذا البرنامج في إطار برنامج أوسع بوشر فيه قبل انطلاق برنامج الانعاش الاقتصادي وهو المخطط الوطني للتنمية الفلاحية.

[1] تعتبر الجزائر من كبار مستوردي القمح الصلب في العالم (المرتبة الرابعة عالمياً) كما تبلغ واردات الحليب حوالي 800 مليون إلى مليار دولار سنوياً.

ويسعى هذا البرنامج إلى إعادة استغلال الفضاء الفلاحي وتثبيت الساكنة في مناطقها الأصلية، والرفع من الإنتاج والإنتاجية الفلاحية، وتوسيع المساحات الفلاحية المروية، والمحافظة على مناصب الشغل في القطاع الفلاحي.

وخلافًا للبرامج الفلاحية القديمة التي تمت تحت الوصاية المباشرة للهيآت الإدارية أو حتى من قبل المؤسسات العمومية، فقد حاول المخطط الوطني للتنمية الفلاحية القطيعة مع هذه الممارسات عن طريق:

- تحفيز الاستثمار المنتج من قبل التعاونيات الفلاحية (برامج الشعب الفلاحية، وتثمين الإنتاج الفلاحي، وتغيير النشاط)؛
- تيسير الحصول على القروض عن طريق الدعم الممنوح من قبل مختلف الصناديق المختصة في القطاع الفلاحي.

ورصد الصندوق الوطني للتنظيم والتنمية الفلاحية 53,4 مليار دج أي حوالي 95 % من القيمة الكلية للبرنامج (55,9 مليار دج)(الجدول 3.5). في حين تقاسم المبلغ المتبقي كل من صندوق حماية الحيوانات والنباتات (0,3%) وصندوق الضمان ضد الكوارث الفلاحية (4%).

الجدول 3.5. توزيع الاعتمادات المرصودة حسب طبيعة الصناديق (2001–2004) (مليار دج)

التعيين	2001	2002	2003	2004	المجموع
الصندوق الوطني للتنظيم والتنمية الفلاحية	7,5	15,1	18,8	12	53,4
صندوق حماية الحيوانات والنباتات	0,07	0,07	0,7	0	0,2
صندوق الضمان ضد الكوارث الفلاحية	0	1,14	1,14	0	2,28
المجموع	**7,57**	**16,31**	**20,01**	**12**	**55,9**

Source : Ministère de l'agriculture algérien (2001).

ويتفرع هذا البرنامج إلى أربعة محاور رئيسية تتمثل أساساً في تكثيف الإنتاج الفلاحي المتضمن المواد ذات الاستهلاك الواسع، وتحويل الإنتاج والذي يندرج ضمن محاولات التسيير الفعّال للجفاف، وحماية الأحواض المائية وتوسيع التشغيل في المناطق الريفية. كما يسعى هذا البرنامج في الأخير إلى تطوير المناطق الرعوية وحماية المناطق السهبية بما يسمح بحماية التوازن البيئي.

2.2.2. الصيد والموارد الصيدية

يسعى هذا البرنامج في شقه المتعلق بالصيد والموارد الصيدية إلى تطوير الصيد البحري وتربية المائيات، وخلق مناصب شغل دائمة (مباشرة وغير مباشرة)، وزيادة الإنتاج، والرفع من القدرة الشرائية

ومحاربة الفقر والتهميش، وتحفيز الصادرات خارج المحروقات، والمساهمة في زيادة الصادرات خارج المحروقات، والعمل على تحديث وتأهيل أسطول الصيد البحري.

وبلغت مساهمة الدولة لدعم هذا القطاع، 9,5 مليار دج موزعة على عدة محاور جاء على رأسها الصيد البحري بمبلغ قدر بـ1 مليار دج (10%)، الصيد التقليدي (8%)، والصيد في أعالي البحار (20%). والجدول التالي (الجدول 4.5) يُعطي تفاصيل أكثر عن المبالغ المرصودة حسب طبيعة النشاطات لقطاع الصيد البحري والموارد الصيدية.

الجدول 4.5.المبالغ المرصودة حسب طبيعة النشاطات لقطاع الصيد والموارد الصيدية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) (مليار دج)

البرنامج	التعيين	القيمة المالية دعم الدولة
الصيد البحري	تحديث : 300 وحدة	1
الصيد القليدي	تحديث : 750 وحدة	0,8
شواطئ الرسو	تهيئة 29 موقعاً	0,3
الصيد في أعالي البحار	ضخ 168 وحدة	1,9
استزراع الأسماك	ترقية أحواض الاستزراع	0,8
دعم وسائل الإنتاج		2,7
التكفل بالإنتاج		2,6
مسح ديون الصيادين		0,2
إنشاء هيئة تعني بمنح القروض للصيادين		0,5
المجموع		**9,5**

Source : Ministère de l'agriculture algérien (2001).

وإلى جانب الدعم المباشر من قبل الدولة من خلال هذا البرنامج اعتمدت إجراءات ضريبية وشبه ضريبية وجمركية لتحفيز هذا القطاع عن طريق منح الرخص لاستيراد المحركات التي تم تجديدها، وتخفيض نسب الضريبة على القيمة المضافة والرسوم الجمركية على هذه المحركات، وتم اقتراح معالجة ديون الفلاحين الضريبية والشبه الضريبية لمدة خمس (5) سنوات.

3.2. التنمية المحلية والبشرية

بلغت النسبة الموجهة للتنمية المحلية 21,7% من المبلغ الإجمالي المرصود لبرنامج الإنعاش الاقتصادي (525 مليار دج). ويهدف بالأساس التكفل بالاحتياجات المحلية للساكنة وخاصة فيما يتعلق بالتحسين النوعي للمعيشة. في حين يوّجه البرنامج اهتمامه في شقه المتعلق بالتنمية البشرية للطلاب والشباب والتركيز على المناطق المحرومة وحثّ السكان على العودة إلى مناطقهم الأصلية بفعل الهجرة الاضطرارية.

1.3.2. التنمية المحلية

استأثر البرنامج البلدي للتنمية بنسبة 34% من المبلغ المرصود للتنمية المحلية (97 مليار دج) (الجدول 5.5) فيما توزعت باقي الاعتمادات على قطاع المياه (14%) والبيئة (5%)، والبريد والمواصلات (14%)، والأشغال العمومية (13%)، والهياكل الإدارية (17%). وتّم التركيز على البلديات بالنظر إلى التأخر التنموي الكبير التي تعرفه معظم البلديات الناجم أساساً عن ضعف الموارد المالية (بلديات معزولة ولا تملك موارد ضريبية كافية). كما حددت لهذا البرنامج أهداف تتعلق أساساً بتشجيع التوزيع المتوازن للتجهيزات العمومية على عموم التراب الوطني وهذا بترقية القدرات المحلية ورفع المعوقات في وجهها.

الجدول 5.5. المبالغ المرصودة للتنمية المحلية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) (مليار دج)

القطاع	2001	2002	2003	المجموع
البرنامج البلدي للتنمية	4	13	16,5	33,5
قطاع المياه	4,7	7,4	1,5	13,6
البيئة	1,5	2	2	5,5
البريد والمواصلات		8,5	6	14,5
الأشغال العمومية (الطرقات)	13			13
الهياكل الإدارية	5,7	6	5,2	16,9
المجموع	**28,9**	**36,9**	**31,2**	**97**

Source : Gouvernement algérien, (2001). Document interne.

ومن المؤمل أن يساهم هذا البرنامج في شقه الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في إعطاء دفعة جديدة للإجراءات التي اتخذت سابقاً في إطار البرنامج الاستعجالي الذي باشرته وزارة الداخلية.

2.3.2.التشغيل والحماية الاجتماعية

تجاوزت المساعدات المقدمة في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي بالنسبة لمحور التشغيل والقروض المصغرة النصف (52%) من مجمل البرنامج المخصص للتشغيل والحماية الاجتماعية (17 مليار دج). في حين توزع المبلغ المتبقي بين المشاريع المتعلقة بالتضامن الوطني (17%)، وإعادة تأهيل المؤسسات المختصة (17%)، فيما توزيع الباقي على النقل المدرسي وتجهيز المستشفيات بالسكانير. ويعطي الجدول التالي (الجدول6.5) المزيد من التفاصيل حول المبالغ المرصودة للتشغيل والحماية الاجتماعية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي.

الجدول 6.5. المبالغ المرصودة للتشغيل والحماية الاجتماعية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001–2004)

(مليار دج)

التعيين	2001	2002	2003	2004	المجموع
التشغيل القروض المصغرة					
الأثر المالي	1	2,5	3,5	2	9
الأثر علي التشغيل (مناصب شغل دائمة)	10000	25000	35000		70000
إعادة تأهيل آلية تسيير سوق العمل	0,15	0,15			0,3
المجموع الجزئي الأول	**1,15**	**2,65**	**3,5**		**9,3**
المساعدة الاجتماعية					
مشاريع متعلقة بالتضامن الوطني	1	2			3
إعادة تأهيل المؤسسات المختصة	0,5	0,5	1	1	3
النقل المدرسي	0,35	0,35			0,7
السكانير	0,5	0,5			1
المجموع الجزئي الثاني	**2,35**	**3,35**	**1**	**1**	**7,7**
المجموع الكلي	**3,5**	**6**	**4,5**	**3**	**17**

Source : Gouvernement algérien, (2001). Document interne

3.3.2. الموارد البشرية

تركّزت جهود البرنامج فيما يخص الموارد البشرية في جهود إعادة تأهيل المؤسسات التربوية وتزويدها بالتجهيزات الضرورية المساعدة للتحصيل العلمي (التدفئة، والتكييف في المناطق الصحراوية، والمطاعم، والمراقد). كما شملت الإعانات مجمل القطاعات التي تعني بالموارد البشرية كالتعليم العالي، والبحث العلمي، والصحة والسكان، والشباب والرياضة. ومن المنتظر من خلال تطبيق هذا البرنامج خلق 13680 منصب شغل على مدى سنوات إنجازه (2000–2004). ويمنح الجدول التالي (الجدول 7.5)

الجدول 7.5. المبالغ المرصودة للموارد البشرية بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001–2004)

(مليار دج)

	تكلفة البرامج	2001	2002	2003	2004	العملة الصعبة المكافئ بالدينار	مناصب الشغل المفتوحة
التربية الوطنية	26,95	10	9,5	7,45		4	1000
التكوين	9,5	4,4	3,1	2,1		6,3	630
التعليم العالي	18,9	15	2,9	2,88		2,2	7560
البحث العلمي	21,58	3	6,5	3,7		8,38	3140
الصحة والسكان	14,7	2,8	4,65	0,35		8,2	1000
الشباب	4,02	1,425	2,25			0,63	190

والرياضة							
الاتصال	2,25	2,25				1,26	80
دائرة الاتصال	1,4	1,4			3,5	1,26	
دائرة الثقافة	0,85	0,85					80
الشؤون الدينية	0,5	0,15	1				
المجموع	**98,4**	**39,025**	**29,9**	**16,48**	**3,5**	**30,97**	**13680**

Source : Gouvernement algérien, (2001). Document interne

4.2. البنية التحتية والأشغال الكبرى

يهدف برنامج الإنعاش الاقتصادي في شقه المتعلق بالبنية التحتية والأشغال الكبرى إلى الرفع من الميزة النسبية للمناطق التي لم تشهد مشاريع مُهيكلة أو بوشر فيها وتم التخلي عنها بسبب نقص الاعتمادات المالية. وبلغ المبلغ المرصود للبنية التحية والأشغال الكبرى 201,5 مليار دج أي ما نسبته 40% من مجمل برنامج الإنعاش الاقتصادي. وتمحور حول التجهيزات المهيكلة للإقليم وإعادة تثمين المناطق الريفية، والجبلية، والهضاب العليا، والواحات.

وخصص البرنامج 31,3 مليار دج لتجهيزات الرّي (10%) ، و54,6 مليار دج للنقل بالسكك الحديدية (26%) والذي يدخل في إطار أشمل يتعلق بإعادة الاعتبار للنقل بهذه الوسيلة الحيوية، و45,3 مليار دج للأشغال العمومية (21,5%) التي عادة ما تكون السبب في عزلة بعض المناطق وتدهور النقل في مناطق أخرى ، و32 مليار دج لإعادة إحياء المناطق الريفية (15%). كما خصص البرنامج 35,6 مليار دج للسكن والسكان (14%) الذي يُعتبر أحد أهم المشاكل لغاية الآن رغم البرامج المختلفة التي أطلقتها الحكومة لاستيعاب الطلب الهائل على السكن خاصة في المناطق الحضرية والمدن الكبرى.

يُعتبر برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001–2004) برنامجاً متواضعاً في قيمته المالية كما جاء معنا بالمقارنة مع البرنامجين التاليين. وأجرى البنك الدولي في سنة 2004 تقييما أوّلياً لهذا البرنامج نعرض لأهم ما جاء فيه في النقاط التالية (Banque Mondiale, 2004) :

- لا يؤثر برنامج الإنعاش الاقتصادي على النمو إلا بشكل يسير (1% كمتوسط كل سنة)؛
- تُعتبر الوظائف المستحدثة في إطار هذا البرنامج مؤقتة، حيث تم تسجيل 850.000 منصب شغل (170.000 كمتوسط) و664.000 منصب عمل غير مباشر؛
- ارتفاع قيمة الواردات، خاصة تلك المتعلقة بمشاريع النقل والأشغال العمومية، بشكل سريع أكثر من الصادرات. وهذا ما أدى إلى تقلص الفائض في الحساب الجاري إلى 1% من PIB خلال الفترة 2001–2005؛
- لم تستطع المشاريع تحقيق الأهداف القطاعية الاستراتيجية من وراء إطلاقها، وتميّزت بضعف نوعيتها. كما كان تحضير العمال التقنيين المكلفين بإنجاز المشاريع ضعيفاً على العموم؛

- ينبع ضعف برنامج الإنعاش الاقتصادي من السرعة التي رافقت تحضير المشاريع، والحجم الكبير للطلبات الخاصة التي كان عليها أن تستجيب لها وتعدد الفاعلين القائمين على هذه المشاريع (25 لجنة وزارية و48 لجنة ولائية)؛
- ارتفاع تكاليف المشاريع المنتقاة بعنوان برنامج الإنعاش الاقتصادي.

المطلب الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمّو 2005-2009

غداة إطلاق البرنامج التكميلي لدعم النمّو اتسّم الاقتصاد الجزائري بتسارع النمّو الاقتصادي انطلاقاً من سنة 2002. وسجل نمّو الناتج الداخلي الخام في حدود 4,2% سنة 2002، و6,8% سنة 2003، و5,2% سنة 2004. وانخفضت نسبة البطالة من 29,5% سنة 2000 إلى 17,7% سنة 2004. ويُعتبر هذا البرنامج ضخماً بكل المقاييس حيث يمثل 2,1 ضعف البرنامج السابق (برنامج الإنعاش الاقتصادي). وبلغ حجم البرنامج الأولي 55 مليار دولار أي حوالي 57% من PIB في سنة 2005. في حين تم اعتماد برنامج خماسي تكميلي لدعم النمو يقدر بمائة (100) مليار دولار أمريكي ويشمل خمسة محاور: تحسين ظروف المعيشة، وتطوير المنشآت القاعدية، ودعم النمّو الاقتصادي، وتحديث الخدمة العمومية، وترقية تكنولوجيات الاتصال الجديدة.

وكان من أهداف هذا البرنامج إعادة التوازن الاقليمي عن طريق تحديث شبكة الطرقات والسكك الحديدية، وتحسين ظروف معيشة السكان وخاصة في مجال السكن والحصول على العلاج، والتكفل بالطلب المتزايد على التعليم في جميع مراحله، وتسهيل تزود السّكان بالماء الصالح للشرب، وعصرنة الخدمة العمومية (Ministère des finances, 2005).

وطرح هذا البرنامج عند عرضه لأول مرة عدة تحديات تمثلت في الصعوبات التي بالإمكان أن يواجهها عند تطبيقه على عدة مستويات. ويتعلق الأمر خاصة باعتماد استراتيجيات قطاعية ملائمة، وبرمجة التطورات المستقبلية لنفقات الاستثمار بالمقارنة مع نفقات التسيير، وكيفية ضمان التنفيذ الجيّد للميزانية مع العمل على تطبيق معايير المراقبة والمتابعة، وكيفية تحسين فعالية ونسبة المنافع إلى التكاليف للمشاريع المدرجة. كما طرح البرنامج إشكالية ديمومة النمّو الاقتصادي وتعزيز تنمية مستدامة أم أن مثل هذه البرامج لن تكون في الحقيقة إلا مناسبة للتبذير والرشوة.

1.البرنامج الأولي

حظي المحوران الأوليان من البرنامج بالأولوية حيث خصص لهما على التوالي 45,4% و 40,5% من الغلاف المالي الإجمالي، وذلك لضرورة الإسراع في تصحيح النقائص الملحوظة في عدد من الميادين.

و فضلا عن قطاع التربية، شمل البرنامج السكن (مليون مسكن)، والصحة (إنجاز 17 مستشفى و 55 مصحة على الخصوص)، والماء (إنجاز 1280 محطة للتزويد بالماء الشروب و تطهير 1150 بئر) ، وتوزيع الغاز (965000 منزل) و الكهرباء (397700 منزل).

كما تم الشروع في مشاريع كبرى في مجال المنشآت القاعدية منها تحديث السكة الحديدية للشمال (1220 كلم) وكهربة السكك الموجودة (2000 كلم)، وتجهيز مترو العاصمة و دراسة إمكانية امتداده، وإنجاز سكك الترامواي في المدن الكبيرة ، وإنجاز ثلاثة مطارات. أما في قطاع الأشغال العمومية فقد تقرر إنجاز الطريق السريع شرق–غرب 1213 كلم، وتحسين شبكة الطرق 6000 كلم، وإنجاز ثلاثة طرق سريعة حول المدن، وتعزيز المنشآت الخاصة بالموانئ. وتقرر أيضاً إنجاز ثمانية سدود، وإنجاز ثماني محطات لنقل المياه، وإنجاز وتجديد عشرين محطة لتطهير المياه، وإنجاز 350 حوض مائي.

والملاحظ أنَّ تقديم البرنامج في الوثيقة التي قدمتها وزارة المالية (Ministère des finances, 2005) لم يكن في الواقع إلا سلسلة من الجداول تتضمن المشاريع المبرمجة مع التخصيصات الميزانية الموافقة لها بدون تضمنيها أهدافاً محددة. وهذا ما يقود إلى تخصيص سيئ للموارد وعجز في المشاريع المبرمجة. وبالتالي فإنَّ تخصيص مبالغ إضافية يمكن أن يسّرع من تنفيذ المشاريع لكن لن تشكل الحل في تحسين النوعية.

2.البرنامج الخاص التكميلي لتنمية ولايات الجنوب

شمل هذا البرنامج، الولايات العشر التالية: أدرار والأغواط وبسكرة وبشار وتمنراست وورقلة وإيليزي والوادي وغرداية. وعلاوة على غلاف مالي يفوق 250 مليار دج مخصص لهذا البرنامج، أضيف قسط أول قيمته 50 مليار دج لإنجاز مشروع نقل الماء الشروب على مسافة تزيد عن 700 كلم، من المياه الجوفية الوفيرة الموجودة في منطقة عين صالح نحو مدينة تمنراست ونواحيها. كما تم رصد غلاف قدره 50 مليار دج. لإنجاز مدينة حاسي مسعود الجديدة في إطار تجنيب هذا الحقل البترولي المخاطر الكبرى. ومن ثمة، يصبح مجموع الغلاف المقرر في إطار البرنامج الخاص لتنمية الجنوب 377 مليار دج.

وخصص من هذا البرنامج 296 مليار دج لتحسين ظروف المعيشة، وقرابة 74 مليار دج مرصودة للتنمية الاقتصادية، و20 مليار دج موجهة لتحسين وسائل الإدارة وخصوصا العدالة ومصالح الرقابة.

ويأتي هذا البرنامج التكميلي لتنمية ولايات الجنوب العشر التي تمثل أزيد من 80% من التراب الوطني، ليضاف إلى اعتمادات تفوق 300 مليار دج ، سبق وأن رصدت لصالح هذه الولايات بالذات في إطار البرنامج الخماسي 2004 – 2009 ، لدعم النمّو.

3.تمويل البرنامج

قدّرت الحكومة حدوث عجوزات على كامل مدة تنفيذ البرنامج (الجدول رقم 8.5.) وبالتالي قررت تحبيذ التمويل الداخلي لها لسببين رئيسين اثنين:

- تفادي تضخم المديونية العمومية وعدم تحقيق أهداف سياسة التسيير الفعّال لها؛
- امتصاص فائض السيولة الذي يميّز الاقتصاد.

الجدول رقم 8.5. تقدير التوازنات الميزانية بعنوان البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)

	الوحدة	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الإيرادات الجبائية	مليار دج	1614	1629,8	1666,7	1762,1	1829,5	1901,8
بما فيها الجباية البترولية	مليار دج	862,2	899	916	973	1000	1028
النفقات العمومية	مليار دج	1895,2	2303	2419,4	2426,6	2349,4	2263,8
الرصيد الميزاني	مليار دج	-281,2	-673,2	-752,7	-664,5	-519,9	-362
الرصيد الميزاني بالنسبة PIB	%	-4,7	-12,7	-13,2	-10,8	-7,9	-5,1
الرصيد الميزاني بالنسبة PIBHH	%	-7,5	-16,6	-17	-13,8	-9,9	-6,4
الرصيد العام للخزينة	مليار دج	-109,2	-474,7	-600,6	-563,4	-443,7	-292,8
الرصيد العام للخزينة بالنسبة PIB	%	-1,8	-9	-10,5	-9,2	-6,7	-4,1
الرصيد العام للخزينة بالنسبة PIBHH	%	-2,9	-11,7	-13,6	-11,7	-8,5	-5,1
سعر برميل النفط	دولار أمريكي	38,6	19[1]	19	19	19	19

Source : Ministère des finances, (2005).

[1]السعر المرجعي لبرميل النفط المعتمد في الميزانية العامة للدولة وتم تغييره سنة 2007 ليصل إلى 37 دولار أمريكي للبرميل.

وتم تمويل العجز فيما بعد من صندوق ضبط الموارد بعد أن تم تعديل القرار المنشئ له[1] كما تم اتخاذ بعض الاحتياطات حتى يتم تنفيذ هذا البرنامج على أحسن وجه.

1.3.في مرحلة الدراسة

- طُلب من القطاعات وأصحاب المشاريع الكبرى إجراء دراسات جدية وعميقة ولكن بسرعة[2] لتفادي التأخر عند إطلاق المناقصات بما أنَّ التمويلات الضرورية للمشاريع المدرجة موجودة؛

- صعوبة وتعقد بعض المشاريع أدى ببعض القطاعات إلى القيام بدراسات أعمق لتفادي إعادة عمليات التقييم. وعادة ما تتجاوز هذه العمليات التقديرات الأولية مؤثرة بالتالي على التوازنات المالية للدولة؛

[1] راجع المبحث الرابع من الفصل الرابع من هذا العمل

[2] كانت السرعة في تنفيذ هذه الدراسات السبب في إعادة النظر في الكثير من المشاريع والتي كان بإمكان تفاديها لولا أن بعض الظروف غير الموضوعية صاحبت إطلاق هذه المشاريع (خاصة السياسية منها).

– طُلب من اللجنة الوطنية للصفقات العمومية تنظيم عملها لتفادي العراقيل البيروقراطية المتسببة في تأخر المشاريع عن الانجاز.

2.3. في مرحلة الإنجاز

– العمل على إرسال الاشعارات بالتسديد في الوقت الملائم (بالنسبة للقطاعات وبين القطاعات والمصالح غير المركزية) لفسح المجال لإدراج النفقات الضرورية للمشروع؛

– عدم تجاوز نسبة زيادة إعادة تقييم المشاريع 10% وإلا احتاجت لترخيص مجلسي الحكومة أو/و الوزراء للمصادقة على هذه الزيادة؛

– العمل على تسريع العمليات على الصعيد المصرفي، والإجراءات الجمركية، وإخراج البضائع من الموانئ للسماح بتموين مشاريع البرنامج.

وقدّر البرنامج التكميلي لدعم النمّو نسبة الاستثمار العمومي بأكثر من 10% من PIB على مدار عدة سنوات وهو شيء لم يسبق له مثيل منذ عقد الثمانينيات (Banque Mondiale, 2007). ويُعتبر هذا المستوى من ضمن الأعلى في العالم وخاصة إذا ما قارناها مع معدل المسجل في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الذي يتراوح في حدود 4%. غير أنَّ الوضعية التي كانت عليها المنشآت القاعدية والظروف الصعبة التي كان يعاني منها السّكان بعد عشرية من العنف والتخريب الذي طال الكثير من المؤسسات والهياكل العمومية يفسر هذه النسبة المرتفعة من الاستثمار.

المطلب الثالث: برنامج الاستثمارات العمومية 2010–2014

أطلق برنامج الاستثمارات العمومية للفترة الممتدة ما بين سنتي 2010 و2014 في مايو 2014 ويندرج ضمن دينامية إعادة الإعمار الوطني التي انطلقت قبل عشر سنوات. وبلغت كلفة جملة عمليات التنمية المسجلة خلال السنوات الخمس الماضية ما يقارب 17.500 مليار دج من بينها بعض المشاريع المهيكلة التي ما تزال قيد الإنجاز. أما حجم هذا البرنامج فبلغ 21.214 مليار دج (أو ما يعادل 286 مليار دولار) وهو يشمل شقين اثنين هما:

– استكمال المشاريع الكبرى الجاري انجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9.700 مليار دج (ما يعادل 130 مليار دولار)؛

– وإطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 534 .11 مليار دج (أي ما يعادل حوالي 156 مليار دولار).

ويخصص برنامج 2010–2014 أكثر من 40 % من موارده لتحسين التنمية البشرية، و40% أيضاً من موارده لمواصلة تطوير المنشآت القاعدية الاساسية وتحسين الخدمة العمومية، وقطاع العدالة وإدارات ضبط الضرائب والتجارة والعمل، وأكثر من 1.500 مليار دج لدعم تنمية الاقتصاد الوطني. ومن المفروض أن تعبئ التنمية الصناعية أكثر من 2000 مليار دج من القروض البنكية الميسرة من قبل

الدولة من أجل انجاز محطات جديدة لتوليد الكهرباء، وتطوير الصناعة البتروكيمياوية، وتحديث المؤسسات العمومية.

واستفاد تشجيع إنشاء مناصب الشغل من 350 مليار دج من البرنامج الخماسي لمرافقة الادماج المهني لخريجي الجامعات، ومراكز التكوين المهني، ودعم إنشاء المؤسسات المصغرة، وتمويل آليات إنشاء مناصب انتظار التشغيل.

ولكن بعد هذا العرض الموجز للبرامج العمومية الثلاثة يحق لنا التساؤل عن وجهة المبالغ المرصودة هل استهلكت بشكل كامل أم لا؟ وبعبارة أخرى هل استطاعت الحكومة أن تحقق مجمل الأهداف التي حددتها هذه البرامج؟

لمحاولة الإجابة عن هذه التساؤلات يكفي الاطلاع على المبالغ المستهلكة فعليا في هذه البرامج. حيث يقدر الفرق بين المبالغ المرصودة للاستثمارات العمومية وتلك التي استهلكت فعلياً بحوالي 166 مليار دولار وهو ما يفسر ضعف قدرة استيعاب الاقتصاد الجزائري الداخلية والخارجية وخاصة بالنسبة لقطاع البناء والأشغال العمومية والرّي.

وتقدّر قيمة الاستثمارات العمومية التي استهلكت الاعتمادات المالية المرصودة لها في الخزينة العمومية فعلياً منذ سنة 2004 إلى غاية نهاية سنة 2013 حوالي 15.8000 مليار دج أي حوالي 220 مليار دولار. ويمثل هذا المبلغ مجموع المبالغ التي استهلكت في البرنامج التكميلي لدعم النمّو (2005-2009) الذي رصد له مبلغ 100 مليار دولار، والبرنامج الخماسي للاستثمارات العمومية (2010-2014) بمبلغ قدر بـ286 مليار دولار أي حوالي 386 مليار دولار بالنسبة للبرنامجين. وساهمت هذه المشاريع في رفع القيمة المضافة بقيمة 8% ومناصب الشعل المستحدثة في عديد القطاعات على غرار قطاع البناء والأشغال العمومية، الخدمات السوقية.

وعلى هذا فإن الفرق بين القيمة المخصصة المقدرة بـ386 مليار دولار والقيمة المستهلكة فعلياً المقدرة بـ220 مليار دولار مرده بالأساس إلى ضعف القدرات الوطنية للاستيعاب بالإضافة إلى عوامل مؤسسية ساهمت في هذه النتيجة. وهذا ما جعل النسبة المتوسطة لاستهلاك الاعتمادات المرصودة خلال الفترة ما بين 2005 و2013 تبلغ حوالي 60% من مجمل الاعتمادات[1]. وعلى سبيل المثال بلغ استهلاك الاعتمادات المرصودة في برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي حوالي 65%، وبالنسبة للبرنامج التكميلي لدعم النمّو حوالي 70%.

[1] تصريح سيدي محمد فرحان، المدير العام للمديرية العامة للتنبؤ والسياسات، بوزارة المالية لوكالة الأنباء الجزائرية يوم 2013/05/06.

وساهمت هذه الاستثمارات العمومية في زيادة نمّو الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات بـ6% خلال الفترة 2004–2013، في حين سجل قطاع المحروقات منذ سنة 2006 نمواً سالباً مما أثّر على نسبة النمّو الكلية. وتمثل القيمة المضافة لقطاع المحروقات في الناتج المحلي الاجمالي ما بين 30 إلى 40%، بينما تراوحت نسبة النمّو الاجمالية بالنسبة لنفس الفترة حوالي 3,5%.

ومثّلت النفقات العمومية في الجزائر حوالي 30% من الناتج الداخلي الخام بين سنتي 2000–2006 و40% في سنة 2011. أما في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا فتقدر النسبة بـ30%، وبلغت في البلدان المصدرة للنفط 34,7%.

ومن المقرر أن تتواصل هذه السياسة على نفس المنوال على مدى الخمس سنوات القادمة وخاصة المتعلقة منها بتنمية دائرة الإنتاج عبر مواصلة وضع الترتيبات الموجهة لزيادة الاستثمارات لاسيّما في قطاعات التجارة، والفلاحة، والسياحة، والطاقة لتكثيف النمو، واحلال الواردات بالإنتاج الوطني وخلق الثروات، ومضاعفة العروض من مناصب الشغل الدائمة. كما سيرتكز هذا المسعى على مواصلة وتحسين وعصرنة النشاطات البنكية التي ستشكل واحدا من المحركات الرئيسية لتجسيد الأهداف المسطرة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.[1] وفي هذا الصدد كُلفت الحكومة بإعداد و"*بشكل محكم*"[2] مشروع برنامج الاستثمارات العمومية للفترة الممتدة بين 2015-2019 والذي سيحدد إثر البرنامج الخماسي الجاري تنفيذه الموارد المالية اللازمة لتنفيذ مخطط عمل الحكومة. ويهدف المخطط الخماسي للاستثمارات العمومية الجديد إلى تعزيز مقاومة الاقتصاد الجزائري أمام انعكاسات الأزمة المالية العالمية وتطوير اقتصاد تنافسي ومتنوع ومن المنتظر أن "يحدث القطيعة مع النماذج السابقة"[3]. وهذا من شأن هذا المخطط الجديد أن يعطي نفساً جديداً للتنمية المحلية والتنمية البشرية والنهوض باقتصاد منتج وتنافسي في كافة القطاعات.

لقد كان التحدّي عند انطلاق هذه البرامج العمومية توفير التمويلات اللازمة من جهة، وعدم احداث اختلالات في الميزانية وظهور العجوزات والمديونية، من جهة أخرى. في المبحث الموالي سنحاول معرفة بعض المؤشرات الميزانية التي رافقت تطبيق البرامج العمومية للاستثمار وخاصة الايرادات الميزانية، والنفقات العمومية، ومختلف أنواع العجوزات.

[1] الفقرة الرابعة من بيان مجلس الوزراء المنعقد يوم الأربعاء 21 مايو 2014.

[2] وهذا ما يؤكد أنَّ البرامج العمومية للاستثمار السابقة كثيراً ما كانت تعوزها الدّقة نتيجة التسرع الكبير في إعدادها تحت ضغط السياسيين الذين يخضعون لاعتبارات أخرى غير تلك التي تحكم المنطق الاقتصادي لإطلاق مشاريع كبيرة بهذا الحجم.

[3] إن القطيعة الحقيقية التي يجب القيام بها هي تلك التي تربط الاقتصاد الجزائري بالرّيع والانتقال حقيقة نحو اقتصاد منتج وتنافسي قادر على التصدير ومنفتح على العالم بما تحمله هذه الاعتبارات من رفع تحدي الشفافية وقبول المساءلة الشعبية.

المبحث الثاني: الإيرادات والنفقات ورصيد الميزانية خلال عشرية 2000-2010

تميّزت المالية العامة خلال العقد الماضي (2000-2010) بهيمنة الجباية البترولية على إيرادات الدولة وارتفاع النفقات بنوعيها الجارية والاستثمارية خلال هذه المدة. كما بدأ عجز الميزانية بالظهور منذ سنة 2006 (المنحنى رقم1.5.). وشهد هذا العقد إنشاء صندوق ضبط الايرادات الذي أصبح من مهامه تمويل عجز الميزانية. كما هدفت السياسة الميزانية إلى تعزيز الاقتصاد الكلي والمالي وضمان استدامة الميزانية على المدى الطويل وتعزيز النمّو خارج المحروقات في القطاع الخاص الذي يضمن مناصب الشغل. غير أن احتواء كتلة الأجور والالغاء التدريجي للإعانات مع وضع نظام للتحويل الاجتماعي المستهدف لحماية الفئات الاجتماعية المعوزة، وتخفيض الإعفاءات الجبائي يعتبر من التحديات التي على المالية العامة في الجزائر مواجهتها. كما أنَّ الحفاظ على استدامة الميزانية والمالية الخارجية يتطلب رفع إنتاج المحروقات وتوسيع الاحتياطات البترولية، التي تعتبر لحد الآن، المصدر الشبه الوحيد للعملة الصعبة. ولن يتأتي هذا إلا بتحسين محيط الأعمال واستقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة في قطاع المحروقات وتطبيق مخططات الاستثمار لسوناطراك. وحسب صندوق النقد الدولي فإن التحسين التدريجي للإعانات الضمنية في المنتوجات الطاقوية من شأنه أن يساهم في احتواء الاستهلاك الداخلي للطاقة ودعم حجم الصادرات من المحروقات(IMF, 2014).

تميّزت ميزانية الدولة خلال السنوات الأخيرة بهشاشة كبيرة وخاصة فيما يتعلق بالجوانب التالية:

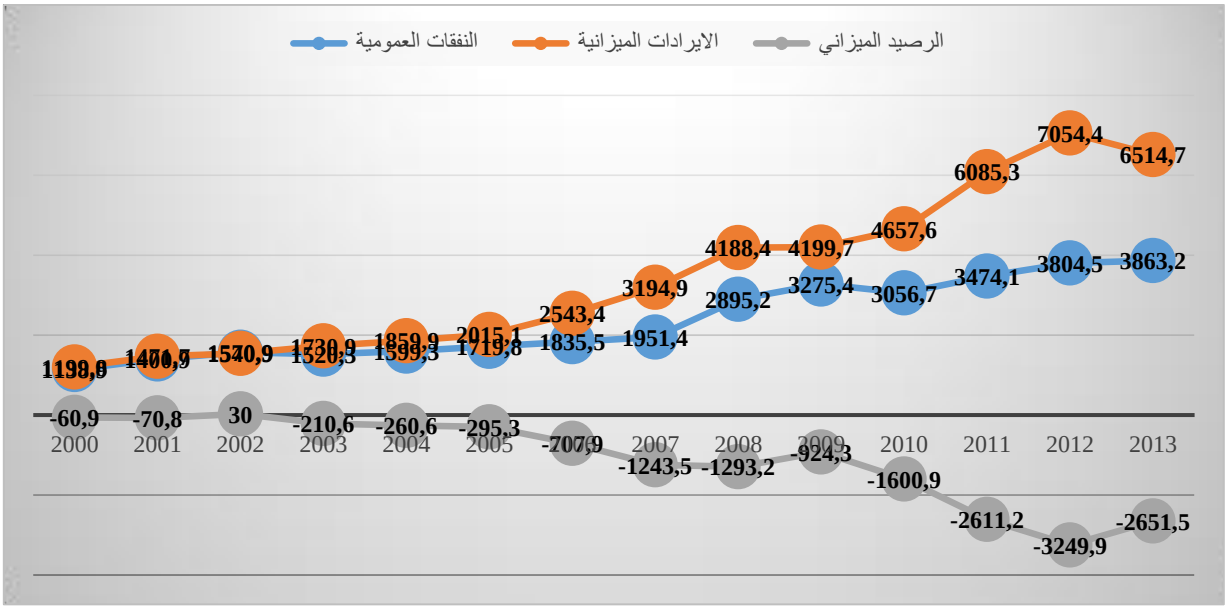
- ضعف الجباية العادية، حيث تمثل الإيرادات الميزانية حوالي 10,5% من PIB وتغطي بالكاد تكاليف الموظفين؛
- التقلب الكبير للموارد المتأتية من المحروقات؛
- المستوى الكبير للنفقات التي لا يمكن تخفيضها وخاصة تلك المتعلقة بالأجور (10%من PIB)، والمديونية العمومية (6 إلى7%من PIB)، ومنح المجاهدين والنفقات ذات الطابع الاجتماعي (5%من PIB) وهذا ما يمثل من 21 إلى 22% من PIB. وهذا ما يمكن أن يؤدي إلى التوقف التام لكل الاستثمارات العمومية في حال ما إذا انخفضت أسعار النفط في الأسواق العالمية.

وتُعزز هذه المعطيات الرأي القائل بهشاشة ميزانية الدولة في مواجهة تقلبات أسعار النفط. وعلى هذا الأساس يجب على السياسة الميزانية أن تعمل على ما يلي (Ministère des finances, 2000):

- تكثيف محاربة التهرب الضريبي عن طريق إعادة تنظيم إدارة الضرائب وتحديث الوسائل وتوسيع القاعدة الضريبية عن طريق إعادة النظر في التشريع الضريبي؛

- تحقيق موارد إضافية عن طريق تخفيض خدمة الدين العمومي والتي تمر حتما عبر تخفيض عجز الميزانية، والدين العام ووقف تطهير المؤسسات العمومية والذي كان في الأساس إلى غاية 58,2% من الدين العمومي الكلي و76,2% من الدين العمومي الخارجي؛
- المساهمة في إعداد وتطبيق السياسة المتعلقة بالمخطط الوطني لتهيئة الاقليم من أجل تفادي نفقات التجهيز غير المدروسة والمساعدة في وضع سياسات متعددة السنوات متسقة؛

المنحنى رقم.1.5. تطور الإيرادات الميزانية والنفقات العمومية والرصيد الميزاني (2000-2012)(مليار دج)



Source : ONS(2014) et ministère des finances (2014).

- تحسين أداء الخدمة العمومية وخاصة في الميادين المتعلقة بالصحة العمومية ولا يمكن هذا إلا بتوزيع جيّد بين نفقات الأجور، ونفقات الوسائل والخدمات. وهذا ما يفتح المجال أمام مراجعة المسار الميزاني؛
- تقييم فعّالية النفقات العمومية وخاصة فيما يتعلق بالتربية، والتكوين المهني، والصحة، وتمويل السكن الاجتماعي، والتحويلات الاجتماعية بشكل عام؛
- مرافقة عملية التخلص التدريجي من مديونية الجماعات المحلية عن طريق إجراءات تصحيحية فيما يخص تسيير المالية العامة المحلية والانضباط الميزاني، وهذا بالأخذ بعين الاعتبار واقع هذه الجماعات.

سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى أهم المؤشرات الميزانية (الإيرادات، والنفقات، وعجز الميزانية) وكيف تأثرت بالسياسات الميزانية المنتهجة.

المطلب الأول: الإيرادات الميزانية

سجلت المالية العامة للمرة الخامسة على التوالي نتائج طيبّة مثل ما أوضحته الفوائض الاجمالية المحققة منذ سنة 2000. وانخفضت هذه الأخيرة بـ10,5 مليار دج في سنة 2002 لترتفع إلى حوالي 514,3 مليار دج وهذا بفضل الأسعار الجيّدة للنفط في الأسواق العالمية. وبنسبة جباية بترولية إلى الإيرادات تقدر بـ70% كمتوسط بين سنتي 2000–2004، لا زالت المالية العامة هشّة أمام التقلبات الخارجية والذي يمكن أن يؤثّر بشكل سلبي على إدارة السياسة الميزانية.

بلغ حجم الموارد الميزانية في سنة 2004 حوالي 721,6 مليار دج مع تسجيل نمّو الجباية العادية أكبر من الجباية البترولية في نفس الفترة. وانتقلت الجباية العادية من 364,9 مليار دج سنة 2000 إلى 649 مليار دج سنة 2004 (77,8%)، في حين لم ترتفع الجباية البترولية إلا بحوالي 357,7 مليار دج (29,5%) لتصل في حدود 1570,7 مليار دج في سنة 2004 (المنحنى رقم 2.5.).

أما الوجه الآخر للسياسة الميزانية فهو انعاش النشاط الاقتصادي. وسمحت أسعار النفط المرتفعة بإطلاق برنامج الانعاش الاقتصادي للفترة 2000–2004 وهذا ما جعل نسبة النمّو الاقتصادي تصل في حدود 4,7% في نفس الفترة. وتراوحت نسبة الايرادات الميزانية بالنسبة لـPIB حوالي نسبة 36% منذ سنة 2000. وكانت في حدود 29% سنة 1999 قبل الارتفاع الكبير في أسعار النفط منذ سنة 2000. وتزامن ذلك بارتفاع القيمة المضافة لقطاع المحروقات في PIB مما ساهم في ارتفاع الضرائب المطبقة على هذا القطاع.

وارتفعت الإيرادات الميزانية سنة 2004 بنسبة 13,2% لتصل إلى مستوى 2226,6 مليار دج. وكنسبة من PIB انخفضت هذه الايرادات من 37,4% سنة 2003 إلى 36,4% سنة 2004.

إنَّ ارتفاع الايرادات الميزانية مرده في مقام أول إلى ارتفاع الجباية البترولية التي ارتفعت بمقدار 200,7 مليار دج أي بنسبة 15,6% وهذا راجع لارتفاع اسعار النفط بحوالي 9,6 دولار للبرميل. في حين لم ترتفع الجباية العادية إلا بمقدار 32,6 مليار دج أي بنسبة 5,3%.

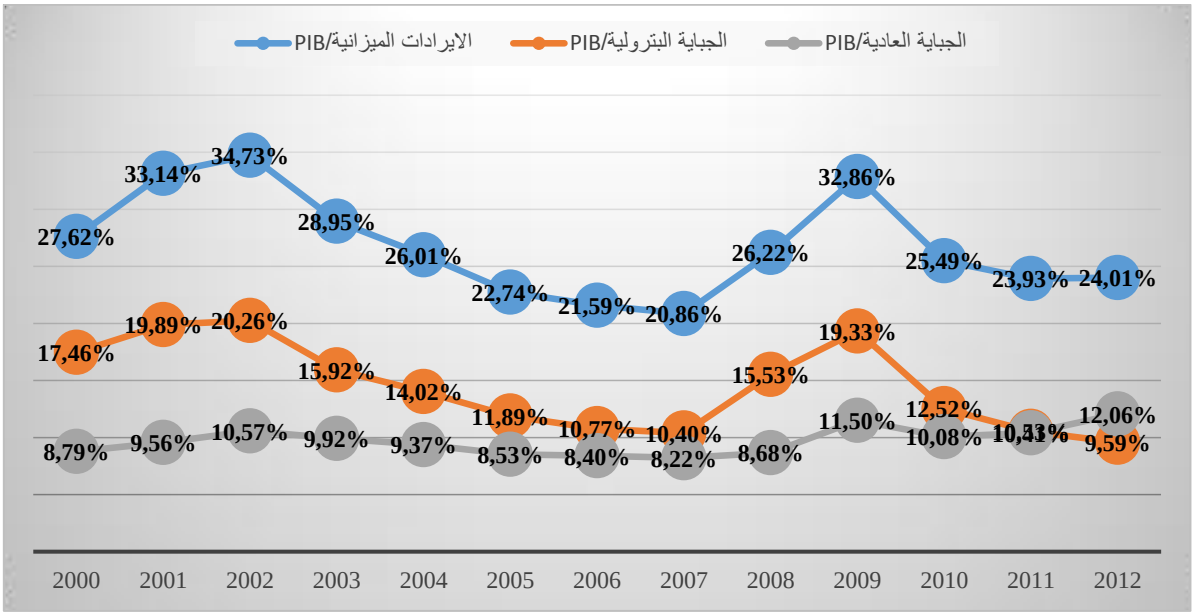
ولأول مرة منذ خمس سنوات انخفضت الرسوم الجمركية بحوالي 5,2 مليار دج لتصل في حدود 138,6 مليار دج بسبب انخفاض الرسوم الجمركية (الرسوم الإضافية المؤقتة) والتي كانت مرتفعة أكبر من الارتفاع الكبير في الواردات.

ولوحظ ارتفاع الإيرادات الميزانية بين سنتي 2001 و2005 بحوالي 95,3% لتنتقل من 1578,1 مليار دج سنة 2000 إلى 3081,7 مليار دج سنة 2005. وكنسبة من PIB ارتفعت هذه الايرادات من 35,3% في سنة 2000 على 36,4% سنة 2004 و41% سنة 2005. ويمكن تفسير ذلك بارتفاع القيمة المضافة لقطاع المحروقات في PIB أي 45,1% في سنة 2005 مقابل 38% مقابل 2004. وبما أن

الاقتطاعات في هذا القطاع مرتفعة مقارنة بالقطاعات الأخرى، وبالتالي كل ارتفاع لنشاط هذه القطاع في PIB يترجم بارتفاع كبير في نسبة الايرادات الميزانية مقارنة PIB.

وفي سنة 2006 تم خلق مديرية المؤسسات الكبرى في المديرية العامة للضرائب وهذا من أجل تحصيل أحسن للضرائب؛ وتطبيق رسم جديد يدعى الرسم الجزافي الوحيد والذي يخلف مختلف الضرائب التي كان يدفعها صغار التجار والحرفيين وهذا لتوسيع القاعدة الضريبية، وفتح مراكز ضرائب جوارية.
وسجلت الفترة بين 2002 و2006 ارتفاعاً في الايرادات الميزانية بحوالي 123,4% لتنتقل من 1603,2 مليار دج في سنة 2002 إلى 3582,3 مليار دج سنة 2006. وكنسبة من PIB انتقلت الايرادات من 35,2% سنة 2002 إلى 41,1% سنة 2005 و42,7% سنة 2006.

المنحنى رقم.2.5 تطور الايرادات الميزانية والجباية العادية والبترولية كنسبة من PIB (2000-2012) (%)



Source : ONS(2014) et ministère des finances (2014).

وتُشير الإحصائيات حول ميزانية سنة 2009 إلى انخفاض طفيف في الإيرادات الميزانية الكلية الناجمة عن انخفاض الجباية البترولية. ويرجع السبب في ذلك إلى آثار الأزمة العالمية على الاقتصاد العالمي عموماً وعلى أسعار النفط خصوصاً. فقد انتقلت هذه الأسعار في أكتوبر 2008 من 138 دولار أمريكي للبرميل الواحد إلى 41 دولار للبرميل. وتعززت هذا الوتيرة التنازلية لأسعار النفط خلال سنة 2009 مما أثر سلباً على الإيرادات الميزانية. وبلغت هذه الإيرادات 3499.39 مليار دج ، ما يمثل نسبة 27% كانخفاض بالنسبة لسنة 2008. ومن جهتها عرفت إيرادات الجباية البترولية انخفاضاً محسوساً وأثّرت بالتالي بالسلب على مجمل الإيرادات الكلّية. ففي سنة 2009، بلغت إيرادات الجباية البترولية 2327.67 مليار دج أي بانخفاض قدره 41% بالنسبة لسنة 2008.

1.إيرادات الجباية العادية

أظهرت أزمة سنة 1997–1998 ضرورة الحذر وخاصة مع انخفاض يقدر بـ7% من PIB من الجباية البترولية، في حين أن الجباية العادية غير قادرة على تغطية هذا النقص (+0,84% من PIB). وتشهد ميزانية التسيير ارتفاعًا مستمرًا خاصة إذا علمنا أنها المكون الأساس للنفقات العمومية (1,75% من PIB). ولا تزال ميزانية التجهيز المتغيّر الوحيد للتعديل (–1,15% من PIB). وسجل في نفس الفترة ارتفاع عجز الخزينة الذي انتقل من +1,13% من PIB في سنة 1997 إلى –9,13% سنة 1998.

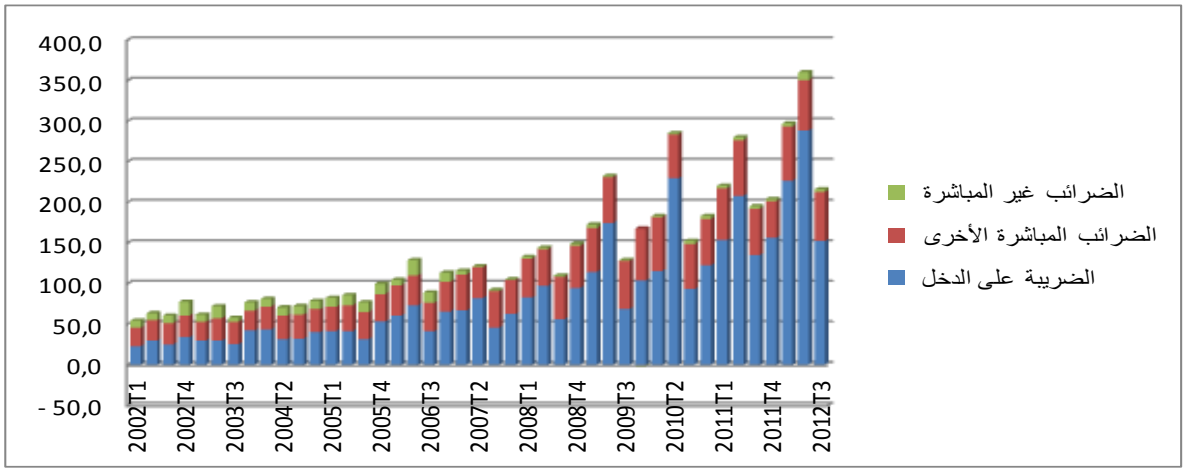
وعرفت الجباية العادية انخفاضاً كبيراً حيث انتقلت من 20% كمتوسط في عقد التسعينيات إلى 13,6% في سنة 1999 كنسبة من PIB خارج المحروقات على الرغم من أن هذه الفترة شهدت تحولات هامة على المستوى الاقتصادي ترجمه تنامي دور القطاع الخاص في التشغيل، والإنتاج والمداخيل. وعلى الرغم من ارتفاعها في سنة 2001 من 380 إلى 411 مليار دج تبقى هذه الإيرادات دون المستوى المطلوب بحيث لم تمثل إلا 10,4% من PIB وبالكاد تغطي أجور موظفي الدولة.

في سنة 2005 ارتفعت الجباية العادية بنسبة 10,9% وارتفعت الايرادات الجبائية، التي تساهم بحوالي 88,8% في الجباية العادية ارتفعت من 10,6% لتنتقل 580,4 مليار دج سنة 2004 إلى 642,2 مليار دج سنة 2005. وسجلت الرسوم الجمركية 143,8 مليار دج في سنة 2005 مقابل 138,8 مليار دج (الشكل رقم 1.5.).

وبلغت إيرادات الجباية العادية في سنة 2006، 783 مليار دج وهو ما يمثل نمواً بحوالي 8,1% بالنسبة لسنة 2005 وتجاوز المبلغ الوارد في قانون المالية لسنة 2006 (767,2 مليار دج). في حين انتقلت هذه الايرادات كنسبة من PIB من 9,7% سنة 2005 على 9,3% سنة 2006.

وبالنسبة للفترة (2008–2009) ارتفعت إيرادات الجباية العادية بـ19%. ويعود الفضل في هذا الارتفاع إلى تحسن جباية الضرائب على الدخل الإجمالي والتي كان مردها بالأساس إلى ارتفاع أجور تعداد موظفي الدولة " (قيمة وعددا) والقطاعات الاقتصادية الأخرى. كما سمح البرنامج الخماسي 2005–2009 بخلق مؤسسات جديدة.

الشكل رقم 1.5. تطور إيرادات الجباية العادية (بيانات فصلية) 2002-2012 (مليار دينار)



المصدر: قاعدة بيانات وزارة المالية الجزائرية (2012)

وشهدت الفترة 2000-2005 تطوراً متسارعاً للجباية العادية لتنتقل من 364,9 مليار دج في سنة 2000 إلى 625,5 مليار دج سنة 2004 و723,4 مليار دج سنة 2005 وهذا ما يشير إلى ارتفاع بحوالي 98,2%.

2.إيرادات الجباية البترولية

بلغت نسبة الجباية البترولية بالنسبة للإيرادات الضريبية بحوالي 68% كمتوسط في الفترة 2003-2005 وبالتالي تبقى المالية العامة هشة على المدى المتوسط.

وبلغ مبلغ صندوق ضبط الموارد في سنة 2005 حوالي 1842,7 مليار دج. وارتفعت الجباية البترولية بشكل كبير من 1231,2 مليار دج في سنة 2000 إلى 1570,7 مليار دج سنة 2004 و2352,7 مليار دج سنة 2005 أي بمعدل نمّو يقدر بـ93,4%.

كما عرفت سنة2005 إدراج ترتيبات جديدة فيما يخص جباية الضرائب البترولية وهذا لحماية المالية العامة من الصدمات الخارجية وخاصة فيما تعلق بالمساهمة الإجبارية لشركة النفط الوطنية سوناطراك في كل مشاريع التنقيب وتطوير الحقول النفطية، وتطبيق رسم خاص على الأرباح عندما تتجاوز أسعار النفط 30 دولاراً للبرميل.

وبلغت الجباية البترولية سنة 2006 ، 1419,5 مليار دج خلال السداسي الأول و1379,9 مليار دج خلال السداسي الثاني وهذا ما يمثل 2799 مليار دج. وهذا ما يؤشر إلى أن مجمل الجباية البترولية الداخلة في الميزانية (916 مليار دج) تم تحقيقها في السداسي الثاني على أساس سعر بترول يقدر بـ19 دولار للبرميل. مع العلم أن الفائض من الجباية البترولية يذهب لتمويل صندوق ضبط الإيرادات.

وتُهيمن المحروقات على الإيرادات الميزانية الكلية حيث ما فتئ وزنها يزداد أهمية من سنة لأخرى أخرى والسبب يعود إلى ارتفاع أسعار النفط في العشرية السابقة (2000-2010). ففي سنة 2000 بلغت الإيرادات الميزانية الإجمالية 1542,6 مليار دج، ومثلت قيمة إيرادات الجباية العادية 373 مليار

دج أي حوالي 25% من مجمل الإيرادات الميزانية. وبعد عقد من الزمان لم يتغير الاتجاه العام على الرغم من الإصلاحات الاقتصادية التي بوشر فيها منذ 1990. ففي سنة 2008، مثّل مجمل الإيرادات الميزانية مبلغ 4887,2 مليار دج في حين لم تمثل الإيرادات العادية إلا 19% من مجمل الإيرادات أي 983,6 مليار دج.

غير أن الركود الذي يميّز قطاع المحروقات منذ سنة 2006 وكذا تقلص حجم صادراته في 2012 يستدعيان التفكير في التدابير الواجب القيام بها لتعزيز المالية العامة قصد التقليص من هشاشتها حيال مداخيل المحروقات المتقلبة جداً. ففي سنة 2012 ، بلغت الإيرادات خارج المحروقات نسبة إلى إجمالي الناتج الداخلي خارج المحروقات 20,9 % بعدما استقرت في سنة 2011 في حدود 19,5%، في حين استقر إجمالي الإيرادات بنسبة 40,5 % من إجمالي الناتج الداخلي. وعليه، ارتفعت الإيرادات الضريبية بنسبة 29,9% في 2012 لتبلغ نسبة 89,1 % من الإيرادات خارج المحروقات (84,4%في سنة 2011)، ناجمة أساساً عن تزايد كل من الضرائب على المداخيل والحقوق الجمركية .نتيجة لذلك، فإن حدة الميل التنازلي في الوزن النسبي للضرائب على السلع والخدمات ضمن الإيرادات الضريبية، المعاين خلال 2011، قد ازدادت خلال نفس السنة34,5% مقابل 37,5% في الفترة 2002–2011 و 46,3% في2002 وهو أمر يتعارض مع تطور القاعدة الممكنة لهذا النوع من الاقتطاع . (بنك الجزائر، 2013). وعليه يجب إيلاء أهمية كبرى للتقييم الفعلي لهذه القاعدة التي عرفت ارتفاعاً معتبراً في السنوات الأخيرة وهذا استنادا لتطور القيمة المضافة المسوقة خارج المحروقات.

المطلب الثاني: النفقات العمومية

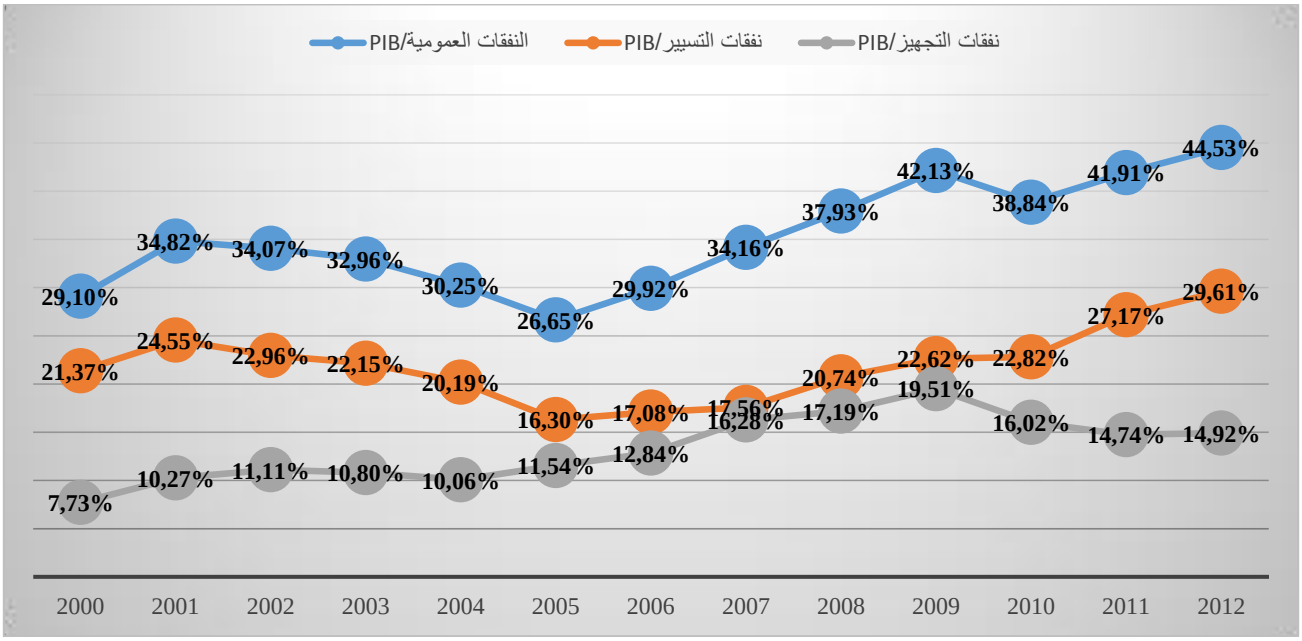
ارتفعت النفقات العمومية في الفترة بين 2000 و2004 بحوالي 55,6% لتصل إلى 1832,5 مليار دج مقابل 1178,1 مليار دج سنة 2000. وارتفعت النفقات الجارية (نفقات التسيير) بحوالي 44,5% في حين ارتفعت نفقات التجهيز بحوالي 84% (تضاعفت هذه النفقات ثلاث مرات بين 1999 و2004) وهذا ما يفسر حجم الاستثمارات الكبير الذي تقوم به السلطات العمومية في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي.

و ارتفعت هذه النفقات بحوالي 1,4%كنسبة من PIB بين 2000 و 2004 (المنحنى رقم 5.2).كما قدرت نسبة النفقات الكلّية بالنسبة للإيرادات الكلية بحوالي 96,7% في سنة 2002 لتنخفض إلى 85,6% سنة 2003، و84,4% في سنة 2004 و6,4% سنة 2005.

وقدر نمو النفقات العمومية في الفترة 2001–2005 بحوالي 68,6% لترتفع إلى 1985,9 مليار دج في سنة 2005 مقابل 1175,1 مليار دج سنة 2000. وارتفعت النفقات الجارية (نفقات التسيير) في نفس الفترة بحوالي 54% في حين انتقلت نفقات التجهيز بحوالي 104,6%. وخاصة فيما يتعلق ببرنامج إعادة بناء ما خلفه زلزال 2003 والشروع في تنفيذ البرنامج التكميلي لدعم النمّو. وارتفعت النفقات

العمومية الكلية بحوالي 56,6% خلال الفترة 2002-2006 لتبلغ 2424,5 مليار دج في سنة 2006 مقابل 1555,6 دج سنة 2002.

المنحنى رقم.3.5. تطور النفقات العمومية ونفقات التسيير ونفقات التجهيز كنسبة من PIB (2000-2012)



Source : ONS(2014) et ministère des finances (2014).

وسجل إجمالي نفقات الميزانية ارتفاعا بنسبة 6,3% في 2010، بعد شبه استقراره في 2009، فإن نفقات التجهيز تراجعت على حد سواء في 2009 و 2010 بـ 1,4% و 6% على التوالي، بعد ارتفاعها القوي منذ سنة 2005. وبلغ معدل نموها ذروته في 2007 نسبة 41,3% (37,5% في 2008). و عليه، بعد عدة سنوات من النمو المضطرد، انخفضت نسبة نفقات التجهيز/إجمالي الناتج الداخلي، منتقلة من 19,4% في 2009 إلى 15,1% في 2010، ما يشهد على التباطؤ المحسوس للاستيعاب في هذا المجال.

1.نفقات التسيير

ارتفعت نفقات التسيير في الفترة بين 2002-2006 بحوالي 42,7%. وارتفعت هذه النفقات عن تلك التي كانت مقيدة في قانون المالية لسنة 2006 من 1283,4 إلى 1436,3 مليار دج. وعلى الرغم من ارتفاع نفقات التسيير في سنة 2006 فإن نسبة هذه النفقات إلى PIB انخفضت بـ4,3 نقطة مقارنة بسنة 2002 في حين انخفضت نسبة نفقات التجهيز إلى PIB بحوالي 0,8 نقطة. كما لم ترتفع هذه النفقات إلا بحوالي 9,2% .

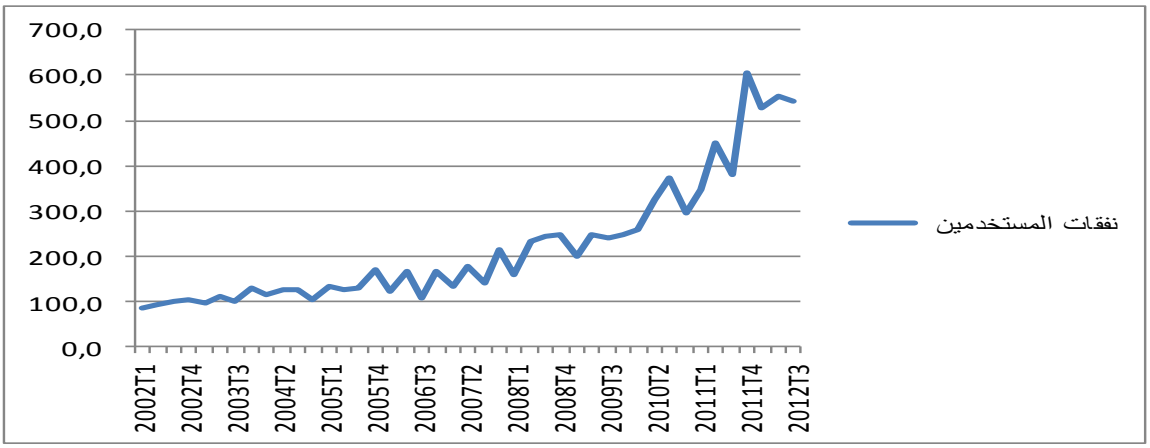
أما فيما يخص نسبة النفقات الجارية/إجمالي الناتج الداخلي، استقرت في 2010 (22,2% مقابل 22,9% في 2009)،

1.1. نفقات المستخدمين

تهدف الحكومة إلى هيكلة أكثر توازناً لنفقات التسيير وهذا من أجل السماح لمؤسسات الدولة القيام بمهامها على أكمل وجه. وفي سنة 2004 بلغت نفقات المستخدمين 382,1 مليار دج مقابل 326,6 مليار دج.

ونتجت الزيادة في النفقات الجارية خصوصا عن نفقات المستخدمين. بالإضافة إلى هذا، بقي معدل تغطية نفقات التسيير بإيرادات الصادرات خارج المحروقات مستقرا في 2010 (54,8%)، بعد الانخفاض من 2006 إلى 2008.

المنحنى رقم .4.5. تطور نفقات المستخدمين (بيانات فصلية) 2002-2012 (مليار دينار)



المصدر: قاعدة بيانات وزارة المالية الجزائرية (2012)

2.1.نفقات التجهيز

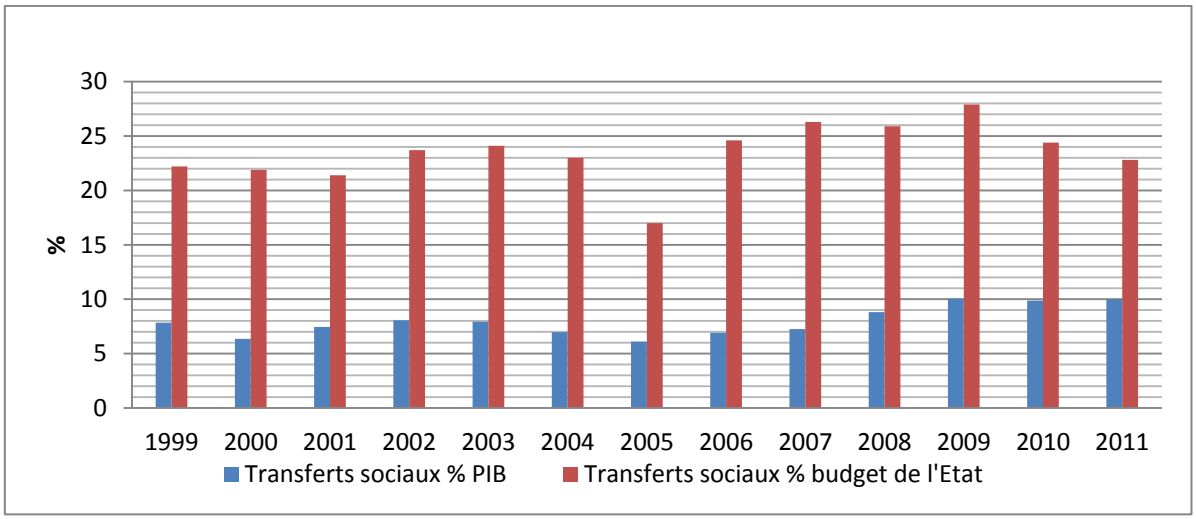
في سنة 2005 وفي نفس الفترة تراجعت النفقات الجارية بحوالي 3 نقاط في حين أن نفقات التجهيز تراجعت هي الأخرى بـ1,5 نقطة. ويلاحظ أن تم تثبيت النفقات الجارية لصالح ارتفاع في النفقات الرأسمالية (التجهيز). وبالنسبة لهذه الأخيرة تشير هذه الأخيرة إلى نهاية المشاريع المدرجة في برنامج الانعاش الاقتصادي والشروع في مشاريع البرنامج التالي.

وارتفعت نفقات التجهيز بين سنتي 2002-2006 بحوالي 72,6%. ولكن لم يتم استهلاك مجمل الاعتمادات المرصودة بعنوان ميزانية التجهيز إلا بحوالي 46,9% حيث كانت في حدود 2115,8 مليار دج وتم استهلاك فقط 992,2 مليار دج وهذا راجع لضعف استيعاب الاقتصاد لكل هذه المبالغ. وعلى الرغم من هذا العجز في استهلاك الاعتمادات فقد ارتفعت ميزانية التجهيز بحوالي 72,6% في الفترة 2002-2006 مقابل 47,2% للنفقات الجارية.

3.1 التحويلات الاجتماعية.

انتقلت التحويلات الاجتماعية بين سنتي 1993و2000 من 6,1% إلى 9,2% من PIB حيث انتقلت من 108,4 مليار دج إلى 252,2 مليار دج خلال نفس الفترة أي بمعدل نمو سنوي يقدر بـ13% وهو ما يمثل ضعف نسبة نمو PIB. وكثيراً ما تلقت سياسة الدعم المعمم الكثير من النقد خاصة بالنسبة لآثارها المحدودة على الرفاه الاجتماعي. بل عادة ما تعتبر هذه السياسة كنوع من عملية شراء السلم الاجتماعي وليس البحث عن كفاءة هذا الدعم الذي اتضّح على مرّ السنين أنها مكلّفة للغاية (الشكل رقم 2.5.). فعلى سبيل المثال تتجه نسبة كبيرة من الدعم نحو الوقود وهو مستعمل من قبل أصحاب السيارات الذين يمكن أن نصنفهم ضمن فئة الطبقة المتوسطة التي لا تحتاج فعلياً للدعم. وكان من المفروض تخصيص الدعم لفئات بعينها وليس الدعم المعمم على الطريقة التي يمارس بها الآن.

الشكل رقم 2.5. أهمية التحويلات الاجتماعية كنسبة من النفقات العامة ونسبة من الناتج الداخلي الخام (2011-1999)



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي للإنشاء والتعمير ، واشنطن (2012) وزارة المالية الجزائر (2012)

وتقدر التحويلات الاجتماعية سنويا بحوالي بـ28% من مجمل ميزانية الدولة و10% من الناتج الداخلي الخام (خاصة منذ سنة 2009). وتقدر نسبة الدعم للمواد الغذائية الأساسية 25% من حجم الدعم الكلي، و29% للصحة والتعليم والنقل، و46% للسكن الاجتماعي والفوائد المخفضة. ومن المفروض أن تؤدي سياسة الدعم المنتهجة إلى حصول السكان على الخدمات الأساسية بأسعار معقولة، وحماية العائلات ذات الدخل الضعيف، والمساهمة في الرفع من التنمية البشرية. ولكن وعلى الرغم من النتائج الطيبة المسجلة على هذا الصعيد حيث ادى هذا التحسن خلال العشريتين الاخيرتين الى ارتفاع "ملموس" لمؤشر التنمية البشرية, ما جعل الجزائر تصنف في المرتبة الـ93 من بين 187, مما مكنها من احتلال مكانة ضمن البلدان التي حققت تنمية بشرية مرتفعة, حسبما جاء في تقرير لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الصادر سنة 2013 (PNUD, 2013). ومن حيث الارقام فان ذلك يعني تسجيل

0,713 سنة 2012 و 0,625 سنة 2000. وارتفع على إثر ذلك الامل في الحياة الى 76,4 في سنة 2013 أو التربية و التعليم حيث اصبحت نسبة التمدرس تناهز الـ100% و المياه الصالحة للشرب (95%) او الربط بشبكة الكهرباء (99%).

وتواصل تراجع معدل تغطية النفقات الجارية بالإيرادات خارج المحروقات سنة 2012 ليصل إلى 45,1% (55,6% في سنة 2010)، تحت تأثير استمرار التوسع القوي لهذه النفقات، خصوصا التحويلات الجارية(دعم الأسعار، التحويلات للجماعات المحلية...). وأصبحت هذه النفقات لا تغطى بالإيرادات العادية سوى بواقع 82,6 % في 2012 (102,1% في سنة 2011). ويترجم هذا التطور غير المواتي نقطة ضعف معتبر لميزانية الدولة .بالمثل، وبعد استقرار في سنة 2010 في حدود22,2 % ، ارتفعت نسبة النفقات الجارية إلى إجمالي الناتج الداخلي إلى 31,2% في2012 في حين استقرت نسبة نفقات التجهيز إلى إجمالي الناتج الداخلي عند 14,1% بعد انخفاض دام سنتين متتاليتين (15,1% في 2010و 19,5 % في2009). وهذا يعكس التباطؤ المحسوس في قدرة الامتصاص في هذا المجال ترابطا مع انشغال تحسين فعالية نفقات الاستثمار العمومية.

نتيجة لذلك، فإن مواصلة كل من نمو إجمالي نفقات الميزانية على هذا المنحى (22,5% مقابل 31% في سنة2011) ، ومؤخرا، الارتفاع الكبير في النفقات الجارية غير قابلان للاستمرار، بالنظر إلى ازدياد هشاشة المالية العامة في حالة صدمات خارجية ارتباطا بخطر انخفاض أسعار المحروقات في السوق العالمية للطاقة.

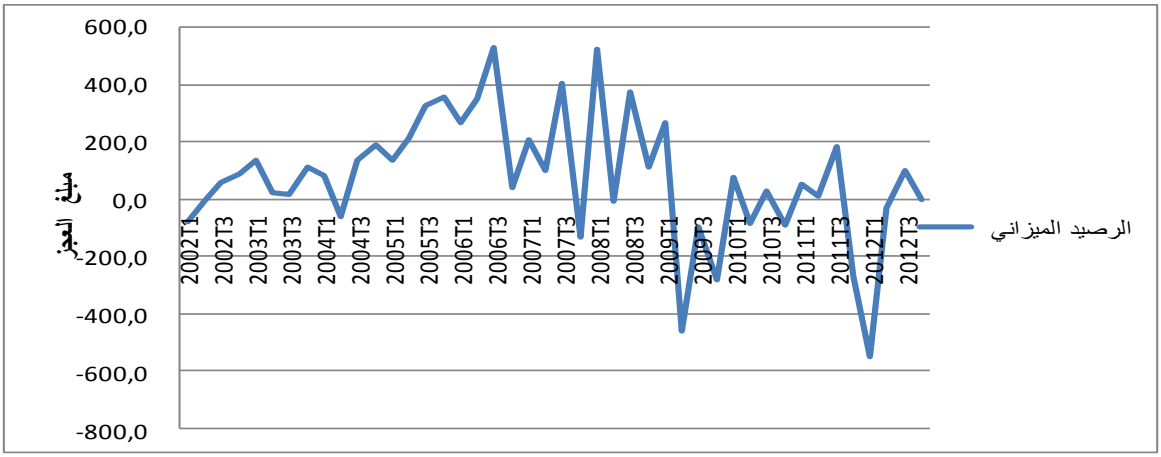
المطلب الثالث: رصيد الميزانية

سجل رصيد الميزانية فائضاً بحوالي 514,3 مليار دج وهذا ما يدعم النتائج الجيّدة التي سجلت في سنة 2003 و (410,1 مليار دج). وكنسبة من PIB قدر رصيد الخزينة بـ8,4% سنة 2004 مقابل 7,8% سنة 2003. وعلى هذا تسمح قدرة التمويل للخزينة بالتخلص من المديونية تجاه القطاع المصرفي، وتسديد المديونية الخارجية بمقدار 0,8 مليار دج بالتسبيق وبالتالي تحقيق خفض مديونية تجاه العالم يقدر بـ56,4 مليار دج.

سجل الرصيد الميزاني فائضا لينتقل من 171 مليار دج سنة 2001 إلى 436 مليار دج في سنة 2004 و1102,9 مليار دج سنة 2005 (المنحنى رقم 5.5.)

أما في سنة 2006 فقد تضاعف الرصيد الميزاني بـ2,5 مرة لينتقل من 438,8 مليار دج سنة 2003 إلى 1092,5 مليار دج سنة 2006 أي ما يمثل 8,3% و13% من PIB على التوالي. وتم تحقيق هذه النتيجة في الوقت الذي تشهد فيه النفقات العمومية ارتفاعاً محسوساً وخاصة تلك المتعلقة بالتجهيز.

المنحنى رقم.5.5. تطور الرصيد الميزاني في الجزائر (بيانات فصلية) 2002-2012 (مليار دينار)

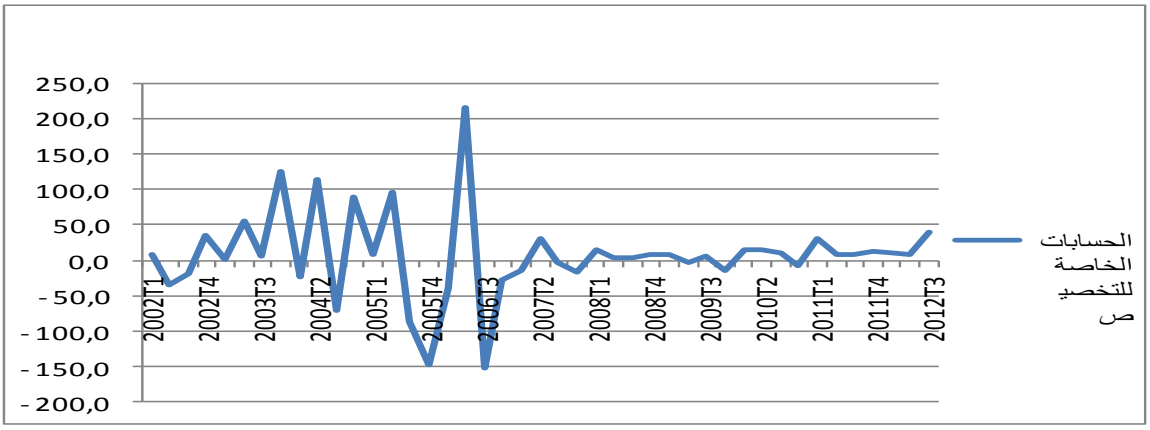


المصدر: قاعدة بيانات وزارة المالية الجزائرية (2012)

ولكن بعد تقريبا عشرية من الفوائض، سجل الرصيد الإجمالي لعمليات الخزينة عجزا للسنة الثانية على التوالي (0,9% من إجمالي الناتج الداخلي في 2010 و 7,1% في 2009). ورغم هذا العجز، تعززت قدرة تمويل الخزينة في 2010، كما يشهد على ذلك موارد صندوق ضبط الموارد الذي ارتفع بـ 526,4 مليار دينار ليبلغ 40,1% من إجمالي الناتج الداخلي الإجمالي. وهذا ما يعزز استدامة المالية العامة، بغض النظر عن الزيادة في الدين العمومي الداخلي في 2010.

كما باشرت وزارة المالية في تطهير وضعية حسابات التخصيص الخاصة للخزينة (صناديق خاصة) في سنة 2012 خاصة بعد ارتفاع النقد من قبل مجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني حول طريقة تسييرها. وفي هذا الصدد تم اللجوء إلى دمج عده صناديق في صندوق واحد في حالة ما إذا كانت الأهداف متماثلة. وتم تطهير 13 حسابا من أصل 77 الموجودة حالياً (المنحنى رقم 6.5.).

المنحنى رقم .6.5. تطور حسابات التخصيص (2001-2012) بيانات فصلية (مليار دج)



المصدر: قاعدة بيانات وزارة المالية الجزائرية (2012)

أما بالنسبة لسنة 2008، سمح ارتفاع متوسط سعر برميل النفط الجزائري إلى 100 دولار أمريكي تحقيق فائض ميزاني يقدر بـ 900 مليار دج. غير أن سنة 2009 شهدت انحساراً واضحاً لأسعار النفط حيث انخفضت على إثره الإيرادات الجبائية بـ42% لتنتقل من 4000 مليار دج سنة 2008 إلى 240 مليار دج سنة 2009.(Ministère des finances, 2010). وحتى وإن ارتفعت الجباية العادية بـ20% في نفس السنة فلا يمكنها أن تعوض الخسارة في الجباية البترولية بين سنتي 2008 و2009.

وبالمقابل، حافظت الجزائر على نفس المستوى المرتفع من الاستثمارات العمومية مع ارتفاع النفقات العمومية نتيجة:

- رفع أجور أعوان الوظيف العمومي؛
- حملة التوظيف الجديد في الوظيف العمومي لتأطير الإنجازات العمومية المستلمة؛
- الارتفاع المتواصل للتحويلات الاجتماعية التي وصلت في سنة 2009 مبلغ 1200 مليار دج وهي السنة التي شهدت لأول مرة ظهور عجز ميزاني مهم (خارج فائض الجباية البترولية المحدد على أساس 37 دولاراً للبرميل).

والحال نفسه بالنسبة لسنة 2010 التي عرفت نفس التوجهات الميزانية لسنة 2009 وهذا على الرغم من ارتفاع أسعار النفط. فالترتيبات الميزانية للبرنامج الخماسي الجديد، الممتد من 2010 إلى غاية 2014 بمبلغ قدره 286 مليار دولار، والأثر الميزاني لنظام التعويضات الجديد لموظفي الدولة، سيساهم لا محالة في تعميق العجز الميزاني.وبعد قرابة عشرية من الفوائض، سجل إجمالي رصيد عمليات الخزينة العمومية 1,2% في سنة 2011 عجزا بواقع 4,7% من إجمالي الناتج الداخلي في سنة2012 و 7,2% في سنة2009 ، وذلك للسنة الرابعة على التوالي. بل وتجاوزت القيمة المطلقة لهذا العجز تلك المسجلة في 2009 ، سنة الصدمة الخارجية ذات الحجم الكبير .في حين، تعززت قدرة تمويل

الخزينة العمومية، كما يعبر عن ذلك ارتفاع قائم ادخاراتها المالية لدى بنك الجزائر في سنة 2012، الذي بلغ 5633,4 مليار دينار مقابل 5381,7 مليار.

وإن كان الاقتصاد الجزائري لم يتأثر بتقلبات تدفقات رؤوس الأموال والتي مسّت بقوة بعض الاقتصاديات الناشئة في2013 فإنّه مع ذلك، ليس في منأى عن التعرض لمخاطر الأخرى تضغط على الآفاق قصيرة الأجل للاقتصاد العالمي، لاسيّما من خلال سعر النفط.

فبعد تحسن سعر النفط في 2011 (112,94 دولار للبرميل)، وفي 2012 (111,05دولار للبرميل)، الصدمة الخارجية لسنة 2009(62,2 دولار للبرميل) انخفض مستوى سعر النفط إلى 108,65 خلال السداسي الأول من سنة 2013 مقابل 113,37 دولار خلال نفس الفترة السابقة. على وجه الخصوص، انخفض السعر المتوسط بنسبة 7,03% في الثلاثي الثاني من سنة 2013، في وضع يتميز بتراجع قوي في كميات المحروقات المصدرة.

نتيجة لذلك، تقلصت صادرات المحروقات بـ 14,31٪ في السداسي الأول من سنة 2013 مقارنة بنفس السداسي من سنة 2012 ، متراجعة من 37,50 مليار دولار إلى 32,14 مليار دولار، في حين واصلت واردات السلع منحاها التصاعدي بمعدل نمو قدره 20% خلال السداسي الأول من سنة 2013 مقارنة بنفس السداسي من السنة السابقة. حيث بلغت قيمة هذه الواردات 28,38 مليار دولار مقابل 23,64 مليار دولار. وعلى الرغم من قابلية الاستمرار المعززة لميزان المدفوعات الخارجية بعد الصدمة الخارجية لسنة 2009 ، أثّر هذا الميل التصاعدي للواردات المترافق مع الضعف الهيكلي للصادرات خارج المحروقات سلبا على الميزان التجاري في السداسي الأول من سنة2013 .

وتعبّر هذه النتائج عن الحاجة لدراسة أعمق وأشمل لكل مكونات الايرادات وسبل تعزيزها والنفقات وسبل الحد منها أو ترشيدها على الأقل. وبالتالي لا تزال المالية العامة في الجزائر رهينة أسعار النفط التي تتحدد في السّوق الدولية والتي لا تملك الجزائر أي تأثير عليها. لقد كان الهدف من هذه السياسة الميزانية التوسعية توفير أفضل الظروف لاستعادة النمّو الاقتصادي وخاصة في وجه المؤسسة الاقتصادية. وإن سمحت الاستثمارات العمومية في تحفيز النمّو خارج قطاع المحروقات (6,8% كمتوسط سنوي خلال الفترة 2005–2012)، وفي تخفيض البطالة، فإن دور النفقات العمومية كمحفز للنشاط الصناعي كان ضعيفاً نسبياً. وعليه سنحاول في المبحث الموالي دراسة آثار السياسة الميزانية على الاقتصاد الكلي والطريقة الكمية التي تساعدنا على فهم هذه الآثار والمتمثلة في طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR).

المبحث الثالث: الإطار المفاهيمي وبعض الأدبيات التطبيقية لدراسة آثار السياسة الميزانية على الاقتصاد الكلي –نموذج المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلي (SVAR)–

ارتكز النقاش الدائر حول آثار السياسة الميزانية في وقت سابق حول تعريف المستوى الأمثل لاستدامة الرصيد الميزاني على المديين القصير والمتوسط (Millis et Quinetg, 1992). كما هيمنت النقاشات حول الحد من العجز والانضباط المالي في نقاشات الاقتصاد السياسي خلال التسعينيات بعد موجة الاسراف المالي التي عرفتها البلدان الصناعية في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي (Alesina et al, 1998). وبالتالي أصبح لدى السلطات العمومية وسيلة أخرى لإنعاش الاقتصاد بجانب الرصيد الميزانية ومعدل الضغط الجبائي[1]. ولم يمنع هذا من توسيع النقاش ليمتد حول التأثير الايجابي للمالية العامة على الانتاجية الخاصة ومردودية رأس المال. غير أنه في وقت لاحق اتضح أن للنفقات العمومية تأثير سلبي على الأرباح واستثمار المؤسسات (Alesina et al, 2002). وتتفق هذه النتيجة مع النماذج النظرية التي تقول بأن التوظيف الحكومي يخلق ضغطا أُجرياً على القطاع الخاص. ويتفق معظم الاقتصاديين على المقولة بضرورة بقاء معدل الضرائب والنفقات العمومية كنسبة من الناتج الداخلي الخام ثابتين طوال فترة الدورة الاقتصادية (Alesina and Tabellini, 2005). وبالتالي إذا طبقت الحكومات هذه المقولة تعتبر السياسة الميزانية غير مسايرة للدورة الاقتصادية والعكس صحيح.

لكن اتضح في الواقع أن السياسة الميزانية وخاصة في البلدان النامية مسايرة للدورة الاقتصادية وهذا لعدة أسباب. حيث سجل ارتفاع في النفقات العمومية كنسبة من الناتج الداخلي الخام خلال فترات الازدهار والرواج وتنخفض في فترات الكساد والركود. أما في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية فقد وجد أن السياسة الميزانية غير مسايرة للدورة الاقتصادية. ويعتبر كل من غافين وبيروتي من الأوائل الذين اكتشفوا أن السياسة الميزانية مسايرة للدورة الاقتصادية في دول أمريكا اللاتينية (Gavin and Perotti, 1997). ووسّع كل من تالفي وفاغ (Talvi and Vegh, 2005)، وكاتاو وسوتون (Catao and Sutton, 2002) مشاهدتهم إلى بلدان نامية عدة حول مسايرة السياسة الميزانية للدورة الاقتصادية.

ومن ضمن الأسباب التي سيقت لتفسير الدواعي من وراء اتباع البلدان النامية لسياسة مسايرة للدورة الاقتصادية شح الموارد المالية والقروض. ففي أوقات الكساد لا يستطيع معظم البلدان النامية الحصول

[1] من وجهة نظر كينزية يساهم الرصيد الميزاني (عجز الميزانية) في التخفيف من حدة تقلبات الدورة الاقتصادية: ففي مرحلة الكساد يؤدي الرفع من النفقات العمومية إلى إنعاش الانفاق في القطاع الخاص. ويتغير التأثير الصافي على النشاط حسب درجة الازاحة التي تؤثر على مدى القابلية للاستيراد والارتفاع المحتمل في أسعار الفائدة الحقيقية.

على القروض، وإذا تم ذلك فعن طريق أسعار فائدة مرتفعة للغاية. وبالتالي، لا يمكنهم تمويل عجز الميزانية وتضطر على إثرها الحكومات إلى خفض النفقات. أما في حالة الازدهار والرواج، فباستطاعة الحكومات الاقتراض وبالتالي الرفع من النفقات العمومية. ولكن يبقى هذه التفسير قاصراً على وجهين. يتعلق الوجه الأول بمسألة عدم تأمين هذه البلدان نفسها باعتماد تدابير تحوط وادخار لمواجهة الأيام العجاف. أما الثاني فيشير إلى السبب من وراء رفض المقرضين تقديم قروض لبلدان يعرفون أنهم سيسددونها في حالة ما إذا انتقلت اقتصاديات هذه البلدان إلى الازدهار.

وأرجع كل من أليسينا وطاباليني (Alesina and Tabellini, 2005) السبب في هذه الوضعية إلى المشاكل السياسية التي تطبع عمل الحكومة في هذه البلدان بالدرجة الأولى وهذا دون إغفال مسألة الريع. وأضاف اليسينا في مقال آخر (Alesina et al, 2008) أن السياسة الميزانية تكون مسايرة للدورة الاقتصادية في البلدان الديموقراطية التي تتفشى فيها الرشوة. لكننا في هذا المبحث سنحاول دراسة آثار هذه السياسة الميزانية سواء أكانت مسايرة للدورة الاقتصادية أم لا على متغيرات الاقتصاد الكلي. وهذا بالتطرق إلى آثار السياسة الميزانية على الاقتصاد الكلي وكيف تمت معالجتها من قبل مختلف الأدبيات الاقتصادية. ونعرض فيما بعد إلى الطرائق التجريبية لدراسة هذه الآثار. لنختم في الأخير بدراسة بعض آثار هذه السياسة في بعض البلدان.

المطلب الأول: بعض الآراء حول آثار السياسة الميزانية على متغيرات الاقتصاد الكلي

من منظور كينزي تقوم الحكومات بالرفع من نفقاتها وتخفيض الضرائب لبعث النشاط الاقتصادي وخلق الوظائف وهذا في حالة الركود الاقتصادي. أما في حالة الازدهار والرواج تقوم الحكومات عن طريق السياسة الميزانية بتخفيض النفقات وزيادة الضرائب. تدعى هاتان السياستان بالسياسة الميزانية المغايرة للدورة الاقتصادية. غير أن الأبحاث الحديثة أوضحت أن السياسة الميزانية المتبعة في البلدان النامية وخاصة في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية تتسم بأنها سياسة ميزانية مسايرة للدورة الاقتصادية. بمعنى تقوم الحكومات بالإنفاق في حالة الرواج والازدهار (ويتعلق هنا أيضاً بارتفاع أسعار المواد الطبيعية[1]) والتخفيض في النفقات العمومية في حالة الأزمة والكساد[1].

[1] بشرت فترة التسعينيات في العالم ليس فقط بموجة الديمقراطية، في أعقاب انهيار الاتحاد السوفياتي السابق، ولكن أيضا بموجة من القواعد المالية ، حيث ارتفع عدد البلدان التي تعتمد هذا النظام المالي باضطراد من 10 فقط في عام 1990 إلى 97 في 2009 . وبشكل عام تعاني البلدان التي تعتمد على الموارد المتأتية من النفط والغاز من السياسات الميزانية التي هي عرضة لصدمات أسعار الطاقة .وهذا يوفر الحافز لتنفيذ الاستقرار المالي في شكل قواعد مالية. ومع ذلك ، وان كانت منطقة الشرق الأوسط غنية بالموارد الطبيعية الا انها منطقة ناقصة الديمقراطية وخالية من القواعد المالية. وأثيرت تساؤلات من قبيل : لماذا اختارت بلدان المنطقة عدم اعتماد القواعد المالية؟ وما هو الدور، إن وجد، الذي لعبته كل من المؤسسات السياسية والاعتماد على الموارد في هذه النتيجة؟ نجد أن غياب الديمقراطية والنظم السياسية الضعيفة والارصدة التي تميز بلدان المنطقة على ما يبدو تفوق الآثار الإيجابية من وجود الموارد النفطية، بحيث ان الاستقرار المالي استمر بالرغم من وفرة عائدات النفط .قد ، هناك حاجة أيضا إلى تقوية نظم الضوابط والموازين السياسية، و هي للأسف، ليست بالضرورة النتيجة المتوقعة من

تضاربت آراء مدرستين اقتصاديتين حول التأثيرات المحتملة على المديين القصير والمتوسط للسياسة الميزانية[2]. فمن جهة يعتبر الاقتصاديون الكينزيون أن أي ارتفاع بنقطة واحدة من PIB للنفقات العمومية (أو انخفاض مماثل في الضرائب) من المفروض أن يؤدي ارتفاع PIB بأكثر من واحد بالمائة: وهنا نحن أمام أثر المضاعف الكينزي التقليدي. ومن جهة أخرى يشكك عدد من الاقتصاديين في تأثير السياسة الميزانية ومقدرتها على خلق الزيادة النسبية في PIB. وفي هذه المدرسة يجب التمييز بين الذين يوافقون الرأي على أن للمضاعف الميزاني تأثير إيجابي (على الرغم من أنه منخفض بالنسبة لوحدة القياس)، وبين الذي يعتبرون أن للمضاعف الميزاني تأثير سلبي. وفي هذه الحالة نتكلم عن المضاعف الميزاني المضاد للكينزية.

حسب نظرية NAK فللسياسة الميزانية الانكماشية آثار توسعية وهذا حتى على المدى القصير والسلطات التي تقوم على السياسة الميزانية تواجه خياراً كلاسيكياً: الرفع من النفقات العمومية يمكن أن يبرر لأسباب اقتصادية جزئية (إعادة توزيع أو تخصيص) بيد أنها لديها تكاليف كلية.

وحسب هذا التيار الفكري فإن التدعيم الموازني يعني التقليص من العجز الميزاني عن طريق تقليص النفقات لديه آثار إيجابية(أو حيادية في أقصى الحالات) على مستوى النشاط. وتمر هذه الآثار عبر أربع قنوات:

1. يؤدي انخفاض النفقات العمومية إلى استباق انخفاض الضرائب الذي يؤدي إلى الرفع من الدخل المتوقع للعائلات. ويرتفع الطلب الخاص وهذا طالما كان الأعوان يتبعون الخط الريكاردي (يقوم الأعوان بالاستهلاك بدلالة دخلهم المستقبلي المتوقع، ولا يخضعون لقيد السيولة بل يأخذون في الحسبان القيد الميزاني للدولة). هذا مع العلم أن التخفيض في النفقات العمومية يأخذ منحى دائماً. (Giavazzi et pagano,1990).
2. يؤدي الانخفاض المتوقع للضرائب إلى توقع زيادة الإنتاج والدخل لأن الأعوان سيعتقدون أن الآثار الضارة للضرائب ستتقلص. وبسبب هذه التوقعات فإن الارتفاع في الاستهلاك الحالي سيكون أعلى من الانخفاض الأولي للنفقات العمومية(Perotti, 1999).
3. يؤدي التقليص في التشغيل العمومي والتقليص المتوقع للضريبة على العمل إلى انخفاض الأجور وبالتالي ارتفاع أرباح المؤسسات مما يؤدي إلى تحبيذ الاستثمار .(Alesina et al ,2002)

التغييرات السياسية الحالية. راجع في هذا الصدد Ibrahim Elbadawi and Raimundo Soto(2011), Fiscal Regimes In And Outside The Mena Region. ERF Working paper n°654.

[1] راجع في هذا الصدد (Ilzetzki and Végh 2008; Calderón and Schmidt-Hebbel 2008; Abdih et al 2010, Duncan and Schmidt-Hebbel 2011) Calderón,

[2] لا تزال الاختلافات بيّنة بين مدارس الفكر الاقتصادي حول الآثار الطويلة الأجل للسياسة الميزانية. وتتعلق هذه الآثار بالدين العام، وهل يعتبر جزءاً رئيسيا من الثروة للذين يحوزونها.

4. يؤدي التقليص في النفقات العمومية إلى توقع انخفاض دائم في معدلات الفائدة على المدى القصير التي تؤدي بشكل مباشر إلى انخفاض معدلات الفائدة الطويلة الأجل مما يؤدي إلى ارتفاع الاستثمارات. ويمكن أن يكون الانخفاض في معدلات الفائدة ناتجاً عن توقع طلب أكثر انخفاضاً، أو عن طريق توقع دين عمومي منخفض ما يؤدي بالحكومة إلى اختيار معدل فائدة أدنى، أو عن طريق تخفيض علاوة خطر عدم تسديد الدين العمومي.

غير أنَّ هذا الأثر السلبي لا يعدو كونه وهما احصائياً ناجم بالأساس عن الاعتبار السيئ للسياسات الأخرى التي أطلقتها السلطات العمومية، نقدية/أو المتعلقة بسعر الصرف[1] .(Creel *et al.*, 2005).
يمكن تلخيص آثار هذه السياسات على الاقتصاد الكلي بآثار الطلب، وآثار العرض، وآثار التأجيل أو النسيان.

1.آثار الطلب

أشار إلى هذه الآثار كل من جيافازي وباغانو (Giavazzi and Paganao, 1990) وبلانشار (Blanchard, 1990) عن طريق أثر إشارة (effet de signal) لوضعيات الاستدانة الحرجة. وترتكز هذه الأخيرة على ملاءة المالية العامة التي تغير من طريقة تشكيل الأعوان الخواص لتوقعاتهم. فكل انخفاض شبه دائم في النفقات يشير إلى انخفاض محتمل للضرائب وبالتالي تكون السبب في أثر ثروة موجب. كما يمكن أن يتم هذا عن طريق الاعلان عن الرفع في الضرائب الحالية وبالتالي سيتحمل الأعوان تعديلات ميزانية أقل وطأة وهذا بالعلاقة مع تخفيض خدمة الدين.
وسواء أكان أثر الإشارة عن طريق الضرائب أو عن طريق النفقات فيضع هذا السياسة الميزانية بالعلاقة مع أثر العتبة مع تأثير على النشاط الاقتصادي المتعلق بمستوى المديونية. وأشار برتولا ودرازن (Bertola and Drazen, 1993) إلى امكانية وجود عتبة بسيكولوجية للدين العمومي تجعل من التعديل الميزاني لا بد منه. ففي وجود دين عمومي مستدام يفترض الأعوان أن تسديد الدين سيلقى على عاتق الأجيال القادمة. وفي هذه الحالة فلعجز الميزانية آثار كينرية. وفي المقابل، في وجود دين غير مستدام يعتقد الأعوان أنهم سيتحملون بأنفسهم ثقل تسديد الدين، بحيث تصبح آثار العجز غير كينزية أو مضادة للكينزية.

[1] حسب النظرية الجديدة المضادة للكينزية للمالية العامة (NAK) لا تؤثر السياسة الميزانية بشكل إيجابي على النشاط. فمن جهة تقوم الحكومات باستعمال السياسة الميزانية بشكل سيء ولغايات انتخابية وليس لأهداف الضبط. ويكون العجز الميزاني مرتفعاً مما يؤدي إلى تراكم الدين العمومي بشكل كبير. ومن جهة أخرى، يؤثر العجز الميزاني بشكل سيئ على الاقتصاد حيث يؤدي إلى رفع معدل الفائدة، وانخفاض الطلب الخاص (يقوم الأعوان باستباق الضرائب التي سيدفعونها في المستقبل). ولا يبقى من مخرج فعّال إلا خفض النفقات العمومية، مما يؤدي إلى خفض الضرائب، التي تؤدي إلى ارتفاع في الطلب والعرض. وتؤدي فترات انخفاض العجز الميزاني المتأتي أساساً من انخفاض النفقات باستباق مستوى منخفض من الضرائب مما يؤدي إلى آثار إيجابية على النشاط.

2. آثار العرض

ترتكز هذه الآثار على فرضتين اثنتين : لا ينجم عن التعديل بواسطة تخفيض النفقات العمومية ارتفاع الضرائب كما يرتكز هذا التعديل على معدل المديونية. وإذا مرت المالية العامة بظروف حرجة تفضل الحكومات تخفيض النفقات عن طريق الأجور على الرغم من التكلفة التي تتضمنها مثل هذا الإجراء خاصة على المدى القصير. أما في الحالة العادية لوضعية المالية العامة تلجأ الحكومات لمسارات تعديل غير مكلفة سياسياً مرتكزة في الأساس على رفع الضرائب.

3. آثار التأجيل أو النسيان

عرض دو بواسيو (De boissieu, 1985) الطابع غير الحميد لآثار التأجيل أو النسيان على النظام المالي المحلي والنمّو الاقتصادي وخاصة بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والقطاع غير الرسمي. ففي بعض الاتفاقيات التي تربط بعض البلدان في منطقة نقدية معيّنة والتي تفضل في الشفافية الميزانية، والتي تفضل تخفيض النفقات وبالموازاة رفع معدل الضغط الجبائي.

المطلب الثاني: المقاربات التجريبية لدراسة آثار السياسة الميزانية على متغيرات الاقتصاد الكلي

لم تكن الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 وبالاً فقط على الاقتصاديات المتقدمة ولكنها سمحت أيضاً ببعث النقاش حول آثار السياسة الميزانية التوسعية المطبقة لمواجهتها. وطبقت العديد من دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حزم مساعدات ومخططات إنعاش لتفادي انهيار بعض الصناعات وخاصة القطاع المالي. وإن كانت هذه الإجراءات لم تمنع من حدوث أزمة كساد كبيرة في سنة 2009، إلا أنها استطاعت على الأقل وقف نزيف الركود. وبعد أزمة الكساد استعادت معظم هذه البلدان عافيتها واستطاعت تحقيق معدلات نمو موجبة ابتداءً من سنة 2010. وأُثيرت على إثر تطبيق هذه السياسات أسئلة حول كفاءة السياسة الميزانية التي يتم تقييمها عن طريق حساب المضاعفات الميزانية. وعليه تختلف آثار السياسة الميزانية حسب الأدوات المستعملة (النفقات العمومية، وخفض الضرائب ...)، وآفاق التقديرات (القصيرة، والمتوسطة، وطويلة الأجل)، والحجم والهيكل الانتاجي، والنظام الضريبي للبلد. وفضلا عن النتائج المتباينة لهذه الآثار، تختلف النتائج حسب الطريقة المستعملة لتقييمها (المقاربات القصصية(Approches narratives) ، ونموذج المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلي (SVAR)، والنماذج الكلية القياسية).

وبعد إطلاق برامج الإنعاش الكثيفة في أغلب البلدان الصناعية التي تضررت من الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 غدت مسألة تأثير ارتفاع النفقات و/أو انخفاض الضرائب على النشاط الاقتصادي محل نقاش كبير. وبالتالي أصبح من الضروري التساؤل حول مدى مساهمة برامج الإنعاش في بعث النشاط الاقتصادي وخلق الوظائف أم أنها فشلت في ذلك؟

نستطيع التمييز بين ثلاث مقاربات لتحديد صدمات السياسة الميزانية التي تسمح بحساب المضاعف الميزاني: تتسم المقاربتان الأوليتان بطابعهما التجريبي في حين ترتكز الثالثة على نموذج كلي قياسي، تدمج مقاربة تجريبية في إطار نظري بحت.

وتُعتبر عملية تحديد آثار الصدمات الميزانية مهمة للغاية، لأن النفقات والإيرادات، ومن ثم عجز الميزانية تتأثر بعوامل أخرى غير تلك الصادرة عن الحكومة. ففضلا عن أن المثبتات الآلية، التي تربط الرصيد الميزاني والظرفية الاقتصادية، يرتبط عجز الميزانية الحالي بالمديونية العمومية، أي بالعجوزات السابقة، من أجل حساب خدمة الدين، ولكن أيضاً مستوى معدل الفائدة، بمعنى السياسة النقدية السابقة، والحالية، وحتى المستقبلية، وقوى السوق

1.المقاربات القصصية (Approches narratives)

يرجع الفضل في اقتراح أول طريقة تجريبية لتحديد آثار صدمات السياسة الميزانية والتي مكّنت من حساب آثار المضاعفات إلى كل من راماي وشابيرو(Ramey et shapiro, 1998) ورومر، وررومر (Romer et Romer, 2009, 2010) وترتكز على طريقة تحديد التغيّرات في السياسة النقدية من الدرجة الثانية، والتي تعتبر مقاربة قصصية (Romer et Romer, 1989). وتعتمد هذه المقاربة في حالة السياسة الميزانية على تحديد التغيرات الطارئة في النظام الضريبي والتي تظهر في قوانين المالية المتتالية. واستطاع كل من رومر ورومر (Romer et Romer, 2009, 2010) تحديد هذه التغيرات وهذا حسب أربعة دوافع: تمويل برنامج جديد للنفقات، وتخفيض عجز الميزانية السابق، وإطلاق سياسة ميزانية غير مسايرة للدورة الاقتصادية أو الرفع من نسبة النمّو الاقتصادي. وهدفت طريقة رومر وررومر إلى حساب التأثير على PIB للتغيير في السياسة الضريبية : يتعلق الأمر هنا بدراسة سياسة هيكلية وليس آثار سياسة ظرفية. وتعتمد هذه الطريقة على تحديد صدمات السياسة المالية باستعمال المتغيرات الوهمية (Dummy variables) المعبرة عن حوادث معينة، مثل نفقات التصعيد الأمني لمجابهة كوريا الشمالية و حرب الفيتنام، أو التوسع المالي المنتهج في حكم رونالد ريغان في حالة الولايات المتحدة الأمريكية. وقد قام كل من إدلبرغ وآخرون بتطبيق هذه المقاربة (Edelberg et al, 1998)، وكذا أيشنبوم وفيشر (Eichenbaum and Fisher, 2005)

2. طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR)

يعتبر بلانشار وبيروتي (Blanchard and Perotti, 2002) أول من استعمل هذه الطريقة التجريبية. وترتكز على تقدير نموذج المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR) Structural Vector Auto Regression Models) المقلص إلى ثلاثة متغيرات: النفقات العمومية، والإيرادات العمومية وPIB. ويعتمد هذا النموذج نظرياً على أن PIB يستجيب بصفة تدريجية وليس بصفة لحظية (آنية) لصدمات السياسة الميزانية. ويتم تحديد هذه الأخيرة على أنها البواقي الهيكلية لنموذج (SVAR)

الأولي. ويتم تصحيح البواقي القانونية لنموذج (SVAR) الأولي عن طريق المرونات الآنية بين المتغيرات الميزانية(النفقات والإيرادات)، وPIB والتي تدل على وجود المثبتات الآلية ولكن على العلاقات الآنية بين النفقات العمومية : الموضوعة تحت القيد الميزاني ما بين الأجيال. وبالتالي تختار الحكومات مبلغ النفقات (أو الإيرادات) وبالتالي تقوم بتعديل قيمة النفقات (أو الإيرادات). وفي الأخير قام الباحثان بتقدير عن طريقة المتغيرات الأداوتية الآثار المنتظمة ولكن ليست الآلية للنفقات والإيرادات على PIB ويتم استنتاج هذه الآثار من البواقي القانونية. ويتم تفسير البواقي الهيكلية على أنها جزء من النفقات، من جهة، والإيرادات من جهة أخرى. وعن طريق حساب النبضات، قام بلانشار وبيروتي بحساب الآثار على PIB لسياسة ميزانية هيكلية وليس لسياسة ميزانية ظرفية.

وتجدر الاشارة إلى أن حساب المضاعف الميزاني يجب أن يسمح بحساب تأثير السياسة الميزانية الظرفية على PIB: فإذا تباطأ النمّو الاقتصادي يمكن أن يتم اللّجوء إلى سياسة مغايرة للدورة الاقتصادية لإنعاش الاقتصاد. ويبقى السؤال بكم يتم هذا الإنعاش. وفي مثل هذا الإطار يمكن إدراج التعديلات على السياسة الميزانية حسب أنماط مختلفة. وعليه من غير الضروري للتحديد المبدئي للجزء المستقل من هذه السياسة الميزانية والتي تؤدي بالضرورة إلى آثار مضاعف ميزاني.

ومنذ المقال المؤسس لبلانشار وبيروتي حول آثار صدمات السياسة الميزانية على الاقتصاد الكلي تنوعت الدراسات حول آثار السياسة الميزانية وكذا حساب المضاعف الميزاني سواء في الولايات المتحدة أو بعض الدول التي عادة ما تستعمل بيانات فصلية لتقدير النموذج (الجدول رقم9.5.).

الجدول رقم.9.5. المضاعف الميزاني في الأدبيات المرتكزة على تقديرات SVAR

	البلد	أثر المضاعف	
Blanchard & Perotti (2002)	الولايات المتحدة	النفقات	[1,3;0,9] = (المدى القصير)
Mohr (2002)	ألمانيا	النفقات	موجب (المدى القصير)
Perotti (2004)	الولايات المتحدة	النفقات	[0,1;0,7] = (المدى القصير)
			[-1,3;1,0] = (المدى الطويل)
	ألمانيا	النفقات	[0,8;1,3] = (المدى القصير)
			[-0,7;1,1] = (المدى الطويل)
	روسيا	النفقات	[-0,2;0,5] = (المدى القصير)
			[-1,1;0,8] = (المدى الطويل)
	كندا	النفقات	[0,1;0,6] = (المدى القصير)
			[-2,2;0,9] = (المدى الطويل)
	أستراليا	النفقات	[0,0;0,6] = (المدى القصير)
			[0,2;0,6] = (المدى الطويل)
Biau & Girard (2005)	فرنسا	النفقات	1,4= (المدى القصير)
			1,8 = (المدى الطويل)
Cerda et al. (2006)	الشيلي	النفقات	سالب (المدى القصير)
Marcellino (2006)	ألمانيا	النفقات	معدوم
	فرنسا	النفقات	سالب (المدى القصير)

	إيطاليا	النفقات	معدوم
	إسبانيا	النفقات	سالب(المدى القصير)
Restrepo & Ricon (2006)	الشيلي	النفقات	موجب(المدى القصير)
	كولومبيا	النفقات	
Rezk et al. (2006)	الأرجنتين	النفقات	موجب (المدى القصير)
Giordano et al. (2007)	إيطاليا	النفقات	1,7= (المدى القصير)
Creel et al. (2007)	فرنسا	الرصيد الأولي	2,0= (المدى القصير)
			(المدى الطويل)
De Castro Fernandez & Hernandez	إسبانيا	النفقات	1,3= (المدى القصير)
			0,3= (المدى الطويل)
Creel et al. (2009)	روسيا	استثمار عام	3,1=(المدى الطويل)
Benetrix & Lane (2009)	ايرلندة	استثمار عام	موجب (المدى القصير)
Burriel et al. (2010)	منطقة الأورو	النفقات	0,9=(المدى القصير)
			0,0=(المدى الطويل)

Source : Creel et al, 2011.

وفي الجزائر حاول (شيبي وآخرون، 2010) دراسة الآثار الاقتصادية الكلية لصدمات السياسة المالية بالجزائر عن طريق استعمال مقاربة نماذج المتجهات ذات الإنحدار الذاتي الهيكلية SVAR . و باستعمال بيانات سنوية ممتدة من الفترة 1965-2007. وتوصل الباحثون إلى أن حدوث صدمة هيكلية إيجابية واحدة في الإنفاق الحكومي مقدرة بـ 1 % (أو بدينار جزائري) سيكون لها أثر معنوي إيجابي على الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في المدى القصير فقط و بمضاعف صغير جدا، أما في المدى المتوسط و الطويل فسيتولد تأثير سلبي. أما تأثير هذه الصدمة على معدلات التضخم و الفائدة فقد جاءت إيجابية. بالنسبة لاستجابة مكونات الناتج المحلي الحقيقي، فهناك تأثير إيجابي معنوي على الاستهلاك، و تأثير سلبي لهذه الصدمة على الاستثمار الخاص.مما يعني بأن السياسات الإنفاقية التوسعية المنتهجة بالجزائر تمارس نوعا من الآثار اللاكينزية من خلال ظهور آثار مزاحمة.

3. طريقة النماذج الكلية القياسية.

تدمج هذه الطريقة مفاهيم نظرية وتقديرات تجريبية وسمح استبدال النماذج الكلية القياسية الكينزية بتلك المعتمدة على النماذج الديناميكية ستوكاستيكية في نظام التوازن العام (DGSE, Dynamic stochastic general equilibrium). حيث تقوم هذه النماذج بحساب الصدمات انطلاقا من وضعية توازن عام محددة مسبقاً. وتعتبر هذه الصدمات خارجية تعريفاً وعادة ما تكون منحدرة ذاتياً.

وتتعلق الاختلافات في النتائج المتوصل إليها حول تأثير المضاعفات في الدراسات المرتكزة على النماذج الكلية القياسية بفرضيات النمذجة المتعلقة بالمسائل التي تعتبر في غير صالح السياسة الميزانية: أثر الإزاحة عن طريق معدل الفائدة، أثر الإزاحة عن طريق سعر الصرف، (أو بالخارج)، أثر ثقل المديونية (أو المكافئ الريكاردي)، أو أثر عدم فعالية النظام الضريبي.

حاولنا في هذا المبحث التطرق إلى نقطتين أساسيتين قبل الشروع في الدراسة التطبيقية. الأولى تتعلق بآثار السياسة الميزانية على الاقتصاد الكلي والثانية بعض الطرائق الكمية المستعلمة لدراسة هذه الآثار. ويبقى السؤال التقليدي في الاقتصاد الكلي هو :كيف تؤثر السياسة الميزانية في النشاط الاقتصادي والرفاه يحظى بالاهتمام الدائم وخاصة مع عودة الاهتمام بهذه المسألة اهتماما متجددا في ضوء الأزمة المالية الأخيرة والجدل الذي أثير حول أهمية وطبيعة التدخل الحكومي لتحفيز الاقتصاد. والتحدي الرئيسي الذي تواجهه الدراسات التجريبية هو صعوبة عزل التغييرات الخارجية وغير المتوقعة في السياسة الميزانية بالنظر إلى أن نسبة كبيرة من الإيرادات الحكومية يختلف تلقائيا مع الدخل. .أما السبب الثاني فيتعلق بالتغيرات في الإنفاق العام أو الضرائب وما قد تعكسه إجراءات السياسة المغايرة للدورة الاقتصادية على الاقتصاد أو رغبة الحكومة في الحفاظ على عجز الميزانية أو الدين العام عند مستوى معين.

ولم يتم الاحاطة بشكل كامل بكيفية سير السياسة الميزانية بالنظر إلى تعقد المسار الذي تتخذه. ولكن هذا لم يمنع من ظهور عدة دراسات تجريبية تعتمد على طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR) لتقييم آثار صدمات غير متوقعة إلى الإنفاق الحكومي والضرائب. غير أن الافتراضات التي تعتمد عليها لتحديد هذه الصدمات ليست دقيقة إلى حد كبير وأحيانا تقييدية بشكل مفرط، وبالتالي يؤدي بنا إلى تشكيك في صحة النتائج التي التوصل إليها. فعلى سبيل المثال فمعظم الدراسات التي استخدمت هذه الطريقة تفترض أن حجم الانفاق العمومي محدد سلفاً بالتوافق مع المتغيرات الاقتصادية الأخرى بما فيها الضرائب. وبعد العمل الأصيل لكل من بلانشارد وبيروتي(Blanchard Perotti, 2002) جرت العادة على تحديد صدمة في الضريبة عبر تطهير جزء من الإيرادات الحكومية المتغيرة تلقائياً مع الناتج الداخلي الخام، بافتراض أن ناتج الضرائب المعدلة المسايرة للدورة الاقتصادية لا يستجيب للتغيّرات المعاصرة في الإنفاق الحكومي. .وفي كلتا الحالتين، فإن استبعاد القيود، التي تحدد مؤشر السياسة، تبقى غير كافية لإنهاء عملية التعيين. وبالتالي فإن القيود الإضافية تؤثر على انتقال الصدمات السياسة الميزانية في نماذج (SVAR) .

في المبحث الموالي سنحاول تطبيق طريقة (SVAR) لدراسة أثر صدمات السياسة الميزانية على الاقتصاد الكلي في الجزائر.

المبحث الرابع:دراسة تطبيقية لآثار صدمات السياسة الميزانية على بعض متغيرات الاقتصاد الكلي في الجزائر باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR)

سنخصص هذا المبحث لدارسة آثار صدمات السياسة الميزانية على بعض متغيرات الاقتصاد الكلي في الجزائر باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR)، وهذا بدراسة منهجية الدراسة، والنتائج التطبيقية المتوصل إليها. لنناقش في الأخير هذه النتائج على ضوء واقع الاقتصاد الجزائري.

المطلب الأول : منهجية الدراسة

من أجل تقدير آثار صدمات السياسة المالية سنتبنى مقاربة نماذج المتجهات ذات الإنحدار الذاتي الهيكلية SVAR . في هذا الصدد، سيتضمن نموذج الدراسة في بادئ الأمر خمس متغيرات فقط (5 معادلات): ثلاثة منها تعمل مباشرة على تقييم آثار السياسة المالية على النشاط الاقتصادي، و يتعلق الأمر بلوغريتم الإنفاق الحكومي الحقيقي g_t، لوغريتم الإيرادات العمومية الحقيقية t_t، و لوغريتم الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي Y_t. أما المتغيرين المتبقيين، يتعلق الأول منهما بمعدل التضخم π_t و الذي سيسمح لنا بمراقبة تطور مستوى الأسعار، أما المتغير الثاني فيتعلق بالاستهلاك الخاص i_t الذي سيسمح المقدار من الدخل الذي سيخصص للاستهلاك.

و حسب (Fatás and Mihov, 2001) تعتبر هذه المتغيرات الخمسة أنها أقل ما يمكن من المتغيرات الاقتصادية الكلية الضرورية التي تمكننا من فهم التأثيرات الديناميكية لتقلبات السياسة المالية. و يعزى اختيارنا لهذه المقاربة إلى بساطة استعمال مثل هذه النماذج مقارنة بالنماذج التجميعية القياسية الأخرى، إذ نستعمل ضمن نماذج SVAR القليل من القيود وفقا لما تمليه النظريات الاقتصادية. بالإضافة إلى ذلك، تسمح لنا هذه المقاربة بمحاكاة الصدمات الهيكلية (أي تبيان أثر الصدمات الناتجة عن قرارات السياسة الميزانية المستقلة عن بعضها وعن المحيط الاقتصادي الكلي). ومما لا شك فيه، أنه من الضروري لنا تحديد المفهوم الأساسي للصدمة الهيكلية الذي تتضمنه النماذج SVAR. في هذا السياق، تمثل حدود الخطأ العشوائي (أو البواقي) القانونية (canonical innovations/ resudials) الناتجة عن المتجهات ذات الانحدار الذاتي VAR القانونية نبضات (impulsion) تترجم تقلبات النظام الديناميكي المدروس. لذلك لا يمكن تشبيه البواقي القانونية المتحصل عليها بالصدمات الهيكلية لأنها تمثل فقط الجزء غير المتوقع الذي يأخذ بعين الاعتبار المعلومات المتأتية من الحقائق الماضية لمتغيرات النموذج الداخلية. وعليه يمكن تفسير هذه البواقي في معادلتي الإنفاق الحكومي و الإيرادات العمومية ضمن نموذج VAR القانوني على أنها توليفات خطية (linear combinations) لثلاثة أنواع من الصدمات:

- استجابات الإنفاق و الإيرادات الآلية (automatic responses) لكل من البواقي الخاصة بالناتج المحلي الإجمالي، مستوى الأسعار و الاستهلاك الخاص.
- الاستجابات التقديرية المنظمة لصناع القرار(systematic discretionary response) لتقلبات الناتج المحلي الإجمالي، مستوى الأسعار والاستهلاك الخاص. كأن يتم مثلا تخفيض معدلات الضريبة بشكل منظم ردا على حالة انكماش في النشاط الاقتصادي
- الصدمات التقديرية العشوائية و المستقلة (random discretionary shocks) للسياسة المالية التي يمكن اعتبارها كصدمات هيكلية ناتجة عن قرارات السلطات العمومية و الشركاء الاجتماعيين (حكومات، جماعات محلية، صناديق التأمين الاجتماعية، مستشفيات) والتي من شأنها التأثير في حجم الإيرادات العمومية (التخفيض من الضريبة على الدخل أو الاشتراكات الاجتماعية مثلا) أو حجم الإنفاق الحكومي (الرفع من الاستثمار العمومي أو تخفيض الفاعلين في القطاع العام مثلا).

على هذا النحو، ستمكننا النماذج SVAR من الانتقال من بواقي قانونية لنموذج VAR إلى صدمات هيكلية يمكن تفسيرها اقتصاديا، هذا و مع ضرورة استقلالية البواقي القانونية بشكل يسمح لنا بالحصول على دوافع غير مرتبطة عند كل فترة و ذلك من خلال استخدام تقسيم cholesky (Cholesky decomposition) أو ما نسميه بعملية التثليث (trigonalisation processus) لتباين (variance) البواقي القانونية. غير أن هذه العملية الأخيرة قد لا تسمح بإعطاء تفسيرات اقتصادية للدوافع المستقلة المتحصل عليها، مما دفع (Shapiro and Watson, 1988) و أيضا (Blanchard and Quah, 1989) إلى تعريف و تحديد صدمات هيكلية مفسرة اقتصاديا، إذ أنه بالإضافة إلى قيود الاستقلالية الاعتيادية يجب تصميم نموذج بقيود أخرى تعكس السلوكات الاقتصادية، و هذا ما تبناه (Blanchard and Perotti, 2002) في مقاربتهما.

إذن، يمكن كتابة نموذج VAR القانوني بشكل مختزل (reduced form) على النحو التالي:

$$X_t = \sum_{i=1}^{m} A_i \; X_{t-i} + U_t$$

حيث أن: $X_t = [\, g_t \cdot t_t \cdot Y_t \cdot \pi_t \cdot i_t \,]$ هو متجه المتغيرات الداخلية (يجب أن تكون المتغيرات مستقلة)

$U_t = \left[u_t^g \cdot u_t^t \cdot u_t^Y \cdot u_t^\pi \cdot u_t^i \right]$ هو متجه البواقي القانونية غير المرتبطة ذاتيا.

m : عدد فترات الإبطاء أو التأخرات في النموذج التي يمكن تحديدها باستخدام معيار Akaike (AIC)، والمتناسقة مع الاختلالات الاعتيادية ما بين لحظة تحديد وعاء الضريبة و اقتطاعها، أو مع آجال تنفيذ السياسة النقدية مثلا.

وكما رأينا سابقا، يمكننا تفسير البواقي القانونية للإنفاق الحكومي u_t^g و الإيرادات العمومية u_t^t على أنها دالة لثلاثة أنواع من الصدمات: الآلية، التقديرية المنظمة، و الهيكلية. و عليه ستأخذ هذه البواقي الشكل التالي:

$$u_t^t = \alpha_{tY}\, u_t^Y + \alpha_{t\pi}\, u_t^\pi + \alpha_{ti}\, u_t^i + \beta_{tg}\, e_t^g + e_t^t$$
$$u_t^g = \alpha_{gY}\, u_t^Y + \alpha_{g\pi}\, u_t^\pi + \alpha_{gi}\, u_t^i + \beta_{gt}\, e_t^t + e_t^g$$

حيث تمثل e_t^t و e_t^g الصدمات الهيكلية الموازنية، أما المعاملات α_{jk} فتقيس المكونتين الأخرتين.

- من أجل تحديد الصدمات الهيكلية يجب تشكيل مصفوفة الإنتقالP التي تحقق العلاقة التالية: $u_t = P.e_t$. ويمكن تحديد معاملات مصفوفة الإنتقال عن طريق استعمال ثلاثة أنواع من القيود:

– قيود الاستقلالية الإحصائية (orthogonalisation) التي تترجم عدم ارتباط الصدمات الهيكلية و عددها $n.(n-1)/2$مع العلم بأن n تمثل عدد متغيرات النموذج.

– قيود التسوية أو التوحيد (normalisation) التي عددها n و هي تتعلق في أغلب الأحيان بقطر (diagonal) المساواة التالية: $P.P' = \Omega$ حيث أن Ω هي مصفوفة التباين المشترك للبواقي القانونية.

– القيود الاقتصادية التي تترجم السلوكات الاقتصادية و عددها $n.(n-1)/2$.

- من أجل تحديد معاملات مصفوفة الانتقال اعتمد 2 على الطريقة التالية:
  - أولا كتابة المساواة $u_t = P.e_t$ على النحو التالي: $A.u_t = B.e_t$ حيث أن: $P = A^{-1}.B$
  - تثبيت بعض العناصر غير القطرية للمصفوفتين A و B بالاعتماد على بعض الدلالات الاقتصادية، كأن نفترض بأن أحد البواقي لا يؤثر في الآخر في خضم نفس السنة (أي أن هذا العنصر سيأخذ قيمة 0)، أو العكس بافتراض وجود تأثير و هنا يجب قياس هذا التأثير لأجل إعطاء قيمة للعنصر α_{ij} (قيود اقتصادية).
  - تثبيت العناصر القطرية بإعطائها قيمة 1 (قيود التوحيد).
  - نستعمل استقلالية البواقي الهيكلية من أجل القيام بإنحدارات بمتغيرات مساعدة (instrumentals variables) على طريقة (Shapiro and Watson, 1988) وهذا ما سيسمح لنا بتحديد العناصر المتبقية (β و γ)

- في هذا الصدد، اقترح (Perotti, 2005) النموذج التالي:

$$u_t^t = \alpha_{tY}\, u_t^Y + \alpha_{t\pi}\, u_t^\pi + \alpha_{ti}\, u_t^i + \beta_{tg}\, e_t^g + e_t^t$$
$$u_t^g = \alpha_{gY}\, u_t^Y + +\alpha_{g\pi}\, u_t^\pi + \alpha_{gi}\, u_t^i + \beta_{gt}\, e_t^t + e_t^g$$
$$u_t^Y = \gamma_{Yt}\, u_t^t + \gamma_{Yg}\, u_t^g + e_t^Y$$
$$u_t^\pi = \gamma_{\pi t}\, u_t^t + \gamma_{\pi g}\, u_t^g + \gamma_{\pi Y}\, u_t^Y + e_t^\pi$$
$$u_t^i = \gamma_{it}\, e_t^t + \gamma_{ig}\, e_t^g + \gamma_{iY}\, u_t^Y + \gamma_{i\pi}\, u_t^\pi + e_t^i$$

– تدل المعادلة الأولى على أن أي تغير غير متوقع في الإيرادات الحكومية يمكن أن يتسبب في: استجابات ممثلة في تغيرات غير متوقعة في النشاط الاقتصادي، مستوى الأسعار ومعدلات الفائدة، استجابة آنية لصدمة هيكلية في الإنفاق الحكومي، وصدمة هيكلية في الإيرادات الحكومية (حد الخطأ الجديد e_t^t). ونفس يمكن قوله على المعادلة الثانية.

– تفترض المعادلة الثالثة أن التغيرات غير المتوقعة في مستوى الأسعار و في معدلات الفائدة ليس لها أي تأثير آني على الناتج المحلي الإجمالي. بالمقابل، يمكن للتغيرات غير المتوقعة في الإيرادات و النفقات العامة أن يكون لها تأثير سريع في النشاط الاقتصادي.

– تبين المعادلة الرابعة أن التغيرات غبر المتوقعة في الناتج المحلي الإجمال و في الإيرادات و النفقات العامة بإمكانها التأثير على مستوى الأسعار فورا. فيحين تفترض أن تأثير تغيرات معدلات الفائدة على مستوى الأسعار قد يستغرق الوقت الطويل.

– تدل المعادلة الخامسة على أن التغيرات غير المتوقعة في الناتج المحلي الإمالي و مستوى الأسعار يمكن أن يكون لها تأثير فوري على الاستهلاك.

وعليه، في ظل هذه الشروط يمكننا كتابة المصفوفتين A و B على النحو التالي:

$$A=\begin{array}{c} \begin{matrix} u_t^t & u_t^g & u_t^Y & u_t^\pi & u_t^i \end{matrix} \\ \begin{pmatrix} 1 & 0 & -\alpha_{tY} & -\alpha_{t\pi} & -\alpha_{ti} \\ 0 & 1 & -\alpha_{gY} & -\alpha_{g\pi} & -\alpha_{gi} \\ -\gamma_{Yt} & -\gamma_{Tg} & 1 & 0 & 0 \\ -\gamma_{\pi t} & -\gamma_{\pi g} & -\gamma_{\pi Y} & 1 & 0 \\ -\gamma_{it} & -\gamma_{ig} & -\gamma_{iY} & -\gamma_{i\pi} & 1 \end{pmatrix} \end{array} \qquad B=\begin{array}{c} \begin{matrix} e_t^t & e_t^g & e_t^Y & e_t^\pi & e_t^i \end{matrix} \\ \begin{pmatrix} 1 & \beta_{tg} & 0 & 0 & 0 \\ \beta_{gt} & 1 & 0 & 0 & 0 \\ 0 & 0 & 1 & 0 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 1 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 1 \end{pmatrix} \end{array}$$

- سنعمل الآن على تثبيت بعض العناصر α_{jk}:

– المعاملات α_{tY} و α_{gY} بإمكانها قياس أثرين على النفقات و الإيرادات العامة، فمن جهة هي تعكس آثار المثبتات الآلية (automatics stabilizers)، ومن جهة أخرى هي تعكس أثر التعديل التقديري للسياسة لمالية عند استجابتها لتغيرات غير متوقعة خلال نفس السنة. هنا يكفي فقط بأن نقوم بتقدير مرونات الإنفاق الحكومي و الإيرادات العامة بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي (أنظر إلى (Perotti, 2005) و(Biau et Girard, 2005).

– في حالة ارتفاع مستوى الأسعار خلال السنة ستنخفض حتما القيمة الحقيقية للإنفاق الحكومي مما يعني وجود مرونة سالبة و عليه سنضع $\alpha_{g\pi}=-1$

– عادة ما تستدين الإدارات العمومية و العائلات بمعدلات فائدة ثابتة، و عليه، أي تغير في هذه الأخيرة سوف لن يكون له أي تأثير فوري على تكلفة الدين العام و لا على اقتطاعات إيرادات توظيف الأصول المالية، ومن ثم سنضع $\alpha_{ti}=0$. من جهة أخرى لا توجد أية استجابات فورية للاستهلاك العمومي و لا للاستثمار العمومي في حالة ما إذا تغير معدل الفائدة، ومنه سنضع $\alpha_{gi}=0$

- انطلاقا من المرونات السابقة يمكن لنا تشكيل بواقي (صدمات مالية) معدلة دوريا (Cyclically Adjusted) $u_t^{t\cdot CA}$ و $u_t^{g\cdot CA}$ معبر عنها بالشكل التالي:

$$u_t^{t\cdot CA}=u_t^t-(\alpha_{tY}\,u_t^Y+\alpha_{t\pi}\,u_t^\pi+\alpha_{ti}\,u_t^i)=\beta_{tg}\,e_t^g+e_t^t$$

$$u_t^{g\cdot CA}=u_t^g-(\alpha_{gY}\,u_t^Y+\alpha_{g\pi}\,u_t^\pi+\alpha_{gi}\,u_t^i)=\beta_{gt}\,e_t^t+e_t^g$$

فإذا افترضنا الآن أن: $\beta_{tg} = 0$ (الفرضية البديلة $\beta_{gt} = 0$ لها نفس النتائج) أي أن القرارات المتعلقة بالنفقات و الإيرادات تؤخذ في نفس اللحظة، فإنه بإمكاننا تقدير المعامل β_{gt} باستخدام طريقة المربعات الصغرى بعد عزل e_t^t و e_t^g. و بالتالي نكون قد استخدمنا هذه الأخيرة كمتغيرات مساعدة في تقدير γ_{Yt} و γ_{Yg} في معادلة البواقي القانونية للناتج المحلي الإجمالي (التقدير باستخدام طريقة المربعات الصغرى ذات المرحلتين two stage OLS). و بتكرار هذه العملية (تحديد الصدمة الهيكلية ثم استخدامها كمتغير مساعد في المعادلة اللاحقة) نكون قد حددنا مجموع العناصر المشكلة للمصفوفتين A و B ومن ثم مصفوفة الانتقال P. في المجموع، نكون قد ثبتنا 27 عنصرا بإعطائها قيمة الصفر بما فيها β_{tg}، 10 عناصر قطرية أخذت قيمة الواحد الصحيح، و حساب α 2، ثم نقوم بتقدير β_{gt} و γ 9.

• إذا أردنا الآن معرفة تأثير الصدمات الهيكلية للسياسة الميزانية على مكونات الناتج المحلي الإجمالي و نخص بالذكر كلا من الاستهلاك C (لوغريتم الاستهلاك الحقيقي) و الاستثمار الخاص I (لوغريتم الاستثمار الحقيقي) ، يكفي فقط توسيع النموذج الأول إلى 6 متغيرات و إضافة معادلة واحدة لمكونات الناتج، بها بواقي قانونية u_t^x لها خصائص شبيهة بالبواقي الخاصة بالناتج المحلي الإجمالي u_t^Y. و بذلك سيصبح النموذج على الشكل التالي:

$$u_t^t = \alpha_{tY}\, u_t^Y + \alpha_{tx}\, u_t^x + \alpha_{t\pi}\, u_t^\pi + \alpha_{ti}\, u_t^i + \beta_{tg}\, e_t^g + e_t^t$$
$$u_t^g = \alpha_{gY}\, u_t^Y + \alpha_{gx}\, u_t^x + \alpha_{g\pi}\, u_t^\pi + \alpha_{gi}\, u_t^i + \beta_{gt}\, e_t^t + e_t^g$$
$$u_t^x = \gamma_{xt}\, u_t^t + \gamma_{xg}\, u_t^g + e_t^x$$
$$u_t^Y = \gamma_{Yt}\, u_t^t + \gamma_{Yg}\, u_t^g + \gamma_{Yx}\, u_t^x + e_t^Y$$
$$u_t^\pi = \gamma_{\pi t}\, u_t^t + \gamma_{\pi g}\, u_t^g + \gamma_{\pi x}\, u_t^x + \gamma_{\pi Y}\, u_t^Y + e_t^\pi$$
$$u_t^i = \gamma_{it}\, e_t^t + \gamma_{ig}\, e_t^g + \gamma_{ix}\, u_t^x + \gamma_{iY}\, u_t^Y + \gamma_{i\pi}\, u_t^\pi + e_t^i$$

من وجهة نظر اقتصادية، نحن نبحث عن تقدير أثر صدمة هيكلية في النفقات والإيرادات الحكومية على كل من: Y ، π ، i ، C و I. ولن يتسنى لنا ذلك إحصائيا إلا بتقييم دوال الاستجابة الدفعية (Impulse response functions). مثلا: سنحاكي صدمة في e_t^g التي ستنتقل في نفس اللحظة إلى متجه البواقي القانونية u_t بواسطة مصفوفة الإنتقال P. بعد ذلك ستسمح لنا ديناميكية النموذج VAR القانوني بالحصول على قيمة Y_t (و المتغيرات الأخرى) في كل لحظة تلي الصدمة الأولية، و نتيجة هذا التحول نكون قد تحصلنا على جميع الاستجابات الديناميكية لجميع المتغيرات نتيجة صدمة هيكلية مقدرة بوحدة نقدية واحدة (و هو مضمون المضاعف الحكومي). كما سيسمح لنا تحليل تباين الأخطاء (Variance decomposition) بتوضيح دور كل صدمة في تفسير التقلبات الظرفية للمتغيرات المشمولة بالدراسة.

المطلب الثاني: النتائج التطبيقية

تغطي سلاسل المعطيات التي استعملناها الفترة من 1970 إلى 2011 أي 42 مشاهدة. واستعملنا كمصدر للسلاسل الزمنية المستخدمة قاعدة بيانات وزارة المالية، والديوان الوطني للاحصائيات، وبنك الجزائر، والبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي. ودورية هذه السلاسل سنوية وهذا لافتقار النظام الاحصائي الجزائري لبيانات فصلية عن كل المتغيرات محل الدراسة. بحيث يمكن إيجاد بيانات فصلية أو حتى شهرية بالنسبة لمعدل التضخم لكن بالصعوبة بمكان إيجاد بيانات فصلية عن الناتج الداخلي الخام أو النفقات العمومية أو الايرادات العمومية.

وهنا تجدر الاشارة إلى أن الايرادات العمومية المسجلة منذ سنة 2000 لا يتم إدراج جزء كبير من إيرادات الجباية البترولية الميزانية العامة للدولة بل يتم وضعه، كما جاء معنا في الفصل الرابع من هذا العمل، في صندوق ضبط الموارد، على أساس سعر برميل نفط 19 دولار. وفي سنة 2007 تم رفع من هذا السقف إلى 37 دولار للبرميل. وبالتالي فإن جزءًا من الايرادات لا يتم إدماجه في الميزانية كإيرادات. كما أن كلا من النفقات والايرادات المستعملة تعبر عن تلك القيم الواردة في قوانين المالية أي التقديرات وليست الاستعمالات الحقيقية، وهذا بالنظر إلى عدم توافر البيانات حول هذه المعطيات إلا ابتداءً من سنة 2008، تاريخ صدور قانون التسوية الميزانية. وهذا لا يكفي لتغطية كل فترة الدراسة التي تسمح لنا بالحصول على نتائج ذات معنى احصائي.

وعلى الرغم من هذه النقائص المتعلقة بدورية السلاسل الزمنية (فصلية وليست سنوية)، وعدم دقة الايرادات الميزانية، بالنظر إلى عدم تسجيل كل الايرادات المحصلة حاولنا تطبيق طريقة SVAR لتحديد آثار صدمة السياسة الميزانية على بعض متغيرات الاقتصاد الكلي في الجزائر.

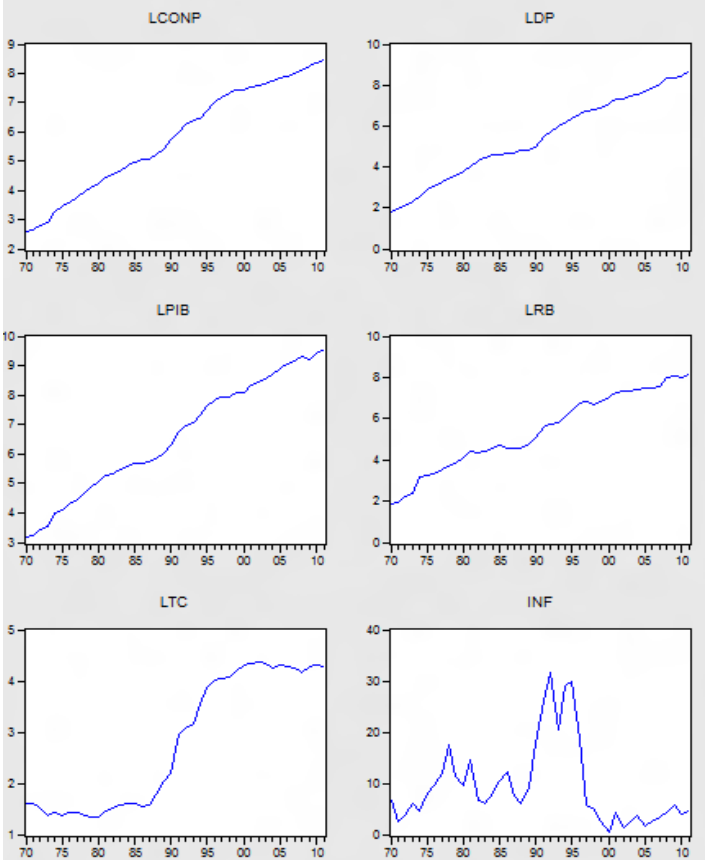
وتسمح لنا المنحنيات الواردة أدناه من ملاحظة أن نتائج استقرارية السلاسل الزمنية تشير إلى اتجاه تصاعدي وبالتالي عدم استقرارية هذه السلاسل

تشمل هذه السلاسل ما يلي :

- LDP لوغاريتم النفقات العمومية ؛
- LRB لوغاريتم الايرادات الميزانية؛
- LPIB لوغاريتم الناتج الداخلي الخام؛
- LCONP لوغاريتم الاستهلاك الخاص؛
- LTC لوغاريتم معدل سعر الصرف؛
- INF معدل التضخم.

1.دراسة استقرارية السلاسل الزمنية

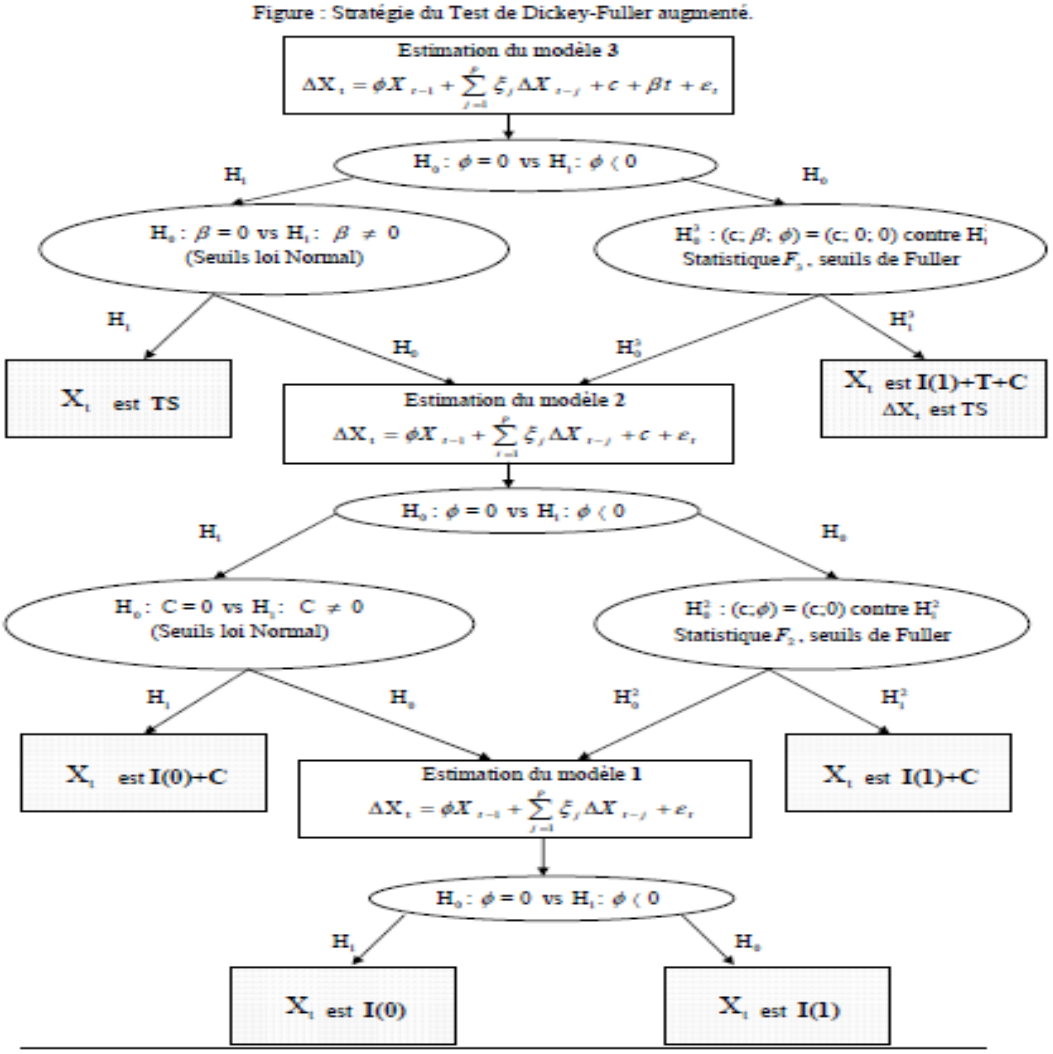
المنحنى رقم.7.5. منحنيات متغيرات الاستهلاك الخاص، والنفقات العمومية، والناتج الداخلي الخام، والايرادات الميزانية، ومعدل سعر الصرف، والايرادات الميزانية على التوالي



استقرار السلاسل الزمنية للمتغيرات المشمولة بالتحليل، وذلك باستخدام كل من: الاختبار المعزز لديكي–فوللر للجذور الوحدية (ADF)، اختبار phillips – perron (PP) ، و اختبار Kwiatowski, Phillips, Schmidt and Shin (KPSS).

في هذا الصدد، وبعد حساب عدد التأخرات بناء على أساس أصغر قيمة يأخذ بها المعامل Akcaikeو Schwarz، أوضحت نتائج اختبار استقرار السلاسل الزمنية الخاصة بمتغيرات الدراسة، عدم استقرار هذه السلاسل لكل مستويات المتغيرات المستخدمة عند مستوى معنوية5 %، مما حدا بنا إلى إجراء الاختبار على الفروق الأولى .

الشكل رقم.3.5. استراتيجية اختبار ديكي فولر المعزز



فيما يلي نتائج الاختبارات

الجدول رقم .10.5. نتائج اختبار ديكي وفولر

Test ADF	LDP		LRB		LPIB	
	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%
1	7.698409	-1.949097	4.400547	-1.949319	7.532267	-1.949097
2	-1.007121	-2.935001	-1.587265	-2.935001	-1.146645	-2.935001
3	-1.999764	-3.523623	-2.174759	-3.523623	-1.607581	-3.523623
	LCONP		LTC		INF	
	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%
1	2.441065	-1.949319	1.196465	-1.949319	-1.278798	-1.949097
2	-1.810647	-2.936942	-0.471374	-2.936942	-1.933015	-2.935001
3	-1.211299	-3.526609	-1.738974	-3.526609	-1.998405	-3.523623

وعليه تؤكد نتائج اختبار ADF المشاهدات التي تمّت انطلاقات من ملاحظة المنحنى رقم7.5.

نتائج اختبار فيليب بيرون Test Phillips–perron (PP)

الجدول رقم.11.5. نتائج اختبار (PP)

	LDP		LRB		LPIB	
Test PP	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%
1	4.882364	-1.949097	3.705006	-1.949097	5.527125	-1.949097
2	-1.007121	-2.935001	-1.680463	-2.935001	-1.094520	-2.935001
3	-2.206498	-3.523623	-2.185126	-3.523623	-1.607581	-3.523623
	LCONP		LTC		INF	
	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%
1	4.787001	-1.949097	1.391146	-1.949097	-1.318703	-1.949097
2	-1.635872	-2.935001	-0.372156	-2.935001	-2.053547	-2.935001
3	-0.842468	-3.523623	-1.853874	-3.523623	-2.098601	-3.523623

تؤكد نتائج اختبار **PP** الملاحظات التي أوردناها سابقاً

اختبار كواتويكسي، فيلبس، شميدت وشين Test Kwiatowski, Phillips, Schmidt and Shin (KPSS)

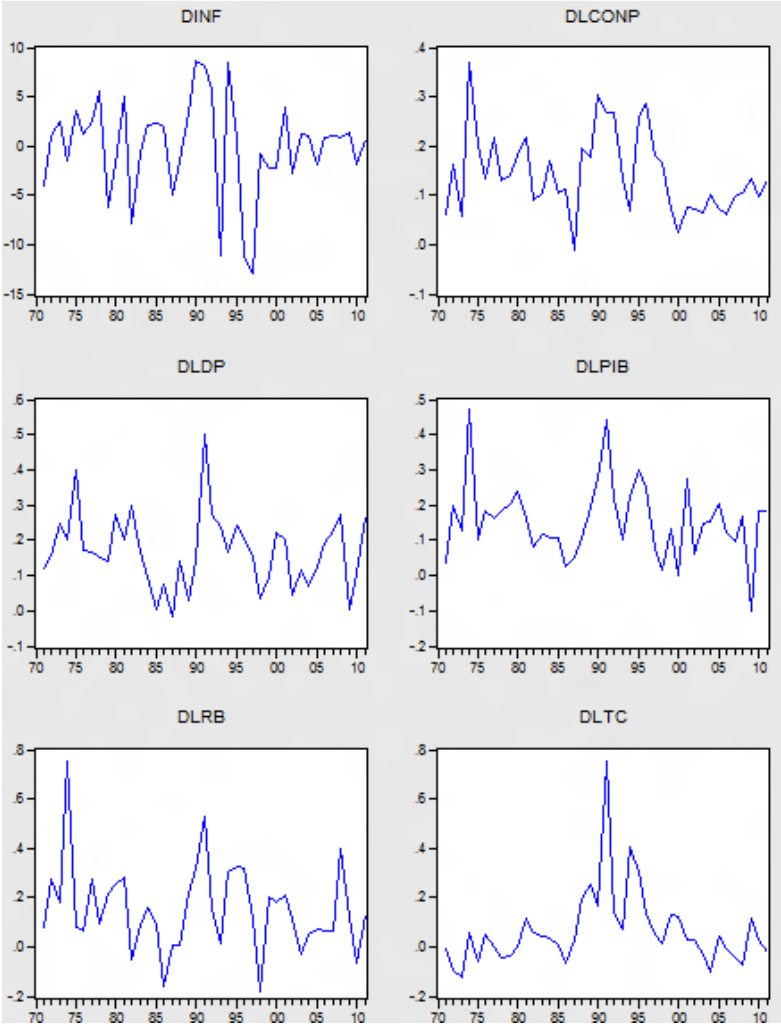
الجدول رقم.12.5. .نتائج اختبار .KPSS

	LDP		LRB		LPIB	
Test KPSS	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%
	0.811890	0.463000	0.809570	0.463000	0.809080	0.463000
	LCONP		LTC		INF	
	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%
	0.805703	0.463000	0.719825	0.463000	0.148451	0.463000

تؤكد النتائج المتحصل عليها في هذا الاختبار (KPSS) النتائج المتحصل عليها ما عدا المتغيرة INF والتي أظهر اختبار KPSS أنها مستقرة. وبما أن نتائج الاختبارين الأولين أثبتا أن المتغيرة INF سنعتد بهذه النتيجة وليست تلك الواردة في اختبار KPSS .

وبالتالي فإنَّ السلاسل لا تزال مستقرة ولجعلها كذلك سنطبق مصفاة التفرقة (filtre de différentiation) على السلاسل ومعاودة اختبارها مرة أخرى عن طريق اختبار الجذر الوحدوي (ADF, PP et KPSS) وهذا للتأكد من استقرارية السلاسل قبل المرور إلى النمذجة. وتعطينا الاختبارات المنحنى التالي:

المنحنى رقم.8.5. منحنيات سلاسل التضخم، والاستهلاك الخاص، والنفقات العمومية، والناتج الداخلي الخام، والايرادات الميزانية، ومعدل سعر الصرف



نتائج اختبار ADF

الجدول رقم .13.5.نتائج اختبارADF

Test ADF	DLDP		DLRB		DLPIB	
	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%
1	-1.866305	-1.949319	-3.511674	-1.949319	-2.427066	-1.949319
2	-4.545360	-2.936942	-5.408693	-2.936942	-5.675511	-2.936942
3	-4.563306	-3.526609	-5.600075	-3.526609	-5.855519	-3.526609
	DLCONP		DLTC		DINF	
	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%
1	-1.798096	-1.949319	-3.611669	-1.949319	-5.893780	-1.949319
2	-4.505458	-2.936942	-4.018739	-2.936942	-5.816612	-2.936942
3	-4.891713	-3.526609	-3.958659	-3.526609	-5.803181	-3.526609

تؤكد نتائج اختبار **ADF** المتحصل عليها استقرارية السلاسل من الفرق الأول.

نتائج اختبار فيليب بيرون Test Phillips–perron (PP)

الجدول رقم .14.5. نتائج اختبار فيليب بيرون(PP)

	DLDP		DLRB		DLPIB	
Test PP	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%
1	-1.533337	-1.949319	-3.408156	-1.949319	-2.427066	-1.949319
2	-4.553804	-2.936942	-5.371489	-2.936942	-5.675511	-2.936942
3	-4.524379	-3.526609	-5.562422	-3.526609	-5.855255	-3.526609
	DLCONP		DLTC		DINF	
	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%
1	-1.530290	-1.949319	-3.741205	-1.949319	-5.893780	-1.949319
2	-4.530960	-2.936942	-4.161592	-2.936942	-5.816612	-2.936942
3	-4.891713	-3.526609	-4.117175	-3.526609	-5.803181	-3.526609

تؤكد نتائج اختبار (PP) المتحصل عليها استقرارية السلاسل من الفرق الأول .

اختبار كواتويكسي، فيلبس، شميدت وشين Test Kwiatowski, Phillips, Schmidt and Shin (KPSS)

الجدول رقم.5.15. اختبار نتائج .KPSS

	DLDP		DLRB		DLPIB	
	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%
Test KPSS	0.106745	0.463000	0.189580	0.463000	0.160951	0.463000
	DLCONP		DLTC		DINF	
	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%	T-Student	Seuil 5%
	0.260238	0.463000	0.182189	0.463000	0.077921	0.463000

تؤكد نتائج اختبار (KPSS) المتحصل عليها استقرارية السلاسل من الفرق الأول .

بعد التأكد من استقرارية السلاسل الزمنية نمر الآن إلى نمذجتها. وندرج السلاسل LDP, LRB, LPIB, LCONP, LTC et INF في نفس الدرجة 1. يجب التحقق من وجود علاقات التكامل المتزامن بالمستويات بين هذه المتغيرات. وقبل القيام بالنمذجة يجب التأخرات التي يجب اعتمادها وهذا عن طريق تقدير نموذج VAR من 1 إلى 3 وهذا بالنظر إلى أننا استعملنا بيانات سنوية.

2. التحليل المتعدد المتغيرات

1.2.اختيار عدد التأخرات

سنقوم أولا بتحديد عدد التأخرات **p** التي تقوم بتقليل معايير **AIC** أو **SC.** يمنح الجدول التالي القيم التي جاء بها المعياران. وعليه وحسب الجدول يعطي تأخير P=1

الجدول رقم.16.5. اختيار رتبة VAR

VAR	AIC	SC
VAR(1)	-3.607	-2.103

VAR(2)	-3.444	-0.404
VAR(3)	-3.475	1.132

غياب أو وجود ثابت أو اتجاه علاقة التكامل المتزامن

2.2 استعمال اختبار جوهانسن Test de Johansen.

لاستعمال اختبار جوهانسن علينا تحديد ما يلي:

- غياب أو وجود الثاب في نموذج VECM
- غياب أو وجود الثابت أو الاتجاه في علاقة التكامل المتزامن

لوحظ أن السلاسل المستعملة يميزها اتجاه (tendance) وعليه نختار الخاصية رقم 3 (اتجاه محدد من أجل ,(yt) معادلات التكامل المتوازن بثوابت(équations de cointégration avec constantes) مع (p=1

الجدول رقم 17.5. نتائج اختبار جوهانسنTest de Johansen

Sample (adjusted): 1972 2011
Included observations: 40 after adjustments
Trend assumption: Linear deterministic trend
Series: LDP LCONP LPIB LRB LTC INF
Lags interval (in first differences): 1 to 1

Unrestricted Cointegration Rank Test (Trace)

Hypothesized No. of CE(s)	Eigenvalue	Trace Statistic	0.05 Critical Value	Prob.**
None *	0.597059	109.1423	95.75366	0.0044
At most 1 *	0.521636	72.78372	69.81889	0.0284
At most 2	0.362585	43.28841	47.85613	0.1257
At most 3	0.283111	25.27502	29.79707	0.1518
At most 4	0.199403	11.96164	15.49471	0.1588
At most 5	0.073780	3.065756	3.841466	0.0800

Trace test indicates 2 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level
* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level
**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

Unrestricted Cointegration Rank Test (Maximum Eigenvalue)

Hypothesized No. of CE(s)	Eigenvalue	Max-Eigen Statistic	0.05 Critical Value	Prob.**
None	0.597059	36.35862	40.07757	0.1237
At most 1	0.521636	29.49531	33.87687	0.1527
At most 2	0.362585	18.01338	27.58434	0.4940
At most 3	0.283111	13.31339	21.13162	0.4238
At most 4	0.199403	8.895881	14.26460	0.2949
At most 5	0.073780	3.065756	3.841466	0.0800

Max-eigenvalue test indicates no cointegration at the 0.05 level
* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level
**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

يمنحنا اختبار جوهانسن الوارد في الجدول أعلاه نتيجتين مختلفتين. في البدء يشير اختبار الأثر بوجود علاقتين للتكامل المتزامن لأنه تم استبعاد فرضية عدمية التكامل المتزامن (109.14>95.75) في العتبة 5% في حين يشير اختبار ماكس ايجن (Test Max-Eigen) بعدم وجود علاقة التكامل المتزامن (فرضية عدم وجود علاقة تكامل متزامن لا يمكن رفضها (36.35<40.07)) وبالتالي يمكن اعتبارها نتائج متناقضة. وبما أن الاختبارين يملكان قيما مهمة قررنا اختيار اختبار واحد فقط. وبما أننا نهتم بتحليل دوال الاستجابة النبضية (fonctions de réponses impulsionnelle)، والذي لا يسمح بها نموذج VECM، قررنا اختبار ماكس أيجن Max-Eigen والذي يدل على عدم وجود علاقة تزامن متكامل. وهذا ما يسمح لنا بتطبيق نموذج المتجهات ذات الانحدار الذاتي VAR والشروع في تحليل دوال الاستجابة النبضية IRF (Impulse Response Function).

3. تقدير نموذج المتجهات ذات الانحدار الذاتي VAR

الجدول رقم.18.5. نتائج تقدير نموذج VAR

Sample (adjusted): 1972 2011
Included observations: 40 after adjustments
Standard errors in ( ) & t-statistics in [ ]

	DLRB	DLDP	DLPIB	DLTC	DLCONP	DINF
DLRB(-1)	-0.099122	0.039856	-0.180129	-0.151145	0.003203	4.783386
	(0.25258)	(0.13979)	(0.17455)	(0.20525)	(0.11865)	(7.13300)
	[-0.39244]	[0.28511]	[-1.03196]	[-0.73638]	[0.02700]	[0.67060]
DLDP(-1)	0.562582	0.203472	0.356070	-0.064083	0.208178	2.041511
	(0.29781)	(0.16483)	(0.20581)	(0.24201)	(0.13990)	(8.41037)
	[1.88905]	[1.23445]	[1.73011]	[-0.26480]	[1.48810]	[0.24274]
DLPIB(-1)	0.487553	0.407793	0.196280	-0.039698	0.286047	-0.551285
	(0.44028)	(0.24368)	(0.30426)	(0.35779)	(0.20682)	(12.4338)
	[1.10737]	[1.67348]	[0.64510]	[-0.11096]	[1.38307]	[-0.04434]
DLTC(-1)	-0.133274	-0.053631	0.037671	0.396956	0.077113	2.036854
	(0.21694)	(0.12007)	(0.14992)	(0.17629)	(0.10191)	(6.12659)
	[-0.61433]	[-0.44666]	[0.25127]	[2.25167]	[0.75670]	[0.33246]
DLCONP(-1)	-0.055008	0.385592	0.484644	0.533201	0.303351	-8.853991
	(0.40982)	(0.22682)	(0.28321)	(0.33303)	(0.19251)	(11.5734)
	[-0.13423]	[1.70001]	[1.71125]	[1.60107]	[1.57578]	[-0.76503]
DINF(-1)	0.004507	0.000918	0.003866	0.001636	-0.000443	0.027765
	(0.00623)	(0.00345)	(0.00431)	(0.00506)	(0.00293)	(0.17597)
	[0.72336]	[0.26617]	[0.89769]	[0.32312]	[-0.15143]	[0.15779]

كتابة نموذج **VAR**

DLRB = C(1)*DLRB(-1) + C(2)*DLDP(-1) + C(3)*DLPIB(-1) + C(4)*DLTC(-1) + C(5)*DLCONP(-1) + C(6)*DINF(-1)

DLDP = C(7)*DLRB(-1) + C(8)*DLDP(-1) + C(9)*DLPIB(-1) + C(10)*DLTC(-1) + C(11)*DLCONP(-1) + C(12)*DINF(-1)

DLPIB = C(13)*DLRB(-1) + C(14)*DLDP(-1) + C(15)*DLPIB(-1) + C(16)*DLTC(-1) + C(17)*DLCONP(-1) + C(18)*DINF(-1)

DLTC = C(19)*DLRB(-1) + C(20)*DLDP(-1) + C(21)*DLPIB(-1) + C(22)*DLTC(-1) + C(23)*DLCONP(-1) + C(24)*DINF(-1)

DLCONP = C(25)*DLRB(-1) + C(26)*DLDP(-1) + C(27)*DLPIB(-1) + C(28)*DLTC(-1) + C(29)*DLCONP(-1) + C(30)*DINF(-1)

DINF = C(31)*DLRB(-1) + C(32)*DLDP(-1) + C(33)*DLPIB(-1) + C(34)*DLTC(-1) + C(35)*DLCONP(-1) + C(36)*DINF(-1)

الجدول رقم. 19.5. مضمون معلمات النموذج VAR

C(1)	-0.099122	0.252580	-0.392438	0.6951
C(2)	0.562582	0.297812	1.889052	0.0603
C(3)	0.487553	0.440282	1.107367	0.2694
C(4)	-0.133274	0.216943	-0.614326	0.5397
C(5)	-0.055008	0.409816	-0.134225	0.8934
C(6)	0.004507	0.006231	0.723358	0.4703
C(7)	0.039856	0.139794	0.285107	0.7759
C(8)	0.203472	0.164828	1.234451	0.2185
C(9)	0.407793	0.243680	1.673478	0.0958
C(10)	-0.053631	0.120070	-0.446665	0.6556
C(11)	0.385592	0.226818	1.700006	0.0907
C(12)	0.000918	0.003449	0.266169	0.7904
C(13)	-0.180129	0.174550	-1.031962	0.3033
C(14)	0.356070	0.205808	1.730109	0.0851
C(15)	0.196280	0.304264	0.645098	0.5196
C(16)	0.037671	0.149922	0.251271	0.8019
C(17)	0.484644	0.283210	1.711252	0.0886
C(18)	0.003866	0.004306	0.897693	0.3704
C(19)	-0.151145	0.205254	-0.736378	0.4623
C(20)	-0.064083	0.242011	-0.264796	0.7914
C(21)	-0.039698	0.357786	-0.110956	0.9118
C(22)	0.396956	0.176294	2.251668	0.0254
C(23)	0.533201	0.333028	1.601069	0.1109
C(24)	0.001636	0.005064	0.323122	0.7469
C(25)	0.003203	0.118648	0.026998	0.9785
C(26)	0.208178	0.139895	1.488101	0.1383
C(27)	0.286047	0.206819	1.383075	0.1682
C(28)	0.077113	0.101908	0.756700	0.4501
C(29)	0.303351	0.192508	1.575782	0.1166
C(30)	-0.000443	0.002927	-0.151431	0.8798
C(31)	4.783386	7.133002	0.670599	0.5032
C(32)	2.041511	8.410368	0.242737	0.8085
C(33)	-0.551285	12.43379	-0.044338	0.9647
C(34)	2.036854	6.126590	0.332461	0.7399
C(35)	-8.853991	11.57342	-0.765028	0.4451
C(36)	0.027765	0.175968	0.157787	0.8748

يدل الجدول أعلاه بأن المعلمات C(2), C(9), C(11), C(14), C(17) هي المختلفة بشكل بيّن عن 0 عند العتبة 10% وأن المعلمة C(22) مختلفة بشكل ملحوظ عن 0 عند العتبة 5%.

نلاحظ تقريباً أن كل المتغيرات ليست خارجية بشكل تام إلا فيما يتعلق بالمتغيرة "معدل سعر الصرف". ولا تتعلق المتغيرات DLCONP وDINF بتاريخها ولا بتاريخ المتغيرات الأخرى. أما المتغيرات DLRB, DLDP وDLPIB لا تتعلق بتاريخها ولكن بتاريخ المتغيرات الأخرى كالتالي :

تتعلقDLDP بتاريخ DLCONPوDLPIB

تتعلق DLPIB بتاريخ DLDP و DLCONP

تتعلق DLRB بتاريخ DLDP

وبالتالي وجد أن متغيرة DLTC (معدل سعر الصرف) هي الوحيدة التي تتعلق بتاريخها وبالتالي يمكننا الحديث عن طبيعة خارجية ضعيفة للمتغيرات.

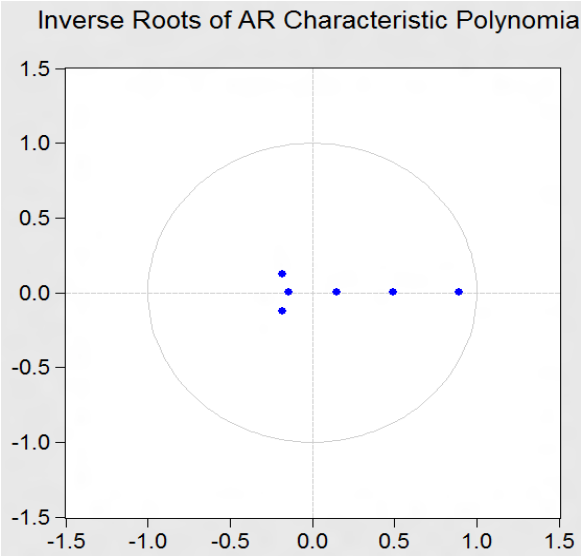
4. المصادقة على صحة النموذج

1.4. اختبار الاستقرارية الشاملة للنموذج

يمكن اعتبار نموذج VAR مستقراً بشكل عام إذا كانت كل وحدة متغيراته تفوق الواحد الصحيح بشكل كامل أو إذا كان معكوس لهذه الوحدات متواجدة داخل دائرة الوحدة. ويعطينا الشكل التالي اختبار الاستقرارية لمعكوس القيم المتعلقة بنموذج VAR المتحصل عليه.

اختبار الاستقرارية الشاملة للنموذج

الشكل رقم.4.5. الاستقرارية الشاملة للنموذج



الجدول رقم.20.5. جدول الاستقرارية

Root	Modulus
0.895622	0.895622
0.491201	0.491201
-0.179901 - 0.123015i	0.217939
-0.179901 + 0.123015i	0.217939
0.147163	0.147163
-0.145480	0.145480

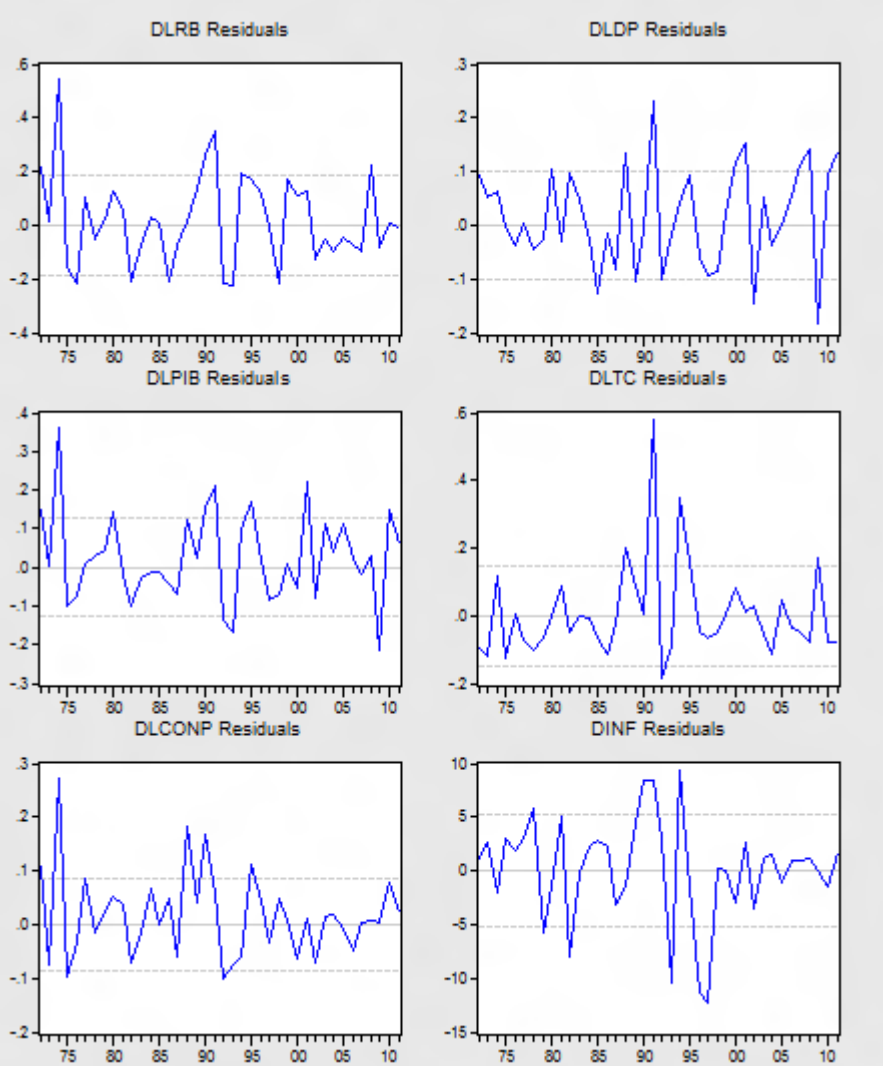
No root lies outside the unit circle.
VAR satisfies the stability condition.

يوضح المنحنى أعلاه بأن كل معكوسات القيم الخاصة بالنموذج هي داخل دائرة الوحدة. وهذا ما يظهر بأن القيم الخاصة بالنموذج هي من وحدة أكبر من واحد. وعليه يمكن اعتبار النموذج مستقراً بشكل شامل.

2.4. اختبار البواقي

لا يترجم منحنى البواقي هيكلة ضوضاء أبيض حيث نلاحظ ذروات (des pics) تخرج من حيز الثقة. وبالتالي يوجد هنالك ارتباط للبواقي. ولا تعتبر هيكلة الضوضاء الأبيض معياراً ضرورياً في حالة VAR. وعليه سنستعمل الارتباط الذاتي للبواقي للتحليل النبضي.

المنحنى رقم.9.5. منحنى بواقي المتغيرات DLRB, DLDP, DLPIB, DLTC, DLCONP et DINF



و بعد تقديرنا لنموذج VAR القانوني، عملنا على استنتاج النظام الذي سيسمح لنا بالانتقال من البواقي القانونية إلى البواقي الهيكلية من خلال تحديد عناصر مصفوفة الانتقال P التي تحقق لنا المعادلة التالية: $u_t = P.e_t$ أو حساب المصفوفتين A و B اللتان تحققان لنا المعادلة التالية: $A.u_t = B.e_t$ ، مع العلم بأن: $P = A^{-1}.B$. تقدير عناصر المصفوفتين باستخدام طريقة المربعات الصغرى ذات المرحلتين (two stage OLS) أعطى النتائج التالية:

المصفوفة A

1	0	0	0	0	0
−024025315	1	0	0	0	0
−0.42985544	−0,42354487	1	0	0	0
−0,45443468	−0,24159949	0,18702496	1	0	0
−0,09592832	0,1987167	−0,48907669	0,01632729	1	0
1,71601249	5,37235714	−16,9265518	−8,83920755	9,74095823	1

المصفوفة B

0,18369755	0	0	0	0	0
0	0,09159119	0	0	0	0
0	0	0,0712 3209	0	0	0
0	0	0	0,12699551	0	0
0	0	0	0	0,0560813	0
0	0	0	0	0	4,81133737

المصفوفةP

0,18369755	0,00000000	0,00000000	0,00000000	0,00000000	0,00000000
0,04413391	0,09159119	0,00000000	0,00000000	0,00000000	0,00000000
0,09765608	0,03879298	0,0712 3209	0,00000000	0,00000000	0,00000000
0,07587714	0,01487313	−0,01332218	0,12699551	0,00000000	0,00000000
0,05538491	0,0055165	0,03505547	−0,00207349	0,0560813	0,00000000
1,23184202	0,29066389	0,74648233	1,14273746	−0,54628560	4,81133737

5. تحليل أثر الصدمات على المتغيرات

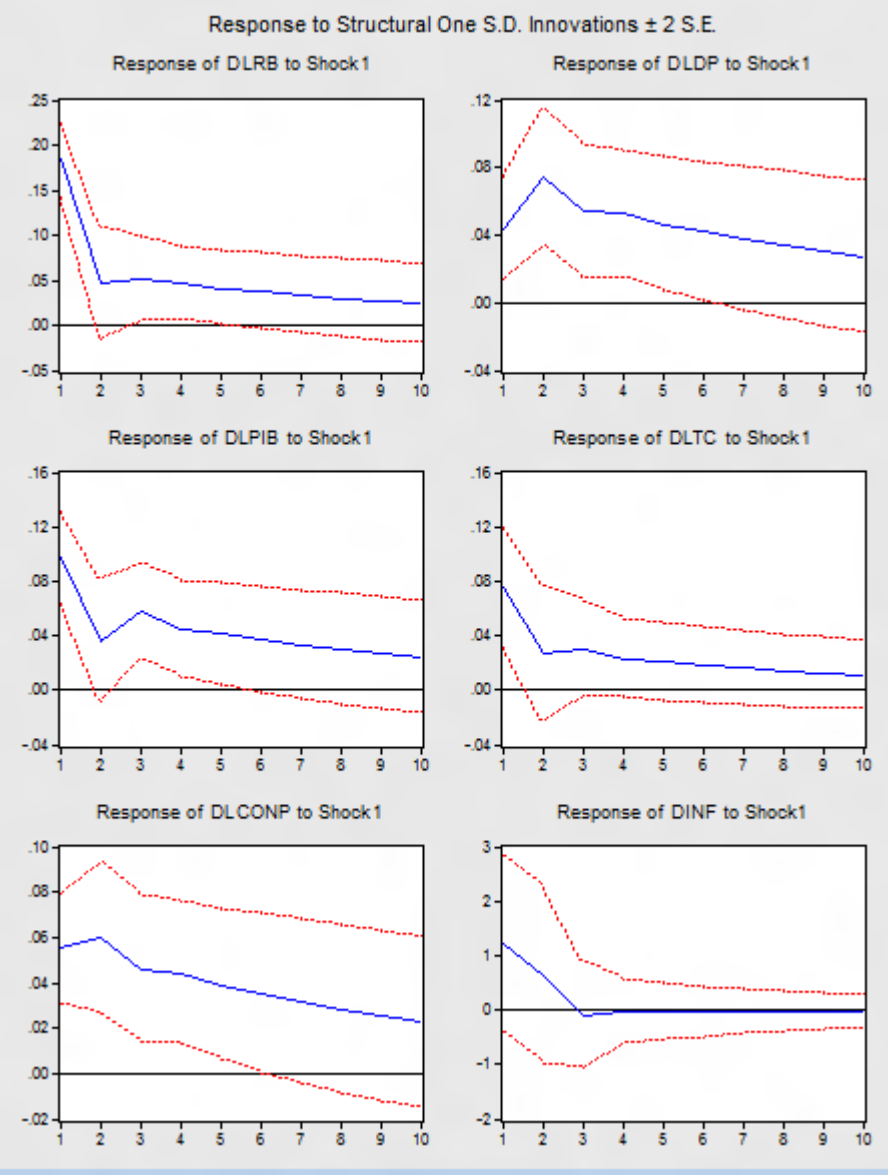
1.5. تحليل الاستجابات النبضية لنموذج SVAR

يرتكز في التطبيقات التجريبية، ضمن الاستعمالات الأساسية لمسار VAR، على تحليل الاستجابة النبضية. وتمثل الاستجابة النبضية أثر صدمة على القيم الجارية والمستقبلية للمتغيرات الداخلية. ويمكن أن تؤثر $i^{ème}$ متغيرة مباشرة على هذه المتغيرة، ولكنها تتسرب أيضاً لمجمل المتغيرات عن طريق الهيكلة الديناميكية لـSVAR . وعليه، وانطلاقا من هذه الدراسة التي نحن بصددها، نستطيع تبيان ما هي استجابة المتغيرات DLRB, DLDP, DLPIB, DLTC, DLCONP et DINF وهذا بعد حدوث صدمة في كل من المتغيرين .DLRB, DLDP

2.5.تأثير صدمة على الايرادات الميزانية

نلاحظ أن الصدمات انتقالية بمعنى أن المتغيرات تجد توازنها على المدى الطويل عند 20 فترة على التقريب بالنسبة للمتغيرات الاستهلاك الخاص، والنفقات العمومية، والناتج الداخلي الخام، (Consommation privée "DLCONP", Dépenses publiques "DLDP" et le PIB "DLPIB") وعلى مدى 10 فترات بالتقريب بالنسبة معدل سعر الصرف (Taux de Change "DLTC") و4 فترات بالنسبة للمتغيرة التضخم (Taux de Change "DLTC")

المنحنى رقم .10.5.استجابة كل DLRB, DLDP, DLPIB, DLTC, DLCONP et DINF إثر صدمة على DLRB[1]



-تأثير صدمة *(1%) على* المتغيرة الايرادات الميزانية *DLRB*

يساوي تأثير صدمة على DLRB بحوالي (1%) على نفسها إلى حوالي (0.183698%) وتؤثر على المتغيرات الأخرى بالشكل التالي:

- تتأثر المتغيرة DLDP بشكل موجب بحوالي (0.044134%) في الفترة الأولى، لترتفع بشكل أعلى بحوالي (0.074542%) في الفترة الثانية، وتتناقص لتصل إلى مرحلة التوازن بعد 18 فترة؛

[1] تمثل المخططات المتقطعة مجال الثقة كما أن الصدمة محل الدراسة تمتد على مدة 10 سنوات (المدى المتوسط).

- تتأثر المتغيرة DLPIB بشكل إيجابي بقيمة (0.097656%) منذ الفترة الأولى وتتناقص في الفترة الثانية (0.036256%) لتصل إلى أعلى قيمة لها في الفترة الثالثة (0.057645%) لتنخفض فيما بعد لتجد توازنها بعد 17 فترة؛
- تتأثر المتغيرة DLTC بشكل إيجابي بمقدار (0.075877%) في الفترة الأولى لكنها تنخفض وتجد توازنها بعد 9 فترات؛
- تتأثر المتغيرة DLCONP بشكل إيجابي وتسجل أعلى مستوى لها في الفترة الثانية (0.059817%) لتنخفض فيما بعد وتجد توازنها بعد 18 فترة؛
- تتأثر المتغيرة DINF بشكل إيجابي يقدر بحوالي (1.231842%) في الفترة الأولى ولكن لا تلبث هذه المتغيرة أن تجد توازنها في الفترة الرابعة بعد تسجيلها لأثر سلبي غير ذي بال في الفترة الثالثة.

تمارس الصدمات الإيجابية في الإيرادات العمومية (ارتفاع أسعار النفط مثلا) نوعا من الآثار الكينزية، إذ أن الارتباط الوثيق للإنفاق الحكومي بالإيرادات العمومية (الجباية البترولية) يجعله يستجيب بشكل مباشر لصدمات هذه الأخيرة. غير أن الزيادة في الإنفاق الحكومي سيكون لها تأثير إيجابي على حجم الاستهلاك، والنشاط الاقتصادي، في المدى القصير كما رأينا سابقا. وهذا ما سينعكس إيجابيا مرة أخرى في المدى المتوسط على الإيرادات العمومية من خلال ارتفاع الجباية العادية خاصة ضرائب الدخل، والضرائب على الاستهلاك. وهذا ما يسمح بظهور فائض في الموازنة العامة. هذا الفائض من شأنه أن يؤدي إلى التخفيف من حدة الضغوط التضخمية (انخفاض التمويل النقدي للعجز)، وأيضا تدني معدلات الفائدة من جراء ارتفاع الادخار العمومي. و بذلك ستكون هذه الوضعية ملائمة ومشجعة لمناخ الاستثمار بظهور نوع من آثار التكامل، مما سينعكس إيجابيا مرة أخرى على نمو الناتج الإجمالي الحقيقي.

3.5. تأثير صدمة على النفقات الميزانية

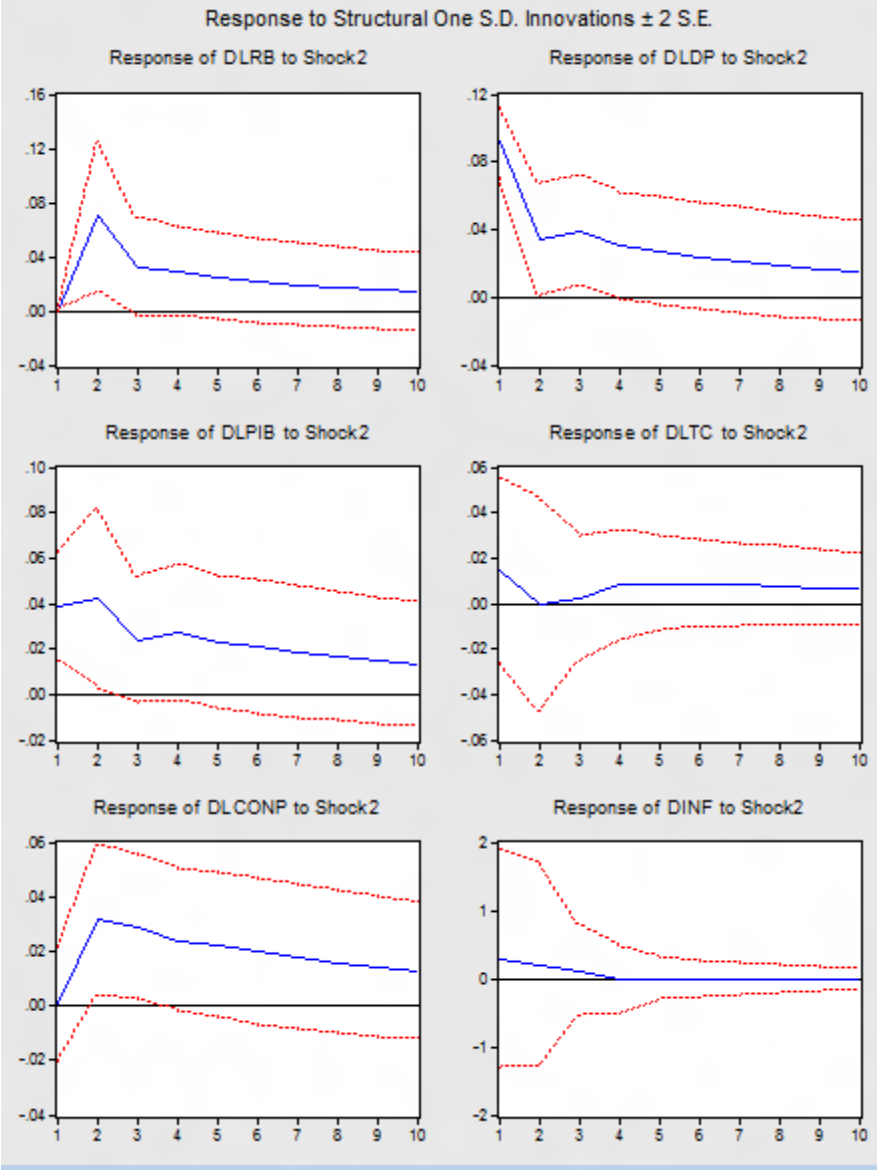
تأثير صدمة مقدرة بـ *(1%)* على المتغيرة *DLDP*

تؤثر صدمة على DLDP بمقدار (1%) على نفسها يقدر بحوالي (0.091591%) ويؤثر على المتغيرات الأخرى كما يلي:

- تتأثر المتغيرة DLRB بشكل إيجابي مع قيمة صغيرة جداً ($2.65 * 10^{-17}$%) لتصل إلى حدها الأقصى بحوالي (0.069739%) في الفترة الثانية لتنخفض فيما بعد ولتجد التوازن بعد 18 فترة؛
- تتأثر المتغيرة DLPIB بشكل إيجابي في الفترة الأولى بقيمة (0.038793%) لتصل إلى حدها الأقصى بقيمة (0.042178%) لتنخفض فيما بعد وتجد توازنها بعد 18 فترة؛
- تتأثر المتغيرة DLTC بشكل إيجابي بقيمة (0.014873%) في الفترة الأولى لتنخفض في الفترة الثانية وتبقى ثابتة للفترة الباقية؛

- تتأثر المتغيرة DLCONP بشكل إيجابي بقيمة ضعيفة للغاية (0.000552%) لتصل في الفترة الثانية بحوالي (0.031349%) لتنخفض فيما بعد لتجد توازنها بعد حوالي 18 فترة؛
- تتأثر المتغيرة DINF بشكل كبير في الفترة الأولى بحوالي (0.290664%) ولكن سيندثر هذا الأثر بشكل كامل ابتداءً من الفترة الرابعة.

المنحنى رقم 11.5. استجابة كل من المتغيرات DLRB, DLDP, DLPIB, DLTC, DLCONP et DINF بعد حدوث صدمة في المتغيرة DLDP



4.5. تحليل تباين الأخطاء

يمكن استكمال التحليل عن طريق تحليل تباين لأخطاء التقدير. والهدف من وراء هذا حساب مساهمة كل من الصدمات في تباين الأخطاء. ونكتب بالتالي تباين الأخطاء في أفق H حسب تباين الخطأ المخصص لكل من المتغيرتين. ونقوم بعدها بحساب النسبة من كل هذه التباينات والتباين الكلي من أجل الحصول على ثقلها النسبي في النسبة.

توضح النتائج في الجداول التي يمكن الاطلاع عليها في ملاحق هذا العمل نسبة مساهمة البواقي للمتغيرات DLDP, DLCONP, DLPIB, DLTC, DLRB et DINF لتباين أخطاء تقدير المتغيرات DLDP, DLCONP, DLPIB, DLTC, DLRB et DINF على أفق يمتد على 10فترات (بمعنى 10 سنوات).

إن تباين أخطاء تقدير المتغيرة DLRB يرجع بحوالي 80% لإبداعاتها الخاصة، و12% لإبداعات DLDP و6% لإبداعات DLPIB. كما أن تباين أخطاء تقدير المتغيرةDLDP يرجع بحوالي 41,65% لإبداعاتها الخاصة، و41,56% لإبداعات DLRB و12,24% لإبداعات DLPIB. في حين أن تباين أخطاء تقدير المتغيرة DLPIB يرجع بحوالي 25,56% لإبداعاتها الخاصة، و53,68% لإبداعات DLRB و14,70% لإبداعات DLDP. وأظهرت النتائج أن تباين أخطاء تقدير المتغيرة DLTC يرجع بحوالي 65,02% لإبداعاتها الخاصة، و27,20%لإبداعات DLRB، و4,09% لإبداعات DLCONP. أما بالنسبة لتباين أخطاء تقدير المتغيرة DLCONP يرجع بحوالي 21,08% لإبداعاتها الخاصة، و50,31%لإبداعات DLRB و10,56% لإبداعات DLCONP. أما بالنسبة لتباين أخطاء تقدير المتغيرة DLINF يرجع بحوالي83,42% لإبداعاتها الخاصة، و6,71%لإبداعات DLRB، و5,01 % لإبداعات DLTC.

ويتضّح من هذه النتائج القدرة النسبية للسياسة الميزانية بالجزائر على التأثير في المتغيرات الاقتصادية الكلية. فمنذ انتهاج السلطات العمومية سياسة ميزانية توسعية مسايرة للدورة الاقتصادية التي انتهجتها الدولة عن طريق رفع النفقات العمومية بواسطة انتهاج أسلوب المخططات العمومية بهدف الرفع من كفاءة الاقتصاد وتعزيز محيط الأعمال وفتح الفرص لخلق الوظائف لم يكن لها أي أثر أو كان لها أثر ضعيف في هذا السياق. ويمكن أن نعزو هذا إلى ضعف الجهاز الإنتاجي وعدم مرونته ومحدودية قدراته بالنظر إلى السنوات التي عانت فيها الصناعة من ضعف الاستثمار واندثار المؤسسات العمومية. وعلى الرغم من ضخامة الموارد المالية المخصصة لم تستطع المؤسسات (سواء العمومية أو حتى الخاصة) الرفع من إنتاجها، وهذا ما أدى إلى ضعف أثر المضاعف الحكومي. وهذا ما جعل الحكومة تقرر تحويل هذه المبالغ في إنشاء البنية التحتية مما انجر عنه من جهة مقابلة ارتفاع واردات السلع فقط. وبالتالي هناك فعّالية نسبية لمثل هذه السياسات في تحقيق الأهداف الاقتصادية المرجوة.

المطلب الثالث: مناقشة النتائج التجريبية وعلاقتها بالاقتصاد الجزائري

سنحاول في هذا المطلب مناقشة النتائج المتحصل عليها من تطبيق صدمات السياسة الميزانية على الاقتصاد الجزائري باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR) ، وهذا على المتغيّرات الناتج الداخلي الخام، والتضخم، والاستهلاك الخاص، ومعدل سعر الصرف.

1.تأثير الصدمة على الناتج الداخلي الخام

حسب النتائج المتحصل عليها عند تقدير نموذج SVAR تتأثر المتغيرة DLPIB بشكل إيجابي في الفترة الأولى بقيمة (0.038793%) لتصل إلى حدها الأقصى بقيمة (0.042178%) لتنخفض فيما بعد وتجد توازنها بعد 18 فترة. وتدل هذه النتيجة على ضعف تأثير النفقات العمومية على الناتج الداخلي الخام سواء في الفترة الأولى أو الثانية ليتلاشى هذا التأثير فيما بعد. وبالنسبة لتأثير صدمة الايرادات العمومية على PIB فقد أشارت النتائج إلى أن تأثر المتغيرة DLPIB بشكل إيجابي بقيمة (0.097656%) منذ الفترة الأولى، وتتناقص في الفترة الثانية (0.036256%) لتصل إلى أعلى قيمة لها في الفترة الثالثة (0.057645%) ، لتنخفض فيما بعد لتجد توازنها بعد 17 فترة. وبالتالي يلاحظ تباين النتائج على PIB سواء أكان الصدمة في الانفاق الحكومي أو الإيرادات وبالتالي يبقى التساؤل عن مدى فعالية السياسة الميزانية التوسعية في حفز الاقتصاد وانعاشه.

تُشير الاحصائيات المتعلقة بنسبة النّمو في الجزائر إلى ضعف هذه النسبة المسّجلة في العقد الماضي حيث تراوحت بين 4% كمتوسط في عقد التسعينيات لتنخفض إلى 2,1% في سنة 2009، و3,3% سنة 2010، و2,5% سنة 2011، و2,6% سنة 2012. وتُشير تقديرات البنك الدولي إلى ارتفاع طفيف في هذه النسبة لتسجل سنة 2013 نسبة قدرها 3,2% و3,6% سنة 2014 (البنك الدولي، 2012).

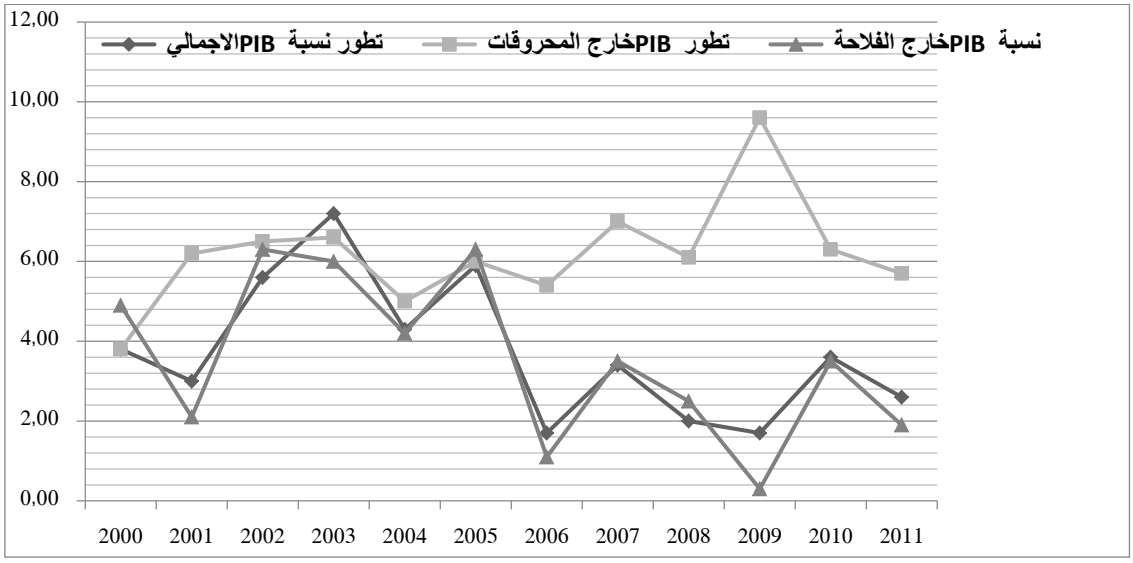
إنَّ النتائج الضعيفة لنسبة نمو الناتج الداخلي الخام (المنحنى رقم11.5.) على الرغم من الاستثمارات العمومية الهائلة في البنية التحتية يشير إلى أخطاء في السياسة الاقتصادية وقعت فيها بلدان أخرى تتميّز بنفس سمات الاقتصاد الجزائري (اعتماد الاقتصاد على تصدير سلع أولية).

فيذهب الرأي التقليدي إلى أنه ينبغي أن تمّول الإيرادات المتأتية من الموارد الطبيعية الاستثمار العام. إلا أن هناك تساؤلات حول أفضلية هذا المنهج دائماً. فمحدودية قدرة الدولة لدى عدد كبير من البلدان المعتمدة على موارد طبيعية تجعل من الصعب تحقيق استثمار مناسب وفعّال.

ولا تُعزى محدودية قدرات الحكومة إلى انعدام قدرتها الفنية على تحديد المشروعات الاستثمارية الأساسية وتنفيذها ومراقبتها فحسب، بل إنها غالباً ما تكون نتيجة لفساد القطاع العام الذي يتيح لأصحاب النفوذ إساءة إنفاق وتخصيص إيرادات الموارد غير المتوقعة، بسبل تشمل عقود تشييد مرتفعة القيمة تكون عرضة بوجه خاص لسوء الإدارة. ونتيجة لذلك تكون الاستثمارات العامة الموسعة بصورة حادة في بعض الحالات هي الطريق الخطأ (أرزقي وآخرون، 2012). وتُوثّق دراسات الحالة

المشروعات الاستثمارية التي عابها عدم الكفاءة وأسهمت أيضاً في سوء تخصيص الموارد (دراسة Gelb, 1988). وحتى بعد اكتمال المشروعات الكبيرة فقد أخفقت في بعض الأحيان في توفير المنافع المرجوة حيث كانت الحكومات غير قادرة على تغطية التكاليف المرتفعة اللازمة لتشغيلها وصيانتها.

المنحنى رقم. 12.5..تطور نسبة الناتج الداخلي الخام، وخارج المحروقات، وخارج الفلاحة (2000-2011)



المصدر: قاعدة بيانات وزارة المالية، المديرية العامة للتنبؤ والسياسات (2012).

وصاحب اطلاق البرامج الاستثمارية في الجزائر استشراء الفساد على نطاق واسع خاصة في المشاريع الكبرى للطرق السيّارة وكذا عقود إنشاء محطات إنجاز الكهرباء. وتحفل الصحف بتقارير عن فساد كبير على كل المستويات وشمل تقريباً كل القطاعات. وتشير دراسة أجريت لثلاثين بلداً مصّدراً للنفط غطت الفترة 1992-2005 إلى أن الإيرادات النفطية الكبيرة غير المتوقعة تسبب زيادة كبيرة في الفساد (Arezki and Brükner, 2011) .كما يبين مؤشر أعده صندوق النقد الدولي لجودة إدارة الاستثمار العام حدوث انخفاض ملحوظ في جودة إدارة الاستثمار في البلدان المصدرة للموارد (Kyobe et al. 2011).

ويظهر تطور الناتج الداخلي الخام في الجزائر نمّوا غير كاف أو حتى ضعيف إذا ما قارناه بالنّمو المسجل في الصين (حيث تضاعف هذا النمو بـ32,44 مرة) أو ذلك المسجل في كوريا الجنوبية (تضاعف الدخل الوطني الخام 16,85 مرة) .بالمقابل، سجل نمو السكان الاجمالي والسكان الحضر نمواً مرتفعاً يعّد من ضمن الأعلى في العالم مما يدل على النمو غير المتوازن بين الاحتياجات الأساسية في ميادين الصحة، والتربية، والتغذية، والسكن.

وبعد خمسين سنة من الاستقلال تغيّرت هيكلة الاقتصاد الكولونيالي الموروث. فلم تعد تمثل الفلاحة إلا متوسطاً يقدر بين 8 إلى 10% من الناتج الداخلي الخام في الفترة الممتدة من 1962 إلى غاية

2012. غير أنَّ الظاهرة الأكثر لفتاً للانتباه هي الانخفاض المتواصل لحجم الصناعة في هذا الناتج الذي انتقل من 13,30% سنة 1965 إلى أقل من 5% سنة 2010. وهذا ما حدا ببعض المؤلفين إلى الحديث عن انهيار القطاع الصناعي في الجزائر (الجدول رقم21.5).

واحتل قطاع المحروقات مكانة هامة ولكنها متفاوتة حسب أسعار النفط في الأسواق العالمية على المدى البعيد، حيث سجل في المتوسط 35% من الناتج الداخلي الخام.

الجدول رقم.21.5. تطور هيكلة الناتج الداخلي الخام كنسبة من الناتج (1960-2010)

	1960	1965	1980	1990	2000	2010
الفلاحة	18,58	12,88	8,51	11,36	8,88	8,4
الصناعة	29,37	37,73	57,65	48,17	58,61	65,2
بما فيها الصناعة التحويلية	15,12	13,3	10,55	11,38	7,46	5
بما فيها الصناعة البترولية	11,1	13,12	31,5	22,6	39,2	34,7
الخدمات	52,05	49,4	33,84	40,47	32,51	35,4

Source : Bouyacoub Ahmed, « Quel développement économique depuis 50 ans ? », *Confluences Méditerranée*, 2012/2 N°81, p. 86.

وعلى الرغم من أهميته النسبية فإن قطاع المحروقات لا يندمج بشكل كبير مع القطاعات الأخرى. حيث تشكل صادرات المحروقات 78,4% من الإنتاج الكلي سنة 2009 في حين كانت هذه النسبة 74% سنة 2000. ويوضح جدول المدخلات والمخرجات لسنة 2009 بأن الجزء غير المصدر (21,6% من الإنتاج السنوي)، 84,3% استهلك من قبل القطاع نفسه وهذا لاحتياجات معامل تكرير النفط وهذا ما يوضح ضعف اندماج هذا القطاع في الاقتصاد.

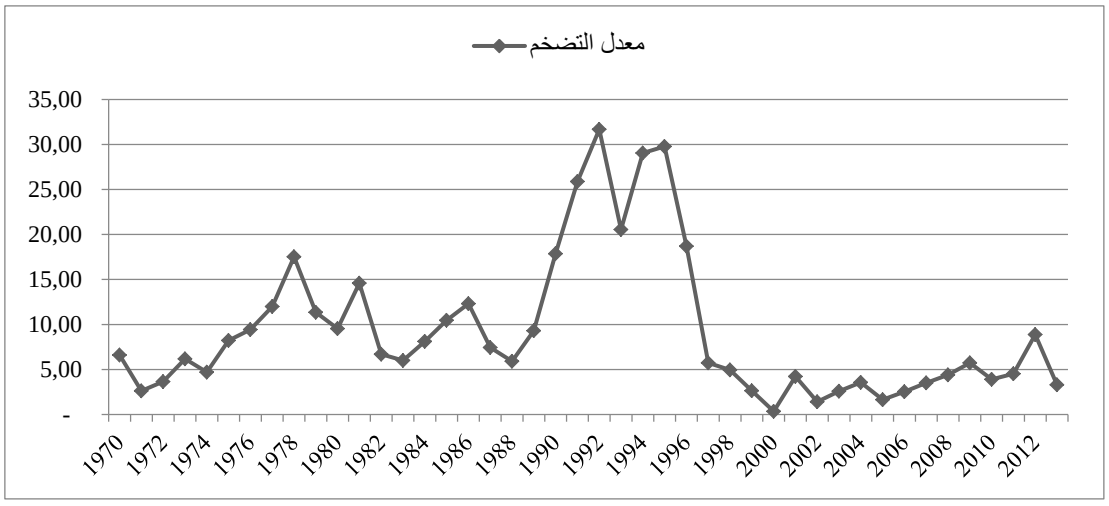
بالنسبة لقطاع البناء والأشغال العمومية الذي حظي باستثمارات عمومية هائلة خلال العشرية السابقة، لا يبدو أن حاله تحسن مقارنة بالقطاعات الأخرى، حيث انتقلت مساهمته في الناتج الداخلي الخام من 6,8% سنة 1970 إلى 7,4% سنة 2000 لتصل إلى القمة سنة 2010 بنسبة تقدر بـ10,4%. وتجاوزت القيمة المضافة للقطاع، التي كانت في الأصل مهمة عند بداية مرحلة التصنيع، تلك المسجلة في قطاع الفلاحة في سنة 2006 لتصل إلى 10%. بالمقابل، لم يشهد قطاع الخدمات على الرغم من التحرير الذي شهده الاقتصاد الجزائري نمّواً كبيراً حيث بقيت مساهمته في الناتج ضعيفة مقارنة بتلك المسجلة في المنطقة (55% من الناتج في المغرب و59,7% في تونس).

2. تأثير الصدمة على التضخم

توضح نتائج طريقة (SVAR) بأن صدمة على النفقات العمومية تؤثر على المتغيرة DINF بشكل كبير في الفترة الأولى بحوالي (0.290664%) ولكن سيندثر هذا الأثر بشكل كامل ابتداءً من الفترة الرابعة. أما الصدمة على الايرادات العمومية فتؤثر على المتغيرة DINF بشكل إيجابي يقدر بحوالي (1.231842%) في الفترة الأولى ولكن لا تلبث هذه المتغيرة أن تجد توازنها في الفترة الرابعة بعد تسجيلها لأثر سلبي غير ذي بال في الفترة الثالثة. وبالتالي لوحظ التأثير الايجابي لكلا الصدمتين على التضخم. وبالتالي فإن صدمات السياسة الميزانية تساهم في الرفع من نسبة التضخم وإن كانت هذه النسبة ضعيفة ولا تلبث أن تعود المتغيرة لتوازنها بعد 4 فترات. ولو توفرت البيانات الفصلية لكانت النتائج أكثر دقة من زاوية ما هو الفصل الذي يعود فيه معدل التضخم للتوازن بعد حدوث الصدمة.

وعرفت الجزائر ارتفاعاً محسوساً في نسبة التضخم سنة 2011 وخاصة في السداسي الثاني وتواصل هذا الارتفاع في سنة 2012 وبداية السداسي الأول من سنة 2013. وفي الماضي، وبعد فترة التعديل الهيكلي، اتسّم معدل التضخم بالاستقرار لمدة عشر سنوات بمستوى وصل إلى 5,74% كمتوسط سنوي. غير أنه انطلاقا من سنة 2011، ولغاية الثلاثي الأول من سنة 2014 (المنحنى رقم13.5.)، عرفت نسبة التضخم ارتفاعاً محسوساً، وخاصة بعد ارتفاع أسعار المواد الغذائية في الأسواق الدولية، وارتفاع أسعار المواد الغذائية الطازجة في السوق المحلية.

المنحنى رقم.13.5. تطور معدل التضخم في الجزائر (1970-2013) (بيانات سنوية)



المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات، الجزائر (2014)

تزامن الارتفاع المحسوس في معدل التضخم سنة 2012 مع انخفاض التوسع النقدي بمفهوم M2 الذي نما بحوالي 11,9% مقابل 19,9% في سنة 2011 وهو يمثل المعدل الأدنى منذ 7 سنوات ما عدا سنة

2009 والتي تعتبر سنة الصدمات الخارجية الكبيرة. وفيما يخص النقود السائلة فقد تراجعت بحوالي 8 نقاط مئوية، وعلى الرغم من هذا الانخفاض تبقى نسبة الارتفاع مرتفعة (14,81% مقابل 22,53% في سنة 2011).

وواصلت نسبة النقود السائلة إلى M2 في سنة 2012 ارتفاعها والمرتبطة بارتفاع بنفقات العائلات وهذا مؤشر على ارتفاع الاستهلاك الناجم عن ارتفاع المداخيل بين سنتي 2011 و2012، والذي لم يكن للعرض مجاراته وخاصة بالنسبة للمواد الطازجة، وهذا ما أدى إلى ارتفاع الأسعار عند التجزئة.

وتجدر الاشارة إلى أنه في السنوات الأخيرة سجلت الكتلة النقدية والنقود السائلة ارتفاعاً كبيراً لم يتزامن بارتفاع معدل التضخم كما سجلته سنة 2012. وتزامن انخفاض الكتلة النقدية بين سنتي 2009 و 2012 مع ارتفاع كبير لأسعار المواد الطازجة مسّت عدداً قليلا منها. وعلى هذا لا يمكن أن نعزو الارتفاع الكبير لمعدل التضخم إلى هذه الزيادة فقط في عرض النقود سنة 2012 والتي تزامنت مع ارتفاع الودائع لأجل بنسبة 19,46%، وانخفاض طفيف في النقود السائلة في شهر نوفمبر من نفس السنة.

كما لا يمكن إرجاع هذه الارتفاع الكبير إلى نسبة التضخم المستورد. فقد قدر صندوق النقد الدولي أن نسبة الانخفاض في أسعار المواد الأولية (خارج المحروقات) بحوالي 9,8% في سنة2012 (IMF, 2013). وشهدت أسعار المواد الأساسية التي تستوردها الجزائر انخفاضا محسوساً في السوق الدولية بحوالي 5,6% إلى 16,25% كمتوسط سنوي حسب نوع المواد. وفضلا عن ذلك حافظ الدينار الجزائري على استقراره أمام العملتين الأساسيتين التي يتم بها تحرير المبادلات الخارجية (الأورو والدولار الأمريكي) وهذا ما كان من المفروض أن يؤدي إلى انخفاض أسعار المواد الغذائية المستوردة.

كما أن مختلف الاعفاءات الضريبية (الضريبة على القيمة المضافة، والرسوم الجمركية) على المواد الفلاحية المستوردة كان من المفروض أن يساهم في تخفيض أسعارها في السوق المحلية. غير أن هذا لم يحدث البتة. وعليه من المفيد دراسة بعض الأسباب الأخرى لحالة التضخم، التي يمكن أن نحددها في أسباب ذات طبيعة هيكلية وأخرى ظرفية.

من ضمن أولى الأسباب التي أوردها بنك الجزائر في مذكرة تحليلية حول التضخم في الجزائر (Banque d'Algérie, 2013) والتي يمكن أن تكون السبب في هذا الارتفاع المسجل في معدل التضخم، هي الزيادة في أجور موظفي قطاع الوظيفة العمومية، والقطاع الاقتصادي العمومي. هذه الزيادة كانت لها الأثر في توقعات الأعوان الآخرين بأن المستهلكين المحتملين يملكون فائض السيولة، سيقومون لا محالة باستهلاكه، وبالتالي يتم تطبيقها على أسعار المواد الطازجة. حيث أن المستوى المرتفع لهذه الأسعار يلعب دوراً مهماً في تشكيل التوقعات التضخمية. في حين تشير دراسة لصندوق النقد الدولي حول أسباب التضخم في الجزائر (IMF, 2013) إلى ارتفاع القروض للقطاع العام بأكثر من 20% في عام 2012، ساهمت في الرفع من الضغوط التضخمية، في حين انخفض نمّو القروض

نحو للقطاع الخاص بحوالي 10% في عام 2012 . ورفعت السلطات النقدية من الاحتياطي الإلزامي على الودائع في النظام المصرفي من 9 إلى 11% من خلال توسيع امتصاص السيولة المقدرة بحوالي 250مليار دينار جزائري (23%). وسبقت هذه الدراسة، دراسة أخرى لكورانشيليان (Koranchelian, 2004) حول أسباب التضخم في الجزائر بين 1997 و2003 وتوصلت إلى أن كلا من العوامل الحقيقية والنقدية تؤثر على التضخم. ويرتبط التضخم على المدى الطويل إيجابياً بعرض النقود ومعدل سعر الصرف وسلبياً بالدخل. وبالتالي فإن ارتفاع المداخيل لدى العائلات لا يؤثر إيجابيا في ارتفاع معدل التضخم. واقترحت الكاتبة على السلطات النقدية مواصلة سياسة نقدية حذرة لمواجهة الضغوط التضخمية.

وفي مقام ثان، ترتبط الظاهرة التضخمية في الجزائر بلا ريب بتنظيم السوق على مستوى الجملة والتجزئة. وتتسّم هذه الأسواق بسوء التنظيم وعشوائيتها خاصة بالنسبة للمواد الفلاحية. حيث لا يُعرف كيفية تشكل الأسعار فيها بشكل جيّد، ويغيب فيها الإشهار عن السلع المعروضة، وتقّل فيها الرقابة وتطبيق التنظيمات المعمول بها، إن لم تكن منعدمة. وتساهم هذه العوامل في الرفع المفرط للأسعار مع ملاحظة وجود حالة هيمنة احتكارية على الأسواق.

كما أن رفض التعامل بوسائل الدفع الكتابية أو الالكترونية (الشيك وبطاقات الدفع الالكتروني) يساهم في حالة الغموض ونقص الشفافية، وهذا ما يشهد عليه تنامي هذه السلوكيات في القطاع غير الرسمي. ويرتبط التضخم أيضاً بنفسية الأعوان الاقتصاديين وكيفية ترقبهم للتضخم وهذا ما يعزز التصرفات التضخمية.

ومن ضمن المقترحات التي ضمّنها بنك الجزائر في مذكرته التحليلية لمحاربة التضخم محاولة رفع الأجور بشكل دوري وربطها بالإنتاجية والتضخم. ويساهم تنويع العرض من السلع في تخفيض أسعار في الأسواق على الرغم من أن هذه الأخيرة لم تشهد اختلالا كبيراً بين العرض والطلب. فعلى سبيل المثال يمكن لرفع عرض السكنات من تخفيض الطلب الهائل عليها وتوجيه جزء من مداخيل العائلات للادخار عوض الاستهلاك الجاري. ويُعتبر تنظيم الأسواق (الجملة والتجزئة) أكثر من ضرورة بتطبيق التنظيمات الناظمة لهذه الأسواق بشكل يسمح بتتبع مسار تشكيل الأسعار ومحاربة الضغوط التضخمية. ومن جهته، أوصى صندوق النقد الدولي (IMF, 2013) بتطبيق مزيج من السياسات النقدية والميزانية مصحوبة بإصلاحات هيكلية. كما تتضمن التوصيات التحكم في الإنفاق العام الحالي وتشديد السياسة النقدية من خلال رفع سعر الفائدة. كما أوصى السلطات معالجة مصادر صدمات جانب العرض التي تزيد التضخم. وينبغي أن يكون نمّو الإنتاجية الكلية للعوامل وتراكم رأس المال عاملاً محفزاً لنمّو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، التي وجدت لتكون عاملا رئيسيا في الحد من التضخم المحلي في الجزائر.

3. تأثير الصدمة على الاستهلاك الخاص

يتمثل أثر الإنفاق العام والعجز في الميزانية على الاستهلاك من خلال أن جزءًا من هذا العجز يوجه إلى الطلب المباشر على السلع والخدمات من قبل الجهاز الحكومي، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الاستهلاك الوطني. ومن جهة أخرى، يحول جزء من هذا العجز إلى مداخيل الأفراد، سواء أكانت بمقابل أو بدون مقابل، الأمر الذي يزيد الاستهلاك الوطني. وتجمع نظريات الاقتصاد الكلية على أن ضرائب الدخل ومساهمات الضمان الاجتماعي تعمل على تخفيض الدخل المتاح المخصص للاستهلاك. فمن وجهة نظر الاستهلاك، ووفق فرضية دورة الحياة، يعتمد هذا الأخير على ثروة المستهلكين، أي القيمة الحالية لدخل المستهلك الحالي والخالي من الضرائب. وبالتالي يجب الأخذ بعين الاعتبار تغيرات السياسة الضريبية والتوقعات التي من شأنها تعديل ثروة المستهلكين. ومن جهة أخرى، يجب أن تمنح التحويلات الاجتماعية بشكل يسمح بالحفاظ على مستوى الاستهلاك في حالة انخفاض الدخل الجاري. أما من الناحية التجريبية فقد وجد بورنسايد وآخرون (Burnside et al. ,2004) أن للسياسة الميزانية آثار ضئيلة على الاستهلاك الخاص. ولكن يبقى مقال كل من جيافازي وباغانو (Giavazzi and Pagano ,1996) من ضمن المقالات الأكثر أهمية فيما يتعلق بآثار السياسة المالية. حيث درسا كيف يؤثر حجم التغيرات في الميزانية على أدوات السياسة الميزانية بما فيها الاستهلاك الخاص. ووجدا أن آثار ارتفاع الاستهلاك الحكومي يقلص من الاستهلاك الخاص في فترات الرواج والازدهار.

وفي الجزائر، وحسب النتائج المتوصل إليها في دراستنا، تشير إلى أن صدمة الايرادات العمومية تؤثر على المتغيرة DLCONP بشكل إيجابي وتسجل أعلى مستوى لها في الفترة الثانية (0.059817%) لتنخفض فيما بعد وتجد توازنها بعد 18 فترة. أما صدمة النفقات العمومية فتتأثر المتغيرة DLCONP بشكل إيجابي بقيمة ضعيفة للغاية (0.000552%) لتصل في الفترة الثانية بحوالي (0.031349%) لتنخفض فيما بعد لتجد توازنها بعد حوالي 18 فترة. وهذا ما يتفق مع نتائج جيافازي وباغانو بالنسبة للتأثير الضئيل للاستهلاك الحكومي على الاستهلاك الخاص.

ومن ضمن قنوات تأثير السياسة الميزانية على الاستهلاك نجد قناة الاستهلاك الحكومي حيث يؤدي ارتفاع هذا ا لاستهلاك إلى انخفاض الاستهلاك الخاص، والضرائب التي تخفض من الدخل المتاح للعائلات، والتحويلات التي يمكن أو تؤدي إلى ارتفاع طفيف في الاستهلاك الخاص (Jönsson, 2007).

وحسب نتائج المسح حول استهلاك العائلات للديوان الوطني للإحصائيات في سنة 2011 (ONS, 2014b) وصل الاستهلاك الخاص الفردي السنوي في سنة2011 في الجزائر إلى حوالي 122.274,00 دج مقابل 49.928,00دج سنة 2000. أما بالنسبة لاستهلاك العائلات فقد سجل ارتفاعاً بنحو 2,4

مرة خلال نفس الفترة. وهذا ما يدل على ارتفاع مستوى معيشة الجزائريين بشكل نسبي، وهذا إذا أخذنا بعين الاعتبار معدل التضخم. كما أن مسألة التحويلات الاجتماعية تمثل رافداً مهماً في هذه النتيجة خاصة إذا ما عرفنا أنها تمثل حوالي 10% من مجمل النفقات الجارية.

4.تأثير الصدمة على معدل سعر الصرف

تتيح الأدبيات حول معدل سعر الصرف التوازني بدارسة نوعين من القنوات لانتقال السياسة الميزانية نحو سعر الصرف الحقيقي. أولى هاتين القناتين هي تلك التي تتبع من إعادة تخصيص الطلب المحلي، الذي يتم تفعيله عن طريق العجز العمومي، نحو السلع المحلية. وفي نموذج بسيط بسلعتين قابلتين للاحلال بشكل غير كامل، محلية وخارجية، يساوي السعر النسبي للإنتاج الوطني إلى معدلات التبادل التجاري ومعدل سعر الحقيقي. وبما أن ميل استهلاك السلع المحلية مرتفع لدى الأعوان العموميين منها لدى الأعوان الخواص، ينجم عنه ضغوط على الطلب دون تغيير شروط العرض، وهذا ما يؤدي إلى حدوث عجز في الميزانية يساهم في رفع السعر النسبي للمنتجات الوطنية. وفي سياق هذه المقاربة لا يؤثر عجز الميزانية على المدى الطويل.

وتهمل نماذج الأمثلية بين الأزمنة، والتي يقوم فيها عون ممثل بالرفع من منفعته بشكل أمثل تحت قيد ميزاني في سوق مالي كفء، إذا أدمجت عجز الميزانية، أساسيات الادخار أي العوامل الهيكلية التي تؤثر على الطلب لأنه في أفق منته. ويعتبر معدل الفائدة المحبذ يساوي إلى معدل الفائدة الدولي المطبق في جميع الدول. ومن العسير اهمال التأثير على الحساب الجاري، وبالتالي على معدل سعر الصرف الحقيقي، والفرق الواقع بين معدل الادخار الأمريكي والأوروبي.

أما القناة الثانية فهي ذات طبيعة مالية وتفضل تمويل العجز عن طريق الادخار الأجنبي. حيث يتزامن عجز الميزانية مع الضغوط على معدل الفائدة وتدفقات رؤوس الأموال والتي أصبحت ممكنة بسبب عجز الميزان الجاري، والتي كان وراءها ارتفاع معدل سعر الصرف. وعلى المدى الطويل يساهم خروج رؤوس الأموال بارتفاع المديونية الخارجية في عكس الاتجاه (Maurin, 2001).

بالنسبة لصدمة الايرادات العمومية في نموذج SVAR ، تتأثر المتغيرة DLTC بشكل إيجابي بمقدار (0.075877%) في الفترة الأولى لكنها تنخفض وتجد توازنها بعد 9 فترات. أما بالنسبة لصدمة النفقات العمومية فتتأثر المتغيرة DLTC بشكل إيجابي بقيمة (0.014873%) في الفترة الأولى، لتنخفض في الفترة الثانية، وتبقى ثابتة للفترة الباقية. ويبدو أن صدمات السياسة الميزانية لم تؤثر بشكل كبير على سعر الصرف بالنظر إلى طبيعة تحديده(قابلية التحويل التجارية) من قبل سلة من العملات، وحسب الطلب والعرض من قبل البنوك على العملة الصعبة التي يطرحها بنك الجزائر.

حاولنا في هذا المبحث دراسة الآثار الاقتصادية الكلية لصدمات السياسة الميزانية بالجزائر باستخدام مقاربة نماذج المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية SVAR. وباستعمال بيانات سنوية ممتدة من

الفترة 1970-2011. وعلى الرغم من بعض النقائص التي من الممكن أن تحملها هذه البيانات باعتمادنا فقط على البيانات السنوية، غير أنه أمكننا التوصل إلى نتائج توضح مدى قدرة السياسة الميزانية على التأثير إيجابياً أو سلبياً على بعض متغيّرات الاقتصاد الكلي في الجزائر.

فحدوث صدمة هيكلية إيجابية واحدة في النفقات العمومية مقدرة بـ 1% (أو بدينار جزائري) سيكون لها أثر معنوي إيجابي على الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في المدى القصير فقط، وبمضاعف صغير جداً. أما في المدى المتوسط والطويل فسيتولد تأثير سلبي. أما تأثير هذه الصدمة على معدلات التضخم و الفائدة فقد جاءت إيجابية. بالنسبة لاستجابة مكونات الناتج المحلي الحقيقي، فهناك تأثير إيجابي معنوي على الاستهلاك، وتأثير سلبي لهذه الصدمة على الاستثمار الخاص. مما يعني بأن السياسات الإنفاقية التوسعية المنتهجة بالجزائر تمارس نوعا من الآثار اللاكينزية من خلال ظهور آثار مزاحمة.

وحدوث صدمة هيكلية إيجابية واحدة في الإيرادات العمومية سيكون لها أثر معنوي إيجابي على حجم الإنفاق الحكومي. ونفس هذا الأثر تمارسه هذه الصدمة على الناتج المحلي الإجمالي، لكن بمضاعف صغير جداً، في حين ستولد هذه الصدمة ارتفاعاً في معدلات التضخم في المدى القصير ليتلاشى هذا في المدى البعيد. أما تأثير هذه الصدمة على الاستهلاك الخاص فقد جاءت إيجابية ومعنوية في المدى القصير فقط وبقيم صغيرة للغاية.

وتوضح هذه النتائج أن السياسة الميزانية التوسعية المنتهجة بالجزائر تمارس نوعا من الآثار اللاكينزية من خلال ظهور آثار مزاحمة، و هذا ما يضفي خاصية القدرة النسبية للسياسة الميزانية بالجزائر على التأثير في المتغيرات الاقتصادية الكلية كما أوضحه تحليل التباين. إذ أن السياسة المالية ذات الطابع الكينزي والمساير للدورة الاقتصادية التي انتهجتها الدولة عن طريق رفع حجم الإنفاق العام بهدف الرفع من عرض الإنتاج الوطني وتحسين ظروف الاستثمار لم يكن لها أي أثر.

خلاصة الفصل الخامس

جاء هذا الفصل الأخير من هذا العمل في أربعة مباحث واختلف عن سابقيه بتخصيصه مبحثين (الثالث والرابع) لدراسة تطبيقية لآثار صدمات السياسة الميزانية على متغيرات الاقتصاد الكلي في الجزائر باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية(SVAR). في حين خُصص المبحثان الأول والثاني لدراسة برامج الاستثمارات العمومية الثلاثة ودراسة بعض المؤشرات الميزانية (النفقات، والايرادات، والرصيد الميزاني) على التوالي. وعبر هذا الفصل، اتضّح أن الاستثمارات العمومية ساهمت في زيادة نمّو الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات بـ6% خلال الفترة 2004-2013، في حين سجل قطاع المحروقات منذ سنة 2006 نمواً سالباً، مما أثّر على نسبة النمّو الكلية. حيث تمثل القيمة المضافة الحالية لقطاع المحروقات في الناتج المحلي الاجمالي ما بين 30 إلى 40%، في حين تراوحت نسبة النمّو الاجمالية بالنسبة لنفس الفترة حوالي 3,5%.

ومثّلت النفقات العمومية في الجزائر حوالي 30% من الناتج الداخلي الخام بين سنتي 2000-2006 و40% في سنة 2011. أما في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا فتقدر النسبة بـ30% أما في البلدان المصدرة للنفط فتبلغ هذه النسبة 34,7%.

ومن المقرر أن تتواصل هذه السياسة على نفس المنوال على مدى الخمس سنوات القادمة وخاصة المتعلقة منها بتنمية دائرة الإنتاج عبر مواصلة وضع الترتيبات الموجهة لزيادة الاستثمارات لاسيّما في قطاعات التجارة، والفلاحة، والسياحة، والطاقة لتكثيف النمو، واحلال الواردات بالإنتاج الوطني وخلق الثروات، ومضاعفة العروض من مناصب الشغل الدائمة. كما سيرتكز هذا المسعى على مواصلة وتحسين وعصرنة النشاطات البنكية، التي ستشكل واحداً من المحركات الرئيسية لتجسيد الأهداف المسطرة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. ومن المنتظر أن يتم اطلاق برنامج جديد للاستثمارات العمومية للفترة الممتدة بين 2015-2019. ويهدف المخطط الخماسي للاستثمارات العمومية الجديد على غرار البرامج السابقة، بخلاف بعض التفاصيل، إلى تعزيز مقاومة الاقتصاد الجزائري أمام انعكاسات الأزمة المالية العالمية وتطوير اقتصاد تنافسي.

وغداة إطلاق هذه البرامج في سنة 2001 كان التحدّي الكبير، والذي كان على السلطات العمومية رفعه، هو توفير التمويلات اللازمة من جهة، وعدم احداث اختلالات في الميزانية وظهور العجوزات والمديونية. واتضح بالتالي أن المالية العامة في الجزائر لا تزال رهينة أسعار النفط التي تتحدد في السّوق الدولية، والتي لا تملك الجزائر أي تأثير عليها. لقد كان الهدف من هذه السياسة الميزانية التوسعية توفير أفضل الظروف لاستعادة النمّو الاقتصادي، وخاصة في وجه المؤسسة الاقتصادية. وإن سمحت الاستثمارات العمومية في تحفيز النمّو خارج قطاع المحروقات (6,8% كمتوسط سنوي

خلال الفترة 2005–2012)، وفي تخفيض البطالة، فإن دور النفقات العمومية كمحفز للنشاط الصناعي كان ضعيفاً نسبياً.

وقبل الشروع في الدراسة التطبيقية تعرض المبحث الثالث من هذا الفصل إلى نقطتين أساسيتين. الأولى تتعلق بآثار السياسة الميزانية على الاقتصاد الكلي، والثانية إلى بعض الطرائق الكمية المستعلمة لدراسة هذه الآثار. ويبقى السؤال التقليدي في الاقتصاد الكلي هو : كيف تؤثر السياسة الميزانية على النشاط الاقتصادي والرفاه، خاصة مع عودة الاهتمام بهذه المسألة اهتماماً متجدداً في ضوء الأزمة المالية الأخيرة، والجدل الذي أثير حول أهمية وطبيعة التدخل الحكومي لتحفيز الاقتصاد. واتضح أن التحدي الرئيسي الذي تواجه الدراسات التجريبية في هذا المجال هو صعوبة عزل التغييرات الخارجية غير المتوقعة في السياسة الميزانية بالنظر إلى أن نسبة كبيرة من الإيرادات الحكومية يختلف تلقائيا مع الدخل. أما السبب الثاني فيتعلق بالتغيرات في الإنفاق العام أو الضرائب وما قد تعكسه إجراءات السياسة المغايرة للدورة الاقتصادية على الاقتصاد أو رغبة الحكومة في الحفاظ على عجز الميزانية أو الدين العام عند مستوى معين.

ومع هذا لم يتم الاحاطة بشكل كامل بكيفية سير السياسة الميزانية بالنظر إلى تعقد المسار الذي تتخذه. ولكن هذا لم يمنع من ظهور عدة دراسات تجريبية تعتمد على طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR) لتقييم آثار صدمات غير المتوقعة إلى الإنفاق الحكومي والضرائب. وبعد العمل الأصيل لكل من بلانشارد وبيروتي(Blanchard Perotti, 2002) جرت العادة على تحديد صدمة في الضريبة عبر تطهير جزء من الإيرادات الحكومية والتي تتغير تلقائيا مع الناتج الداخلي الخام، وهذا بافتراض أن ناتج الضرائب المعدلة المسايرة للدورة الاقتصادية لا تستجيب للتغيرات المعاصرة في الإنفاق الحكومي.

وجاء المبحث الرابع والأخير ليدرس الآثار الاقتصادية الكلية لصدمات السياسة الميزانية بالجزائر باستخدام مقاربة نماذج المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية SVAR. وعلى الرغم من بعض النقائص التي من الممكن أن تحملها هذه المقاربة باعتمادنا فقط على البيانات السنوية (1970–2011)، غير أنه أمكننا التوصل إلى نتائج توضح مدى قدرة السياسة الميزانية على التأثير إيجابياً أو سلبياً على بعض متغيرات الاقتصاد الكلي في الجزائر.

فحدوث صدمة هيكلية إيجابية واحدة في النفقات العمومية مقدرة بـ 1 % (أو بدينار جزائري) سيكون لها أثر معنوي إيجابي على الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في المدى القصير فقط وبمضاعف صغير جداً، أما في المدى المتوسط و الطويل فسيتولد تأثير سلبي. أما تأثير هذه الصدمة على معدلات التضخم والفائدة فقد جاءت إيجابية في المدى القصير. بالنسبة لاستجابة مكونات الناتج المحلي الحقيقي، فهناك تأثير إيجابي معنوي على الاستهلاك، وتأثير سلبي لهذه الصدمة على

الاستثمار الخاص. مما يعني بأن السياسات الإنفاقية التوسعية المنتهجة بالجزائر تمارس نوعا من الآثار اللاكينزية من خلال ظهور آثار مزاحمة.

أما حدوث صدمة هيكلية إيجابية واحدة في الإيرادات العمومية سيكون لها أثر معنوي إيجابي على حجم الإنفاق الحكومي، نفس هذا الأثر تمارسه هذه الصدمة على الناتج المحلي الإجمالي لكن بمضاعف صغير جداً، في حين ستولد هذه الصدمة ارتفاعاً في معدلات التضخم في المدى القصير، ليستعيد توازنه في المدى البعيد. أما تأثير هذه الصدمة على الاستهلاك الخاص فقد جاءت إيجابية و معنوية في المدى القصير فقط وبقيم صغيرة للغاية.

وتوضح هذه النتائج أن السياسة الميزانية التوسعية المنتهجة بالجزائر تمارس نوعا من الآثار اللاكينزية من خلال ظهور آثار مزاحمة، وهذا ما يضفي خاصية القدرة النسبية للسياسة الميزانية بالجزائر على التأثير في المتغيرات الاقتصادية الكلية كما أوضحه تحليل التباين. إذ أن السياسة المالية ذات الطابع الكينزي والمسايرة للدورة الاقتصادية التي انتهجتها الدولة عن طريق رفع حجم الإنفاق العام بهدف الرفع من عرض الإنتاج الوطني وتحسين ظروف الاستثمار لم يكن لها أي أثر.

خاتمة عامة

خـاتمـة عامـة

عالجنا في عملنا هذا موضوعاً يتعلق بالسياسة الميزانية في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية بين سنتي 1990–2010. وتَنازع السياسة الميزانية منذ كينز رأيان لا يزالا لحد الآن يثيران النقاش وإن بوسائل مختلفة. فقد رأى كينز أن الكساد الكبير أظهر عيباً في الرأسمالية، ونشأ الكساد عن انهيار الثقة لدى المستثمرين، وتفاعل ذلك مع خصوصيات الاقتصاد النقدي. أما ملتون فريدمان فاعتبر أن السبب في أزمة سنة 1929 هو تقليص عرض النقود من قبل الاحتياطي الفيدرالي وبدون هذا كان ما سيحدث هو تباطؤ عادي وليس كساداً. ولغاية العقد الأول من القرن الحالي انحسر دور السياسة الميزانية في تثبيت الاقتصاد أمام هيمنة السياسة النقدية. غير أنَّ الأزمة المالية العالمية التي ضربت العالم المتقدم في سنة 2008 والطرائق التي استخدمت للخروج منها للحيلولة دون وقوع العالم برمته في كساد كبير أعطى للسياسة الميزانية وهجاً جديداً كاد أن يخبو. ولم تفلح الدعاوى الكثيرة المنادية بتقليص دور الدولة في الاقتصاد وحصره في النطاق التنظيمي له باكتشاف دور جديد للدولة عبر السياسة الميزانية في تقليص الخسائر ومحاولة إعادة التوازن للاقتصاد أين فشل السوق.

امتد عملنا ليشمل خمسة فصول ومقدمة وخاتمة. خصصنا الفصلين الأول والثاني للجانب النظري له في حين خصصت الفصول الثلاثة المتبقية لدراسة السياسة الميزانية في الجزائر عبر عقدين من الزمن (1990–2010). وهذا لمحاولة إعطاء الفرصة لكثير من التحليل والاستنتاج في فترة تعتبر مفصلية في تاريخ الجزائر الحديث، سواء على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي وأيضاً السياسي.

ففي الفصل الأول قمنا بدراسة مفهوم الاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقال شاملا بذلك أربعة مباحث حول الانتقال نحو اقتصاد السّوق، ودواعي الانتقال إليه، وكذا الطرائق التي استعملت للانتقال نحو هذا الاقتصاد. في حين خصص المبحث الثالث لاقتصاديات الريع ومفهوم الدولة الريعية وهل يقف الريع حائلا للانتقال نحو اقتصاد السوق. وفي المبحث الرابع حاولنا الإجابة عن استمرار الاقتصاد الجزائري في مرحلة انتقال أم لا .

أما الفصل الثاني فخصصناه لمبرّرات استعمال السيّاسة الميزانية لتنظيم الاقتصاد، وهذا بالتطرق للتبريرات التقليدية للدور الاقتصادي للدولة ونظرية السيّاسة الميزانية. وعرجنا في المبحث الثاني على المقاربات النظرية للسياسة الميزانية وهذا بالوقوف على الموقف الكينزي، والأفكار الكينزية، والمقاربة

النيوكلاسيكية للسياسة الميزانية لنصل في الأخير للموقف النيوكلاسيكي الحديث. فيما تطرق المبحث الثالث للتقويم التجريبي لوجهات نظر النيوكلاسيك تجاه السياسة الميزانية عن طريق الحديث عن الاختلافات بين مختلف المدارس، ومن ثّم عرضنا نظرية المكافئ الريكاردي والاعتراضات النظرية التي سيقت في وجهها. أما المبحث الرابع والأخير من هذا الفصل فعالج نظرية السيّاسة المزدوجة، وهذا بالحديث عن مشكل التخصيص الأمثل للأدوات مع الأهداف، والسيّاسة المزدوجة (policy-mix) من منظور ديناميكي، والسيّاسة المزدوجة كإطار للتخصيص.

وتعرضنا في الفصل الثالث إلى تجربة الجزائر في الانتقال إلى اقتصاد السوق، وهذا بالتطرق إلى الاصلاحات الذاتية التي بوشر فيها بين 1990 و1993. لننتقل إلى الاصلاح الاقتصادي المفروض من الخارج والمتمثل في التعديل الهيكلي (1994–1998). أما عن إدارة السياسة الميزانية خلال فترة التعديل الهيكلي ونتائجه فكانت محور المبحثين الثالث والرابع.

وبحثنا في الفصل الرابع تأثير التقلبات الدورية على السياسة الميزانية. وهذا باستعراض مسألة استدامة الميزانية العامة في الجزائر، التي من ضمن المحاور المهمة التي تهتم بها السياسة الميزانية خاصة في ظل تذبذب الموارد الميزانية المرتبطة بالجباية البترولية. وتبقى مسألة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر وطريقة تعامل السلطات معها جديرة بالدراسة بسبب التغير الكبير تجاهها وعدم استقرار الإطار التشريعي الناظم لها، وتأثرها هي الأخرى بالتقلبات الاقتصادية في العالم. ولا يمكن التطرق إلى مسألة التقلبات الدورية وتأثيرها على السياسة المالية المتبّعة في الجزائر دون الخوض في مسألة تسيير الثروة النفطية. وتُفيدنا دراسة صندوق ضبط الموارد من ناحتين، الأولى تتعلق باستخلاص السلطات العمومية العبر من أزمة سنة 1986، وكيف أوصلها التهاون في التعامل مع التقلبات الشديدة على المستوى الدولي إلى أزمة المديونية الخانقة. وتتمثل الناحية الثانية في جعل هذا الصندوق أداة للتحوط والاستثمار للأجيال القادمة مع احترام قيد الشفافية والمساءلة في تسييره.

ونصل في الأخير إلى الفصل الخامس الذي خصصناه لدراسة بعض آثار صدمات السياسة الميزانية في الجزائر باستعمال طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR)، وهذا باستعراض البرامج العمومية للاستثمار كعنوان للسياسة الميزانية في الجزائر. وخصصنا المبحث الثاني لدراسة أهم مميّزات المؤشرات الميزانية في الجزائر وتأثير السياسة الميزانية على بعض المتغيّرات الاقتصادية. ودرس المبحث الثالث الجوانب النظرية لطريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR)، والمناقشات التي أثيرت من حولها من قبل الاقتصاديين الممارسين والأكاديميين وكذا آثار السياسة

الميزانية على الاقتصاد الكلي. وخُصّص المبحث الرابع لدراسة النتائج التطبيقية لآثار صدمات السياسة الميزانية في الجزائر وأهم النتائج المتوصل إليها وكذا مناقشة النتائج التجريبية.

عمدنا في هذا العمل إلى طرح فرضيتين اثنتين حاولنا التحقق منهما بالنفي أو الاثبات. تمثلت الأولى في اشكالية الرّيع حيث يلعب هذا الأخير دوراً أساسياً ومحورياً في وتيرة الإصلاحات التي بُوشر فيها منذ عشرين (20) سنة في الجزائر. فكلما كانت الإيرادات النفطية كبيرة، كان ذلك مدعاة للتراخي عن الانضباط المالي؛ في حين كلما انخفضت هذه الإيرادات، سارعت الحكومة إلى تبني إجراءات تقشفية والتخلي عن البرامج العمومية الضخمة للتجهيز. أما الفرضية الثانية فذهبت إلى أن السياسة الميزانية، وخاصة النفقات العمومية، تساهم بشكل موجب في الرفع من نسبة نمو الناتج الداخلي الإجمالي، بفعل تأثيرها الإيجابي على البنية التحتية؛ وهذا بالرغم من كون السياسة الميزانية المتبعة في الجزائر مسايرة للدورة الاقتصادية.

بالنسبة للفرضية الأولى اتضح أن الرّيع يحتل مكانة كبيرة في الاقتصاد الجزائري، وتعتبر اشكالية الريع في الجزائر قضية مركزية بُنيت عليها جميع استراتيجية التنمية. ويتمثّل التحدّي الذي تواجهه الدول الغنية بالنفط، بما فيها الجزائر، في ضمان تسخير السياسة الميزانية لتعزيز النمّو والتنويع الاقتصادي في الشكل الصحيح. وتنفيذ إصلاحات بيئة أعمالها بهدف تسريع وتيرة النمّو غير النفطي، وإيجاد فرص عمل مستدامة لمواكبة الزيادة الفائقة في حجم قوة العمل. وعلى الرغم من انخراط الجزائر في مسار الإصلاحات، فهذا لم يمنع من بقاء الرّيع مهيمناً على كل مفاصل الحياة الاقتصادية؛ متسما بأداء سيء للمؤسسات، وانحسار دور القطاع الخاص أمام هيمنة الحكومة بفضل إيراداتها الهائلة. وحتى وإن وُجد هذا القطاع فإنه يدور في فلك العُصب التي تتحكم في الرّيع. لقد اتضّح أنَّ الرّيع يمثل منظومة قائمة بحد ذاتها تساهم، في كثير من الأحيان، في كبح التنمية الاقتصادية المبنية على تنويع الاقتصاد، وإقامة اقتصاد تنافسي حقيقي. بل أكثر من هذا، يساهم الرّيع في تشجيع النشاطات الانتهازية والريعية التي تعمّق الأزمة. غير أنه لا يمكن تحميل الرّيع وحده كل الاختلالات، حيث كان لعوامل أخرى مثل الارث الاستعماري والعوامل الثقافية وزنها في الأداء السيء للمؤسسات. كما أن الانتقال نحو اقتصاد السّوق ليس عملية آنية يتم فيها تغيير نظام اقتصادي بآخر، بل يتعداه إلى كونه عملية تغيير عميقة تمّس جميع مناحي المجتمع برّمته. ويكون فيه للمؤسسات دور كبير في كبح أو إنجاح عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق.
أما الفرضية الثانية فاتضح حسب النتائج المتحصل عليها عند تقدير نموذج SVAR تأثر المتغيرة DLPIB (الناتج الداخلي الخام) بشكل إيجابي في الفترة الأولى بقيمة (0.038793%) لتصل إلى حدها

الأقصى بقيمة (0.042178%) لتنخفض فيما بعد وتجد توازنها بعد 18 فترة. وتدل هذه النتيجة على ضعف تأثير النفقات العمومية على الناتج الداخلي الخام، سواء في الفترة الأولى أو الثانية ليتلاشي هذا التأثير فيما بعد. وبالنسبة لتأثير صدمة الايرادات العمومية على PIB فقد أشارت النتائج إلى أن تأثر المتغيرة DLPIB بشكل إيجابي بقيمة (0.097656%) منذ الفترة الأولى وتتناقص في الفترة الثانية (0.036256%) لتصل إلى أعلى قيمة لها في الفترة الثالثة (0.057645%) لتنخفض فيما بعد لتجد توازنها بعد 17 فترة. وبالتالي يلاحظ تباين النتائج على PIB سواء أكان الصدمة في الانفاق الحكومي أو الإيرادات، وبالتالي يبقى التساؤل عن مدى فعالية السياسة الميزانية التوسعية في حفز الاقتصاد وانعاشه. وتُشير الاحصائيات المتعلقة بنسبة النّمو في الجزائر إلى ضعف هذه النسبة المسّجلة في العقد الماضي حيث تراوحت بين 4% كمتوسط في عقد التسعينيات، لتنخفض إلى 2,1% في سنة 2009، و3,3% سنة 2010، و2,5% سنة 2011، و2,6% سنة 2012. وتشير تقديرات البنك الدولي إلى ارتفاع طفيف في هذه النسبة لتسجل سنة 2013 نسبة قدرها 3,2% و3,6% سنة 2014.

من خلال هذا العمل استطعنا الوصول إلى النتائج التالية:

1. لا تشمل عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق التغيّرات على مستوى الاقتصادي وهيكلة الانتاج بل تشمل أيضاً المجتمع ككل. ففي بلدان أوروبا الشرقية التي طبقت فيها برامج التحرير شمل التغيير مختلف مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية. وتباينت الطرائق التي اتبّعت للدخول إلى اقتصاد السّوق من العلاج بالصدمة إلى العلاج التدرجي.
2. سمحت التجارب التي خاضتها بلدان أوروبا الشرقية باستخلاص النتائج من وراء عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق. فمباشرة بعد القيام بالإصلاحات انخفض الانتاج وارتفع التضخم وتزايد الفقر في صفوف المواطنين. واعتبرت هذه النتائج كضريبة مرور نحو اقتصاد السّوق. والمفيد هنا هو الاشارة إلى أن هذه العملية حظيت بتأييد شعبي ناجم أساساً عن الوعد بدخول الاتحاد الأوروبي وهو ما حدث فعلاً بالنسبة لبعض البلدان.
3. اعتبرت عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق ابداعاً مؤسسياً سمح بنقل اقتصاديات كانت تهمين عليها الخطة المركزية، ونظام الحزب الواحد، إلى اقتصاديات تفسح المجال أمام المبادرة الخاصة وتحرر المجال السياسي أمام قوى المجتمع.
4. ركّز برنامج الخوصصة في البلدان التي تمّر بمرحلة انتقال على سرعة إجراء العملية وليس على استعمال الطرائق المعروفة والأكثر فعّالية والمتمثلة في بيع الأصول. لأن السرعة في القيام حسب الداعين إلى هذه الطريقة هي الضمان من أجل تحقيق قفزة نوعية نحو اقتصاد السّوق.

5. لم يعر دعاة الخوصصة السريعة والشاملة الاهتمام بأن شروط هذا النوع من الخوصصة لم تكن متوفرة على غرار الأصول القديمة وعديمة الفائدة خاصة الصناعات الثقيلة، وقيمة الأصول المراد خوصصتها، وعدم وجود مشترين للمؤسسات المملوكة للدولة المفلسة، ووجود قطاع عمومي كبير وممركز، وغياب سوق لرؤوس الأموال، وغياب محاسبة تكاليف في المؤسسات العمومية، وخبراء محاسبيين ومدققين يتحكمون في طرائق تقويم الأصول، وعدم وجود أو غياب القوانين المتعلقة بالتصفية والإفلاس، والسلوك المغالي فيه تجاه الخطر، وعدم وجود طبقة مقاولين حاملين لمشاريع استثمارية مهمة.

6. أخذت عملية التحول في أوروبا الشرقية وسرعتها الاقتصاديين على حين غرة بوقوفهم عاجزين عن توفير إطار نظري ملائم لهذه العملية. ولم تسعفهم إلا النظريات القائمة أساساً على النموذج النيوكلاسيكي لتفسير هذه العملية.

7. لم يكن النقاش حول الانتقال إلى اقتصاد السّوق على علاقة بالهدف أو الأسلوب أو الأيديولوجية التي تقوم عليها عملية الانتقال. حيث انصب الاهتمام على إيجاد السبل الكفيلة بتحقيق الرأسمالية التنافسية، ومنهجية علم الاقتصاد النيو الكلاسيكي. وظهر أن الأساس الأيديولوجي للنموذج غدا كاهتمام ذاتي أكثر منه اهتمام متعلق بالشروط الأوّلية لتنفيذ هذه الاصلاحات في البلدان التي طبقت فيها هذه الاستراتيجية.

8. استطاعت عملية الانتقال نحو اقتصاد السّوق أن تمنح للتحليل الاقتصادي المهيمن أربعة دعائم أساسية دون الخروج من مُثل التوازن العام: إعادة تقييم أهمية المتغيرات الحقيقية بالنسبة للنموذج على المدى القصير، وتخفيض الطموحات بالنسبة للخوصصة، وإعادة تفعيل كل من دور المؤسسات العمومية والدولة في مسار الانتقال نحو اقتصاد السّوق. كما اتضح أن المسار برمته غير مضمون النتائج كالذي افترضه التحليل على المدى القصير.

9. مفهوم الرّيع مفهوم متشعب بشكل كبير وساهمت فيه علوم أخرى كالعلوم السياسية. وإن كانت الخصائص التي تتسّم بها هذه الدول تعتبر مشتركة بين الدول التي تصدّر الموارد الطبيعية، فإنها في نفس الوقت تعتبر كنوع من العوائق التي تقف حائلا للانتقال نحو اقتصاد السّوق.

10. تمثل النسبة الأكبر في الميزانية العامة في الدولة الريعية من عائدات خارجية. إذ أن نسبة 90% تقريباً من الإيرادات هي من الريع النفطي. وهي بهذا المعنى عائدات خارجية وليست إنتاجية. ويترتب على ذلك أن الدولة الريعية تنتج حكومة "متضخمة" بنفقات وميزانية كبيرة وللحكومة قدرات مالية غير قائمة على جباية الضرائب .وبالعكس، فإن دولة كهذه تقوم بتوزيع الامتيازات وتقوم بمشاريع إعمار ومناقصات ووكالات تستفيد منها" النخبة "المرتبطة والموالية بالدولة سواء كان هذا الولاء بنمط سياسي أو عشائري أو كليهما.

11. تتميّز معظم الاقتصاديات التي يكون فيها الريع مهيمناً بأداء سيء للمؤسسات وانحسار دور القطاع الخاص أمام هيمنة الحكومة بفضل إيراداتها الهائلة. وحتى وإن وُجد هذا القطاع فإنه يدور في فلك العُصب التي تتحكم في الرّيع.
12. تُعتبر عملية التصحيح الهيكلي المفروضة من قبل صندوق النقد الدولي عملية شاملة يحتاج إلى تغيرات اجتماعية عميقة إلى جانب تقليص دور الدولة وإفساح المجال للقطاع الخاص. ومن الصعب الفصل عن ما هو اقتصادي عن ما هو اجتماعي وحتى سياسي. فكثير من الدول التي تحولت من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السّوق، باشرت أيضاً اصلاحات سياسية عميقة لاقت النجاح في بعض البلدان وأخفقت في أخرى.
13. شهدت السيّاسة الميزانية عودة قوية في السجالات النظرية والعملية خاصة بعد نشوب الأزمة المالية العالمية سنة 20
14. 08. فبعد اغفالها من قبل مؤيدي وفاق واشنطن على أساس أنها رمز لتدخل الدولة وبالتالي لعدم كفاءة الاقتصاد؛ جاءت الأزمة العالمية الأخيرة لتوضح كم هي مفيدة عمليات الانقاذ التي قامت بها حكومات الدول الغربية لتلافي الانهيار في نظمها المالية والمصرفية.
15. اعتبرت الاصلاحات التي باشرتها الجزائر فيما بعد انهيار أسعار النفط سنة 1986 إحدى الفترات النادرة في التاريخ الاقتصادي الجزائري التي تم فيها نشر خطة متكاملة حول مشروع مهّم كإطلاق الاصلاحات الاقتصادية وطرحه للنقاش علنياً قبل تطبيقه. كما أنها مثّلت، ولو إلى حين، قطيعة مع الممارسات القديمة والتي كانت تعوزها الرؤية الواضحة، ما خلا فترة التصحيح الهيكلي (1994-1998).
16. دخلت الجزائر فعلياً في مرحلة انتقال نحو اقتصاد السّوق لكن سرعان ما توقفت مسيرة الاصلاحات لعدم توافر شرط أساسي وهام في آن واحد، هو الظروف السياسية الملائمة المواكبة للإصلاحات الاقتصادية. وما عدا فترة التصحيح الهيكلي (1994-1998) والتي اعتبرت كفترة علاج بالصدمة، فإنَّ مسار الإصلاحات الشامل توقف ليحل محله سياسات ظرفية دون أن تحمل في طياتها معاني الإصلاح الحقيقية.
17. لقد اتضح مع مرور الزمن أنَّ توقيف الإصلاح مكلّف على كل الأصعدة. وعوض أن تكون الاصلاحات السياسية رافداً ومعيناً لمواصلة الاصلاحات الاقتصادية أضحت هي العائق واحتلت أهمية أكبر حتى من الاصلاح الاقتصادي بحد ذاته. لقد احتاجت هذه الاصلاحات إلى ما يعرف في أدبيات الانتقال نحو اقتصاد السّوق بالشروط الأولية للإصلاح وهذا ما لم تنجح فيه الاصلاحات الجزائرية في توفيره. وإن كانت الشروط الموضوعية المتعلقة بتدهور الحالة الاقتصادية متوفرة فإن الشروط المؤسسية والهياكل السياسية لم تنضج بعد.

18. تُعتبر السيّاسة الميزانية أحد الأدوات الاقتصادية المهّمة في يد الدولة لتنشيط وضبط الاقتصاد. كما تعتبر أيضاً وسيلة مهمة لإعادة توزيع المداخيل وخاصة في حالة الركود الاقتصادي.
19. تباينت الآراء حول آثار عجز الميزانية والمديونية وهل هي مفيدة لتنشيط الاقتصاد أم لا، وما هو دور النفقات العمومية في تعزيز النمّو الاقتصادي؟ كما أنَّ كيفية تمويل هذه النفقات يطرح اشكاليات عدة خاصة اللّجوء إلى فرض ضرائب جديدة أو التمويل عن طريق اللّجوء إلى السّوق المالية، أو المديونية الخارجية. هذه الأخيرة كانت لها آثار وخيمة خاصة في البلدان النامية التي وجدت نفسها مجبرة على تطبيق برامج قاسية للتعديل الهيكلي لم تكن ناجحة في معظمها.
20. إن الإعلان عن سياسة ميزانية توسعية يؤدي إلى ارتفاع معدلات الفائدة مما يؤدي إلى انخفاض الإنتاج جراء انحسار الاستثمارات الخاصة. وتقودنا هذه الأفكار إلى الحديث عن التيارات الجديدة في الفكر الكينزي والتي تُعرف بالمقاربة النيوكلاسيكية للسياسة الميزانية.
21. تفيد النظرية النيوريكاردية بأن أي تخفيض في الضرائب الممولة من قبل إصدار السندات العمومية لا تؤثر على طلب استهلاك الأعوان، على الرغم من زيادة دخلهم المتاح. وبالتالي فإن الضرائب والدين العمومي متكافئان. كما أن الطريقة التي تقوم بها الدولة بإجراء الاقتطاعات الإجبارية على المكلفين لا تؤثر على الاستهلاك الحالي أو المستقبلي.
22. طرأ تغيير في الوقت الحالي على إشكالية السياسة المزدوجة من مشكل تخصيص الآليات بالنسبة للأهداف إلى التنسيق بين السلطات التي تقود السياسة الاقتصادية.
23. ترتكز "الحجة الحديثة" في صالح استقلالية البنك المركزي على وجود خلل تضخمي في السياسة النقدية. واتضح أن التفريق بين استقلالية الأدوات عندما يكون البنك المركزي يملك استقلالية استخدام رافعات السياسة النقدية للوصول إلى الأهداف المسطرة، واستقلالية الأهداف، عندما يقوم بنفسه بتحديد الأهداف المتوخاة من السياسة النقدية.
24. كان تطبيق مشروطية صندوق النقد الدولي خلال مرحلة التصحيح الهيكلي (1994-1998) مثالياً بشهادة الصندوق ذاته وهذا نابع من شيئين: حالة عدم السداد التي وصلت إليها الجزائر والتي لم يعد معها بالإمكان تطبيق أية برامج أخرى. ثانياً الحالة السياسية والأمنية المتردية التي عاشتها الجزائر وحالة الحصار غير المعلن من قبل الدول الغربية آنذاك جعل من السلطات تمضي قدماً في تنفيذ برنامج التعديل الهيكلي كمؤشر على اعتراف دولي بها.
25. كانت المؤشّرات الاقتصادية توحي بنذر أزمة اقتصادية عاصفة بين سنتي 1980-1986 وخاصة فيما يتعلق بتراجع النشاط النمو الاقتصادي الناجم عن تدهور النشاط الصناعي،

وارتفاع المديونية الخارجية. والتي تحتاج إلى اصلاحات اقتصادية عميقة شبيهة بتلك التي طبقت في برنامج التعديل الهيكلي. غير أن التردد والتسويف الناجمين في الأساس عن اعتبارات سياسية وايديولوجية وليست اقتصادية، قادا الجزائر في النهاية إلى القبول بنفس الشروط التي كانت ستفرض من قبل لكن في ظروف غاية في السوء من الناحية الاقتصادية والسياسية والأمنية.

26. لمواجهة الأزمة المالية العميقة عمدت الجزائر لتطبيق حزمة من الاجراءات التثبيتية على المستوى الاقتصادي الكلي واعتماد الاصلاحات الهيكلية دون اللّجوء إلى تعديل سعر الصرف. في البداية عمّق المسار البطيء للإصلاحات العجوزات على المستوى الاقتصادي الكلّي. وبلغ العجز الاجمالي مستوى قياسياً بلغ 13,7% من الناتج الداخلي الخام سنة 1988 وهذا نتيجة عدم قدرة الدولة على تخفيض النفقات العمومية لمواجهة العجز المسجل في الايرادات.

27. في غياب سوق لرؤوس الأموال، تم اللّجوء لتمويل العجز عن طريق الاصدار النقدي أو تمويله عن طريق الاستدانة الخارجية وهذا ما ساهم في زيادة ثقلها. حيث ارتفعت نسبة الدين الخارجي إلى الناتج الداخلي الخام من 30% إلى 41% بين سنوات 1985 و1988، كما ارتفعت نسبة خدمة الدين إلى الصادرات من 35% إلى 78% في نفس الفترة وهذا بسبب حلول موعد استيفاء الدين. وفي سياق يتميز بتأطير شبه كلي للأسعار، لم يؤد اللّجوء للإصدار النقدي إلى ضغوط تضخمية، ولكن إلى المزيد من التقنين في أسواق السّلع، وارتفاع السيولة الفائضة، وزيادة الأسعار في السوق الموازية. وارتفعت نسبة النقود بمفهومها الواسع إلى الناتج الداخلي الخام من 76% سنة 1985، إلى 79% سنة 1988. كما كانت أسعار الفائدة سلبية والدينار مغالى في تسعيرته مما ساهم في تعزيز التوجه نحو التقنيات المتميزة بالرسملة الكثيفة والواردات.

28. تم منح الاستقلالية للمؤسسات العمومية ابتداءً من سنة 1988 التابعة لقطاع الصناعة والبناء والأشغال العمومية. ومع حلول سنة 1990 شرعت السلطات العمومية في مسح الديون السابقة والمعدومة والتي راكمتها هاته المؤسسات منذ سنوات طويلة. كما استفادت البنوك العمومية من إعادة رسملة. وتم تمويل هذا البرنامج بواسطة صندوق خاص لإعادة الهيكلة مُوّل أساساً من الميزانية العامة ومن قبل قرض البنك الدولي لإعادة هيكلة القطاع الصناعي والقطاع المالي. وبالموازاة مع ذلك سمح القانون الجديد للقرض والنقد المصادق عليه سنة 1990 بوضع إطار قانوني وتنظيمي للقطاع المصرفي في الجزائر.

29. أظهرت برامج الاستثمار العمومية التي شُرع فيها منذ سنة 2001 تأثيرها الكبير على حجم الاستيراد. فعوض أن تكون هذه البرامج فرصة للنسيج الصناعي الوطني لتزويد هذه البرامج بما تحتاجه من مخرجات وآليات انتقل هذا الطلب إلى الخارج ما جعل فاتورة الاستيراد ترتفع من 15 مليار دولار في سنة 2000 إلى حوالي 57 مليار دولار في أواخر سنة 2013.
30. جاء إنشاء صندوق ضبط الموارد سنة 2000 كاستجابة مؤسسية لانشغال ظل يقض مضجع القائمين على السياسة الاقتصادية في الجزائر: عدم إعادة سيناريو اللّجوء إلى المؤسسات الاقتصادية الدولية في نطاق مشروطية قاسية اعتبرت انتقاصاً من السيادة الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك اعتبر هذا الصندوق كوسيلة تحوط ضد التغيرات الفجائية لأسعار النفط. ولغاية الآن لم يتم الفصل في تحويل هذا الصندوق إلى صندوق سيادي أم لا وإن كانت المبررات التي تدفع لعدم تحويله أكثر من الداعية إلى ذلك.
31. عمدت السلطات العمومية في سنة 2006 إلى التسديد المسبق للمديونية الخارجية من أجل التخلص نهائياً من القيد الخارجي. تأتي هذه الخطوة في سياق الإجراءات المتخذة لتعزيز استقلالية القرار على المستوى المالي، من جهة، ومن جهة أخرى يأتي استجابة لتيار ضمن القائمين على السياسة الاقتصادية في الجزائر والذي يعتبر اللّجوء إلى المديونية الخارجية بإمكانه أن يؤدي إلى الانتقاص من السيادة الوطنية.
32. منحت الأزمة المالية العالمية، التي نشبت في سنة 2008، السلطات العمومية مزيداً من الحجج للتخلي تدريجياً عن النهج التحريري الذي باشرته منذ أكثر من عقدين. فإذا كانت الدول الغربية ملزمة بذلك لتلافي الانهيار الاقتصادي فإن الجزائر ركزت على بعض الجزئيات التي اعتبرتها السبب الأكبر لنزيف العملة نحو الخارج. فعمدت إلى إصدار قوانين تحّد من حرية تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة بكل أنواعها كما منعت قروض الاستهلاك وفرضت الاعتماد المستندي كوسيلة وحيدة لدفع ثمن الواردات.
33. اتضّح أن الإجراءات التي اتخذت لمواجهة تبّعات الأزمة العالمية كانت متسرعة ولم تكن متوائمة مع الواقع الاقتصادي خاصة بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. ووجدت هذه الأخيرة نفسها مضطرة لتعبئة مزيد من الأموال وانتظار موافقة البنك للحصول على المواد الأولية والتجهيزات الضرورية للإنتاج.
34. على خلاف سنوات السبعينيات حينما خُصّصت الموارد النفطية (الرّيع) إلى الاستثمار في القطاع الصناعي اتجهت السلطات العمومية في السنوات الأخيرة إلى تمويل النفقات الاجتماعية من الإيرادات النفطية. كما أنَّ هذه الأخيرة تزايدت مساهمتها في تمويل نفقات

التسيير في حين أنَّ الموارد المتأتية من إيرادات الجباية العادية لا تغطي إلا 55 إلى 60% من هذه النفقات.

35. لأول مرة منذ سنوات سجلت الميزانية العمومية عجزاً حقيقياً قدّر سنة 2009 بـ570 مليار دينار بعد أن كان 130 مليار دينار في سنة 2010. ويُعتبر هذا العجز تفسيراً منطقياً لبرامج الاستثمار العمومية التي شُرع في تطبيقها منذ سنة 2001.

36. تزايد اللّجوء إلى صندوق ضبط الموارد لتمويل هذه العجوزات ما يؤشر إلى تحبيذ التمويل النقدي عوض التمويلات الأخرى وخاصة عن طريق السّوق المالية. وإن كان هذا النوع من التمويل لم يؤد إلى ارتفاع معدل التضخم نتيجة اعتماده على أموال هذا الصندوق لكن في المقابل تطرح هذه العملية أسئلة عن كيفية استعمال موارد الصندوق بصفة شفافة من جهة؛ ومن جهة أخرى يبقى التساؤل مطروحاً حول ماهية التضامن بين الأجيال من طريقة استعمال أموال هذا الصندوق.

37. اتضّح أنه على الرغم من وجود نصوص قانونية تضبط المسار الميزاني فإن تطبيقه لم يرق إلى مستوى الأهداف التي جاءت بها هذه النصوص. وتضافرت عدة عوامل مؤسسية وعملية خلقت حالة من الترهل في تطبيق مبادئ تسيير الميزانية الجديدة. ويمكن أن نعزو ذلك إلى حالة من ارث الاقتصاد المخطط في تطبيق مبادئ التسيير الميزاني والتي تعيق تطبيق المبادئ الحديثة للتسيير الميزاني. كما لا يجب أن نغفل الفساد الذي ضرب أطنابه في الجزائر والذي أصبح يعيق بشكل جدي كل محاولات إرساء الشفافية والافصاح في تسيير المالية العامة.

38. يتعلق الأداء السيئ لنفقات الاستثمار في الجزائر بالنقائص الملاحظة على تسيير النفقات العمومية. وتُظهر التجارب الدولية في هذا الميدان أنَّ النتائج السيئة المرتبطة بالناتج الداخلي الخام تؤثر على تحقيق أهداف الاستثمارات العمومية في عديد الدول. ولم تكن الجزائر في منأى عن هذه الملاحظة حيث أدّت الاختلالات الملاحظة على المسار الميزاني والعراقيل المؤسسية إلى التنفيذ السيء لبرامج الاستثمار.

39. من ضمن النقائص الملاحظة على المسار الميزاني وجود فارق بين التخطيط الميزاني والأولويات القطاعية، وغياب التدخل الفعّال الناجم عن تقسيم الميزانية إلى ميزانية تسيير وميزانية تجهيز، ووجود سوابق متعلقة بالفوارق بين ميزانية الاستثمار المصادق عليها والمنجزة فعلياً، والتأخيرات الكبيرة والتكاليف الاضافية خلال تنفيذ المشاريع، وهذا ما يدّل على ضعف قدرة الانجاز للهيئات المكلفة بذلك.

40. على الرغم من مجهودات الحكومة الجزائرية في تعزيز الشفافية خاصة مع إصدار قانون التسوية الميزانية لسنوات 2008، و2009، و2010 بفارق زمني يقدر بثلاث سنوات عوض السنة كما هو موصى بها من قبل صندوق النقد الدولي فإن سجلها في مؤشر الموازنة المفتوحة يعتبر ضعيفاً للغاية. حيث حصلت الجزائر على درجة 13 في مؤشر (Open Budget Initiative(OBIفي الجزائر سنة 2102 من أصل 100، وهو أقل بكثير من متوسط الدرجات 43 لكل 100 دولة شملتها الدراسة.
41. يمكن للسياسة الميزانية أن تكون مستدامة على المدى القصير لكنها تواجه تحديات كبيرة على المدى المتوسط والطويل. وإذا علمنا أن صادرات النفط بدأت بالانخفاض من حيث الكمية وتراجع الايرادات من حيث القيمة يضاف إليها ارتفاع الواردات بوتيرة غير مسبوقة، يصبح من الضروري التفكير في وضع إطار ميزاني موائم يسمح بحماية الميزانية من تقلبات الدورة الاقتصادية. وعلى هذا الأساس يُعتبر اعتماد طريقة جديدة لتمويل الميزانية بخلاف الجباية النفطية التي يجب الاعتماد عليها في إطار شفاف يسمح بالحفاظ على الثروة خاصة للأجيال القادمة. ولن يتأتى هذا دون الشروع جدياً في اصلاح ضريبي يسمح بتمويل ميزانية الدولة بموارد مالية ثابتة.
42. اتضح أن السياسة الرامية لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة القائمة على منح المزايا الضريبية فقط والاعتماد على استقطابية الاقتصاد الجزائري لهذا النوع من الاستثمارات لم تؤت ثمارها. بل على العكس تَبين أنَّ الاستثمارات الأجنبية تقتفي نفس سلوك المؤسسات الوطنية العاملة في الجزائر وهي الاستفادة من الإمكانات الكبيرة المتاحة لها من قبل الاقتصاد الجزائري (خاصة مع البرامج الواسعة للاستثمار العمومي) عوض التصدير. وفضلا عن ذلك اتسم تعامل السلطات العمومية تجاه هذا النوع من الاستثمار بنوع من الانفتاح في البدء لتتغير كلية خاصة منذ سنة 2009. فانتقلت طبيعة التعامل من سياسة الأبواب المشرعة إلى نوع من الانتقائية. فليست كل الاستثمارات مرحب بها بل يجب أن تستجيب لبعض الشروط حتى يمكنها اقتحام السّوق الجزائرية. وكانت الدوافع من وراء ذلك عديدة سواء المحيط الدولي الذي اتسم في آخر العشرية الأولى منه بأزمة مالية عميقة مسّت خاصة البلدان المتقدمة، وأيضا المعطيات المحلية والتي اتضح أن الاستثمارات الأجنبية لم تقم بالدور الذي كانت تنتظره منها السلطات العمومية.
43. أظهرت المعطيات المتعلقة بميزانية الدولة على مدى عقدين من الزمن (1990–2010) هشاشة هذه الميزانية إزاء تغيّرات أسعار النفط التي تكون في بعض الأحيان حادة. فخلال النصف الأول من عقد التسعينيات تدهورت ميزانية الدولة وارتفع العجز في الميزانية وكذا في

المديونية الخارجية التي أوصلت البلاد إلى حافة التوقف عن السّداد. في حين تميّزت الفترة من سنة 2000 إلى غاية 2010 بتزايد الايرادات الميزانية الناجمة أساساً عن التحسن الكبير في أسعار النفط العالمية سمحت للسلطات العمومية بالشروع في برامج ضخمة للتجهيز حيث لا يزال البرنامج الثالث (2010-2014) قيد الإنجاز.

44. حصلت الجزائر على مراتب متدنية في المسح الخاص المشترك بتسيير الميزانية. ورغم هذه الرتبة يُمكن للجزائر أن تحسّن من أدائها في مجال تسيير الميزانية بالتركيز على خصائص محددة في هذا التسيير. وتشير هذه النتائج إلى حصول الجزائر على تصنيف أعلى بالنسبة للمتوسط في ثلاثة مؤشرات فقط، وتحصلت على نتائج مشابهة مع الدول الأخرى في ستة مؤشرات، وكانت النتائج أدنى بالنسبة لسبعة مؤشرات أخرى. وهذا ما يضع الجزائر في المرتبة C والتي تمثّل البلدان التي تملك نُظماً ميزانية أقل تقدماً.

45. اتضّح أن الاستثمارات العمومية ساهمت في زيادة نمو الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات بـ6% خلال الفترة 2004-2013، في حين سجل قطاع المحروقات منذ سنة 2006 نمواً سالباً مما أثّر على نسبة النمّو الكلية. حيث تمثل القيمة المضافة لقطاع المحروقات في الناتج المحلي الاجمالي ما بين 30 إلى 40%، في حين تراوحت نسبة النمّو الاجمالية بالنسبة لنفس الفترة حوالي 3,5%. ومثّلت النفقات العمومية في الجزائر حوالي 30% من الناتج الداخلي الخام بين سنتي 2000-2006 و40% في سنة 2011. أما في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا فتقدر النسبة بـ30% أما في البلدان المصدرة للنفط فتبلغ هذه النسبة 34,7%.

46. من المقرر أن تتواصل هذه السياسة على نفس المنوال على مدى الخمس سنوات القادمة وخاصة المتعلقة منها بتنمية دائرة الإنتاج عبر مواصلة وضع الترتيبات الموجهة لزيادة الاستثمارات لاسيّما في قطاعات التجارة، والفلاحة، والسياحة، والطاقة لتكثيف النمو، واحلال الواردات بالإنتاج الوطني وخلق الثروات، ومضاعفة العروض من مناصب الشغل الدائمة. كما سيرتكز هذا المسعى على مواصلة وتحسين وعصرنة النشاطات البنكية التي ستشكل واحدا من المحركات الرئيسية لتجسيد الأهداف المسطرة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

47. اتضّح أن المالية العامة في الجزائر لا تزال رهينة أسعار النفط التي تتحدد في السّوق الدولية والتي لا تملك الجزائر أي تأثير عليها. لقد كان الهدف من هذه السياسة الميزانية التوسعية توفير أفضل الظروف لاستعادة النمّو الاقتصادي وخاصة في وجه المؤسسة الاقتصادية. وإن سمحت الاستثمارات العمومية في تحفيز النمّو خارج قطاع المحروقات (6,8% كمتوسط سنوي خلال الفترة (2005-2012)، وفي تخفيض البطالة، فإن دور النفقات العمومية كمحفز للنشاط الصناعي كان ضعيفاً نسبياً.

48. اتضّح أن التحدي الرئيسي الذي تتواجه الدراسات التجريبية التي تصدت لآثار صدمات السياسة الميزانية على متغيرات الاقتصاد الكلي بصعوبة عزل التغييرات الخارجية وغير المتوقعة في السياسة الميزانية بالنظر إلى أن نسبة كبيرة من الإيرادات الحكومية يختلف تلقائيا مع الدخل. أما السبب الثاني فيتعلق بالتغيرات في الإنفاق العام أو الضرائب وما قد تعكسه إجراءات السياسة المغايرة للدورة الاقتصادية على الاقتصاد أو رغبة الحكومة في الحفاظ على عجز الميزانية أو الدين العام عند مستوى معين.
49. من الآثار الناجمة عن السياسة الميزانية التوسعية نجد خمسة آثار تتعلق بكل من ارتفاع الطلب الكلي، والأثر غير المباشر على الاستهلاك، والأثر على الاستثمارات، والأثر على السعر، وأثر الثروة. كما شملت دراستنا نظرة الكينزيين للعجز التي تتسم بنوع من التهوين من قيمته وتأثيره على الميزانية العامة لأن هذه العجوزات سيتم تمويلها ذاتياً من التوسع.
50. لم يتم الاحاطة بشكل كامل بكيفية سير السياسة الميزانية بالنظر إلى تعقد المسار الذي تتخذه. ولكن هذا لم يمنع من ظهور عدة دراسات تجريبية تعتمد على طريقة المتجهات ذات الانحدار الذاتي الهيكلية (SVAR) لتقييم آثار صدمات غير متوقعة إلى الإنفاق الحكومي والضرائب. وبعد العمل الأصيل لكل من بلانشارد وبيروتي(Blanchard Perotti, 2002) جرت العادة على تحديد صدمة في الضريبة عبر تطهير جزء من الإيرادات الحكومية والتي تتغير تلقائيا مع الناتج الداخلي الخام وبافتراض أن ناتج الضرائب المعدلة المسايرة للدورة الاقتصادية لا تستجيب للتغيرات المعاصرة في الإنفاق الحكومي.
51. حدوث صدمة هيكلية إيجابية واحدة في النفقات العمومية مقدرة بـ 1 % (أو بدينار جزائري) سيكون لها أثر معنوي إيجابي على الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في المدى القصير فقط وبمضاعف صغير جدا، أما في المدى المتوسط والطويل فسيتولد تأثير سلبي. أما تأثير هذه الصدمة على معدلات التضخم والفائدة فقد جاءت إيجابية. بالنسبة لاستجابة مكونات الناتج المحلي الحقيقي، فهناك تأثير إيجابي معنوي على الاستهلاك، وتأثير سلبي لهذه الصدمة على الاستثمار الخاص. مما يعني بأن السياسات الإنفاقية التوسعية المنتهجة بالجزائر تمارس نوعا من الآثار اللاكينزية من خلال ظهور آثار مزاحمة.
52. حدوث صدمة هيكلية إيجابية واحدة في الإيرادات العمومية سيكون لها أثر معنوي إيجابي على حجم الإنفاق الحكومي، نفس هذا الأثر تمارسه هذه الصدمة على الناتج المحلي الإجمالي لكن بمضاعف صغير جدا، في حين ستولد هذه الصدمة نوعا من الانخفاض في معدلات التضخم في المدى القصير والبعيد. أما تأثير هذه الصدمة على الاستهلاك الخاص فقد جاءت إيجابية ومعنوية في المدى القصير فقط وبقيم صغيرة للغاية

53. توضح هذه النتائج أن السياسة الميزانية التوسعية المنتهجة بالجزائر تمارس نوعا من الآثار اللاكينزية من خلال ظهور آثار مزاحمة، وهذا ما يضفي خاصية القدرة النسبية للسياسة الميزانية بالجزائر على التأثير في المتغيرات الاقتصادية الكلية كما أوضحه تحليل التباين. إذ أن السياسة الميزانية ذات الطابع الكينزي والمسايرة للدورة الاقتصادية التي انتهجتها السلطات العمومية عن طريق رفع حجم الإنفاق العام بهدف الرفع من عرض الإنتاج الوطني وتحسين ظروف الاستثمار لم يكن لها أي أثر.

وفي الأخير لا يبقى لنا إلا أن نستشرف بعض آفاق البحث خاصة مع عزم السلطات إطلاق برنامج عمومي للاستثمار. ومن المفيد دراسته من كل الجوانب هذا من جهة، واستعمال بيانات فصلية حتى تكون عملية التقويم متسقة مع الواقع من جهة أخرى. كما أن استعمال طرائق إحصائية أخرى يسمح بدراسة آثار صدمات السياسة الميزانية بشكل دقيق. ويمكن أيضاً استعمال المقاربات المعتمدة على تحديد بعض المؤشرات الميزانية لدراسة السياسة الميزانية في الجزائر.

قائمة المراجع

قائمـة المراجـع

باللّغة العربية

المصادر والمراجع

1. **براهيمي** عبد الحميد، (2001). في أصل الأزمة الجزائرية 1958-1998. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
2. **حسين** خليل، (2006). السياسات العامة. بيروت: دار المنهل اللبناني.
3. **حيدوسي** غازي، (1995). الجزائر التحرير الناقص ترجمة خليل أحمد خليل. بيروت: دار الطليعة للطباعة والنشر.

المقالات والمداخلات

4. **أرزقي** رابح، و**دوبوي** أرنو، و**غيلب** ألن، (2012) . الانفاق أم التوزيع. التمويل والتنمية، ديسمبر، صفحات 28-31
5. **بن زعرور** شكري (2005)."إجراءات السياسة الاقتصادية لبرامج التعديل الهيكلي". أوراق MPRA
6. **تانزي** فيتو، (1998). "دور الدولة المتغيّر في الاقتصاد". في دور الدولة في البيئة الاقتصادية العربية الجديدة (تحرير طاهر حمدي كنعان). أبو ظبي: صندوق النقد العربي. صفحات 49-73
7. **داودي** محمد، (2011). محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر: دراسة قياسية. مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية (المعهد العربي للتخطيط)- المجلد الثالث عشر-العدد الثاني صفحات 5-25
8. **رمضان** محمد (2012). "تقلبات أسعار النفط ولعنة الموارد والحاجة للميزانية الصفرية". سنيار كابيتال للأبحاث.
9. **شيبي** عبد الرحيم، و**شكوري** سيدي محمد، و**بن بوزيان** محمد (2010). " الآثار الاقتصادية الكلية لصدمات السياسة المالية بالجزائر: دراسة تطبيقية". منتدى البحوث الاقتصادية، سلسلة أوراق عمل رقم 536.

10. **قدي** عبد المجيد، (2009). الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة. مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد السادس، صفحات 1-16
11. **منّه** خالد، (2004). العلاقة بين المؤسسة والبنك: محاولة تقييم الأداء في ظل إصلاح المنظومة المصرفية الجزائرية. ورقة مقدمة لملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحولات الاقتصادية-واقع وتحديات. جامعة الشلف يومي 6-8 ديسمبر 2004.
12. **ياسر** صالح، (2013). "النظام الريعي وبناء الديموقراطية: الثنائية المستحيلة. حالة العراق". ورقة سياسات. مؤسسة فريدريش ايبرت، مكتب الأردن والعراق.

الرسائل والأطروحات

13. **بوزيدة** حميد، (2006). النظام الضريبي الجزائري وتحدّيات الإصلاح الاقتصادي في الفترة (1992-2004). أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية (غير منشورة). جامعة الجزائر.
14. **درواسي** مسعود، (2005). السياسة المالية ودورها في تحقيق التوزان الاقتصادي 1990-2004. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية (غير منشورة). جامعة الجزائر.
15. **جاري** فاتح، (2010). مدى ملاءمة برامج الإصلاح الاقتصادي بجيليها لاقتصاديات الدول النامية حالة الجزائر. أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية (غير منشورة). جامعة الجزائر3.
16. **شكوري** سيدي محمد، (2012). وفرة الموارد الطبيعية والنّمو دراسة حالة الاقتصاد الجزائري. أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية (غير منشورة). جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان.
17. **صديقي** مليكة، (2007). برامج الإصلاح الهيكلي وأزمة التحولات في الاقتصاديات الانتقالية-حالة الجزائر-أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية (غير منشورة). جامعة الجزائر.
18. **طويلب** محمد، (1997). السياسة الميزانية للجزائر خلال مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السّوق. مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية (غير منشورة).

19. **زيوش** رحمة، (2011). الميزانية العامة للدولة في الجزائر. رسالة مقدمة لنيل دكتوراه العلوم، تخصص القانون (غير منشورة). جامعة مولود معمري، تيزي وزو.

20. **مادي** محمد إبراهيم، (2013). فعّالية السياسة المالية في ترشيد الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر (2000–2010). أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية (غير منشورة). جامعة الجزائر.

تقارير

21. **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي**، (1997). الفساد والحكم الرشيد. ورقة مناقشة رقم3. شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم. مكتب السياسات الإنمائية نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

22. **البنك الدولي**، (2009). تقرير الرصد العالمي :2009 حالة طارئة في عملية التنمية". واشنطن: منشورات البنك الدولي.

23. **البنك الدولي**، (2012). الآفاق الاقتصادية العالمية، إدارة النّمو في عالم متقلب. واشنطن: منشورات البنك الدولي.

24. **الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، (2008). تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة. الآلية الأفريقية للتقييم من قبل النظراء/ نقطة الارتكاز – الجزائر–

25. **وزارة المالية الجزائرية**. (2013). مذكرة عرض مشروع قانون المالية لسنة 2014.

الأوامر والقوانين والمراسيم

1. الأوامر

26. **أمر** رقم 95–22 مؤرخ في 26 غشت 1995 يتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.

27. **أمر** رقم 01–03 المؤرخ في أول جمادى الثّانية عام 1422 الموافق 20 غشت 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار

28. **أمر** رقم 06–04 المؤرخ في 19 جمادى الثَّانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 المتضّمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006.

29. **أمر** رقم 06–08 مؤرخ في 19 جمادى الثَّانية عام 1427 الموافق 15 يوليو 2006 يعدّل ويتمّم **أمر** رقم 01–03 المؤرخ في أول جمادى الثّانية عام 1422 الموافق 20 غشت 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار.

30. **أمر** رقم 09-01 مؤرخ في 29 رجب عام 1430 الموافق 22 يوليو سنة 2009 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.
31. **أمر** رقم 10-01 مؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010.
32. أمر رقم 10-04 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض.

2. القوانين

33. **قانون** رقم 84 -17 المؤرخ في 7 يوليو1984 يتعلق بقوانين المالية.
34. **قانون** رقم 88-01 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
35. **قانون** رقم 88-02 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 يتعلق بالتخطيط.
36. **قانون** رقم 88-03 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة1988يتعلق بصناديق المساهمة.
37. **قانون** رقم 88-04 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة1988يعدّل ويتمّم الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون التجاري، ويحدد القواعد الخاصة المطبّقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.
38. **قانون** رقم 05/88 المؤرخ في 1988/01/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 1984/7/7 المتعلق بقانون المالية
39. **قانون** رقم 89-12 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1409 الموافق 5 يوليو سنة 1989 يتعلق بالأسعار.
40. **قانون** رقم 90-32 المؤرخ في 4 ديمسبر 1990 يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.
41. **قانون** رقم 11-11 المؤرخ في 16 شعبان عام 1432 الموافق 18 يوليو سنة 2011 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011.
42. **قانون** رقم 13-08 المؤرخ في 27 صفر عام 1435 الموافق 30 ديسمبر سنة 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014

3.المراسيم التشريعية

43. **مرسوم تشريعي** رقم 93-07 مؤرخ في 2 ذي القعدة عام 1413 الموافق 24 أبريل 1993، يتعلق بالأهداف العامة للفترة 1993-1997 ويتضمن المخطط الوطني لسنة 1993.
44. **مرسوم تشريعي** رقم 93-12 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 5 أكتوبر سنة 1993، يتعلق بترقية الاستثمار.
45. **مرسوم تشريعي** رقم 94-08 المؤرخ في 26 مايو 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994.

4.المراسيم التنفيذية

46. **مرسوم تنفيذي** رقم 96-133 مؤرخ في 13 أبريل سنة 1996 يحدّد شروط ممارسة السّهم النّوعي وكيفياتها.
47. **مرسوم تنفيذي** رقم 98-195 مؤرخ في 7 يونيو سنة 1998، يحدّد قائمة المجموعة الأولى من المؤسّسات العموميّة التي ستخضع للخوصصة.
48. **مرسوم تنفيذي** رقم 96-177 المؤرخ في 20 مايو سنة 1996 المحدّد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 083-302 المعنون "الموارد النّاجمة عن الخوصصة"
49. **مرسوم تنفيذي** رقم 04-162 مؤّرخ في 16 ربيع الثاني عام 1425 الموافق 5 يونيو 2004، يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتجهيز من أجل التنمية وتنظيمه ومهامه وصلاحياته.
50. **مرسوم تنفيذي** رقم 07-08 المؤرخ في 11 يناير 2007 الذي يحدد قائمة النشاطات والسلع والخدمات المستثناة من المزايا المحددة في الامر رقم 01-03 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار.
51. **مرسوم تنفيذي** رقم 13-207 مؤرخ في 26 رجب عام 1434 الموافق 5 يونيو 2013، يحدد شروط وكيفيات حساب ومنح مزايا الاستغلال للاستثمارات بعنوان النظام العام للاستثمارات.
52. **مرسوم التنفيذي** رقم 13-320 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام1434 الموافق 26 سبتمبر 2013 يحدد كيفيات اللّجوء إلى التمويل الضروري لإنجاز استثمارات أجنبية مباشرة أو بالشراكة.

53. **مرسوم تنفيذي** رقم 14-107 يتمم المرسوم التنفيذي رقم 07-08 المؤرخ في 11 يناير 2007 الذي يحدد قائمة النشاطات والسلع والخدمات المستثناة من المزايا المحددة في الامر رقم 01-03 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار

أخرى

54. **بدوي علي** أحمد أبو بكر (a2011). مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة. سلسلة دراسات اقتصادية، أبو ظبي: صندوق النقد العربي.
55. **بدوي علي** أحمد أبو بكر (2011b). برامج إصلاح الموازنة العامة في الدول العربية الجهود والتحديات. سلسلة دراسات اقتصادية، أبو ظبي: صندوق النقد العربي.
56. **برينت سفين** (2010). أين صناديق الثروة السيادية من مبادئ سانتياغو. أوراق كارنيغي، بيروت: مركز كارنيغي للشرق الأوسط.
57. **بنك الجزائر**، (2013). التطورات الاقتصادية والنقدية لسنة 2012 وعناصر التوجه للسداسي الأوّل من سنة 2013. تدخل محافظ بنك الجزائر أمام المجلس الشعبي الوطني.
58. **العباس** بلقاسم، (2004). التثبيت والتصحيح الهيكلي. سلسلة جسر التنمية العدد 31. الكويت: المعهد العربي للتخطيط.
59. **عباس علي** عدنان، (2013). الصناديق السيادية – وأهميتها في النظام المالي الدولي. الحوار المتمدن–العدد: 4177 – 2013 / 8 / 7 – 13:12 . المحور :العولمة وتطورات العالم المعاصر
60. **صندوق النقد الدولي**، (2007). دليل شفافية المالية العامة. واشنطن: منشورات صندوق النقد الدولي.
61. **صندوق النقد الدولي**، (2012). دعم الأسعار المكّلف في الشرق الأوسط ينبغي توجيهه بشكل أفضل. واشنطن: نشرة صندوق النقد الدولي.
62. **قارة** مصطفى، و**دحدوح** نبيل، و**بدوي** أحمد، (2013). الأزمة المالية العالمية وتحديات استعادة الاستقرار الاقتصادي وتحقيق النمو الشامل في الدول العربية. ورقة مقدمة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي تحضيراً للقمة العربية التنموية. أبو ظبي: صندوق النقد العربي
63. **وزارة المالية**، (2012). قاعدة بيانات المالية العامة.

مواقع الأنترنت

موقع وزارة المالية الجزائرية http://www.mf.gov.dz

موقع بنك الجزائر http://www.bank-of-algeria.dz

موقع الديوان الوطني للاحصائيات http://www.ons.dz

موقع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
http://www.joradp.dz/HAR/Index.htm

موقع مركز البحوث في الاقتصاد التطبيقي للتنمية http://www.cread.edu.dz

موقع صندوق النقد الدولي http://www.imf.org/external/index.htm

موقع البنك الدولي للانشاء والتعمير http://www.worldbank.org

المراجع باللّغة الأجنبية

Ouvrages

64. **AGENOR**, P.R., and **MONTIEL**, P., (1996), "*Development Macroeconomics*", Princeton . New jersey :Princeton University Press. The World Bank

65. **EIFERT**. B, **GELB** B and **TALLROTH** N.B. (2002), « The political economy of fiscal policy and economic Management in oil exporting countries». Policy Research Working Paper 2899.

66. **ASLUND,** A. (1995), How Russia Became a Market Economy. Washington, DC: Brookings Institution.

67. **AUTY**, R. M. (2001), Resource abundance and economic development. Oxford: Oxford University press.

68. **ANDREFF** W. (2007), Économie de la transition. La transformation des économies planifiées en économies de marché, Paris, Bréal.

69. **BALCEROWIZ** L.(1995), Socialism, Capitalism, Transformation, Budapest, Central European University Press.

70. **BARAN** P et **SWEEZY** P. (1968), Le capitalisme monopoliste. Paris : Maspero.

71. **BARBANT** J.M van (1998), The Political Economy of Transition. Coming to grips with history and Methodology, London: Routledge.

72. **BENACHEHNOU** A.(1980), Planification et développement en Algérie 1962-1980. Alger.

73. **BLANCHARD**, O**. LAYARD**. R. (1993), "Overview," in Post-Communist Reform: Pain and Progress, edited by Blanchard, M. Boycko, R. Dabrowski, R. Dornbusch, R. Layard, and A. Shleifer. Cambridge: MIT Press.

74. **BLANCHARD** O. (1997), The economics of post-communist Transition, Oxford : Calrendon

75. **BOUVIER** M et ALII (1995), Finances publiques. Paris : L.G.F.J.

76. **BRAHIMI** A.(1991), L'économie algérienne, Alger: OPU.

77. **BUIITER** W. (1990), Principles of budgetary and financial policy. London: Harvester Wheatsheaf.

78. **DAHMANI** A. (1999), L'Algérie à l'épreuve. Economie politique des réformes, 1980-1997. Alger : Casbah éditions.

79. **DARBY.**M.R. (1979), The effects social security in income and the capital stock, Washington D.C.: American Entreprise Institute

80. **DAVIDSON**, G., Davidson P. (1996), Economics for a Civilised Society, 2d ed. London: Macmillan, .

81. **ELSTER,** I., **OFFE**, C. and **PREUSS**. K. (1997). Institutional Design in Post-Communist Societies: Rebuilding the Ship at Sea. Cambridge: Cambridge University Press.

82. **FRANKEL** J., **JOHNSON** H. (1976), The monetary approach of the balance of payments. London: Allen & Unwin

83. **FREUND**, P.A. (1972) *The Supreme Court of the United States : Its Business, Purposes and Performance*, Gloucester MA, Peter Smith.

84. **GELB,** A. and Associates, (1989), Oil Windfalls: Blessing or Curse? World Bank: Oxford University Press.

85. **HADJ-NACER**.A, (2011), La Martingale Algérienne. Réflexions sur une crise. Alger : Éditions Barzakh.

86. **HADJSEYD** M. (1996), L'industrie algérienne. Crise et tentative d'ajustement, Paris : L'Harmattan.

87. **HANSEN** A. (1953), A guide to Keynes. New York : McGraw-Hill.

88. **JOHANSEN**, L.(1965), Public Economics__.Amsterdam: North Holland Publishing Co.

89. **KEYNES**, J.M., (1923), A Tract on Monetary Reform, in the collected writing of John Mynard Keynes, vol: IV.Macmillan. 1971

90. **KEYNES**, J.M. (1936), The General Theory of Employment, Interest and Money. London: Macmillan,

91. **KOLODKO**, G.W. (1999), «Ten Years of Postsocialist Transition: The Lessons for Policy Reform.» World Bank, Development Economics Research Group, Washington, DC, April 1999.

92. **KORNAI,** J.(1992), The Socialist System: The Political Economy of Communism. Oxford: Clarendon Press.

93. **LANDAIS** B. (2003), Leçons de politique budgétaire .Bruxelles : De Boeck université.

94. **LAVIGNE** M.(1999), The Economics of Transition From Socialist Economy to Market Economy. Basingstoke, UK : Palgrave Macmillan.

95. **MCKINNON**, R. I. (1993), The Order of Economic Liberalization: Financial Control in the Transition to a Market Economy. Baltimore, MD: John Hopkins University Press.

96. **MEKIDECHE**, A. (2008), L'économie algérienne à la croisée des chemins. Repères actuels et éléments prospectifs. Alger : Dahlab.

97. **MUSGRAVE** R.A et **PEACOCK** A.T. (1958), Classics in the theory of public finance. London: MacMillan.

98. **MUSGRAVE,** R and **MUSGRAVE** P.B**.** (1989), Public Finance in Theory and Practice. New York: McGraw Hill Higher Education.

99. **SAMUELSON**, P.A.(1991), L'Economique. Techniques modernes de l'analyse économique. Traduction française de M.Gaeël Fain), Paris : Armand Colin.

100. **SADI** N.E, (2005), La privatisation des entreprises publiques en Algérie: objectifs, modalités. Paris : L'Harmattan.

101. **STERN** N. (1992), Le rôle de l'Etat dans le développement économique. Lausanne : Editions Payot.

102. **TERSEN** D et **BRICOUT** J L. (1996), L'investissement International. Paris : Armand Colin.

103. **TINBERGEN** J. (1952), On the theory of economic policy. Amsterdam: North-Holland.

Articles

104. **ABEL** I, **BONIN** J.P. (1992), «The "Big Bang" versus "slow but steady» A comparison of the Hungarian and the Polish transformations», CEPR Discussion Paper Series, n°626.

105. **ABEL**, I. **BONIN.** J. P (1993), «State Desertion and Convertibility: The Case of Hungary » in Hungary: An Economy in Transition, edited by I. P. Szekely and D. M. G. Newberry. Cambridge: Cambridge University Press

106. **ACEMOGLU** D, **JOHNSON** S, **ROBINSON** J.A, (2001), «The Colonial origins of Comparative Development : An Empirical Investigation », *The American Economic Review*, 91 (5), pp1369-1401

107. **AGHION** P., **BLANCHARD** O.(1994), «On the speed of transition in central Europe», NBER Macroeconomic Annual meeting, pp283-320.

108. **AKALAY** O. (2001), « L'économie algérienne, de l'ère des réformes (1989-1991) à celle de l'ajustement structurel (1994-1998) » in Où va l'Algérie, MAHIOU A et HENRY J R (edis). Paris : Editions KARTHALA-IREMAM, pp 162-184.

109. **ALESINA** A, **PEROTTI** R.(1996a),«Income Distribution, Political Instability and Investment», *European Economic Review*, 40 (6), 1203-1228

110. **ALESINA** A et **PEROTTI** R. (1996b), «*Budget Institutions and Budget Deficits*», Cambridge : NBER, Document de Travail 5556, p.i.

111. **ALESINA** A, **PEROTTI** R, **TAVARES** José, **OBSTFELD** M, **EICHENGREEN** B .(1998), The Political Economy of Fiscal Adjustments. Brookings Papers on Economic Activity, Vol. 1998, No. 1, pp. 197-266

112. **ALESINA** A, **ARDAGN**A S, **PEROTTI R**, **SCHIANTARELLI** F. (2002), « Fiscal Policy, Profits and Investment». The American Economic Review, Vol. 92, No. 3, pp. 571-589

113. **ALESINA** A. and **TABELLINI** G. (1987), «Rules and discretion with noncoordinated monetary and fiscal policies », Economie Inquiry, pp.619-630.

114. **ALESINA** A, **TABELLINI** G. (2005), Why is fiscal policy often procyclical. Cesifo working paper no. 1556 category 5: Fiscal Policy, Macroeconomics and growth October.

115. **ALESINA** A, **TABELLINI** G and. **CAMPANTE** F R .(2008), Why Is Fiscal Policy Often Procyclical? Journal of the European Economic Association, Vol. 6, No. 5 (Sep., 2008), pp. 1006-1036

116. **ALLAHOUM**. A (2006), « Le taux de change réel d'équilibre, le niveau de développement et la soutenabilité de la dette extérieure en Algérie, analyse économétrique (1975/1997) ». Cahiers du CREAD n°75, pp 149-165.

117. **ANDERSON** L (1987), « The State in the Middle East and North Africa », *Comparative Politics*, 20, pp 1-18.

118. **ANDO**. A, **MODIGLIANI** F. (1963), «The 'life-cycle' hypothesis of saving: aggregate implications and tests», American Economic Review, 53(1),pp55–84.

119. **ANDO A**, **Modigliani F. (1976),** «The '**life cycle**' hypothesis of saving: Aggregate implications and tests. **...** Market segmentation: Evidence on the individual investor». Financial Analysts Journal (Sept.–Oct.), pp. 53–60.

120. **ANDREFF** W. **HAYAB** A, (1978), «Les priorités industrielles de la planification algérienne sont-elles vraiment industrialisantes ?». Revue Tiers-Monde, tome 19 n°76. pp. 867-892.

121. **ANDREFF** W(1989), «Les politiques d'ajustement des pays en développement à orientation socialiste : un retour à l'orthodoxie », Revue Tiers Monde, 30 (118), 229-314

122. **ANDREFF** W (2002), «10.Le pluralisme des analyses économiques de la transition», in Wladimir Andreff, Analyses économiques de la transition postsocialiste. Paris : La découverte « Recherches », pp 267-334.

123. **APPLEBAUM,** E. (1979), «The Labour Market» In A.S. Eichner (ed.), A Guide to Post- Keynesian Economics » New York: Macmillan, pp 100-119.

124. **ARESTIS,** P., **HOWELLS**, P, (1992), «Institutional Developments and the Effectiveness of Monetary Policy. Journal of Economic Issues, 1992, 26 (1), pp135-157

125. **ARESTIS**, P., **BAIN**. K, «The Independence of Central Banks: A Nonconventional Perspective» Journal of Economic Issues, 1995, 29 (1), pp161-174

126. **AREZKI** R., **BRÜCKNER** M, (2012), «commodity windfalls, democracy and external debt», The Economic Journal, vol 122, N°561 pp 848-866

127. **ARHAB** B.(1998), « Les effets sociaux du PAS en Algérie ». Les cahiers du CREAD N° 46 pp 43-50.

128. **ASFAHA** S.G. (2007), «National Revenue Funds. Their efficacy for fiscal stability and inter-generational equity». International Institute for Sustainable Development. Document de travail.

129. **ASLUND** A. (1994), «Lessons of the first four years of systemic change in Eastern Europe», Journal of comparative economics, 19(1), pp 22-38

130. **ATKINSON** G**, HAMILTON** K, (2003), «Savings, Growth and the Resource Curse Hypothesis», *World Development*, 31 (11), pp1793-1807

131. **AUTY**. R., **GELB**, A. (2001), «Political economy of resource-abundant states», in Auty, Richard (ed.) (2001), *Resource Abundance and Economic Development*, Oxford:Oxford University Press.

132. **AUTY**. R (2001), «The Political State and the Management of Mineral Rents in Capital-Surplus Economies: Botswana and Saudi Arabia». Resources Policy, pp. 27: 77-86.

133. **BABA-AHMED** M**.** (2007), «Le secteur financier en Algérie: une réforme inachevée». Finance & Bien Commun, N° 28-29, pp 130-138

134. **BABLAWI** H. (1987), «The Rentier state in the Arab world» in the Arab state, H.Beblawi and G. Luciani (eds) New York, Croom Helnss,

135. **BAHLOUL** M, **HAMEL** B, (1992) «Politiques d'ajustement et emploi», les *Cahiers du CREAD n°30, 2ème trimestre,* pp 33-53.

136. **BARRO** R.J. (1974), «Are government bond net wealth?». Journal of political economy, novembre-décembre, pp.1095-1117.

137. **BARRO** R.J. (1989),«A ross country study of growth, saving and goverment». NBER working paper, n°2855.

138. **BARRO** R. and **GORDON** D. (1983), «Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy », Journal of Monetary Economics, 12, pp.101-121.

139. **BARRO** R.J. (1990), «Goverment spending in a simple model of endogeneous growth». The journal of political economy, Vol .98, N°5, Part 2: The problem of development, A conference of the Institute for the study of free entreprise systems, pp 103-125.

140. **BARRO**, R. J., **SALA-I-MARTIN**, X. (1997), «Technological Diffusion, Convergence, and Growth» Journal of Economic Growth, Springer, vol. 2(1), pages 1-26, March.

141. **BARTOLINI** L., **RAZIN** A. and SYMANSKY S. (1995), «G-7 Fiscal restructuring in the 1990s: Macroeconomic effects», Economic policy, n°20, avril, pp 111-146.

142. **BELAICHA** A, **BOUZIDI** A ,et **LABARONNE** D. (2012), «Création d'un Fonds d'investissement d'État en Algérie : quels enjeux ? », *Mondes en développement*, n°159, pp. 135-149.

143. **BELATTAF** M. (1997), «Modalités et difficultés de mise en œuvre de la privatisation des entreprises publiques économiques en Algérie». Les Cahiers du CREAD n°39, 1er trimestre, pp 91-105.

144. **BENABDALLAH** Y, (1999), «Ajustement structurel et nouveau statut de la rente pétrolière en Algérie». Les Cahiers du CREAD n°46-47, 4ème trimestre 1998 et 1er trimestre 1999, pp 57-66.

145. **BENABDALLAH.** Y (2006), « Croissance économique et dutch disease en Algérie » ; Les cahiers du CREAD, N°75, pp 9-43

146. **BENACHENHOU**. A (1980). «L'économie algérienne entre l'autonomie et la dépendance», Revue d'économie industrielle, N°14, 4éme trimestre, pp. 212-218.

147. **BENACHENHOU**. A, (1992), «L'aventure de la désétatisation en Algérie». Revue du monde musulman et de la Méditerranée, N°65, L'Algérie incertaine. pp. 175-185.

148. **BENHABIB** A. , & **BENBOUZIANE** , M. , & **ZIANI** , T. (2002) , «Marché de Change Informel et Mésalignement : Le Cas du Dinar Algérien » , Faculté des sciences économiques et de gestion , Université de Tlemcen , Avril.

149. **BERNHEIM**. B.D., **SHELIFER** A, and **SUMMERS** L.H.(1985),«The strategic bequest motive». Journal of political economy, December, (96), pp.1045-1076.

150. **BERNHEIM**. B.D.(1989), «A neoclassical perspective on budget deficits». Journal of economic perspectives, volume3, number 2 spring , pp 55-72.

151. **BERR** E et **COMBARNOUS** F. (2004), L'impact du consensus de Washington sur les pays en développement : une évaluation empirique. Centre d'économie de développement, document de travail, GRES, Université Bordeaux IV.

152. **BERTOLA** G. and **DRAZEN** A. (1993)**,** «Trigger Points and Budgets Cuts : Explaining the Effects of Fiscal Austerity», *American Economic Review*, vol. 83, n° 1, pp. 11-26.

153. **BIAU**, O.; **GIRARD,** E. (2005), "Politique budgétaire et dynamique économique en France: l'approche VAR structurel.", *Économie et Prévision*, 169–171, pp (1–24).

154. **BLANCHARD,** O and **CHOURAQUI**, J.C., **HAGEMAM**, R., et **SARTOR**, R, N., (1990), «La soutenabilité de la Politique Budgétaire: Nouvelles Réponses aux Question Ancienne », *Revue Economique de l'OCDE*, N° 15 pp.1-22

155. **BLANCHARD** O. (1990)**,** «*Comment on Giavazzi and Pagano*», NBER Macroeconomics Annual, MIT press, Cambridge, MA.

156. **BLANCHARD**, O. and **PEROTTI**, R. (2002), "An empirical characterization of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output", *Quarterly Journal of Economics*, 117(4), pp (1329-1368).

157. **BLANCHARD** O, **DELL'ARICCIA** G, and **MAURO** P. (2010), «Rethinking Macroeconomic Policy». IM F Staff Position Note, Research Department.

158. **BLINDER** A., **SOLOW** R . (1973), « Does Fiscal Policy Matter? », Journal of Political Economy, vol. 81, n° 6, décembre.

159. **BOFINGER** P.,**FLASSBECK** H., **HOFFMANN** L.(1997), «Orthodox money-based stablization (OMBS) versus heterodox exchange rate-based (HERB): the case of Russia, the Ukraine and Kazakhstan», Economic system, 21 (1), pp1-33

160. **BOISSIEU** C. (de) (1985). «Contraintes externes et arriérés de paiement extérieurs dans les pays en développement», *Economies et Sociétés*, XIX, 9.

161. **BOHN** H. (1995), "The Sustainability of Budget Deficit in a Stochastic Economy ", *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol.27, n°1, pp 257 – 271.

162. **BORNSTEIN**. M. (1997), «Non-standard methods in the privatization strategies of the Czech Republic, Hungary and Poland». Economics of Transition Volume 5, Issue 2, pages 323–338, November.

163. **BOSKIN** M and **LAWRANCE** J. lau. (1988), «An Analysis of Postwar U.S. Consumption and Saving: Part I –II The Model and Aggregation». NBER Publications. W2605.

164. **BOUKLIA-HASSANE** R**.** (2014), **«** Why algerian economic growth has been disappointed? a political and economic investigation» . Document de travail, CREAD.

165. **BOUYACOUB A**.(1987), «Quelques hypothèses concernant les nouveaux mécanismes de l'entreprise restructurée», les Cahiers du CREAD n°12, 4ème trimestre, pp 8-17.

166. **BOUYACOUB** A.(1997), «L'économie algérienne et le programme d'ajustement structurel» , Confluences, printemps, pp 77-85

167. **BOUYACOUB** A, (2012), « Quel développement économique depuis 50 ans ? », Confluences Méditerranée, 2012/2 N°81, p.

168. **BOYER** R. (1998), « Etat, marché et développement : une nouvelle synthèse pour le XXIe siècle ? » CEPREMAP, n°9907, novembre.

169. **BUITER** W., **TOBIN**. J. (1976), «Long Run Effects of Fiscal and Monetary Policy on Aggregate Demand », in : J. Stein (éd.), Monetarism, North Holland, 1976, pp. 273-309.

170. **CHIHA** K . (2002) «L'expérience algérienne dans le processus d'assainissement financier»**.** Revue du chercheur / n° 01/ pp 15-29.

171. **CHIKHI** S. (1994), Ajustement structurel, configuration sociale et précarisation des conditions d'existence en Algérie. Les cahiers du CREAD, n°37, 1er trimestre, pp.7-26

172. **COLLIER** P**,** and **HOEFFLER** A. (2005), «Democracy and Resource Rents», Working Paper, Department of Economics, University of Oxford.

173. **COOPER** R. N. (1969), « The Assignment Problem » in Mundell et SWOBODA (Eds), Monetary Problems of the International Economy, University of Chicago Press.

174. **CORBO** V, & **FISHER** S .(2008), «Structural adjustement, stablization and policy reform : Domestic and intenrational finance chapter 44». In Hand book of development economics Volume3B edited by Jere Behrman and T.N. Srinnivasan. Oxford : North Holland editions, pp 2846-2917

175. **CORM** G. (1993), « La réforme économique algérienne : une réforme mal aimée ? » Monde arabe Maghreb-Machrek, n°139, p.9-27.

176. **COUR** P., **PISANI-FERRY** J. (1995). «Combien coûte un redressement budgétaire». La Lettre du CEPII, CEPII research center, issue 139.

177. **CROSS**, R., and **STRACHAN**, D.(2001), «Three Pillars of Conventional Wisdom» Review of Political Economy, 13 (2), 181-200. Crotty, J.R. "Post-Keynesian Economic Theory: An Overview and Evaluation." American Economic Review, Papers and Proceedings, 1980, 70 (2), pp 20-25

178. **CREEL**, J., et **STERDYNIAK**, H., (1995):"Les Déficits Publics en Europe: Causes, Conséquences ou Revendes à la Crise", *Revue de l'OFCE*, N.54. (57-100).

179. **CREEL** J., B. **DUCOUDRE**, C. **MATHIEU** et H. **STERDYNIAK** (2005), « Doit-on oublier la politique budgétaire ? Une analyse critique de la nouvelle théorie anti-keynésienne des finances publiques », *Revue de l'OFCE*, no 92, janvier. , pp 43-97.

180. **CREEL** J., **HEYER** E., et **PLANE** M. (2011), « Petit précis de politique budgétaire par tous les temps Les multiplicateurs budgétaires au cours du cycle». », *Revue de l'OFCE*, no 116, janvier. , pp 61-88.

181. **CSABA** L.(1998), « Transformation as a subject of economic theory», KOPINDATROG Discussion paper, n°57.

182. **DAVIDSON**, P. (1972), «Money and the Real World», Economic Journal, March, 82 (325), pp 101-115.

183. **DEHN**. J (2001), «The effects on growth of commodity price uncertainty and shocks». World Bank, Development Research Group, Policy Research Working Paper no. 2455.

184. **DEMBNISKI** P., and **MORISSET** J. (1990), « Les politiques de stabilisation du FMI :une tentative d'évaluation pour l'Amérique latine et l'Europe de l'Est », Revue d'études comparatives Est-ouest, 21 (4), pp 75-94.

185. **DESQUILBET** J-B., **VILLIEU** P. (1998), «La théorie du policy-mix : un bilan critique». Revue d'économie financière. N°45,. Le policy-mix . pp. 31-62

186. **DILLARD**, D. (1987), «Money as an Institution of Capitalism», Journal of Economic Issues, , 21 (4), pp 1623-1647

187. **DOMAR**, E.D., (1944): «The Burden Debt and the National Income», *American Economic Review*, Vol.34, N.4, pp 798-827 .

188. **DORBUNSCH** R (1990), «Policies to move from stabilization to growth», CEPR Discussion paper series n° 456

189. **DYKER** D.A.(1999), «What transition has learned from economics and what economics has learned from transition», in Dahiya S.B (dir), The Current State of Economic Science, vol. 5, Rohtak, Spellbound.

190. **EASTERLY** W, **LEVINE** R, (1997),«Africa's Growth Tragedy : Policies and Ethnic Divisions», *The Quarterly Journal of Economics*, 112 (4), 1203-1250

191. **EDELBERG**, W.,. **EICHENBAUM**, M and. **FISHER** J.D.M. (1999), «Understanding the Effects of a Shock to Government Purchases». Review of Economic Dynamics 2 pp: 166-206

192. **EDWARDS** S.(1989), « The International Monetary Fund and the developing countries: a critical evaluation» NBER working paper series n°2909

193. **EICHENBAUM**, M., and. **FISHER** J.D.M. (2005), «Fiscal Policy in the Aftermath of 9/11». Journal of Money, Credit and Banking 37 pp.1-22.

194. **EIFERT** B, **GELB** A and **TALLROTH** N B. (2002), «The political economy of fiscal policy and economic management in oil exporting countries». Policy research working paper N° 2899. Washington: The World Bank.

195. **EISNER**, R. *(*1993*),* «Measure, Theory, Fact and Fancy*: The Case of the Budget Deficit* ». Bulletin of the American Academy of Arts and sciences, April. pp27-43.

196. **EISNER**, R and **SANG-IN** H (1993), «Self-correcting real deficits: a new lesson in functional finance» in The Political Economy of Government Debt, Harrie A.A. Verbon, Frans A.A.M. van Winden (eds), Amsterdam and New York: North- Holland, pp. 225–94.

197. **ELBADAWI** I. and **SOTO** R.(2011), «Fiscal Regimes In And Outside. The Mena Region». ERF Working paper n°654

198. **ELLMAN**, M.(1994), «Transformation, Depression and Economics: Some Lessons.» Journal of Comparative Economics, August, 19 (1), pp 1-21.

199. **EVANS** P. (1985), «Do large deficits produce high interest rate?». American Economic Review, vol 75, n°1, pp.68-86.

200. **FATÁS**, A., and I. **MIHOV** (2001).«The Effects of Fiscal Policy on Consumption and Employment: Theory and Evidence». CEPR Discussion Paper 2760. London.

201. **FELDSTEIN** M,.(1974),«Social security and private savings: International evidence in an extended life cycle model». Harvard Institute of Economic Research. Discussion paper,

202. **FISCHER** S. (1995), « Central Bank Independence revisited », American Economic Review, AEA Papers and Proceedings, vol. 85 n° 2, pp. 201-206.

203. **FRIEDMAN** M. (1953), «Essays in positive economics. Part-I The methodology of positive economics. University of Chicago Press, pp 3-43.

204. **FRIEDMAN** M. (1968), « The Role of Monetary Policy », American Economic Review, vol. 58, pp.1-17.

205. **FRYDMAN**, R., **RAPACZYNSKI,** A and. **TURKEWITZ**. J (1997), «Transition to a Private Property Regime in the Czech Republic and Hungary," in Economies in Transition: Comparing Asia and Europe, edited by W. T. Woo, S. Parker, and J. D. Sachs. Cambridge: MIT Press.

206. **GABSI** F.B. (2004), "Endettement public et soutenabilité de la politique budgétaire en Tunisie", in La restauration du rôle de l'Etat dans la croissance et le développement économique, (sous la dir. De Claude Berthomieu, Abdelkader Chaabane, et Abdelfettah Ghorbel), éditions Publisud, pp.77-94, janvier

207. **GAVIN**, M and **PEROTTI** R.(1997), «Fiscal Policy in Latin America», in Bernanke, Ben and Rotemberg, Julio, *NBER Macroeconomics Annual 1997*, Cambridge, MA: MIT Press.

208. **GIAVAZZI** F**.** and **PAGANO** M. (1990), «*Can Severe Fiscal Contractions be Expansionary? Tales of Two Small European Countries*», NBER Macroeconomics Annual, MIT press, Cambridge, MA, pp. 95-122.

209. **GIAVAZZI** F**.** and **PAGANO** M. (1996),« Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy Changes: International Evidence and the Swedish Experience». Swedish Economic Policy Review **3** (199G) 67-103

210. **GRANVILLE** B. (1999), «L'échec de la stabilization monétaire en Russie : 1991-1998», Revue d'études comparatives Est-Ouest, 30 (2-3), 61-87.

211. **GUERRIEN** B., (1999) «Prix, marché et microéconomie», DEES, 120, pp. 61-67

212. **GYLFASON** T, (2001), «*Natural Resources and Economic Growth : What Is the Connection*» *?*, Working Paper 530, Center for Economic Studies & Ifo, University of Munich.

213. **ISLI.**M.A, (2005), La création d'entreprises en Algérie. Cahiers du CREAD n°73, 2005, pp 51-70.

214. **HADDAD** L. (1998), «The importance of effective demand in the transition from a supply-to a demand-constrained economic system», in Halvei J., Fonataine J-M., (dir), Restoring demand in the World economy. Trade, Finance and technology, Cheltenham, Edward Elgar.

215. **HAKKIO,** C., and **RUSH**, S.M., (1991), «Is the Budget Deficit Too Large? », *Economic Inquiry*, Vol. 29, (429 – 445).

216. **HEALD**, D. (2003), «Fiscal transparency: concepts, measurement and UK practice», *Public Administration*, Vol. 81(4), pp. 723-59.

217. **HEALD** D. (2012), « Pourquoi la transparence des dépenses publiques est-elle si difficile à atteindre ? », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 78, pp. 33-53

218. **HENIN** P-Y. (1997), « Soutenabilité des déficits et ajustements budgétaires ». Revue économique. Volume 48, n°3, pp. 371-395

219. **JONDEAU**, E., (1992), «La Soutenabilité de la Politique Budgétaire », *Economie et Prévision*, N.104, (1-17).

220. **JUDGE**, L, and **KLUGMAN** J. (2003. «The Budget Process in Bolivia», Contribution to the PER in Bolivia. Mimeo. World Bank, Washington. DC.

221. **KARL**, T. (1999), «The Perils of the Petro-State: Reflections on the Paradox of Plenty», *Journal of International Affairs (US)*, vol. 53 no. 1 pp. 31-48.

222. **KIGUEL** M**, LIVATAN** N.(1992), «When do heterodox stablization programs work», World Bank Research Observer, 1 (1), pp 35-58

223. **KHAN** M, **MONTIEL** P. (1989), « Growth –oriented adjustment programs: a conceptual framework» IMF staff papers, 36(2)

224. **KORNAI,** J (1993), «Transformational Recession: A General Phenomenon Examined through the Example of Hungary's Development,» In Economie Appliquée 46(2):pp 181-227.

225. **KORNAI**, J (1994), «Transformational Recession: The Main Causes» Journal of Comparative Economics 19(1):pp 39-43.

226. **KORNAI**, J (2000), «Ten years after "the road to a free economy"». Annual Bank conference on development economics. The World Bank, Washigton D.C April18-20.

227. **KOTLOKOF L., SUMMERS L.H.,** (1981), «The role of intergenerational transfers I aggregate capital accumulation». Jounral of political economy, n°89, août, pp.706-732.

228. **KOTLIKOFF**, L.J, (198, «What Microeconomics Teaches Us about the Dynamic Macro Effects of Fiscal Policy». Journal of Money, Credit and Banking, Blackwell Publishing, vol. 20(3), pp. 479-95, August

229. **KREGEL** J. (1983), «Post-Keynesian theory: an overview», The Journal of Economic Education, 14(4), pp 32-43.

230. **KRUEGER** O.A. (1974), « The Political Economy of the Rent-Seeking Society ».The American Economic Review, Vol. 64, No. 3, pp. 291-303

231. **KUZNETSOV**, E. (1992), «Post-Socialist Transition from a Neo-Schumpeterian Perspective: The Case of the Former Soviet Union.» Communist Economies and Economic Transforma- tion, 1992, 4 (4),pp 469-499.

232. **KYDLAND**, F. and. **PRESCOTT**. E. (1977), «Rules rather than discretion: The inconsistency of plans», Journal of Political Economy, 85, pp.473-490.

233. **LANE** P.R, **TORNEL**l A, (1996), «Power, growth and the Voracity Effect», Journal of Economic Growth, 1(2), pp 213-241

234. **LERNER** A. (1943), « Functional Finance and the Federal Debt », Social Research, vol. 10, pp. 38-51.

235. **LEVINSON**, M.(2000), «The Cracking Washington Consensus» Dissent, 47 (4), pp 11-14.

236. **MATHDAWIN,** H (1970), «The pattern and problems of economic development in Rentier states: The case of Iran In Cook M.A».((ed.)studies in the economic history of the Middle East, London, Oxford University press,

237. **MARANGOS,** J. (2000), «A Post Keynesian View of Transition to Market Capitalism: Developing a Civilized Society» Journal of Post Keynesian Economics, Winter, 23 (2),pp 299-309.

238. **MARANGOS** J. (2002), «A Political Economy Approach to the Neoclassical Model of Transition». American Journal of Economics and Sociology, Vol. 61, No. 1, Special Issue: The New Political Economies: A Collection of Essay from around the World, pp. 259-276

239. **MARANGOS** J, (2003).«Price Liberalization, Monetary, and Fiscal Policies for Transition Economies: A Post Keynesian Perspective» . Journal of Post Keynesian Economics, Vol. 25, No. 3. pp.452-460

240. **MEHLUM** H, **MOENE** K, **TORVIK** R, (2006), « Institutions and The Resource Curse», *The Economic Journal*, 116 (508), pp1-20

241. **MEZOUAGHI** M**, TALAHITE** F.(2009), **«** Les paradoxes de la souveraineté économique en Algérie ». Confluences Méditeraanée, N°71 pp. 9-27

242. **MILLS** P, **QUINET** A. (1992), Dépenses publiques et croissance. Revue française d'économie. Volume 7 N°3, pp. 29-60.

243. **MINSKY,** H.P.(1996), «Uncertainty and the Institutional Structure of Capitalist Economies.» Journal of Economic Issues, 1996, 30 (2), pp 357-368.

244. **MINSKY**, H.P., **WHALEN**, C.J.(1997), «Economic Insecurity and the Institutional Prerequisites for Successful Capitalism» Journal of Post Keynesian Economics, Winter 1996-97, 19 (2), pp 155-170

245. **MODIGLIANI.** F, **BRUMBERG** R., (1954), «Utility analysis and the consumption function and interpretation of cross-date section» in Kurihara K.K, editor, Post Keynesian Economics. New Brunswick : Rutgers University Press.

246. **MODIGLIANI.** F. (1988), «The role of intergenerational transfers and life cycle saving in the accumulation of wealth». Journal of economic perspectives, Spring (2), pp.15-40.

247. **MOMMER**. B. (1998), «The New Governance of Venezuelan Oil», Oxford Institute for Energy Studies WPM 23.

248. **MOUNTFORD**, A., and. **UHLIG** H. (2005). «What Are the Effects of Fiscal Policy Shocks? », SFB 649 Discussion Paper 2005-039. Humboldt University, Berlin. P:2

249. **NELLIS**, J. (1980), «Algerian Socialism and Its Critics », Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique, Vol. 13, No. 3 (Sep.), pp. 481-507.

250. **MUNDELL** R. A. (1962), «The Appropriate Use of Monetary and Fiscal Policy for Internal and External Stability». IMF Staff Papers, Palgrave Macmillan, vol. 9(1), pp. 70-79, March.

251. **MUNDELl** R. (1963), «Capital Mobility and Stabilization Policy under Fixed and Flexible Exchange Rates », Canadian Journal of Economics and Political Science, vol. 29, p. 475-485. Repris dans Mundell (1968), chap. 18.

252. **NOVE** A. (1992), «Economics of the transition period», The Harriman Institute Forum, 5(11-12), pp 2-15

253. **OSTERKAMP**. R, (1982), «L'Algérie entre le Plan et le Marché: Points de vue récents sur la politique économique de l'Algérie », Canadian Journal of African Studies / Revue Canadienne des Études Africaines, Vol. 16, No. 1, pp. 27-42

254. **OUFRIHA F Z.**(2007), «La difficile transformation du système bancaire en Algérie», in L'Algérie face à la mondialisation, Dakar : CODESRIA, pp 115-163

255. **PEROTTI**, R. (2005).«Estimating the Effects of Fiscal Policy in OECD Countries». CEPR Discussion Paper 168. Center for Economic Policy Research, London

256. **PHILIPS** A. W. (1958), «The relationship between unemployment and the rate of change of money wages in the United Kingdom, 1861-1957 », Economica, 25 novembre, pp 283-299.

257. **PHELPS**, E.S. (1990), «Effects of Productivity, Total Domestic-Product Demand and "Incentive Wages" on Unemployment in a Non-monetary Customer-Market Model of the Small Open Economy» .Scandinavian Journal of Economics, Wiley Blackwell, vol. 92(2), pages 353-67.

258. **POLAK** J.(1957), « Monetary analysis of income formation and payments problems» IMF staff papers 6 (1), pp 1-50

259. **PORTES** R. (1994), « Transformation traps », Economic Journal, 104, pp 1178-1189.

260. **RAMEY**, V.A. et. **SHAPIRO** M.D (1998), « Costly capital reallocation and the effects of government spending ». *Carnegie-Rochester Conference Series* o*n Public Policy* 48(1), pp 145-

261. **ROGOFF**, K. (1985), «The Optimal Degree of Commitment to an Intermediate 60 Monetary Target », Quarterly Journal of Economics, vol. 100, pp. 1169-1189.

262. **ROLAND** G. (1994), «The role of political constraints in transition economies», Economics of transition, 2(1), pp 27-41

263. **ROLAND** G. (1997), «Political constraints and the transition experience», in Zecchini S. (dir), Lessons from economic transition. Central and Eastern Europe in the 1990s, Dordrecht, OCDE, Kluwer.

264. **ROLAND** G. (2001), « Ten Years after ... Transition and Economics ». IMF Staff Papers, Vol. 48, Transition Economies: How Much Progress? pp. 29-52 Published by: Palgrave Macmillan Journals on behalf of the International Monetary Fund.

265. **ROMER**, C. and**. ROMER** D. (1989), « Does Monetary Policy Matter? A New Test in the Spirit of Friedman and Schwartz ». NBER Macroeconomics Annual, 4, pp121-170.

266. **ROMER**, C. and. **ROMER** D. (2009), « Do tax cuts starve the beast? The effect of tax changes on government spending », *Brookings Papers on Economic Activity* 1, pp 139-200.

267. **ROMER**, C. and **ROMER** D. (2010), « The macroeconomic effects of tax changes: estimates based on a new measure of fiscal shocks », *American Economic Review* 100, pp 763-801.

268. **ROSS** M.L, 2004, «What Do We Know About Natural Resources and Civil War ? », *Journal of Peace Research*, 41 (3),pp 337-356

269. **SACHS**, J., and **LIPTON**, D. (1990), «Poland's Economic Reform» Foreign Affairs, Summer 1990, 69 (3), pp 47-66.

270. **SACHS**, J. (1991), «Accelerating privatization in eastern Europe», World Bank conference on Development Economics», Washington D.C.25-26 April.

271. **SACHS** J., **WOO** W.T.(1994), «Experiences in the transition to market economy», Journal of Comparative Economics, 18(3), pp 271-275.

272. **SACHS** J.D, **WARNER** A.M, (1995), *Natural Resource Abundance and Economic Growth*, Working Paper 5398, National Bureau of Economic Research

273. **SALA-I-MARTIN** X, **SUBRAMANIAN** A, (2003), «*Addressing The Natural Resource Curse : An Illustration from Nigeria*, Working Paper WP/03/139, The International Monetary Fund.

274. **SAMUELSON** Paul A. S (1954). «The Pure Theory of Public Expenditure». Review of Economics and Statistics (The MIT Press) 36 (4): pp387–389.

275. **SANTISO** C. (2006), « Pour le meilleur ou pour le pire ? » Le rôle du parlement dans le processus budgétaire des pays en développement, *Revue française d'administration publique*, 1 no117, pp. 149-185.

276. **SARGENT** T J. and **WALLACE** N. (1981), «Some Unpleasant Monetarist Arithmetic». Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review vol. 5, n°3, pp.1-17.

277. **SCHLACK** R. F. (1996), «Economies in Transition: Hypotheses Towards a Reasonable Economics», Journal of Economic Issues, Vol. XXX, n°2, pp. 617-627.

278. **SID AHMED** A. (2001), «Algérie ; quel développement ? Paradigme du consensus de Washington ou paradigme asiatique ?» in Où va l'Algérie, MAHIOU A et HENRY J R (edis). Paris : Editions KARTHALA-IREMAM, pp 96-123.

279. **SHAPIRO** M.D. and **WATSON** M.W. (1988). "Sources of Business Fluctuations", in S. Fisher, ed., NBER Macroeconomics Annual, Cambridge, MIT Press, pp (111-148).

280. **SOLOW** R. (2005), «Rethinking Fiscal Policy » Oxford Review of Economic Policy, Oxford University Press, vol. 21(4), pages 509-514, Winter.

281. **SRINIVASAN,** T.N.(2000), «The Washington Consensus a Decade Later: Ideology and the Art and Science of Policy Advice. ». World Bank Research Observer, 15 (2), pp 265-270.

282. **STIGLITZ**, J.(2000), «Unraveling the Washington Consensus. » Multinational Monitor, 21 (4), pp 13-21.

283. **STRAUB** S, (2000), *Empirical Determinants of Good Institutions : Do We Know Anything ?*, Working Paper 423, Research Department, Inter-American Development Bank

284. **SUTELA**, P.(1992), «The Role of the External Sector During the Transition. » In A. Aslund (ed.), The Post-Soviet Economy: Soviet and Western Perspectives. New York: St. Martin's Press, 1992, pp. 85-101.

285. **TABELLINI** G. (1987), «Central Bank Reputation and the Monetization of Deficits : the 1981 Italian Monetary Reform », Economic Inquiry, pp. 185-200.

286. **TALAHITE**, F. (2000), **«**Économie administrée, corruption et engrenage de la violence en Algérie », Tiers-Monde. tome 41 n°161. pp. 49-74.

287. **TALHA** L. (2001), « L'économie algérienne au milieu du gué : le régime rentier à l'épreuve de la transition institutionnelle » in Où va l'Algérie, MAHIOU A et HENRY J R (edis). Paris : Editions KARTHALA-IREMAM, pp 125-159.

288. **TALVI,** E and **VEGH** C. (2005), «Tax Base Variability and Pro-cyclicality of Fiscal Policy» *Journal of Development Economics.*

289. **TANZI** V., **LUTZ** M,(1993), «Interest rates and government debt: are the linkages global rather than national?», in: VERBON H. and VAN WINDEN F., *The Political Economy of Government Debt,* Amsterdam: Elsevier Science, pp.233-253.

290. **TANZI** . V. (2004), «Fiscal Policy: When Theory Collides With Reality ». Congress of the International Institute of Public Finance. (Bocconi University, Milan, August 25, 2004)

291. **TAYLOR** L. (1994), «The market met is match : lessons from the future from the transition's initial years», Journal of Comparative Economics, pp 19, 64-87.

292. **THYGESSEN** N. (1993), «Pourquoi la banque centrale doit être indépendante», Observations et Diagnostics économiques, vol. 43, pp. 100-102.

293. **TOBIN** J.(1971), «Wealth, Liquidity, and the Propensity to Consume» .Cowles Foundation Discussion Papers 314, Cowles Foundation for Research in Economics, Yale University.

294. **TOBIN** J. (1982), « Money and finance in the Macroeconomic Process », Journal of Money, Credit and Banking, vol. 14, pp. 171-204.

295. **TORVIK** R,(2002), «Natural Resources, Rent-Seeking and Welfare», *Journal of Development Economics*, 67 (2), pp 455-470

296. **VERCUEIL** J. (2000), Transition et ouverture de l'économie russe (1992-1999), contribution à une économie institutionnelle de changement, université Paris X, Nanterre.

297. **VOISIN** C.(1994), «La réduction de l'Etat au marché dans la théorie des incitations », in L'Etat et le marché, ADIS. Paris : Economica.

298. **WILCOX**, D., (1989. "The Sustainability of Government Deficits Implication of the Present Value Browing Constraint ", *Journal of Money, Credit and Banking*, vol.21, N.3, pp.291-306.

299. **WILLIAMSON,** J. (2000), «What Should the World Bank Think About the Washington Consensus? », World Bank Research Observer,, 15 (2), pp 251-264.

300. **WILLIAMSON,** J. (2005), «The strange history of the Washington Consensus». Journal of Post-Keyensian Economics 27, n°2, pp 195-206.

301. **WYPLOSZ** C, **PISANI-FERRY** (1990), « Les implications budgétaires de l'union monétaire ». In: Observations et diagnostics économiques : revue de l'OFCE. N°33, . pp. 155-173.

302. **YACHIR** F.(1990), «L'ajustement structurel dans le tiers-monde», Cahiers du CREAD n°21, 1er trimestre 1990, pp 15-41.

303. **ZOUACHE** A. (2012), «Etat, héritage colonial et stratégie de développement en Algérie », les cahiers du CREAD, n°100, pp 7-35

Thèses

304. **AYADI** E (2002), Politique budgétaire, ajustement et croissance économique : application au cas de la Tunisie. Thèse de doctorat en sciences économiques. Université de Nice, Sophia Antipolis, France (non publiée).

305. **BENABDALLAH.**Y (1999), Economie rentière et surendettement. Thèse de doctorat en sciences économiques de l'université Lumière, Lyon 2, spécialité économie de la production (non publiée).

306. **CAVALIER** B. (1999), Politique budgétaire et coordination des politiques de financement, Thèse de doctorat, Editions Panthéon-Assas

307. **GLIZ**. A, (2001), Valeur de l'entreprise et méthode privatisation dans un contexte de transition vers l'économie de marché. Thèse de doctorat d'Etat En sciences économiques, Université d'Alger. (non publiée).

308. **GUETTAB.** S, (2010), La politique budgétaire en Algérie : de la stabilité macro financière à la relance économique. Mémoire du magistère en sciences économiques,. Université d'Alger. (non publié).

Rapports

309. **.BANQUE d'Algérie.** (2004), Evolution de la dette extérieure de l'Algérie. 1994-2004.

310. **.BANQUE d'Algérie.** (2014), Tendances monétaires et financières au quatrième trimestre de 2013.

311. **BANQUE Mondiale,** (2001), Algeria : Mini-CEM

312. **BANQUE Mondiale**. (2003), « *Stratégie Macroéconomique A Moyen Terme Pour* l'*ALGERIE: Soutenir une croissance plus rapide avec la stabilité économique et sociale »,* Groupe de développement économique et social Moyen-Orient et Afrique du Nord, Washington, D.C.

313. **BANQUE Mondiale**. (2007), Une Revue des dépenses publiques. A la recherche d'un investissement public de qualit6 (En deux volumes). Rapport n°36270-DZ. Groupe de développement économique et social Moyen-Orient et Afrique du Nord, Washington, D.C.

314. **Femise**. (2006), Algérie, country profile.

315. **FONDS monétaire international** .(2006), Algérie : Questions choisies**.** Rapport du FMI No. 05/52.

316. **FONDS Monétaire International** .(2012), Algérie : Consultation de 2011 au titre de l'article IV-Rapport des services du FMI ; Note d'information public sur l'examen par le Conseil d'administration. Rapport du FMI n°12/20.

317. **INTERNATIONAL Monetary Fund** .(2004), Algeria : Financial Stability Assessment, including Reports on the Observance of Standards and Codes on the following topics : Monetary and Financial Policy Transparency and Banking Supervision, IMF Country Report No04/138, Washington, D.C.

318. **INTERNATIONAL Monetary Fund.** (2001, 2005), IMF country report, Algeria statistical appendix

319. **INTERNATIONAL Monetary Fund.** (2008) , Sovereign wealth funds Generally Accepted Principles and Practices (GAAP): Santiago principles, October.

320. **INTERNATIONAL Monetary Fund** (2012). Algeria: 2011 Article IV Consultation—Staff Report; Public Information Notice.

321. **INTERNATIONAL Monetary Fund** (2014). Algeria: 2013 Article IV Consultation—Staff Report; Public Information Notice. IMF Country Report No. 14/32

322. **INTERNATIONAL Monetary Fund** (2014). Designing a fiscal framework for Algeria, selected issues, IMF Country Report No. 14/34, pp 26-45

323. **NASHASHIBI** K, **ALONSO-GAMO** P**, BAZZONI** S**, Féler** A**, LAFRAMBOISE** N **et PARIS –HORVITZ** S**.** (1998), Algérie Stabilisation et transition à l'économie de marché. Washington : Fonds Monétaire International.

324. **Gouvernement algérien**, (2001). Plan de relance économique. Document interne.

325. **Office National des Statistiques** (2014). Les comptes économiques en volume de 2000-2012. N°648.

326. **Ministère des finances.** (2000), Projet de lois de finances 2001. Rapport de présentation.

327. **Ministère des finances.** (2005), Note sur le programme complémentaire de soutien à la croissance (PCSC) et la loi de finances complémentaire pour 2005.

328. **Ministère des finances.** (2014), Rétrospective des finances publiques en Algérie (2000-2013).

329. **PNUD**. (2013), Rapport sur le développement humain 2013. L'essor du Sud **:** le progrès humain dans un monde diversifié. New York : PNUD.

330. **SIGMA**. (2013)**,** Rapport de revue volontaire par les pairs de la cour des comptes d'Algérie. Paris : OCDE.

331. **WORLD Bank.** (1994), The democratic and Popular Republic of Algeria, Country Economic Memorandum: The transition to a market economy. Report N°12048-Al. volume I main report, volume II statistical annex. Washington DC: World Bank.

332. **World Bank**. (1997), World Development Report 1997 - the state in a changing world. Washington DC: World Bank

333. **WORLD Bank. (**2004), "Algeria: Evaluation of the Economic Recovery Support Program." World Bank Report No. 28937-AL (August).

334. **WORLD Bank. (**2014), Financial inclusion. Global financial development report. Washington DC: World Bank.