عجز الميزانية العامة في الجزائر بين تزايد النفقات العامة وتراجع أسعار النفط

دراسة تحليلية للفترة 2009-2019

Algeria's general budget deficit between rising public expenditure and falling oil prices Analytical study for the period 2009-2019

قفايفية نجاة[1*]، رايس فضيل[2]

Guefaifia nadjette[1], rais foudil[2]

[1] جامعة العربي التبسي (الجزائر)، nadjette.guefaifia@univ-tebessa.dz

[2] جامعة العربي التبسي (الجزائر)، dr.raisfoudil@univ-tebessa.dz

تاريخ الاستلام: 2021/02/16 ؛ **تاريخ القبول** : 2021/12/04 ؛ **تاريخ النشر** :2021/12/31

ملخص: تعتبر ظاهرة عجز الميزانية في الجزائر ظاهرة على درجة كبيرة من التعقيد، حيث تتعدد وتتداخل أسبابها من أسباب هيكلية، وأخرى سياسية، وقد أوضح البحث أن من أهم محددات العجز المسجل منذ سنة 2009 تراجع أسعار النفط التي تعتبر المحدد الأساسي لجانب الإيرادات العامة في الميزانية، فإنهيار الأسعار كان السبب الأساسي والوحيد في تراجع الإيرادات العامة، من جهة أخرى يعتبر الحجم الهائل للنفقات العامة وعدم قدرة الحكومة على تحجيمها بما يتماشى مع الظرف الإقتصادي منذ 2014 محدد آخر للعجز، وكان من أهم نتائج البحث أن الخلل الهيكلي للإقتصاد الجزائري هو السبب الرئيسي لهشاشة الإيرادات العامة وحساسيتها المفرطة لتقلبات أسعار النفط، ومن جهة أخرى فإن الزيادة المتواصلة للنفقات العامة وعدم إنتاجيتها أمام التذبذب والتراجع الكبير للإيرادات العامة جعل منها مصدر لعدم الإستقرار الموازني والإقتصادي في الجزائر.

الكلمات المفتاح : عجز الميزانية؛الإيرادات ؛ النفقات؛ سعر النفط.

تصنيف **JEL**: H62; H20;H50; Q41;

Abstract: The phenomenon of the budget deficit in Algeria is a phenomenon with a great degree of complexity, where there are multiple and overlapping reasons of structural and political reasons. The research clarified that one of the most important determinants of deficit recorded since 2009 is the decline in oil prices, which is the main determinant of the public revenue side of the budget. Prices were the main and only reason for the decline in public revenues. On the other hand, the huge volume of public expenditure and the inability of the government to scale it in line with the economic situation since 2014 is another determinant of the deficit. The main result of the research was that the structural imbalance of the Algerian economy is the main cause of the vulnerability The public revenues and their excessive sensitivity to fluctuations in oil prices. On the other hand, the continuous increase in public expenditures and non-productivity in the face of fluctuation and the significant decline in public revenues have made them a source of instability in Algeria.

Keywords: budget deficit; revenue; expenditure; oil price.

Jel Classification Codes : H62; H20;H50; Q41;

*-**المؤلف المرسل**:رايس فضيل، dr.raisfoudil@univ-tebessa.dz

تمهيد

مع بداية الألفية الحالية واجه الإقتصاد الجزائري ظروفا مميزة تمثلت أساسا في الإرتفاعات المتتالية والمستمرة لأسعار النفط في السوق الدولية، وهو ما وفر موارد جد ضخمة للدولة مما جعلها تباشر برامج إنفاقية ضخمة، وهذا منذ سنة 2001، ومع إستمرارإرتفاع أسعار النفط تمكنت الجزائر من مواجهة العديد من المشاكل المالية خاصة عجز الحسابات الخارجية وكذا مشاكل المالية العامة داخليا، وتعتبر سنة 2009 منعرج حاسم في مسيرة الإقتصاد الوطني خلال العشرين سنة الأخيرة، حيث وبعد اطمئنان الجميع إلى الوضع القائم والمتميز بالوفرة المالية، ضربت الأزمة المالية العالمية سنة 2008 الدول المصدرة للنفط والجزائر منها، ومثلت صدمة مالية حقيقية، فبالنسبة للجزائر وبعد سنوات من فائض الميزانية ومستوى مريح للإيرادات العامة مثلت هذه الصدمة إنذار واضح لمدى هشاشة الإقتصاد الوطني وأن سعر النفط مازال هو المحدد الأساسي لاتجاه التنمية والإقتصاد ككل، والجدير بالذكر أنه رغم هذا التحذير الذي بعثته الأسواق إستمرت السلطات العمومية في إتجاه رفع الإنفاق العام رغم أن سنة 2009 تميزت بظهور عجز في الميزانية، ونتيجة لتعافي أسعار النفط خلال السنوات اللاحقة تجاهل أصحاب القرار المشاكل الهيكلية التي يتخبط فيها الإقتصاد الوطني، وإستمر التوجه الإنفاقي نحو التعاظم واستمر معه العجز خلال كل الفترة من 2009 وما بعدها، ومع صدمة أسعار النفط في النصف الثاني من سنة 2014 وجدت السلطات العمومية نفسها في مأزق حقيقي يتمثل في نمط متطرف في النفقات العامة يصعب تحجيمه من جهة وتراجع كبير في إرادات الخزينة نتيجة تراجع أسعار النفط واستقرارها عند مستويات متدنية أدخلت الإقتصاد الوطني في أزمة إستنفذت خلاله السلطات العمومية مدخرات سنوات سابقة خاصة موارد صندوق ضبط الإيرادات.

إن حالة عجز الميزانية الذي تعاني منه الجزائر حاليا يعبر عن حالة الإقتصاد ككل، فوصول الإنفاق إلى مستويات قياسية يصعب جدا التراجع عنها وكذا عدم إمكانية زيادة الإيرادات العامة بكافة التدابير نظرا لوصولها إلى الحدود الموضوعية المرتبطة بعدم إنتاجية الإقتصاد الوطني وعدم تنوعه، ومن جهة أخرى كان لتراجع أسعار النفط كعامل خارجي لا يمكن التحكم فيه الأثر الواضح في حدوث العجز وإستمراره، ورغم الإجراءات السخيفة التي إتخذتها الدولة من خلال قوانين المالية منذ سنة 2015 لمعالجة حالة العجز والتعويض عن تدهور الإيرادات العامة، تلك الإجراءات والتدابير أوصلت البلاد إلى حافة الهاوية بوجود عجز ضخم في الميزانية من جهة، ونفاذ موارد صندوق ضبط الإيرادات الذي طالما تم التلاعب بموارده لصالح التمويل المجاني والسهل لعجز الخزينة، والنتيجة اليوم وضعية كارثية في المالية العامة حيث أصبح عجز الميزانية تتجاذبه قوى متناقضة وخارج سيطرة السلطات على الأقل في ظل الهيكلية الحالية للإقتصاد الوطني وتتمثل في وضعية كل من أسعار النفط كعامل خارجي كليا عن الإقتصاد الجزائري، والمستوى المرتفع من النفقات العامة التي إعتادت عليها الحكومات المتعاقبة والتي يصعب جدا تخفيضها لإرتباطها ببرامج وتوجهات إجتماعية وسياسية لا علاقة لها بتطوير الإقتصاد.

مشكلة البحث: بناءا على ماسبق يمكن طرح مشكلة البحث كمايلي:

كيف أثر حجم الإنفاق العام وكذا تراجع أسعار النفط على عجز الميزانة في الجزائر منذ سنة 2009؟

فرضية الدراسة: يسعى البحث لإختبار الفرضية الموالية:

يتغذى عجز الميزانة في الجزائر منذ سنة 2009 من مصدرين أساسين هما تراجع أسعار النفط والتزايد المستمر للنفقات العامة.

أهمية الدراسة: تنبع أهمية الدراسة من الإهتمام بالوضعية الكارثية للإقتصاد الوطني بكل مكوناته، ولا تشكل المالية العامة إستثناء من هذه الوضعية، فحالة العجز المستمر والمتزايد مع مرور السنوات تعتبر مؤشر على خطورة الوضع خاصة إذا أخذنا بعين الإعتبار أن أهم أسباب العجز هو نفسه ما سبب تدهور الإقتصاد الوطني في كل قطاعاتها وهو سعر النفط، بالإضافة إلى أن استمرار الحكومات في نمط الإنفاق الذي إعتادت عليه خلال فترة الوفرة المالية ولم تستطع أن تكيفه مع التراجع المسجل في أسعار النفط خاصة منذ سنة 2014، كل هذا يستدعي التركيز والتفكير بعمق في الوضعية التي يمكن أن تؤول إليها المالية العامة.

اهداف البحث:

- تحليل هيكل ايرادات ونفقات الميزانية العامة في الجزائر للوصول الى اهم العوامل المحددة لها.
- الربط بين بعض العناصر في جانب والايرادات والنفقات ورصيد الميزانية.
- اثبت ان الخلل الهيكلي في الاقتصاد ينعكس على عناصر الميزانية العامة.
- توضيح خطورة الوضع الذي تعرفه المالية العامة نتيجة ضخامة النفقات والارتباط الوثيق للإيرادات بأسعار البترول.

الدراسات السابقة:

تناولت العديد من الدراسات إشكالية الإنفاق العام وأسعار النفط في الجزائر من وجهات عديدة، إلا أن ربط هذين المتغيرين بعجز الميزانية لم يكن مركزا كثيرا ومن أهم هذه الدراسات التي تناولت بعض الجوانب من الموضوع:

دراسة الباحث نور الدين عبد القادر بعنوان: أثر تقلب أسعار النفط على أداء السياسة المالية دراسة قياسية لحالة الجزائر: 1980- 2016، توصلت الدراسة إلى وجود علاقة سببية أحادية الاتجاه من سعر النفط إلى كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة في الأجل الطويل؛ بالإضافة إلى وجود علاقة سببية أحادية الاتجاه من الإيرادات العامة إلى النفقات العامة.

دراسة الباحث جودي بوعمرة بعنوان أثر تقلبات أسعار النفط على سياسة الإنفاق العام في الجزائر دراسة قياسية للفترة(1990-2013)، وتوصلت الدراسة إلى أن الميزانية العامة في الجزائر مرهونة بالإيرادات العامة خاصة منها الجباية البترولية وهذا ما يؤثر على السياسة المالية بشكل عام.

دراسة الباحث الطاهر شليحي بعنوان الميزانية العامة للدولة في ظل تقلبات أسعار البترول حالة الجزائر (2000-2016)، وكان من أهم نتائجها انخفاض أسعار البترول والذي يمثل تحدي للاستقرار الاقتصادي في الجزائر، إذ تفاقم العجز الموازني و تآكلت موارد صندوق ضبط الإيرادات. كما أن استمرار انخفاض الأسعار جراء الصدمة البترولية سيشكل تحديا آخر لاستمرارية الإنفاق الحكومي على النحو المعتاد.

بالإضافة إلى ذلك فإن تقارير الهيئات المختصة سواء الوطنية أو الدولية ما فتأت تحذر من هذه الإختلات وأن الإستمرار في الإعتماد على موارد الجباية النفطية له عواقب خطيرة على الإستقرارالإقتصادي، كما نبهت هذه التقارير إلى أن عجز الميزانة في الجزائر لا يخرج في أسبابه وكذا علاجه عن إصلاح البنية الهيكلية للإقتصاد الوطني ككل.

المنهج وأدوات التحليل: للإحاطة بجوانب المشكلة المطروحة وإستخلاص النتائج بما يخدم أهداف البحث سيتم الإعتماد على المنهج الوصفي التحليل من خلال جمع وتبويب البيانات من مصادرها الأصلية، ثم إستخدام بعض المؤشرات الكمية لتحليل الوضعية الخاصة بهذه المتغيرات، كما سيتم الإعتماد على ما جاء في تقارير الهيئات المختصة وخاصة بنك الجزائر حول تطور أوضاع المالية العامة خلال فترة الدراسة.

I- تطور الإنفاق العام في الجزائر

عرفت الجزائر منذ سنة 2009 صدمتين في أسعار النفط كان لهما أثر عميق على الميزنية العامة للدولة حيث إنتقل الرصيد من فائض دام عدة سنوات إلى حالة عجز منذ هذه السنة، وقد عمق هذا العجز أكثر الصدمة الثانية للأسعار في النصف الثاني لسنة 2014 بعد إستقرار الأسعار خلال الفترة 2010-2013، كما أن إنطلاق الدولة في تنفيذ البرنامج الخماسي الذي يغطي الفترة: 2010-2014 والذي يمثل برنامج إستثمار عمومي طموح جدا تم من خلاله تخصيص ما يعادل[1] 286 مليار دولار أمريكي مقسمة على شطرين، الأول: تكميلي وجاري إلى نهاية سنة 2009 بقيمة 130 مليار دولار أمريكي، والثاني برنامج جديد يعادل 156 مليار دولار أمريكي، يغطي هذا البرنامج مجالات عديدة منها: التنمية البشرية، المنشآت الأساسية، تحسين الخدمة العمومية، التنمية الإقتصادية، مكافحة البطالة، البحث العلمي والتكنولوجي.

لقد كان لتنفيذ هذا البرنامج أثر واضح على تزايد النفقات العامة والعجز الكلي للميزانية، ورغم أن الفترة 2010-2014 عرفت مستوى مستقرا ومرتفعا لأسعار النفط إلا أن الملاحظ هو إستمرار العجز ويرجع ذلك بالأساس إلى الحجم الكبير للنفقات وتباينها من حيث الهيكل من سنة لأخرى.

توضح بيانات الجدول رقم (01) أن النفقات العامة إجمالا عرفت زيادة متذبذبة وتراجع في بعض السنوات، فبين سنتي 2009 و2010 كان هناك زيادة طفيفة وبالنظر إلى هيكل النفقات العامة نجد أن هناك نمو معتبر في النفقات الجارية (15,6%) بينما كان هناك تراجع في نفقات الرأسمالية بنسبة (-7,1%) ويرجع هذا التراجع إلى التباطؤ المحسوس في إنجاز برامج البنى التحتية[2]، من جهة أخرى ونظرا للتزايد في الناتج وبنفس الوتيرة بين سنتي 2009 و2010 فإن نسبة **نفقات التسيير/ إجمالي الناتج الداخلي** بقيت مستقرة مقارنة بسنة 2009 في حدود (22,3%) مقابل (22,9%) سنة 2009، أما نسبة **نفقات التجهيز/ إجمالي الناتج الداخلي** فقد سجلت تراجعا مقارنة بسنة 2009 منتقلة من (19,4%) إلى (15,2%) ويرجع ذلك بالأساس إلى عاملين هما التراجع في نفقات التجهيز سنة 2010 وكذا التحسن الملحوظ الذي عرفه إجمالي الناتج الداخلي مقارنة بسنة 2009.

خلال سنة 2011 إرتفعت نسبة **النفقات الجارية/ الناتج الداخلي الخام** إلى (26,4%) وللإشارة فقد كانت نسبة زيادة النفقات الكلية خلال سنة 2011 تعادل 31% حيث سجلت النفقات الجارية زيادة معتبرة تعادل 45,8% وهي نسبة عالية لم تسجل مثلها خلال عشرية كاملة (2000-2010)[3] ومن بين أسباب هذه الزيادة الإرتفاع المعتبر للتحويلات الجارية (50,2%) حيث تضمنت هذه التحويلات أساسا دعم المستشفيات والإدارات العمومية ودعم الأسعار والجماعات المحلية، كما

أن نفقات المستخدمين عرفت زيادة تعادل (45%)، بالإضافة إلى معاشات المجاهدين التي زادت بنسبة (31,7%). أما فيما يخص نفقات التجهيز فقد إنخفضت جميع مكوناتها سنة 2011 بإستثنا بند نفقات متنوعة الذي عرف زيادة معتبرة تعادل (353,2%).

خلال سنة 2012 إستمرت النفقات في الزيادة ولكن بوتيرة أكبر من 2011 حيث إرتفعت بنسبة (20,5%) مقارنة بسنة 2011 وعرفت زيادة كل من النفقات الجارية (23,2%) وكذا نفقات التجهيز بنسبة (15,2%) وكان أهم أسباب الزيادة في النفقات الجارية هو التحويلات الجارية وكذا نفقات المستخدمين، أما بالنسبة لنفقات التجهيز فكان سبب إرتفاعها النفقات الخاصة بقطاع السكن وكذا البنية التحتية الإقتصادية والإدارية.

أما بالنسبة لسنة 2013 فقد كانت سنة مميزة حيث عرفت فيها النفقات العامة تراجعا مقارنة بسنة 2012 وهذا بنسبة (13,6%-) ونتج هذا الإنخفاض أساسا عن تراجع التحويلات الجارية وبقدر أقل إنخفاض نفقات المستخدمين التي كانت مرتفعة سنة 2012 نتيجة إحتواءها على الأثر الرجعي لعدة سنوات للزيادات في الأجور، من جهة أخرى كان هناك تراجع في التحويلات الجارية وبالتحديد تلك المتعلقة بالجماعات المحلية، بالإضافة إلى تراجع نفقات الخدمات الإدارية، وخلال سنة 2013 أيضا عرفت نفقات التجهيز تراجعا بنسبة (17%)، كان أهم أسباب هذا التراجع هو إنخفاض نفقات السكن بنسبة (60,4%)، في مقابل ذلك عرفت نفقات البنية التحتية الإقتصادية والإدارية إرتفاعا بنسبة (13,7%)، والملاحظ أن نسبة هذا النوع من النفقات إلى النفقات الكلية بقي مستقرة (32,3%).

خلال سنة 2014 عرفت النفقات الكلية زيادة بنسبة (16,1%)، كما أن نسبة **النفقات الكلية /الناتج الداخلي** عرفت زيادة منتقلة من (36,2%) سنة 2013 إلى (40,6%)، وكانت نفقات التجهيز الأكثر نموا خلال هذه السنة بنسبة (32,1%) فيما كانت نسبة زيادة النفقات الجارية (8,7%)، الملفت أيضا خلال هذه السنة أن نسبة النفقات الجارية إلى النفقات الكلية عرفت تراجعا، وهو الثاني بعد ذلك المسجل سنة 2013،وهذا بعد زيادات متتالية من 2009 -2012، بالمقابل سجلت نسبة نفقات التجهيز إلى النفقات الكلية زيادة خلال سنة 2014 تقدر ب(36,8%) وتجدر الإشارة أن هذه الزيادة في النفقات العامة كانت من دون قانون مالية تكميلي لهذه السنة.

خلال سنة 2015 لم تتحسن الأوضاع كثيرا حيث بقيت نسبة النفقات الكلية إلى الناتج الإجمالي الداخلي شبه مستقرة، كما أن النفقات الجارية عرفت زيادة ضعيفة بنسبة (2,27%)، وبالمقابل بلغت نسبة زيادة نفقات التجهيز (21,5%)، من جهة أخرى وللسنة الثالثة على التوالي كان هناك تراجع في نسبة النفقات الجارية نسبة إلى النفقات الكلية حيث قدرت ب(59,8%)، وقد نتج الإرتفاع في نفقات التجهيز أساس عن الإرتفاع في نفقات البنية الإقتصادية والإدارية، وقطاع السكن.

خلال سنة 2016 كان هناك تراجع في النفقات العامة بنسبة (4,68%)، كما أن نسبتها من الناتج الإجمالي الداخلي عرفت تراجعا حيث قدرت ب(41,9%) مقارنة ب(41,6%) سنة 2015، خلال هذه السنة عرفت كل من نفقات التسيير والتجهيز تراجعا بنسبة (0,63%) و(10,7%) على التوالي مقارنة بالسنة السابقة، ضمن هيكل النفقات تراجعت نسبة نفقات التجهيز إلى إجمالي النفقات منتقلة من (40,2%) سنة 2015 إلى (38,2%) سنة 2016، وكان هذا معاكس للإتجاه الذي ساد خلال السنوات 2011-2015، والملاحظ هو أن كل مكونات نفقات التسيير عرفت تراجعا بإستثناء نفقات البنى التحتية

الإقتصادية والإدارية، وعلى العكس من ذلك عرفت نسبة النفقات الجارية إلى النفقات الكلية زيادة طفيفة منتقلة من (59,8%) سنة 2015 إلى (61,8%) سنة 2016.

خلال سنة 2017 إستقرت النفقات الكلية نسبيا إذ لم ترتفع سوى ب(1,26%) نتج هذا الإرتفاع أساسا من الزيادة المسجلة في النفقات الجارية بنسبة (3,75%) في حين عرفت نفقات التجهيز تراجعا بنسبة (2,95%)، وحسب بنك الجزائر[4]فإن خلال هذه السنة تجاوزت نفقات التسيير ونفقات التجهيز المصروفة فعلا مستواها المدرج في الميزانية حيث مثلت نفقات التسيير ونفقات التجهيز (103,6%) و(114,8%) على التوالي من نفس النفقات المدرجة، بينما من المعتاد أن المصروفات لا تتجاوز النفقات المدرجة في الميزانية ويرجع سبب ذلك خاصة نفقات التجهيز إلى مؤخرات الدفع بموجب سنة 2016 والمصروفة في سنة 2017.

خلال سنة 2018 و 2019 كان هناك زيادة في النفقات العامة (6%) و (6%) على التوالي، وقد عرفت نفقات التجهيز زيادة معتبرة سنة 2018 (18,1%)، وللإشارة انه رغم الزيادة المعتبرة في نفقات التجهيز كانت نسبة النفقات العامة الى الناتج المحلي الاجمالي ثالث اضعف نسبة بعد التي تم تسجيلها سنة 2013 و 2010.من جهة اخرى عرفت اهم المؤشرات المرتبطة بالنفقات الى الناتج المحلي الاجمالي استقرار مع العلم انه كانت هناك اجراءات جبائية نشيطة من خلال تحسين تخصيص موارد الميزانية فضلا عن الفعالية في النفقات.

II- تطور الإيرادات العامة

تنعكس الخصوصيات الهيكلية للإقتصاد الجزائري على كل مفاصله وتعتبر الإيرادات العامة أحد أهم المجاميع تأثرا بذلك حيث تلعب الجباية البترولية دورا محوريا في إجمالي الإيرادات، وابتداء من سنة 2009 سجلت المالية العامة عجزا إستمر طيلة السنوات اللاحقة، وكان من أهم أسباب هذا العجز هو التذبذب الذي عرفته الإيرادات العامة نتيجة صدمة الأسعار، وطيلة الفترة كان آداء الإيرادات العامة متباينا من ناحية نسبتها إلى الناتج الداخلي الإجمالي أو من ناحية هيكلها، أو نسبة تزايدها السنوية.

تؤثر هيكلية الإيرادات العامة على تطورها عبر السنوات، ونظرا لأهمية الجباية البترولية ضمن إجمالي الإيرادات العامة فإن تذبذبها نتيجة تذبذب أسعار النفط كان له الأثر الواضح على المالية العامة، وفي هذا الإطار توضح مؤشرات الجدول رقم (02) أنه خلال الفترة 2009-2012 عرفت الإيرادات العامة نسب زيادة موجبة وإرتبطت هذه الزيادات أساسا بالجباية البترولية، حيث أن نسب الزيادة المرتفعة (20,4%) و(36,9%) خلال سنتي 2010 و2011 على التوالي يقابلهما زيادة معتبرة في الإيرادات الكلية ب(19,4%) و(31,8%) خلال سنتي 2010 و2011 على التوالي أيضا، والملاحظة تنطبق على سنة 2013 و2014 و2015 و2016 حيث أن التراجع المسجل في الجباية البترولية إنعكس بشكل واضح على الإيرادات العامة الكلية بإستثناء سنة 2015 حيث نسبة زيادة الجباية البترولية كانت سالبة وتقدر ب(29,9%) في المقابل كانت نسبة زيادة الإيرادات العامة مقاربة للصفر (0,13%).

من ناحية أخرى فإن متابعة تطور الجباية النفطية يظهر مدى التذبذب في هذه الأخيرة فمن ناحية تطورها السنوي سجل هذا النوع من الإيرادات تراجعات متفاوتة خلال أربع سنوات متتالية 2013 و2014 و2015 و2016، وخلال نفس السنوات عرفت مساهمتها ضمن الإيرادات الكلية تراجعا كبيرا لدرجة أن نسبة مساهمتها ضمن الإيرادات الكلية سنة 2016 كانت الأدنى منذ سنة 1997 حسب بنك الجزائر[5]، من جهة أخرى تعتبر سنة 2013 سنة مميزة من ناحية تدهور مؤشرات الإيرادات خاصة المتأتية من المحروقات فقد كانت هذه السنة بداية تراجع نسبة (**الإيرادات العامة/ الناتج الداخلي الإجمالي**)، بالإضافة إلى أن

نسبة الزيادة السنوية للإيرادات الكلية كانت سالبة خلال هذه السنة ويرجع سبب كل ذلك إلى الإنخفاض المسجل في إيرادات الجباية النفطية لهذه السنة، إبتداءا من سنة 2013 عرفت مؤشرات الجباية النفطية تدهورا لسنوات متتالية (2013-2016)، فنسبة الجباية البترولية إلى الإيرادات الكلية تراجعت من (66%) سنة 2012 إلى(34,9%) سنة 2016، بالإضافة إلى ذلك فإن نسبة الزيادة في الجباية البترولية عرفت تراجعا خلال الفترة 2012-2016 بنسبة (57,4%) وهذا التراجع القياسي إنعكس بشدة على تغطية هذا النوع من الإيرادات للنفقات التجهيز منتقلا من معدل تغطية (201,5%) و(183,9%) سنتي 2011 و2012 على التوالي إلى (65,6%) سنة 2016.

أما بالنسبة لدور الجباية العادية ضمن الإيرادات الكلية للمالية العامة في الجزائر فقد كان أداءها مقبولا بالمقارنة بتراجع إيرادات الجباية النفطية، وأهم ملاحظة يمكن إبرازها حول تطور الجباية العادية خلال فترة الدراسة هو الإستقرار الملحوظ في مؤشرات هذا النوع من الإيرادات وهذا ما يدعم الرأي المؤيد لقضية إجراء إصلاحات هيكلية جذرية ومستعجلة تنتشل المالية العامة والإقتصاد الوطني ككل من تبعيته الكلية لسعر النفط.

بإستثناء سنتي 2013 و2014 حيث كانت نسبة نمو الإيرادات العادية تقدر ب(4,9%) و(3%) على التوالي كانت نسبة النمو في السنوات الباقية موجبة ومستقرة، ويمكن القول أن نسب النمو الضعيفة المسجلة في هاتين السنتين ساهمتا مع التراجع المسجل في الجباية البترولية في تراجع الإيرادات العامة الكلية، وخلاف ما حدث من تطورات في هاتين السنتين أبدت الإيرادات العادية آداء مستقرا سواء كمساهمة منها في الإيرادات الكلية أو مساهمتها في تغطية النفقات الجارية، فالنسبة الأولى تطورت من (34%) سنة 2012 إلى (65,1%) سنة 2016، وللإشارة فإن هذه النسبة عرفت تراجعا لسنوات متتالية 2009-2011، كما أن سنة 2016 وصلت فيها النسبة إلى أقصاها خلال الفترة 2009-2017، وللإشارة فإن تراجع هذه النسبة سنة 2017 إلى (61,6%) ليس بسبب تراجع إيرادات الجباية العادية وإنما بسبب التحسن في أسعار النفط الذي إنعكس إيجابيا على إيردات الجباية النفطية.

أما نسبة تغطية الإيرادات العادية للنفقات الجارية فقد عرفت تحسن من (45%) سنة 2012 وهي أدنى نسبة مسجلة خلال الفترة 2009-2017، إلى (55,9%) سنة 2017.

بالنسبة لهيكل الإيرادات الضريبية فقد كان هناك تحسن في نصيب كل نوع ضمن المجمع الكلي فقد مثلت الضريبة على المداخيل والأرباح نسبة (46,4%) من الإيرادات الضريبية خلال سنة 2017 مقابل (23,2%) سنة 2002، عكس ذلك تراجعت الحقوق الجمركية لتمثل (13,4%) سنة 2017 مقابل (26,2%) سنة 2002 ويرجع ذلك لسببين هما تراجع الواردات من السلع منذ سنة 2015 والإفراط في الإعفاءات الجمركية، أما بالنسبة لحصة الضرائب على السلع فقد عرفت تدهورا كبيرا حيث كانت مساهمتها ضمن الإيرادات الضريبية في حدود (36,6%) سنة 2017، في حين كانت مساهمتها سنة 2002 تقدر ب(46,3%)، والتطور في هذا المؤشر عكس ما هو مرغوب ومخطط له إذ أن المطلوب هو إرتفاع هذه النسبة[6].

خلال سنتي 2018 و2019 حيث تم اعداد الميزانة من خلال اطار متوسط الاجل للفترة: 2018-2020 كان هناك شبه استقرار في مؤشرات الايرادات العامة للميزانية حيث تم التركيز على ترشيد النفقات وكذا زيادة كفاءة النفقات الاستثمارية العمومية.

III- تطور عجز الخزينة

خلال الفترة 2009-2017 عرفت الميزانية حالة عجز كبير، ويعود ذلك لعدة عوامل منها ما يتعلق بالداخل وأهمها التزايد الكبير للإنفاق العام خاصة الجاري منه، وأخرى خارجية أهمها تذبذب أسعار النفط في السوق الدولية، وبتتبع رصيد الميزانية خلال نفس الفترة يظهر مساهمة عوامل متعددة في العجز بصورة توضح هشاشة المالية العامة في الجزائر ومدى قدرتها على الحفاظ على الإستقرارالإقتصادي.

فالمؤشرات النسبية للمالية العامة تساعد على تحليل العلاقة الثلاثية بين النفقات والإيرادات العامة والنفقات العامة وعجز الميزانية، ومن خلال بيانات الجدول رقم (03) يظهر أن هناك تفاوتا في العجز خلال فترة الدراسة، حيث سجلت سنة 2012 أكبر عجز بقيمة (3246,2-مليار دج) وهو ما يمثل (20%) من الناتج المحلي الإجمالي، كما أنه خلال هذه السنة سجلت النفقات العامة أعلى معدل زيادة خلال فترة الدراسة (20,5%) كما أن نسبة النفقات العامة إلى الناتج الداخلي الخام كانت هي الأكبر أيضا (43,7%)، من جهة أخرى كان معدل زيادة الإيرادات العامة أقل مما تم تسجيله خلال السنوات: 2009، 2010، 2011، وخلال هذه السنة كانت نسبة تزايد الجباية النفطية وكذا مساهمتها في الإيرادات الكلية على التوالي: (5,1%) و(66%) وتعتبر هذه السنة بداية التراجع في نمو الجباية البترولية وكان لذلك أثر واضح على الإيرادات العامة، ويبين ذلك الإتجاهات المتعاكسة لمتغيرات المالية العامة والتي تكون محصلتها تغيرات الرصيد الإجمالي للميزانية نحو العجز أو الفائض فالبيانات تبين أن هناك مشكلة في كبح الإنفاق العام أمام تذبذب الإيرادات العامة خاصة وأن الجباية النفطية هي أكبر ما يغذي الميزانية العامة.

خلال سنة 2013 بالتحديد تراجع العجز بنسبة 32%، ويرجع ذلك إلى التراجع المعتبر في النفقات العامة (-13,6%) أمام التراجع الطفيف في الإيرادات العامة (6,2%-)، وللإشارة فإن نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال سنة 2013 بلغت (13,2%-) وهي أقل من أعلى نسبة للعجز خلال الفترة والمسجلة سنة 2012 والمقدرة ب(20%-).

خلال سنة 2014 كان أثر صدمة أسعار النفط واضحا على ميزانية الدولة من خلال الإنفجار الكبير للعجز حيث سجلت الميزانية رصيد سالب بقيمة 3185,9- مليار دج أي أن العجز زاد بنسبة 44% تقريبا خلال سنة واحدة، ويرجع سبب ذلك إلى النمو المسجل في النفقات العامة خلال هذه السنة بنسبة (16,1%)، ومن جهة أخرى عرفت الإيرادات العامة نسبة نمو سالبة (3,4%)، وللإشارة أنه إبتداء من سنة 2014 بدأت نسبة **النفقات العامة/ الناتج المحلي الإجمالي** في الزيادة، بالمقابل واصلت نسبة الإيرادات العامة تراجعها خلال السنوات اللاحقة، ومن أهم العوامل المسببة للعجز من جهة الإيرادات هو تراجع الجباية النفطية.

تعتبر سنتي 2014 و2015 مميزتين من ناحية مستوى العجز في الميزانية فقد كانت النسبة متقاربة ومثلت (18%) بالتقريب من الناتج المحلي الإجمالي وهذا ما يعكس أثر الصدمة النفطية مع الإشارة أن هناك تراجع في الناتج لسنة 2015 بنسبة تقارب (3%) مقارنة بسنة 2014 التي عرف فيها العجز، كما أن نسبة تراجع الإيرادات العامة كانت هي الأكبر خلال هذه السنة (-11%)، وكان سبب تراجع الإيرادات هو التراجع القياسي المسجل في مستوى الجباية النفطية التي سجلت هي الأخرى أعلى نسبة تراجع خلال فترة الدراسة (29,9%-)، ومن ناحية النفقات العامة عرفت سنة 2015 زيادة في النفقات العامة(9,4%) خاصة الرأسمالية منها (21,5%)، كما أن نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي عرفت نوعا من الإستقرار.

خلال سنة 2016 تم تسجيل عجز في الميزانية قدر ب: (2172,3-) مليار دج وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي فقد كانت مساوية تقريبا لها لما قبل الصدمة وقدرت ب(13,3%-)، وخلال هذه السنة واصلت الجباية النفطية تراجعها ولكن بوتيرة أقل من سنة 2015، وللإشارة فإن كبح العجز خلال هذه السنة كان سببه بعض إجراءات التقشف التي أقرتها الدولة ضمن قانون المالية لسنة 2016، وتجدر الإشارة أن مساهمة الإيرادات العادية ضمن الإيرادات الكلية كانت في تحسن خلال الفترة : (2011-2017)، بالمقابل كان هناك تذبذب واضح في مساهمة الجباية النفطية إلى الإيرادات الكلية، وكمقارنة بين سنتي 2016 وسنة 2012، نجد أن هناك إنعكاس في مساهمة كل نوع من الإيرادات ضمن الإيرادات الكلية وهذا يثبت مرة أخرى مدى هشاشة المالية العامة وأن الإعتماد على الجباية النفطية في تمويل النفقات العامة له مخاطر كبيرة وبالفعل فإنتقال نسبة الجباية النفطية من (66%) سنة 2012 إلى (34,9%) سنة 2016، فالتراجع في النسبة (**العجز/الناتج المحلي الإجمالي**) سببه تحسن الإيرادات سنة 2016 وتراجع الناتج المحلي الإجمالي عن مستواه سنة 2012 بنسبة ضعيفة (8%).

خلال سنة 2017 تم تسجيل تحسن في المؤشرات حيث تراجعت نسبة **العجز /الناتج المحلي الإجمالي** من (13,3%) سنة 2016 إلى (8,5%)، وبالمقابل عرفت الإيرادات العامة تحسنا بفعل تحسن الجباية النفطية، حيث زادت بمعدل (33,1%)، بالمقابل عرفت النفقات العامة شبه إستقرار سنة 2017 مقارنة بسنة 2016، وللإشارة فإنه مع إستقرار كل النفقات العامة وإيرادات الجباية النفطية والتحسن المسجل في إيرادات الجباية العادية مع مرور السنوات يمكن التحكم في عجز الميزانية الذي أصبح منذ سنة 2009 مصدر لعدم الإستقرارالموازني والإقتصادي.

خلال سنتي 2018 و2019 عرف رصيد الميزانية الى الناتج المحلي الاجمالي زيادة ب() و() على التوالي وقد كان من اهم الأسباب تزايد النفقات العامة بوتيرة العلى من زيادة الايرادات العامة، من جهة اخرى كان هناك تراجع في اسعار النفط.

IV- أسعار النفط كمحدد للإيرادات العامة وعجز الميزانية

العجز المسجل في الميزانية العامة للجزائر منذ سنة 2009 سببه عوامل عديدة، فحدوث العجز لأول مرة سنة 2009 بعد سنوات متتالية من الفوائض يرجع بالأساس إلى صدمة أسعار النفط، ورغم التحسن المسجل في هذه الأخيرة في السنوات اللاحقة على الأقل إلى غاية سنة 2014 يرجع إلى ضخامة الإنفاق العام، بالإضافة إلى أن سهولة تمويل العجز خلال هذه الفترة عن طريق السحب من صندوق ضبط الإيرادات جعل الحكومة تدخل في طريقة للإنفاق غير عقلانية من كل النواحي خاصة وأنه تم إعتبار صندوق ضبط الإيرادات المنقذ الأخير والوحيد للحكومة في مواجهة العجز.

مباشرة بعد صدمة الأسعار في النصف الثاني من سنة 2014 كان هناك أثر مزدوج لذلك فقد تأثرت الجباية النفطية تأثرا كبيرا منذ سنة 2015، ومن جهة أخرى فإن موارد الصندوق أصبحت مهددة بالنفاذ نظرا لأن المتدفق لهذا الصندوق أصبح أقل مما يسحب منه لسداد العجز الميزاني، ونظرا لهذه الوضعية الطارئة والمنتظرة نظرا لأنها لصيقة بالطابع الهيكلي للإقتصاد الوطني منذ الإستقلال كان رد السلطات العمومية الدخول في إجراءات مالية وجبائية وصفت بالتقشفية من جهة وأنها عمليات ترشيد مالي من جهة أخرى، ورغم إعتماد إجراءات متشددة مع مرور الوقت في قوانين المالية خاصة للسنوات 2016 و2017، إلا أن الوضع كان أكبر من الحكومة وإجراءاتها من عدة نواحي يمكن تلخيصها في أمرين على الأقل:

- عدم القدرة على وقف تدهور الإيرادات العامة.
- عدم القدرة على إيجاد بديل للجباية البترولية.

تعبر المشكلتين السابقتين على حدود السياسة المالية في الجزائر في مواجهة العجز من جهة الإيرادات العامة، وتعبران في نفس الوقت على أن الإختلال البنيوي القائم متجذر في كل مفاصل الإقتصاد الوطني، ويحتاج الأمر إلى إجراءات كلية لتصحيح الهيكل الإقتصادي ليتوافق مع حالة تسمح للسياسة المالية بأن تكون مرنة وأداة للتنمية الإقتصادية.

بتتبع تطور الإيرادات العامة يتضح أنها مقسمة أساسا إلى قسمين رئيسيين وهما الجباية العادية والجباية النفطية، وقد أثبتت الظروف الإقتصادية سواء المواتية المتمثلة في إرتفاع أسعار النفط أو الغير المواتية المتمثلة في تراجع هذه الأخيرة أن هذه الأسعار في كل الحالات مشكلة لإستقرار الإيرادات العامة من جهة والسياسة المالية من جهة أخرى.

التحول في الهيكل النسبي للإيرادات العامة بين سنتي 2013 و2016 يبين فعلا هشاشة المالية العامة في الجزائر وخطورة الإعتماد على السياسة المالية لدفع التنمية الإقتصادية في ظل الهيكل الإقتصادي القائم، ففي سنة 2013 مثلت الجباية النفطية نسبة (61,7%) من إجمالي الإيرادات العامة في حين مثلت الجباية العادية ما نسبته (38,3%) من إجمالي الإيرادات، وفي سنة 2016 إنقلبت الحالة حيث مثلت الجباية النفطية نسبة (34,9%) من الإجمالي في حين كانت مساهمة الجباية العادية ما نسبته (65,1%)، والأكثر من ذلك التراجع المسجل في الإيرادات العامة بين سنتي 2013 و2016، وكذا نسبة الإيرادات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي من (35,8%) إلى (29,3%).

رغم الإجراءات التي أقرتها قوانين المالية لأربع سنوات متتالية 2015 إلى 2019، يتبين أنها كلها إجراءات ترقيعية ومحدودة الأثر وتتجاهل المشاكل الحقيقية التي تعاني منها المنظومة الجبائية عموما والضريبية على وجه الخصوص، فما جاء من إجراءات خلال هذه الفترة لم يؤثر إطلاقا على حجم الإيرادات العامة ولا هيكلها، والأكثر من ذلك عدم قدرته على حصر وتوجيه الأموال الضخمة في السوق الموازية، بالإضافة إلى مشكلة الإفراط الكبير في التحفيزات والإعفاءات الضريبية غير المنتجة، كل هذا يجعل سياسة الإيرادات العامة في الجزائر مقيدة ولا يمكنها أن تكون مصدر حل للأزمة بل هي تحتاج إلى إصلاح وتعديل.

ما جاء في قوانين المالية للسنوات 2015 إلى 2019 عبارة عن إجراءات ورد فعل من طرف السلطات ليس لتطوير الموارد الذاتية وإنما لتعويض التراجع الحاصل في الجباية النفطية، وطريقة الحل هذه مشكلة في حد ذاتها فزيادة الإيرادات العامة عن طريق تحسين موارد الجباية العادية له حدود تظهر في المدى القصير وما يثبت ذلك عدم نجاعة الإجراءات المطبقة، ومن جهة أخرى فإنه لا حدود لتدهور الجباية النفطية لأنه لا حدود لتراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية.

أمام هذا الوضع يظهر بشكل جلي أن الهيكل الجبائي سواء تنظيميا أو كميا أي ما يدره من إيرادات عبارة عن سبب من أسباب العجز القائم ولهذا من الصعب جدا جعله أداة للحل، يضاف إلى ذلك أن البنية الإقتصادية وإختلالها أثرت سلبا على تطور الإدارة الجبائية، فإدعاء الدولة أنها وجهت إهتمامها لتطوير القطاعات الأخرى خارج قطاع المحروقات (الصناعة والفلاحة والخدمات) عن طريق الحوافز والإعفاءات الجبائية وكذا الإعانات الضخمة يعتبر مصدر ضغط غير مقبول على المالية العامة، من جهة أخرى فإن سوء توظيف ما يجمع من إيرادات جانب أخر للمشكلة خاصة خلال مرحلة الإقتراض الحكومي وظهور عبء جديد وضخم ضمن بنود النفقات العامة وهو خدمة الدين العام.

إضافة إلى ما سبق فإنه بعد الإعتماد على صندوق ضبط الإيرادات لسنوات في تسديد العجز يشكل نفاذه في فيفري 2017 مرحلة جديدة في السياسة المالية للجزائر، حيث كان هذا المورد المجاني أداة سهلة للحكومة في الإسراف في الإنفاق غير المنتج من جهة وجعلها تتغافل عن الحلول الجذرية لمواجهة أي عجز مهما كانت أسبابه، وما التمويل الغير تقليدي إلا بداية تجديد

الأزمة البنيوية في الجزائر، حيث بدل أن نحتفظ بحقوق الأجيال القادمة وهذا ما كان يمثله صندوق ضبط الإيرادات قبل تعديله سنة 2006، وتعطيله كليا سنة 2017، لجأت الحكومة إلى تحميل الأجيال القادمة أعباء ثقيلة تتمثل في ما سيجره الدين الحالي والقادم من إقتطاعات من مداخيلهم والتي ليس لنا أي حق فيها.

V- حدود سياسة الإنفاق العام في مواجهة عجز الميزانية

لقد تطورت النفقات العامة في الجزائر بنسب عالية جدا خاصة إذا ما قورنت بما تحقق من نتائج على مستوى التنمية الإقتصادية وتحسين الظروف المعيشية للمواطن، ويتطلب تحليل تطور هذا المجمع الإعتماد على مدخل فكري ونظري لفهم حدود النموذج الذي يقود الإقتصاد الوطني ككل والسياسة المالية على وجه الخصوص، ورغم تعدد المناهج النظرية التي تفسرظاهرة تزايد الإنفاق العام يعتبر منهج (*Peacock* and *Wiseman*) مهم لتفسير حالة تزايد النفقات العامة وظاهرة عدم قدرة الدولة على التراجع عن نفقات باشرتها أثناء فترات التوسع الإنفاقي ويمكن تحليل ذلك بالمؤشرات التي يقترحها الباحثان: أثر الإستبدال (*Displacement Effect*) وأثر التفتيش (*Inspection Effect*) وأثر التركيز (*Concentration Effect*).

يقول واضعوا الفرضية أن مسار الزيادة في النفقات العامة ليس مستمرا ولكنه يحدث على شكل شبه متدرج في بعض حالاته، هذا الحدث ينطلق من التأثيرات الثلاث (الإستبدال والتفتيش والتركيز)، فالظروف الطارئة والإضطرابات التي تحدث في المجتمع تؤدي إلى زيادة الإنفاق العام وتحويل هذا الإنفاق إلى مستويات أعلى، ولكن بعد إنتهاء هذه الظروف والأحداث تعود النفقات إلى مستوياتها السابقة[7]، والجدير بالذكر أن إحلال مستوى مرتفع من الإنفاق العام محل المستوى الأقل منه لا يعني الإستقرار عند هذا المستوى بل سيعمل أثر التفتيش كدخول الحكومة في أنشطة جديدة فضلا عن أثر أمور وظروف أخرى على زيادة الإنفاق العام، أما أثر التركيز فيتمثل في ميل الحكومة لزيادة الإنفاق العام كنسبة من النشاط الإقتصادي[8].

تحليل النفقات العامة في الجزائر خاصة خلال الفترة 2009-2019 وتوظيف الفرضيات السابقة يوضح أمور عديدة، فأثر الإستبدال موجود حيث عملت العديد من العوامل على دفع النفقات العامة على الزيادة أهما نفقات المستخدمين على إعتبار أن القطاع العام يستوعب كتلة كبيرة من الموظفين، بالإضافة إلى نفقات التجهيز خاصة السكن والبنية التحتية التي زادت بشكل كبير نتيجة برامج الإستثمار العمومي التي باشرتها الدولة منذ سنة 2009 والتي تعتبر مكملة لما تم في السنوات السابقة، بالإضافة إلى نفقات السكن، والملاحظ أنه إلى غاية سنة 2014 غذت أسعار النفط الإيرادات العامة للدولة من دون عبئ ضريبي على المواطنين، وبانهيار أسعار النفط وتراجع الجباية النفطية وجدت الحكومة نفسها في مأزق يتمثل في عدم قدرتها على ضغط النفقات من جهة ومحدودية الموارد البديلة لتعويض تراجع الجباية البترولية.

نتيجة هذه التطورات يظهر أثر التفتيش بقيام الحكومة بنفقات إجتماعية سعيا منها للحفاظ على الإستقرارالإجتماعي كالإعانات والتحويلات الإجتماعية ويعتبر رد فعل الحكومة على الإضطراباتالإجتماعية سنة 2011 خير دليل على ذلك حيث تراجعت الحكومة عن خطوة إصلاح سياسة دعم المواد الغذائية أن ذاك ومع مرور الوقت فإن هذا النوع من النفقات يتزايد نتيجة تذبذب أسعار السلع المدعمة في السوق الدولية من جهة وكذا تزايد عدد السكان.

فيما يتعلق بأثر التركيز والذي يتمحور حول ميل الحكومة إلى زيادة النفقات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، فالبيانات توضح وجود هذا الأثر فعلا حيث كان هناك إستقرار لهذه النسبة وهو ما يدل على أن النفقات العامة محرك مهم للنمو الإقتصادي في الجزائر من جهة ومن جهة أخرى فإن الحكومة تسعى إلى إقتطاع جزء من أي زيادة في الناتج لتمويل نفقاتها.

VI- حدود صندوق ضبط الإيرادات في تمويل عجز الميزانية

كان لظهور العجز الموازني منذ صدمة سنة 2009 وتزايده مع مرور السنوات دور في تآكل القدرة المالية للدولة المتراكمة خلال سنوات إرتفاع أسعار النفط من خلال موارد صندوق ضبط الإيرادات، حيث مثلت سنة 2009 بداية السحب من هذا الصندوق نظرا لأن الظرف الإقتصادي يملي ذلك، وبإستمرار العجز طيلة السنوات اللاحقة لم تكن هناك محاولات للإصلاح نتيجة إعتماد الحكومات المتعاقبة على موارد هذا الصندوق وعدم إهتمامها بإصلاح الإختلالات القائمة سواء في جانب الإيرادات أو من جانب النفقات، ومع صدمة أسعار النفط سنة 2014، بدأت الحكومة في التفكير في طريقة التعامل مع تدهور المالية العامة، مع الإشارة أنه لا توجد إجراءات مساندة لدور صندوق ضبط الإيرادات قبل سنة 2014 لمواجهة عجز الميزانية.

صندوق ضبط الإيرادات آلية[9] أسستها الدولة الجزائرية مع بداية الألفية من أجل إستيعاب الزيادات الكبيرة في أسعار النفط، وقد خضع للعديد من التعديلات، كلها تمس علاقته بالعجز في الميزانية، وأهم هذه التعديلات ما جاء في قانون المالية التكميلي لسنة 2006، وقانون المالية التكميلي لسنة 2016، تم تعديل الهدف الأساسي للصندوق باعتباره حساب خاص له موارد ونفقات بنص القانون، ويتمثل التعديل الذي جاء به قانون المالية التكميلي لسنة 2006 في:[10] " تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دج"، هذا التعديل يبين بأن تمويل عجز الميزانية قد وسع ليشمل تمويل الخزينة العمومية، كما أن سبب العجز لم يحدد باعتبار أن السبب السابق يتمثل في إنخفاض الجباية البترولية إلى مستوى أقل من تقديرات قانون المالية، وهو ما يعني أن الصندوق مخصص لتمويل أي عجز مهما كان سبب هذا العجز، بالإضافة إلى بند جديد في القانون يتمثل في تحديد حد أدنى لرصيد الصندوق يساوي 740 مليار دج أي ما يعادل 10 مليار دولار أمريكي، وبقدر ما يوضح هذا التعديل رغبة الحكومة في جعل الصندوق أداة لحفظ الموارد بقدر ما فتح المجال للسحب من الصندوق دون حدود، ف740 مليار دج يمكن أن تكون 1% من موارد الصندوق كما يمكن أن تكون 100% وكان الأجدر أن يتم تحديد سقف نسبي للسحب من الصندوق كأن يتم سحب 40% سنويا مهما كانت القيمة وبهذا تتمكن الحكومة من الإستفادةمن الصندوق كما تتمكن من حفظ حق الأجيال اللاحقة.

التعديل الثاني والمهم والذي أفرغ الصندوق من محتواه وجعله خارج إهتمام السلطات والجمهور على السواء جاء به قانون المالية لسنة 2017[11] حيث نص القانون على جميع البنود السابقة في تعديلات 2006 بإستثناء إلغاء المادة الخاصة بالحد الأدنى وهذا كان سبب نفاذ موارد الصندوق في فيفري 2017.

منذ سنة 2009 بدأت السلطات تسحب فعليا من الصندوق لتمويل العجز بسبب الصدمة النفطية، ورغم السحب المستمر طيلة السنوات اللاحقة إلى غاية سنة 2014 مكنت أسعار النفط المرتفعة من تغطية السحوبات السنوية وكذا زيادة موارد الصندوق.

من خلال بيانات الجدول السابق فإن إرادات الصندوق كانت أكبر من المبالغ المسحوبة منه لتمويل العجز إلى غاية 2012، وفي 2013 إنعكست الحالة حيث أصبح ما يسحب من الصندوق أكبر مما يضاف، كما أن أكبر قيمة سجلت كرصيد باقي في الصندوق كانت سنة 2012، وأكبر سحب من الصندوق كان سنة 2014 وقدر ب (2965,6) مليار دج.

الملاحظ أن الصندوق في التعديلات التي مسته إلى غاية سنة 2016 لعب دورا مهما في تغطية العجز، وللأسف فإن الحكومة خلال العشر سنوات (2006-2016) فشلت في الحفاظ على الإدخار الموازني المتراكم، كما أنها فشلت في بناء إقتصاد صلب يضمن إستقرار الإيرادات العامة من جهة ويزيد من إنتاجية النفقات العامة، وما زاد من تأزم الوضع وإدخال الميزانية العامة والإقتصاد ككل في نفق مظلم هو إقرار التعديل الذي جاء في قانون المالية التكميلي سنة 2016 حيث تم تقنين الرصيد الصفري للصندوق بعدما كان رصيده يمثل غطاء وكذا صمام أمان كان من المفترض أن تلجأ إليه الحكومة فقط في حالات محددة وإستثنائية، وبذلك يدفع أصحاب القرار إلى البحث عن مصادر إيرادات بديلة ومكملة لتلك الموجودة، ومن جهة أخرى إحداث تغيير هيكلي في الإقتصاد الوطني لإخراجه من حالة التبعية المفرطة لقطاع المحروقات وبناء إقتصاد متنوع يضمن التشغيل والإستقرار ويدعم الإيرادات العامة للدولة.

الخلاصة

إن الإختلالات الهيكلية التي يعرفها الإقتصاد الوطني عميقة لدرجة أن كل القطاعات تعاني أزمات، والمالية العامة بإعتبارها نواة أساسية لخلق الإستقرارالإقتصادي تتأثر كثيرا بهذه الإختلالات، فمن جهة الإيرادات العامة تؤثر أحادية الإنتاج أو الدخل أو التصدير بشدة على حجم واستقرار الإيرادات بحيث يتم الإعتماد عليها كمصدر لإنعاش الإقتصاد الوطني، كما أن إشكالية تخلف وضعف القطاعات المشكلة للإقتصاد الجزائري يجعل من الجباية العادية مصدر هامشي سواءكجزء من الإيرادات العامة أو كمصدر بديل للجباية النفطية، من جهة النفقات تعتبر النفقات المدرجة في الميزانية متنوعة وذات مبالغ كبيرة ومتزايدة مع الوقت، ونظرا لعدم قدرة الحكومة على التحكم في هذه النفقات وتكييفها مع الإيرادات الممكنة يظهر عجز ميزاني هيكلي خاصة منذ سنة 2014، حيث تظهر البيانات والتحليلات أن العجز المسجل في الميزانية ليس مصدره فقط تدهور الإيرادات العامة نتيجة تراجع الجباية النفطية القائمة على سعر النفط وإنما هناك سبب لا يقل خطورة على ذلك وهو عدم قدرة الحكومة على تحجيم نفقاتها بما يتماشى مع الظرف الإقتصادي القائم من جهة ومن جهة أخرى عدم إنتاجية هذه النفقات حيث يغلب عليها الطابع الجاري الإستهلاكي.

تأسيسا على ماسبق يمكن إستخلاص العديد من النتائج منها:

- سعر النفط هو المحرك الأساسي للإقتصاد الوطني خاصة في ظل السياسات الظرفية الهشة.
- تدل حالة المالية العامة وأسباب العجز وعدم الإستقرار أن السلطات لم تبذل الجهد الكافي لتصحيح الأوضاع وجعل الإقتصاد الوطني قادر على مواجهة الصدمات الظرفية.
- مشكلة صناع السياسة في الجزائر هو إنعدام اليقظة في مراحل الوفرة المالية فإرتفاع الإيرادات العامة يجعل السلطات تتغاظى عن المشاكل الهيكلية الحقيقية المتمثلة في الهشاشة الهيكلية من ناحية الإنتاج والدخل.
- العجز بالشكل الذي تم توضيحه يتطلب إصلاح هيكلي عميق وطويل المدى بحيث أن هذا الإصلاح إذا ما نجح فعلا فإنه يساعد على التخلص من مشكل تقلبات سعر النفط كما أنه يجعل النفقات العامة أكثر إنتاجية.
- العجز بشكله الحالي غير مبرر حتى ولو كان جزء معتبر من النفقات العامة عبارة عن إستثمارات عمومية نظرا لانعدام الشفافية والمتابعة الضرورية لطريقة الإنفاق العام.

- إستمرار العجز بوتيرته الحالية وبأسبابه المذكورة سيجر الدولة إلى حالة من عدم الإستقرار لأن خيارات تمويله أصبحت جد متطرفة ومع نفاذ موارد صندوق ضبط الإيرادات أصبحت الإستدانة هي المصدر الوحيد لسد هذا العجز، وهو المخرج الوحيد والذي سيعرض الإقتصاد لمخاطر جمة كان من الممكن تفاديها لو باشرت السلطات الإصلاحات الضرورية في الوقت المناسب.

الملاحق

جدول رقم (01): مؤشرات تطور النفقات العامة (2009-2019)

	النفقات العامة (مليار دج)	معدل الزيادة (%)	معدل الزيادة السنوية للنفقات الجارية (%)	معدل الزيادة السنوية لنفقات التجهيز (%)	نسبة نفقات التسيير إلى النفقات الكلية (%)	نسبة نفقات التجهيز إلى النفقات الكلية (%)	النفقات العامة/ pib (%)	رصيد الميزانية/pib (%)
2009	4246,3	-	-	-	52,4	47,6	42,5	5,72
2010	4466,9	5,1	15,6	-7,1	58,2	41,8	37,2	0,61
2011	5853,5	31	45,8	9,24	65,1	34,9	40,2	0,43
2012	7058,2	20,5	23,2	15,2	69	31	43,7	4,45
2013	6024,2	-13,6	-12	-17	67,7	32,3	36,2	0,9
2014	6995,7	16,1	8,7	32,1	63,2	36,8	40,6	7,29
2015	7656,3	9,4	2,27	21,5	59,8	40,2	41,6	15,2
2016	7297,5	-4,68	-0,63	-10,7	61,8	38,2	41,9	12,5
2017	7282,6	1,26	3,75	-2,95	60,6	39,4	39,1	-6,3
2018	**7726,3**	**6**	**-6**	**18,1**	**60**	**39,8**	**37,3**	**-6,6**
2019	**8200,1**	**6**	**6,5**	**5**	**60,4**	**39,5**	**38,2**	**-6,9**

المصدر: وزارة المالية

جدول رقم (02): تطور بعض مؤشرات الإيرادات العامة في الجزائر (2009-2019)

	الإيرادات الكلية (مليار دج)	الإيرادات العامة/ pib	الزيادة السنوية (%)	الزيادة السنوية للإيرادات العادية (%)	الزيادة السنوية للجباية البترولية (%)	الإيرادات العادية/ الإيرادات الكلية (%)	الجباية البترولية/ الإيرادات الكلية (%)
2009	3676	36,8				34,4	65,6
2010	4392,9	36,6	19,4	17,7	20,4	33,9	66,1
2011	5790,1	39,8	31,8	21,7	36,9	31,3	68,7
2012	6339,3	39,3	9,4	19	5,1	34	66
2013	5940,9	35,8	-6,2	4,9	-12	38,3	61,7
2014	5738,4	33,3	-3,4	3	-7,8	41	59
2015	5103,1	30,5	-11	16,1	-29,9	53,5	46,5
2016	5110,1	29,3	0,13	21,9	-24,9	65,1	34,9
2017	6182,8	32,6	20,9	14,4	33,1	61,6	38,4
2018	6380,2	30,8	5,5	2,7	10,43	63,1	36,8
2019	6586,5	31,5	5,9	0,44	15,5	59,8	38,2

المصدر: وزارة المالية.

جدول رقم (03): تطور عجز الميزانية في الجزائر (2009-2019)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
الناتج المحلي الإجمالي (ملياردج)	9968	11991,6	14589	16209,6	16647,9	17228,6	16712,7	17525	18594,2	20259	20706
الرصيد الإجمالي للميزانية خارج (FRR) (%)	-1113,7	-1496,4	-2468,8	-3246,2	-2205,9	-3185,9	-3172,3	-2343,7	-1590,2	-1886,3	-2386,6
رصيد الميزانية PIB/ (%)	11,65	-12,4	-16,9	-20	-13,2	-18,4	-18,9	-13,3	8,5	-9,3	-11.5

المصدر: وزارة المالية

جدول رقم (4): تطور أسعال النفط

السنة	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
سعر برميل النفط ($)	62	80	112	111	108	100	53	45	54	71	60

المصدر: تقارير بنك الجزائر للسنوات 2012، 2015، 2017.

الإحالات والمراجع :

1- ملحق بيان السياسة العامة، الجزء الثاني البرنامج الخماسي: 2010-2014.

2- بنك الجزائر . (2010). التقرير الإقتصادي والنقدي للجزائر. بنك الجزائر. 2010، ص: 81.

3- بنك الجزائر . (2011). التقرير الإقتصادي والنقدي للجزائر. بنك الجزائر. 2011، ص: 94.

4- بنك الجزائر . (2017). التقرير الإقتصادي والنقدي للجزائر. بنك الجزائر. 2017، ص: 63.

5- بنك الجزائر . (2017). التقرير الإقتصادي والنقدي للجزائر. بنك الجزائر. 2017، ص: 58.

6- بنك الجزائر . (2017). التقرير الإقتصادي والنقدي للجزائر. بنك الجزائر. 2017، ص: 59.

7- محمد غالي رامي الحسيني. (2016). التوسع المالي وإتجاهات السياسة المالية: دراسة تحليلية، دار اليازوي للنشر، الأردن، ص ص: 25-26.

8- كمال حامد أل زيارة. (2014). تطور النفقات العامة وهيكليتها في العراق. مجلة أهل البيت. العدد 15.. ص ص: 9-10. متوفر على الموقع: https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=88420

9- المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000، قانون رقم: 02-2000 المؤرخ في 24 ربيع الأول 1421 الموافق ل: 27 جوان 2000 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000.

10- المادة 25 من قانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية العدد 47، 23 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق ل19 يوليو 2006.

11- المادة 120 من قانون المالية لسنة 2017، الجريدة الرسمية العدد 73، مؤرخة في: الخميس 29 ربيع الأول 1438 هـ، الموافق ل 29 ديسمبر 2016.