

فعالية صندوق ضبط الموارد في إدارة الفوائض النفطية في الجزائر

أ. حدادي عبد الغني
جامعة بشار-الجزائر
haddadi_ghano@yahoo.fr

أ.د. بن عبد الفتاح دحمان
جامعة أحمد دراية - أدرار-الجزائر
benabdelfattah@yahoo.fr

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد الدور الذي لعبه صندوق ضبط الموارد باعتباره من صناديق النفط أو صناديق الثروة السيادية التي انتشرت في الدول النفطية، خاصة بعد الارتفاع الكبير الذي عرفته أسعار النفط، والتي كانت سبب في توفير فوائض نفطية دفعت السلطات الجزائرية إلى إنشاء هذا الصندوق في سنة 2000 في قانون المالية التكميلي، وذلك بتحديد الدور الذي لعبه والإطار القانوني لنشاطه. وقد توصلت الدراسة إلى أن الصندوق كان له دور كبير في تخفيض المديونية والحفاظ على معدلات معتدلة للتضخم وكذلك الحد من آثار الأزمة النفطية الأخيرة 2015 واختتم البحث بنتائج واقتراحات تتعلق بتسيير الصندوق.

كلمات مفتاحية: صندوق ضبط الموارد، الفوائض النفطية، الصناديق السيادية، أسعار النفط، المديونية.

تصنيف G28:JEL.

Résumé

Le fond de régulation des recettes est l'un de type des fonds souverains qui sont apparus aux pays pétroliers après la forte hausse des prix du pétrole à des fins de gestion des excédents des ressources. En effet, l'Algérie à l'instar des autres pays pétrolier, a créé ce fond en 2000, conformément à la loi de finances complémentaire pour l'année 2000.

Cette étude est pour objectif de déterminer le cadre réglementaire et le rôle que joue ce fond dans la réduction de la dette publique, la stabilité des taux d'inflation et notamment sa vocation d'amortisseur des effets de la dernière crise pétrolière de 2015.

Mots clés: Le fond de régulation des recettes, les excédents des ressources, les fonds souverains, les prix du pétrole, la dette publique

La classification JEL: G28.

مقدمة:

يلاحظ في الفترة الأخيرة أن الكثير من الأسواق الناشئة والدول المصدرة للمواد الأولية خاصة النفط عرفت نمو لم يسبق له مثيل، حيث تراكمت لديها كميات كبيرة من النقد الأجنبي وارتفعت احتياطياتها الرسمية، ومحاوله منها لتجنب الآثار السلبية لهذا الارتفاع الكبير في العوائد، ظهرت هيئات هامة في النظام المالي العالمي عرفت بصناديق الثروة السيادية، والتي شهدت نمواً سريعاً ومتزايداً على المستوى العالمي في بداية الألفية الثالثة. ومن اجل حماية الاقتصاد الوطني من آثار تقلبات أسعار هذه المادة واستناد إلى تجارب بعض الدول التي تعتمد في ميزانيتها على إيرادات البترول، قررت السلطات الجزائرية الاستفادة من هذه البجوحة المالية بإنشاء صندوق سيادي سمي بصندوق ضبط الموارد وذلك سنة 2000 في قانون المالية التكميلي، والذي كان دوره هو تمويل عجز الموازنة العامة في حالة انخفاض الإيرادات الناتجة عن انخفاض أسعار المحروقات وتخفيض المديونية، لكن عرف تعديلات وتبقى نجاعة إدارة الفوائض المالية المكونة لأصوله شغل السلطات العمومية و على ضوء ما سبق نسعى في هذا البحث الاجابة عن التساؤل التالي:

ما مدى فعالية صندوق ضبط الموارد في إدارة الفوائض النفطية في الجزائر؟

ويستمد البحث أهميته من خلال التحديات الكبيرة التي يواجهها مسيرو صناديق الثروة السيادية عامة وصندوق ضبط الموارد خاصة، للحد من آثار الأزمة النفطية الحالية والحفاظ على استمرارية نشاطه وفعالته. ويهدف هذا البحث إلى تحديد الدور الذي لعبه الصندوق في الاستقرار المالي للميزانية والحد من المديونية خصوصاً.

وبالنظر إلى طبيعة الموضوع وللإحاطة بمختلف جوانبه، فإننا اتبعنا المنهج الوصفي والتحليلي وذلك بعرض الجوانب النظرية والاستعانة بالبيانات والمؤشرات الرقمية والتحليلات البيانية لتوضيح وضعية الصندوق.

وللإجابة عن هذه الإشكالية ارتأينا لتقسيم هذا البحث إلى ثلاثة محاور، تأتي كما يلي:

المحور الأول: الإطار المفاهيمي لصناديق الثروة السيادية؛

المحور الثاني: صندوق ضبط الموارد أداة لتسيير الفوائض النفطية في الجزائر؛

المحور الثالث: فعالية إدارة أصول صندوق ضبط الموارد.

1. المحور الأول: الإطار المفاهيمي لصناديق الثروة السيادية

إن ارتفاع أسعار النفط في السنوات الأخيرة، كان له الأثر البالغ في ارتفاع مداخيل البلدان المصدرة له، فالدول المنتجة والمصدرة للنفط تتسم بالاعتماد الشبه تام في اقتصادياتها على الإيرادات النفطية لتمويل ميزانياتها، وإقامة برامجها التنموية، وكون أسعار النفط تعرف تقلبات دورية، وسعيها منها للحفاظ على الاستقرار الاقتصادي والتنمية

المستدامة وحق الأجيال القادمة، قامت بإنشاء مؤسسات أو هيئات حكومية ككيانات جديدة ذات تسميات مختلفة عرفت "بصناديق الثروة السيادية"، والتي أصبح لها دور هام ومكانة كبيرة في النظام المالي العالمي¹.

1.1. تاريخ وأهم الصناديق السيادية: إن بروز هذه الصناديق ليست بالظاهرة الجديدة بل تعود نشأتها إلى خمسينات القرن الماضي، ولكنها شهدت نمواً سريعاً ومتزايداً على المستوى العالمي خلال الخمسة عشر سنة الماضية، فمنذ سنة 2000 ظهر 20 صندوقاً منها 12 منذ 2005 فقط؛ وتقدر مؤسسة ستانلي مورغان* عدد الصناديق السيادية إلى غاية ماي 2008 بـ 53 صندوقاً، وهناك من حدد عددها بـ 74 وبالرغم من الملاحظات على تصنيفها لبعض الهيئات كصناديق سيادية كما هو الحال بالنسبة لصندوق ضبط الموارد الجزائري، إلا أن كل ذلك يدل على النمو المطرد لهذه الصناديق²

والصناديق السيادية التي أقر صندوق النقد الدولي بوجودها والتي هي 53 صندوق سيادي موضحة في الجدول الموالي مع سنة الإنشاء بالتسلسل والدولة المالكة والمصدر الرئيسي لهذه الصناديق:

الجدول رقم 01: صناديق الثروة السيادية التي أقر صندوق النقد الدولي بوجودها.

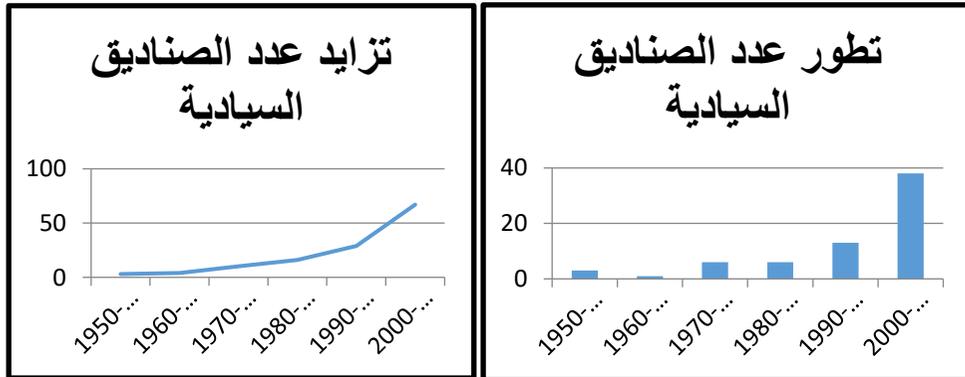
الرقم	السنة	الدولة	اسم الصندوق	المصدر
01	1935	هونكونغ	صندوق الصرف هونكونغ	جباية/ احتياطات
02	1952	السعودية	هيئة النقد السعودية	النفط
03	1856	كرياتي	صندوق الاحتياط التوازني للدخل	الفوسفات
04	1958	الولايات المتحدة الأمريكية	صندوق التامين الثابت نيومكسيكو	الجباية
05	1960	الكويت	هيئة الاستثمار الكويتية	النفط
06	1973	السعودية	صندوق الاستثمار العمومي	الجباية
07	1974	سنغفورة	تمسك	الجباية
08	1974	الولايات المتحدة الأمريكية	صندوق التامين المعدني الدائم	المعادن
09	1976	الولايات المتحدة الأمريكية	صندوق الاحتياط الدائم الاسكا	النفط
10	1976	كندا	صندوق الميراث	النفط
11	1976	الامارات العربية المتحدة	هيئة ابو ظبي للاستثمار	النفط
12	1980	عمان	صندوق الاحتياط الحكومي العام	الغاز والنفط
13	1980	السعودية	الشركة القابضة الملكية	النفط
14	1981	ليبيا	هيئة الاستثمار الليبية	النفط
15	1981	سنغفورة	شركة الاستثمار الحكومي السنغفورية	الجباية

النفط	هيئة الاستثمار لبروناي	بروناي	1982	16
النحاس	صندوق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي	الشيلي	1985	17
النفط	صندوق العام للمعاشات الحكومية	النرويج	1990	18
الجباية	شركة الاستثمار الملكية	استراليا	1992	19
الجباية	الحزنة الوطنية	ماليزيا	1993	20
الاملاس	Pulo fonds	بوتسوانا	1993	21
الجباية	شركة تسيير الصناديق الفكتورية	استراليا	1994	22
النفط	صندوق الاستقلال للنفط	كولومبيا	1995	23
النفط والغاز	صندوق الاستثمار للاستقرار للاقتصاد الكلي	فنزويلا	1998	24
النفط	صندوق مستقبل الاجيال	الغابون	1998	25
النفط	صندوق النفط الحكومي	أذربيجان	1999	26
النفط	هيئة الاستثمار القطرية	قطر	2000	27
النفط	صندوق ضبط الموارد	الجزائر	2000	28
النفط	صندوق النفط الوطني	كرخستان	2000	29
الجباية	صندوق الاستثمار الوطني	تاوان	2000	30
النفط	صندوق الاستقرار البترولي	إيران	2000	31
النفط	صندوق الاستقرار البترولي	مكسيكو	2000	32
الجباية	صندوق الاحتياط المعاشي	فرنسا	2001	33
الجباية	صندوق الاحتياط الوطني للمعاشات	إيرلندا	2001	34
الجباية	صندوق التقاعد النيوزلندي	نيوزيلاندا	2001	35
النفط	صندوق المبادلة	الإمارات العربية المتحدة	2002	36
النفط	صندوق التنمية العراقي	العراق	2003	37
الجباية	عالم الاستثمار	الإمارات العربية المتحدة	2003	38
النفط والغاز	صندوق النفط والغاز	روسيا	2004	39
الجباية	رأسمال دبي الدولي	الإمارات العربية المتحدة	2004	40
النفط	صندوق النمو للبتروال الخام	نيجييريا	2004	41
نفط + احتياطات	صندوق التنمية الوطني	فنزويلا	2005	42

43	2005	تيمور الشرقية	صندوق التوازن التيموري	النفط
44	2005	الفنم	شركة الاستثمار الحكومي	الجبابة
45	2006	استراليا	صندوق المستقبل	الجبابة
46	2006	كوريا الجنوبية	شركة الاستثمار الكورية	الاحتياطات
47	2006	الشيلي	صندوق الاحتياط للمعاشات الشيلي	النحاس
48	2006	موريتانيا	الصندوق الوطني لاحتياطات الطاقة	النفط والغاز
49	2006	الإمارات العربية المتحدة	شركة الاستثمار لأبوظبي	النفط
50	2007	الصين	شركة الاستثمار الصينية	رسوم+احتياطات
51	2007	ترينيداد وتوباغو	صندوق الميراث والاستقرار	النفط والغاز
52	2007	أنغولا	صندوق احتياطات النفط	النفط
53	2007	الإمارات العربية المتحدة	هيئة الاستثمار الاماراتية	الجبابة

المصدر: من اعداد الباحثين بناء على معطيات وتقارير مختلفة أهمها تقارير صندوق النقد الدولي.

الشكل 01: تطور ومعدل تزايد عدد الصناديق السيادية



المصدر: من إعداد الباحثين بناء على معطيات الجدول السابق.

من خلال الشكل يتضح لنا أن الصناديق السيادية كانت في تزايد مستمر لكن ليس بنفس الوتيرة حيث عرفت تزايداً كبيراً في الفترة 2000-2010 وذلك بسبب الارتفاع الكبير الذي عرفته أسعار النفط.

2.1. تعريف الصناديق السيادية: لقد تعددت الدراسات والبحوث عن ما يسمى بـ "صناديق الثروة السيادية" (sovereign wealth funds (SWF)) أو بالفرنسية les fonds souverain إلا أن جل هذه الدراسات كانت من مؤسسات مالية خاصة ومراكز أبحاث،³ وعليه لا يوجد اتفاق عالمي على ما يمكن أن يعتبر صندوق سيادي وقد انعكس ذلك على تصنيفها من عدمه* ومن هذه التعريفات:

تعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) صناديق الثروة السيادية بأنها "وسائط استثمار مملوكة للحكومة يتم تمويلها من موجودات الصرف الأجنبي".⁴

أما وزارة الخزانة الأمريكية فتصفها بأنها: "وسائط استثمار مملوكة للحكومة، يتم تمويلها من موجودات الصرف الأجنبي تُدار بشكل مستقل عن الاحتياطات الرسمية للسلطات النقدية".⁵

أما التعريف التام الذي أطلقه صندوق النقد الدولي فهو بأنها: "صناديق أو ترتيبات للاستثمار ذات غرض خاص تملكها الحكومة العامة، وتنشئ الحكومة العامة صناديق الثروة السيادية لأغراض اقتصادية كلية، وهي صناديق تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية، مستخدمة في ذلك استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية، وتنشأ صناديق الثروة السيادية في العادة معتمدة على فوائض ميزان المدفوعات، أو تراكم عملات النقد الأجنبي الرسمية، أو من عوائد الخصخصة، أو فوائض المالية العامة، أو الإيرادات المتحققة من الصادرات السلعية، أو كل هذه الموارد مجتمعة".⁶

3.1. مميزات الصناديق السيادية: من خلال تعريف الصناديق السيادية نستنتج أن لها ثلاث مميزات:⁷

➤ ذات سيادة: الصناديق السيادية تستمد أصولها من إيرادات الموارد الطبيعية حيث أنه لا يعقل خلق صندوق سيادي من الاستدانة

➤ تابع للحكومة: فالحكومة هي التي تسيير الصندوق أو تمثل عنها، وهو عادة البنك المركزي⁸

➤ يهدف للحصول على عائد أعلى: عدم الاستثمار في أصول خالية من المخاطر، وذات عائد ثابت كالأوراق المالية الحكومية "سندات الخزينة الأمريكية"، بل تسعى إلى زيادة عائداتها.

4.1. أصول أهم الصناديق السيادية:

تبلغ أصول أكبر 20 صندوق سيادي حوالي 3300 مليار دولار تسيطر السبع صناديق الكبرى منها على أكثر من 2200 مليار دولار تسمى السبع الكبار، وتعود ملكية أكبر سبعة منها (مرتبة حسب حجمها التقديري) إلى الحكومات التالية: أبو ظبي (875 مليار دولار)، النرويج (322 مليار دولار)، الصين (311 مليار دولار)، سنغافورة - الشركة الاستثمارية لحكومة سنغافورة - (300 مليار دولار) الكويت (213 مليار دولار)، روسيا (157 مليار دولار) سنغافورة - تيماسك (110 مليارات دولار).⁹

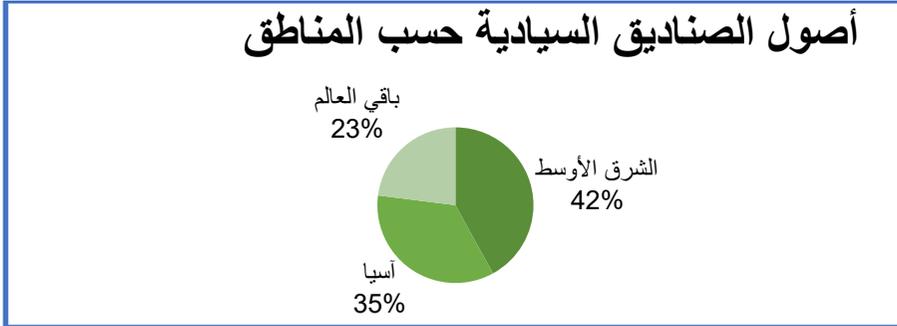
5.1. مقارنة أصول الصناديق السيادية ببعض المؤسسات الدولية:

- تمثل 6/1 من الأصول المدارة من قبل شركات التأمين التي تدير أكثر من 16 تريليون دولار
- تمثل 7/1 من الأصول المدارة من قبل صناديق المعاشات والتي تصل إلى أكثر من 15 تريليون دولار
- تمثل أقل من نصف الاحتياطات العالمية التي تصل إلى 07 تريليون دولار¹⁰

6.1. التوزيع الجغرافي لصناديق الثروة السيادية

يوضح لنا الشكل الموالي توزيع أصول الصناديق السيادية حسب المناطق:

الشكل رقم 02: التوزيع الجغرافي لصناديق الثروة السيادية



source: Kevin Gero vergeyeyen and Srilal perera inverting with confidence, international Bank for construction and développement, the world Bank, 2009 .

7.1. أنواع الصناديق السيادية: هناك عدة أنواع للصناديق السيادية وتصنيفات لهذه الصناديق إلى وفق مجالات

محددة أووفق حاجات ورغبات الدول المالكة لهذه الصناديق وتم تصنيف الصناديق السيادية كم يلي:

أولاً: تقسم الصناديق السيادية حسب موارد الصندوق إلى ذات الأصل السلعي وغير السلعي؛

ثانياً: تصنف الصناديق السيادية حسب مجال عمل الصندوق إلى محلية ودولية؛

ثالثاً: أما وفقاً لوظيفة الصندوق فتصنف إلى صناديق الادخار وأخرى الاستثمار؛

رابعاً: تصنف وفق لدرجة الاستقلال إلى صناديق حكومية وصناديق مستقلة لكن نسبياً؛

خامساً: يتم تصنيف الصناديق السيادية تبعاً إلى مصادر دخلها إلى الصناديق الممولة عن طريق عوائد المواد الأولية،

والممولة بفوائض المدفوعات الجارية، والممولة بعوائد الخوصصة، والممولة بفائض الميزانية.

سادساً: وفق للوجود المؤسسي تصنف إلى صناديق لها وجود مؤسسي وأخرى ليس لها وجود مؤسسي.

2. المحور الثاني: صندوق ضبط الموارد أداة لتسيير الفوائض النفطية في الجزائر.

1.2. ظروف ودوافع إنشاء الصندوق. لقد تم إنشاء صندوق ضبط الموارد، على غرار الدول البترولية الأخرى،

بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2000، هذه السنة التي ميزها الارتفاع الكبير في أسعار المحروقات إذ بلغ فائض

الميزانية 400 مليار دج وإيرادات جبائية فاقت 1213.2 مليار دج¹¹ وعموماً يمكن إرجاع الدوافع الكامنة وراء

إنشاء الصندوق إلى دوافع داخلية و أخرى خارجية.

أولاً: الدوافع الداخلية: وتتمثل في المؤشرات التي تبين مدى ارتباط الاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات والجدول الموالي يوضح تلك المؤشرات قبل سنة 2000 إي قبل إنشاء هذا الصندوق. وفقاً لثلاث مؤشرات هي الناتج الإجمالي الخام PIB والموازنة العامة وإجمالي الصادرات وذلك كالتالي:

الجدول رقم 02: جدول يبين مدى ارتباط الاقتصاد الجزائري بقطاع المحروقات

السنة	1996	1997	1998	1999	2000
نسبة قطاع المحروقات من PIB%	28.6	29.6	23	27.8	39.4
نسبة الجباية البترولية من إيرادات الموازنة العامة للدولة %	63	63.96	54.98	61.89	76.87
نسبة صادرات المحروقات من إجمالي الصادرات %.	95.44	95.34	96.36	96.62	97.27

source: FMI country rapport .Algérie statistique appendit 2001-2005.

1. تأثير ارتفاع قطاع المحروقات على معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي: إذ بلغ متوسط مساهمة هذا القطاع من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (1996-2000) 29.68% و سنة 2000 39.4% فمعدل النمو الاقتصادي في الجزائر يرتبط كثيراً بمعدل النمو الذي يسجله قطاع المحروقات.

2. تأثير قطاع المحروقات على الموازنة العامة للدولة: بلغت نسبة الجباية البترولية من الإيرادات العامة للدولة 64.12% كمتوسط خلال الفترة (1996-2000) وبلغت ذروتها سنة 2000 لتصل إلى 76.86%، أي حوالي ثلثي الإيرادات العامة من الجباية البترولية.

3. تأثير قطاع المحروقات على ميزان المدفوعات: صادرات قطاع المحروقات مثلت نسبة 96.20% كمتوسط خلال الفترة محل الدراسة وبما أن ميزان التجاري يمثل أحد المكونات الرئيسية لميزان المدفوعات يمكن القول إن أداء قطاع المحروقات يؤثر بشكل مباشر على توازن ميزان المدفوعات.

ثانياً: الدوافع الخارجية: لا يمكن فصل الدوافع الداخلية عن الدوافع فباعتماد الجزائر بلد نفطي لا يمكنها تجاهل مختلف السياسات التي تنفذها مختلف البلدان النفطية، والتي تهدف إلى الاستغلال الأمثل لمدا خيل الثروة النفطية ويمكن أن نلخص أهم الدوافع الخارجية إلى دافعين أساسيين:

1. تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية: فتذبذب أسعار النفط تجعل الاقتصاد يتعرض لصدمات إيجابية أو سلبية حسب مستويات الأسعار المسجلة في الأسواق العالمية وتؤثر في المؤشرات الاقتصادية:

الجدول رقم 03: جدول يبين مدى ارتباط الميزان التجاري والموازنة العامة بأسعار النفط.

السنوات	1996	1997	1998	1999	2000
متوسط سعر البرميل دولار /برميل	21.7	19.5	12.9	18	28.5
رصيد الميزان التجاري مليار دج	4.13	5.59	1.51	3.36	12.31
رصيد الموازنة العامة مليار دج	100.1	81.5	-101.2	-112.2	400

Source: FMI country rapport .Algérie statistique appendit 2001-2005.

حيث نلاحظ ارتباط تام بين سعر النفط ورصيد الميزان التجاري الذي هو حساب لميزان المدفوعات حيث ينخفض بانخفاض أسعار النفط ويرتفع بارتفاعها وكذلك هو الحال لرصيد الميزانية العامة.

2. رواج فكرة إنشاء صناديق الثروة السيادية في معظم الدول النفطية: فتأسس صندوق ضبط الموارد في الجزائر هو نتيجة حتمية لانتشار ورواج فكرة إنشاء الصناديق السيادية بين الدول النفطية التي قامت بتأسيس صناديق للنفط كالكويت، الإمارات العربية المتحدة، ماليزيا، النرويج.. الخ.

2.2. ماهية صندوق ضبط الموارد: على غرار الدول النفطية الأخرى ونظراً للأسباب السالفة الذكر، قامت الجزائر بإنشاء صندوق ضبط الموارد "Fonds de régulation des recettes"، رغم أنه لنفس الأسباب قد تختار دولاً أخرى تسميات أخرى، لكن كلها لها هدف واحد وهو معالجة المشكلات الناشئة عن تقلبات إيرادات النفط، فهذه الصناديق كلها تمثل صناديق تثبيت أو صناديق إدخار للأجيال القادمة وهذا الصندوق ينتمي إلى الحسابات الخاصة للخزينة، وانشأ بموجب المادة 10 من القانون رقم 02-2000 المؤرخ في 27 جوان 2000 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000¹²، ليحرر طبق لهذا القانون نوع وأهداف ومجال عمل الصندوق، كما أدخلت عليه تعديلات على بعض القواعد المسيرة للصندوق من خلال قانون المالية لسنة 2004 وقانون المالية التكميلي لسنة 2006.

3.2. قانون فتح الصندوق: يفتح الصندوق في حسابات الخزينة وبالتدقيق في حساب التخصيص رقم 103-302 بعنوان صندوق ضبط الموارد¹³.

أولاً: في باب الإيرادات: أو مصادر تمويل الصندوق وهي متمثلة في:

1. فوائض القيمة الجبائية الناتجة عن مستوى أسعار المحروقات عن تلك المتوقعة ضمن قانون المالية.
2. كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بتسيير الصندوق.

ثانياً: في باب النفقات: وتم تحديد النفقات فيما يلي

1. ضبط نفقات الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي، والحد من المديونية.
2. تخفيض الدين العمومي.

4.2. نوع الصندوق: صندوق ضبط الموارد هو صندوق ينتمي إلى حسابات الخاصة للخزينة أو بالضبط حسابات التخصيص الخاص، أهم ما يميز الحسابات أنها مستقلة عن الموازنة العامة للدولة أي إنها لا تخضع لقواعد ومبادئ إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، كما أنها لا تخضع لرقابة السلطة التشريعية التي تتمثل في البرلمان.

5.2. مجال عمل الصندوق وإطاره القانوني: يركز عمل الصندوق أساساً داخل البلد وذلك باعتبار أن الوظيفة الأساسية له تتمثل في امتصاص فوائض الجباية البترولية واستعمالها لتمويل أي عجز قد يحدث مستقبلاً على مستوى الموازنة العامة للدولة، إضافة إلى امتداد مجال عمله إلى الخارج من خلال مساهمته بالتنسيق مع البنك المركزي في سداد وتخفيض المديونية العمومية الخارجية.

أما النصوص التشريعية التي تحدد مكونات الصندوق وكيفية تسييره فأساسها نص قانون المالية التكميلي لسنة 2000 والذي اتبع بمراسيم وتعليمات أولها المرسوم التنفيذي رقم 02-67 الصادر بتاريخ 06 جوان 2002 ثم القرار رقم 122 الصادر بتاريخ 16 جوان 2002 للسيد وزير المالية، ثم التعليمات رقم: 15 الصادرة بتاريخ 18 جوان 2002 من طرف المدير العام للمحاسبة القانون رقم: 23-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2004 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2004 وأخيراً قانون المالية لسنة 2006.

6.2. أهداف الصندوق: تغيرت أهداف الصندوق حسب التعديلات وهي موضحة في المخطط التالي:

الشكل رقم 03: أهداف الصندوق والتعديلات التي عرفتها



المصدر: مخطط من اعداد الباحثين.

3 المحور الثالث: دور صندوق ضبط الموارد في إدارة الفوائض: يتمثل الهدف الرئيسي لإنشاء صندوق هو تمويل عجز الموازنة العامة للدولة الناتج عن تخفيض إيرادات الجباية البترولية إضافة إلى تخفيض المديونية العامة وقد تم تعديل الهدف الرئيسي للصندوق سنة 2006 حيث أصبح الهدف الأساسي لصندوق هو تمويل عجز الخزينة ،لذا سنحاول دراسة هذه الأهداف بشيء من التفصيل فيما يلي :

1.3 دور الصندوق في تمويل عجز الموازنة العامة: إن تحديد الدور الذي قام به الصندوق في تمويل عجز الموازنة العامة يستلزم الاعتماد على تطور رصيد الموازنة العامة من خلال معطيات الجدول التالي:

الجدول رقم 04: يوضح تطور رصيد الموازنة العامة للدولة

الوحدة مليار دج

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
الإيرادات العامة *	1152.7	1355.2	1576.7	1591.74	1591.7	1713.8	1828.1
النفقات العامة	1178.1	1321.0	1550.6	1691.8	1891.0	2052.0	2660.6
رصيد الموازنة العامة	25.23+	34.25+	26.19-	192.9-	300.1-	338.1-	831.7-

Source :inf. country rapport .Algérie statistique appendis ."2000-2006".

فمن تحليل معطيات الجدول يتبين لنا ما يلي :

إن رصيد الموازنة العامة سجل عجز خلال معظم سنوات الدراسة باستثناء سنتي 2001-2002 إلى أن وصل إلى أعظم قيمة له في سنة 2006 " -831.7 مليار دينار" كما بلغ متوسط عجز الموازنة العامة خلال هذه الفترة حوالي 231.5 مليار دينار، وذلك بسبب ارتفاع حجم الإنفاق لتنفيذ الحكومة لسياسة الإنعاش الاقتصادي المعتمد على رفع الإنفاق الحكومي ليحفز النمو الاقتصادي وفيما يخص كيفية تمويل العجز الموازي يمكننا أن نلاحظ بالاعتماد على معطيات الجدول ما يلي :

✓ لم يتم استعمال أصول الصندوق لتمويل عجز الموازنة العامة حيث لم تسجل أية اقتطاعات من موارد الصندوق لتمويل العجز قبل سنة 2006، حيث تم خلال هذه السنة اقتطاع مبلغ قدره 91.53 مليار دينار من موارده وهذا ما ينسجم مع القواعد المحددة لأهدافه ، يمكن أن يفسر ذلك كما يلي :

1. رغبة الحكومة في الحفاظ على موارد الصندوق واستعمالها فقط لتمويل إي عجز يحدث بسبب انهيار أسعار النفط تحت مستوى السعر المرجعي 37 دولار للبرميل بعدما كان السعر المرجعي هو 19 دولار للبرميل، مما يعني حرص الحكومة على تجنب إي صدمة سلبية قد تشمل الموازنة العامة.
2. الحفاظ على استقرار الأسعار وبالتالي انخفاض معدلات التضخم، باعتبار تمويل العجز الموازي باستخدام موارد الصندوق يؤدي إلى رفع حجم السيولة النقدية المتداولة، وبالتالي ارتفاع المستوى العام للأسعار.

2.3. دور الصندوق في تخفيض حجم المديونية : يختلف تسيير الدين العمومي الدتخلي عن الخارجي إذ إن تحليل

معطيات الجدول السابق يبين لنا أن الدين العمومي الداخلي مر بمرحلتين:

✓ مرحلة الانخفاض: خلال 2000-2003 إذ انخفض الدين العمومي الداخلي من 1059.4 مليار دينار سنة 2000 إلى 982.2 مليار دينار سنة 2003، وهو ما يتوافق مع استخدام الحكومة موارد الصندوق لتخفيض الدين العمومي الداخلي.

✓ مرحلة الارتفاع: خلال الفترة 2003 - 2006 حيث ارتفع الدين العمومي الداخلي من 982.2 مليار دينار سنة 2003 إلى 1094.8 سنة 2005، وهو الأمر الذي يمكن تفسيره بلجوء الحكومة إلى الاقتراض الداخلي لتمويل عجز الموازنة العامة بدلاً من الاعتماد على موارد الصندوق لتمويل هذا العجز، كما يؤكد تفضيل الحكومة استخدام موارد الصندوق لسداد الدين الخارجي على حساب الدين العمومي الداخلي.

وفيما يخص الدين الخارجي، فقد سجلت المديونية الخارجية انخفاض كبير خلال الفترة (2000-2006) إذ انخفضت من 25.3 مليار دولار أمريكي سنة 2000 إلى 6 مليار دولار سنة 2006، كما تراجع نسبة الدين الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي من 23.1% سنة 2000 إلى 2.6% سنة 2006 مما يمثل انخفاضاً بأكثر من 20 نقطة مئوية، إن هذا الانخفاض راجع إلى تبني الحكومة لخيار سداد المديونية الخارجية مع التوقف عن الاقتراض الخارجي، ولقد وصلت مجموع الاقتطاعات من الصندوق الموجهة أساساً لسداد الدين الخارجي 1820.27 مليار دينار جزائري¹⁴، مع العلم أن الفترة 2004-2006 سجلت أكبر الاقتطاعات بسبب قيام الحكومة بسداد المديونية الخارجية أو التسديد المسبق للديون.¹⁵

4.3. دور الصندوق في تمويل عجز الموازنة العامة: يظهر هذا الدور من خلال تطور عمليات الخزينة العمومية في

الفترة 2000-2014 وذلك بمراحل مختلفة:

الفترة 2000-2005: باستثناء سنتي 2001 و2002 فإن رصيد الموازنة العامة عرف عجزاً خلال هذه الفترة إلى أن وصل إلى أعظم قيمة له في سنة 2005 بمبلغ يعادل 383 مليار دينار، إن هذا العجز ناتج عن تنفيذ الحكومة لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي في نفس الفترة والذي خصص له مبلغ تجاوز 07 مليار دولار أمريكي مما أدى إلى ارتفاع حجم الإنفاق الحكومي بنسبة فاقت الزيادة المسجلة في الإيرادات العامة للدولة من دون فائض قيمة الإيرادات البترولية¹⁶، وقد تباينت سياسات تمويل العجز المتبعة من قبل الحكومة خلال كل سنة بين الاعتماد على القرض العام الداخلي " التمويل الغير بنكي " أو الإصدار النقدي " التمويل البنكي " إلا أن هناك أفضلية نسبية للقرض العام الداخلي على حساب الإصدار النقدي، وفي المقابل فقد امتنعت الحكومة عن اللجوء إلى الاستدانة الخارجية، كما

لم تسجل أية اقتطاعات مباشرة من صندوق ضبط الموارد لتمويل العجز يمكن أن تفسر هذه السياسة المتبعة من الحكومة إلى ما يلي:

1. رغبة الحكومة في الحفاظ على موارد الصندوق واستعمالها فقط لتمويل أي عجز يحدث بسبب انهيار أسعار النفط تحت مستوى السعر المرجعي 19 دولار أمريكي للبرميل الذي على أساسه يتم تقدير إيرادات الجباية البترولية خلال سنوات هذه الفترة، مما يعني عدم تؤكد الحكومة من استقرار أسعار، وحرصها على تجنب أي صدمة سلبية قد تشمل الموازنة العامة نتيجة تقلبات أسعار هذه الأخيرة.

2. الحفاظ على استقرار الأسعار وبالتالي انخفاض معدلات التضخم باعتبار تمويل العجز الموازي باستخدام موارد الصندوق يؤدي إلى رفع حجم السيولة النقدية المتداولة في الاقتصاد مما يعني زيادة الطلب الكلي وبالتالي ارتفاع المستوى العام للأسعار.

الفترة الثانية- 2006-2014: عرفت هذه الفترة ارتفاع قياسي في عجز الموازنة العامة بسبب تنفيذ الحكومة للبرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي(2005-2009) الذي خصص له مبلغ 150 مليار دولار، وبرنامج الإنعاش الاقتصادي الوطني(2010-2014) الذي خصص له أكثر من 286 مليار دولار، فسياسات تمويل العجز المعتمدة من طرف الحكومة في هذه الفترة قد توسعت لتشمل استخدام موارد الصندوق في تمويل العجز وهو ما يتوافق مع التعديلات التي أدخلت على القواعد المحددة لأهداف الصندوق في سنة 2006، وهو عبارة مساهمة مباشرة في تمويل نسبة معينة من عجز الموازنة العامة، وقد تعدت حجم تحويلات الصندوق الموجهة لتغطية عجز الخزينة 1745,94 مليار دج خلال فترة أربع سنوات ويمكن تفسير استخدام الحكومة لموارد الصندوق في تمويل العجز الموازي بالعوامل التالية:

1. الارتفاع المستمر في أسعار النفط أدى إلى تقليل مخاوف الحكومة بشأن حدوث انهيار في أسعار النفط؛
2. رغبة الحكومة في تخفيض حجم المديونية العمومية الداخلية والخارجية أدى إلى التقليل من اعتمادها على القرض العام الداخلي في تمويل العجز الموازي ، بالإضافة إلى منع الاقتراض الخارجي؛
3. بقاء الاحتياطات الرسمية للجزائر بمعدلات مرتفعة على حساب موارد الصندوق
4. الحد من أزمة انخفاض أسعار النفط 2015 باستعمال موارد الصندوق رغم الإجراءات المتخذة لترشيد النفقات العامة وتسقيفها إلا أن موارد الصندوق تآكلت بفعل هذه الأزمة.

خاتمة:

يُعبّر إنشاء صندوق ضبط الموارد في الجزائر عن رغبة السلطات العمومية في الاستغلال الأمثل لمداخيل الثروة النفطية، واستخداماتها لخدمة الاقتصاد الوطني باعتبارها ثروة زائلة وأسعارها غير مستقرة، ولضمان حقوق الأجيال القادمة، لذلك فإن هذه الخطوة تستحق التشجيع إلا أنه يجب التنبيه على مجموعة من النقائص التي تميز التجربة الجزائرية في هذا المجال، وتشمل على وجه الخصوص أهداف وهيكل ومجال عمل الهيئات المكلفة بالتسيير، وكذلك ضرورة خضوعه لرقابة السلطة التشريعية، وزيادة الشفافية والنزاهة وخضوعه للمساءلة وتكوين إطارات متخصصة في التسيير مستقلين عن الجهاز التنفيذي ويخضعون لرقابة البرلمان وفي هذا الصدد يمكن للحكومة الاستفادة من تجارب بعض البلدان الرائدة في هذا المجال.

ومن دراستنا لفعالية الصندوق في تحقيق الأهداف خلصنا بالنقاط التالية:

- ❖ أن استخدام الحكومة للاقتراض العمومي لتمويل العجز الحاصل في الموازنة العامة قد كان له الانعكاس السلبي على ارتفاع حجم المديونية العمومية باعتبار الأخيرة أحد الأهداف المحدد للصندوق وبالتالي يمكن القول بان الصندوق ساهم بطريقة غير مباشرة في تمويل عجز الموازنة العامة، وفي نفس الوقت عمل على الحفاظ على معدلات تضخم في مستويات منخفضة.
- ❖ له دور مزدوج إذ تم استخدامه كأداة مميزة لامتصاص فائض الإيرادات البترولية من جهة، ومن جهة أخرى مساهمته بصفة مباشرة أو غير مباشرة في تمويل عجز الموازنة العامة.
- ❖ يعتبر صندوق ضبط الموارد أداة فعالة لتعقيم الكتلة النقدية الزائدة من خلال استخدامه كأداة للحفاظ على مستويات منخفضة من التضخم، وبالتالي الحفاظ على استقرار مستويات الأسعار،
- ❖ لم نلمس إي انخفاض في إيرادات الدولة الناتجة أساسا عن انخفاض أسعار المحروقات إلا خلال مطلع سنة 2016، حيث وصلت أسعار النفط سعر 24 دولار وهي أقل من السعر المرجعي 37 لكن السعر يحدد كمتوسط للسنة ككل.

الهوامش

¹ سيفن بيرينت، (2008)، حجم يتكلم المال: صناديق الثروة السيادية العربية في خطاب سياسة العولمة، مركز كارنيغي للشرق الاوسط ص:05.

* مؤسسة "مورغان ستانلي" مؤسسة مصرفية أمريكية من أكبر المؤسسات المتخصصة بالاستثمار في مختلف الأسواق المالية العالمية وكانت تقاريرها هي السبب الرئيسي في الضجة الكبيرة التي لحقت بالصناديق السيادية في الغرب.

²DETRIE, (le 28 novembre 2008) , Bilan et perspectives des fonds souverains, BANQUE DE France « Focus » , p: 03.

³ Debal Abdelkader,(7-8 abril 2008), **Le management des revenus provenant de ressources naturelles et les fonds de souveraineté**, acte de conférence international sur le développement durable et le la convivialite efficace de ressources disponibles, université ferhat abbess, setif, algeria, p: 03.

* وتم وضع موقع معهد متخصص في دراسة الصناديق السيادية على الانترنت هو "www.swfinstitute.org"، غير أنه يجب التعامل مع معلوماته بتمعن، لأنها تنطوي على معلومات غير دقيقة وانطباعات مسيئة.

⁴ ماجد عبد الله المنيف، (سبتمبر 2009)، **صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية** ملتقى الطاقة العربي بيروت، ص: 54.

⁵ ماجد المنيف وآخرون، (2009)، **الطفرة النفطية الثالثة وانعكاسات الازمة المالية العالمية حالة أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربي**، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت لبنان، ص: 256.

⁶ بوفليح نبيل، (2011)، **دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع ولأفاق مع الاشارة إلى حالة الجزائر**، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر 3 ص: 98.

⁷ Stephen Jen (October-december 2007) sovereign wealth funds what are and what's happening , world economics, P:09.

⁸ طارق عزن رخا، (1998)، **دور القانون الدولي في حل مشكلات استغلال الثروة النفطية**، كلية القانون، دار النهضة العربية، القاهرة، ص: 110.

⁹ حدادي عبد الغني، (جوان 2013)، **دور الصناديق السيادية في إدارة الفوائض النفطية**، رسالة ماجستير غير منشورة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة وهران، ص: 29.

¹⁰ عن الموقع الرسمي للبنك المركزي الكندي www.bank-canada.ca

¹¹ حكيمة حليمي، (جوان 2006)، **الاقتصاد الجزائري بين تقلبات الاسعار والعوائد النفطية خلال الفترة 1975-2004**، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة 08 ماي 1945، قلمة، ص: 74.

¹² بوفليح نبيل، (07-08 أبريل 2008)، **فعالية صندوق ضبط الموارد كأداة لتوظيف مداخيل الثروة البترولية في الجزائر**، المؤتمر العلمي الدولي بعنوان: التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة جامعة فرحات عباس سطيف ص: 06

¹³ قانون رقم 02-2000 المؤرخ في 24 ربيع أول 1421 الموافق ل 27 جوان 2000 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000

و الإيرادات العامة للدولة ورصيد الموازنة العامة دون فائض قيمة إيرادات الجباية البترولية فهي مقدرة على القيمة المحددة لسعر البترول أي حسب السعر المرجعي وليس القيمة الحقيقية السوقية له.

¹⁴ زايري بلقاسم، (2008)، **إدارة احتياطي الصرف وتمويل التنمية في الجزائر**، مجلة بحوث اقتصادية عربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، العدد 41، ص: 23.

¹⁵ عبدالرحمن مبتول، (27/08/2007)، **"البحبوحة المالية تساعد على انتشار الفساد"**، جريدة الخبر، العدد 5102 .

¹⁶ زايري بلقاسم، (2009)، **إدارة كفاية الاحتياطات الدولية في الاقتصاد الجزائري**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد السابع، السداسي الثاني، ص: 11.