دور صندوق ضبط الإيرادات في الحد من المديونية الخارجية بالجزائر خلال الفترة 2000–2015

The role of the revenue regulation fund in the reduction of the external debt in Algeria 2000-2015

عيساني العارم
المدرسة العليا للتجارة
الجزائر
aissani.laremkesbia@gmail.com

ملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية لدراسة و تقييم دور و أهمية صندوق ضبط الموارد (FRR) في القضاء على المديونية الخارجية في الجزائر خلال الفترة 2000- 2015. لتحقيق ذلك، سنتناول ماهية و نشأة صندوق ضبط الإيرادات، معرفة أهم العوامل المفسرة لأزمة المديونية في الجزائر و في الأخير سنحاول دراسة و تحليل تطور FRR و دوره في الحد من المديونية الخارجية للجزائر للفترة 2000-2015.

الكلمات المفتاحية: صناديق الثروة السيادية، صندوق ضبط الإيرادات، المديونية الخارجية.

Abstract:

This paper seeks to research the study and the role and the importance of the substance of revenue regulation fund (RRF) in the reduction of the external debt in Algeria during the period 2000-2015. For this, it will focus, first, on the definition of the RRF, while showing the factors most important to the origin of the external debt crisis in Algeria and in the end will try to study and analyze the evolution RRF and its role in the reduction of the external debt of the Algeria, for the period 2001-2015.

Key words: sovereign wealth funds, revenue regulation fund, external debt.

مقدمة:

إن الكثير من الدولة المالكة لصناديق سيادية تعتمد على الإرادات النفطية كأهم مصدر لهذه الصناديق، و ذلك نتيجة الارتفاع القياسي في أسعار النفط على المستوى الدولي منذ بداية القرن الواحد و العشرون الذي ساعد على تحقيق مداخيل كبرى من النقد الأجنبي. تعد تجربة الجزائر من بين أهم التجارب التي ساهم الارتفاع في أسعار النفط في خلق صندوق ضبط الإيرادات، و ذلك نظرا للفوائض المالية التي شهدتها الجزائر منذ بداية سنة 2000 بسبب ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية، حيث كان على الجزائر التفكير في استغلالها بطريقة تضمن لها امتصاص هذه الفوائض المالية، مواجهة مخاطر تقلبات أسعار النفط في المستقبل، صقل نفقات الدولة المتزايدة و مواجهة التغيرات الحاصلة للسياسة المالية الحالية والمستقبلية و بالتالي تفادي أخطاء الماضي .

إضافة لما سبق يعتبر تخفيض المديونية بشقيها الداخلي و الخارجي الهدف الأسمى من خلق صندوق ضبط الإيرادات، حيث أصبحت المديونية الخارجية تحظى باهتمام أغلبية دول العالم و خاصة الدول النامية، بسبب تفاقم مشكل المديونية و دخولها في أزمة الملاءة، مما جعل هذه الدول تبحث عن الحلول اللازمة لتخفيض المديونية الخارجية.

الإشكالية

من خلال ما سبق، ارتأينا لطرح الإشكالية التالية:" ما مدى فعالية صندوق ضبط الموارد في تخفيض المديونية الخارجية في الجزائر خلال الفترة 2001-2015؟".

أما الفرضية التي اعتمدنا عليها للإجابة عن الإشكالية فكانت كالآتي: " ساهم صندوق ضبط الإيرادات في تخفيض المديونية الخارجية" .

أهمية الدراسة

تكمن أهمية بحثنا في كونه يتطرق إلى موضوع نادر من حيث البحوث و الدراسات التي اهتمت بصندوق ضبط الإيرادات و دوره في تخفيض المديونية، كما أننا نحاول من خلال هذا البحث إثراء النقاش حول مدى مساهمة الصندوق في معالجة الإختلالات التي يعاني منها الاقتصاد الجزائري.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز الدور الذي لعبه صندوق ضبط الموارد في الحد من أزمة المديونية الخارجية في الجزائر، و ذلك من خلال إبراز أهم الجوانب المتعلقة بصندوق ضبط الموارد و القيام بدراسة تقييمية لدور صندوق ضبط الموارد في الحد من المديونية الخارجية.

منهج الدراسة

من أجل الإلمام بجوانب هذا الموضوع، سنحاول التطرق لأهم النقاط التالية:

- ماهية صندوق ضبط الموارد؛
- أسباب تفاقم المديونية الخارجية في الجزائر؛
- دور صندوق ضبط الموارد في تخفيض المديونية الخارجية في الجزائر.

الدراسات السابقة

- دراسة آكلي زكية (2015): الدراسة بعنوان " Nature du fonds de régulation des recettes et son role dans le financement de l'économie algérienne (2000-2014)"، هدفت الدراسة إلى توضيح و تحديد طبيعة صندوق ضبط الموارد مقارنة بالصناديق السيادية الأخرى و تحليل دوره في استقرار و

تمويل الاقتصاد الجزائري، حيث خلصت الدراسة إلى أن صندوق ضبط الإيرادات ليس صندوق سيادي بمعنى الكلمة و ما هو إلا صندوق ادخار، إلا أنه لعب دور هام منذ نشأته في تمويل الميزانية و الحد من المديونية.(1)

- دراسة فرحات عباس و سعود وسيلة (2015)، الدراسة بعنوان " حوكمة الصناديق السيادية –دراسة لتجربة كل من النرويج و الجزائر–"، ركزت هذه الدراسة على إبراز أهم الجوانب المتعلقة بحوكمة صناديق الثورة السيادية، سواء من حيث الإدارة أو الإشراف والرقابة على سير هذه الصناديق. استخلصت الدراسة بأن صندوق ضبط الموارد و بالرغم من أنه من أهم الصناديق السيادية من حيث المبالغ التي يحتويها، إلا أنه يعاني العديد من النقائص سواء من حيث طبيعة الموارد التي يعتمدها، أو من حيث إدارته التي تعتبره مجرد حساب من حسابات الخزينة، بالإضافة لذلك فهو لا يتبع أي معيار من معايير الحوكمة، مما لا يسمح بالاستغلال الأمثل لموارده بطريقة تسمح بمضاعفتها. (2)
- العقريب كمال (2014)، الدراسة بعنوان " تقيم واقع ودور صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستقرار في الاقتصاد العالمي"، تناولت هذه الدراسة الدور الذي تلعبه الصناديق السيادية في تعزيز الاستقرار الاقتصادي العالمي. توصل الباحث في الأخير إلى جملة من النتائج من بينها أن الصناديق السيادية هي أداة هامة للادخار و تحقيق الاستقرار الاقتصادي و تحويل الثروة لفائدة الأجيال القادمة. (3)
- دراسة بوفليح نبيل (2004): الدراسة بعنوان " صندوق ضبط الموارد في الجزائر أداة لضبط و تعديل الميزانية العامة في الجزائر"، حيث قام الباحث بدراسة تقييمية لمدى فعالية صندوق ضبط الموارد في تحقيق توازن و ضبط الميزانية العامة. بينت الدراسة مدى مساهمة الصندوق في تخفيض المديونية و تمويل الميزانية.(4)

المحور الأول: ماهية صندوق ضبط الموارد

1– نشأة صندوق ضبط الموارد

تم تأسيس FRR بموجب المادة 10 من القانون رقم: 2000–02 المؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1421 الموافق ل: 27 جوان 2000، و المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000 و الذي ينص على ما يلي [(5)]:

" يفتح في حسابات الخزينة حساب تخصيص رقم 103– 302 بعنوان "صندوق ضبط الإيرادات" ويقيد هذا الحساب:

أ– في جانب الإيرادات:

- فائض القيمة الناتج عن الإيرادات الجبائية التي تفوق تقديرات قانون المالية؛
- كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق.

ب– في جانب النفقات:

- ضبط نفقات وتوازن الميزانية الدولة المحددة عن طريق قانون المالية السنوي؛
- تخفيض المديونية الخارجية.

إن الوزير المكلف بالمالية هو الآمر الرئيسي بصرف هذا الحساب و تحدد كيفيات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم".

تمت عدة تعديلات على وظائف الصندوق، و ذلك بصدور عدة تعليمات و مراسيم و التي تتمثل في:

- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 02–67 المؤرخ في 23 ذي القعدة 1422 الموافق ل 06 فيفري 2002 الذي يحدد كيفية سير حساب التخصيص رقم 302–103 تحت اسم " صندوق ضبط الموارد".
- المادة 02 و 03 من القرار رقم 122 الصادر في 06 جوان 2002 من وزير المالية المتعلق بتصنيف الإيرادات والنفقات المنسوبة لحساب التخصيص رقم 302–103 ،و كيفية سير الصندوق و الذي يتعلق بتسديد الديون الداخلية و الخارجية مسبقا و التي حان آجال استحقاقها.

- المادة 66 من القانون 23-22 المؤرخ في 04 ذي القعدة 1424 الموافق ل 28 ديسمبر 2003 و المتضمن لقانون المالية 2004، و الذي ينص على تعديل المادة 10 من القانون : 2000-02 المؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1421 الموافق ل: 27 جوان 2000 و المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000، و ذلك بإضافة تسبيقات بنك الجزائر من أجل تسيير الدين الخارجي.
- المادة 25 من القانون 06-04 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن قانون المالية التكميلي 2006، المرسوم التنفيذي رقم 06-397 المؤرخ في 20 شوال 1427 الموافق ل 12 نوفمبر 2006 و المعدل و المكمل للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 02-67 المؤرخ في 23 ذي القعدة 1422 الموافق ل 06 فيفري 2002 ، وذلك بإضافة إلى جانب النفقات من هذا الحساب الخاص تمويل عجز رصيد الخزينة العمومية بشرط أن يكون رصيد الصندوق لا يقل عن 740 مليار دينار.

توسع تمويل عجز الموازنة ليشمل تمويل عجز الخزينة العمومية، 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 الموازنة العامة للدولة مهما كان سبب هذا العجز. إن رصيد الصندوق يجب أن لا يقل عن 740 مليار دينار مما يعني تحديد تدفق نفقات الصندوق الذي لا يمكن تجاوزه وهو ما يؤكد رغبة الحكومة على جعل صندوق ضبط الموارد أداة مستديمة لتعديل وضبط الموازنة العامة للدولة على المدى البعيد[6].

من خلال التطرق إلى النصوص القانونية المتعلقة بكيفية سير الصندوق و وظائفه يمكن استخلاص وظائف الصندوق التالية:

- امتصاص الفوائض المالية الناتجة عن الإيرادات الجبائية التي تفوق توقعات قانون المالية و التصدي للصدمات الخارجية؛
- إعادة توازن الميزانية عند انخفاض إيرادات الجباية البترولية؛
- الحد و تخفيض من المديونية عن طريق التسديد المسبق أو التسديد عند وصول آجال الاستحقاق؛
- تغطية العجز في الخزينة العمومية.

2- إدارة و مراقبة الصندوق

لتبقى احتياطات الصندوق متاحة لأي ظرف طارئ داخل الاقتصاد الوطني تودع هذه المبالغ المالية للصندوق لدي بنك الجزائر بالعملة الوطنية في حساب خاص، بحيث يسمى هذا الحساب " fond en dépôt auprès de la banque d'Algérie" ، و من أجل تسجيل كل العمليات المحاسبية لتحركات الصندوق تم فتح حساب لدى حسابات الخزينة العمومية يسمى " la fond provenant du surplus de la fiscalité pétrolière en dépôt auprès de banque d'Algérie" .

وزارة المالية هي الجهة المكلفة بإدارة الصندوق و الوزير المكلف بالمالية هو الرئيسي بصرف هذا الحساب[7] ، و لا يحق لبنك الجزائر التدخل في إدارة و سير الصندوق.

من أجل متابعة حساب الصندوق، يقوم المكلف في الخزينة (trésorier principal) بتقديم تقرير مفصل عن هذا الحساب بما في ذلك الإيرادات المسجلة، ضبط النفقات و أرصدة الحساب لكل من المديرية العامة للمحاسبة ، المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للخزينة. حسب وزارة المالية فإن الرقابة على الصندوق يكون من طرف المفتشية العامة للمالية [8] (IGF) و (la cour des comptes).[9]

3- الكتابة المحاسبية لعمليات FRR

3-1 جانب الإيرادات

عندما يتم تغطية كل إيرادات الجباية البترولية المقدرة في الميزانية، يقوم المسؤول في الخزينة لولاية العاصمة بإدخال الفوائض المسجلة في الحساب رقم 311-001 " الإيرادات التي ستحول (au trésorier principale) تحت قيد الحسابات الخاصة للخزينة" ، الذي بدوره يقوم بتسجيلها في الحساب رقم 302-103. في هذه الحالة يتم القيام بالعمليات المحاسبية التالية:

- على مستوى الخزينة العامة لولاية العاصمة: (débit) الحساب رقم 110-003 " نفقات سيتم تحويلها إلي l'ACCTp/c بنك الجزائر". و (crédit) الحساب رقم 311-001 " إيرادات ستحول (au trésorier principale) تحت قيد الحسابات الخاصة للخزينة".
- على مستوى trésorier principale: (débit)) الحساب رقم 311-001 " إيرادات ستحول (au trésorier principale) تحت قيد الحسابات الخاصة للخزينة". و (crédit) الحساب رقم 302-103 "صندوق ضبط الإيرادات".

3-2 جانب النفقات

- في حالة و جود نقص لتغطية الجباية البترولية (إعادة توازن الميزانية) يرسل المدير العام للخزينة أمر بالدفع للخزينة، فيقوم trésorier principale ب(débit) الحساب رقم 302-103 و (crédit) الحساب رقم 201-014 " إيرادات من صندوق ضبط الإيرادات" و الذي يتم فتحه في الفئة 2 "عمليات موازنية" لدى حسابات الميزانية.
- في حالة وجود عجز في الميزانية يمكن لحساب 302-103 تغطية هذا العجز بصفة جزئية أو كلية. فعندما يتسلم trésorier principaleالأمر بالدفع من طر ف المدير العام للخزينة يقوم ب(débit) الحساب رقم 302 -103 و (crédit) الحساب رقم 201-104 " إيرادات من صندوق ضبط الإيرادات".

في حالة تسديد الديون الداخلية أو الخارجية عند استحقاقها أو تسديدها مسبقا يقوم trésorier principale ب(débit) الحساب رقم 302- 103 (crédit) الحساب رقم 500-005 السطر 1. و يقوم ACCT (débit) الحساب رقم 500-005 السطر 2 " إيرادات diverses ستحول للمحاسبين الرئيسيين" و (crédit) حساب الدين المعني بذلك.

المحور الثاني: أسباب تفاقم أزمة المديونية الخارجية في الجزائر

تنشأ أزمة المديونية الخارجية نتيجة انقطاع حركة التدفقات اتجاه البلدان الدائنة بسبب عدم قدرة البلد المدين على الوفاء بالتزاماته الخارجية. تتمثل أهم أسباب تفاقم أزمة المديونية الخارجية في الجزائر في العناصر التالية:

1- ضخامة الجهود الاستثمارية الموجهة للصناعة على حساب قطاعات أخرى

بحيث يتطلب ذلك إمكانيات رأسمالية و تكنولوجية كبيرة خاصة إذا كانت سياستها التنموية تعتمد بشكل على القطاع الصناعي مما يدفعها إلى الاستدانة لتمويل هذه الاستثمارات. فقد أدى اهتمام بعض الدول و منها الجزائر النامية بقطاع الصناعة إلى إهمال بعض القطاعات الأخرى الهامة مثل الزراعة الذي ممكن أن يشكل دعامة اقتصادية للجزائر، مما يجعلها في غنى عن استيراد بعض الحاجيات.

2- غياب سياسة سليمة للإقراض

إذا كانت تتصف الديون الخارجية بتركيبة مختلطة من العملات الأجنبية ممكن أن تتأثر هذه التركيبة بنمط التجارة الخارجية، فمثلا إذا كانت صادرات تتم أغلبها بالدولار سيؤدي إلى خفض قيمة الدولار مقارنة بالعملات الأخرى مما يسمح بارتفاع قيمة الدين الخارجي بالعملات الأخرى، أما من جهة أخرى إذا كانت هذه التركيبة في أغلبها ديون طويلة الأجل مقارنة بالديون قصيرة الأجل فهذا يؤدي إلى زيادة خدمة الدين العام، و ذلك لأ الديون طويلة الأجل تُ فرض عليها شروط قاسية عكس الديون قصيرة الأجل.

3- سوء توظيف القروض

إذا قمنا بمقارنة بين توظيف الأموال الأجنبية في الدول الرأسمالية و بين توظيفها في الدول الريعية مثل الجزائر، سنلاحظ أن الأولى ركزت على استيراد المواد الأولية الخام ذات الأسعار المنخفضة اللازمة للتنمية الصناعية، و أخذت بتصدير السلع ذات الأسعار المرتفعة، لتنتقل في مرحلة لاحقة إلى تصدير رأس المال الأجنبي إلى الدول النامية التي تعتبر أرض خصبة لاستثماراتها. أما الدول الريعية فقد ركزت على استيراد السلع الاستهلاكية و الرأسمالية ذات الأسعار المرتفعة و أخذت بتصدير الكثير من مواردها الطبيعية على شكل مواد خام و بأسعار زهيدة.(10)

4- ارتفاع أسعار الفائدة

تلعب أسعار الفائدة دورا هاما في تفاقم أزمة المديونية، خاصة إذا كانت الديون طويلة الأجل تشكل جزءا كبيرا في هيكل المديونية الخارجية، لأنه في غالب الأحيان تفرض شروط قاهرة على الديون طويلة الأجل. فارتفاع أسعار الفائدة في الأسواق العالمية يؤدي إلى زيادة خدمة الدين العام، مما قد تؤدي هذه الزيادة إلى وصول معدلات خدمة الدين العام إلى نسب أعلى من أصل الدين العام.

5- تقلبات قطاع المحروقات

من المعروف أن الجزائر تعتمد على قطاع المحروقات بشكل كبير لتحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، فمثلا ممكن أن تلجأ الدولة إلى المديونية في فترات تكون فيها أسعار البترول مرتفعة و معتمدة على توقعات مستقبلية إيجابية لأسعار البترول، و ذلك من أجل إطلاق برامج تنموية و زيادة استثماراتها لتلبية الحاجيات الاجتماعية، إلا أنها قد تتعرض لصدمات مستقبلية يخلط لها الأوراق و بالتالي تصبح غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها المستقبلية.

المحور الثالث: دور صندوق ضبط الإيرادات في القضاء على المديونية الخارجية في الجزائر للفترة مابين 2000-2015

1- تطور وضعية صندوق ضبط الإيرادات

يوضح الجدول رقم 01 تطور أرصدة الصندوق قبل الاقتطاعات التي تستعملها الدولة لتسديد الديون، أو إعادة توازن الميزانية أو تغطية العجوز الخزينة و المنصوص عليها في القوانين المتعلقة بالصندوق كما يبين أرصدة الصندوق بعد الاقتطاعات و نسب أرصدة الصندوق من الناتج المحلي الخام.

الجدول رقم 01: تطور وضعية صندوق ضبط الإيرادات من 2000 إلى 2015.

الوحدة مليار دينار	رصيد نهاية السنة ن	فائض الجباية البترولية	متاحات FRR قبل الاقتطاع	اقتطاعات FRR	رصيد FRR بعد الاقتطاع	نسبة رصيد FRR من PIB %
2000	**0**	**453.2**	**453.2**	**221.1**	**232.1**	**5.6**
2001	**232.1**	**123.9**	**356.0**	**184.5**	**171.5**	**4.1**
2002	**171.5**	**26.5**	**198.0**	**170.0**	**28.0**	**0.6**
2003	**28.0**	**448.9**	**476.9**	**156.0**	**320.9**	**6.1**
2004	**320.9**	**623.5**	**944.4**	**222.7**	**721.7**	**11.7**
2005	**721.7**	**1368.8**	**2090.5**	**247.8**	**1842.7**	**24.4**
2006	**1842.7**	**1798.0**	**3640.7**	**709.7**	**2931.0**	**34.5**
2007	**2931.0**	**1738.8**	**4669.9**	**1454.4**	**3215.5**	**34.4**
2008	**3215.5**	**2288.2**	**5503.7**	**1223.6**	**4280.1**	**38.8**
2009	**4280.1**	**400.7**	**4680.7**	**364.2**	**4316.5**	**43.3**
2010	**4316.5**	**1318.3**	**5634.8**	**792.0**	**4842,8**	**40.4**
2011	**4842.8**	**2300.3**	**7143.2**	**1761.5**	**5381.7**	**37.1**
2012	**5381.7**	**2535.3**	**7917.0**	**2283.2**	**5633.8**	**35.0**
2013	**5633.8**	**2062.2**	**7696.0**	**2132.5**	**5563.5**	**33.6**
2014	**5563.5**	**1810.6**	**7374.1**	**2965.6**	**4408.5**	**25.6**
2015	**4408,5**	**569,63**	**4978,5**	**2886,5**	**2092,0**	**24.2**

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على تقارير وزارة المالية.

نلاحظ أن متاحات الصندوق شهدت انخفاضا في سنة 2001 و 2002 مقارنة بسنة 2000، ثم بدأت بالارتفاع من سنة 2003 (476.9 MD) حتى سنة 2012 (7917.0 MD) ثم عادت للانخفاض سنة 2013 حتى سنة 2015. يعود سبب الانخفاض و الارتفاع في متاحات الصندوق لارتباطها الشديد بالجباية البترولية بحيث أنها شهدت ارتفاعا في المراحل التي شهدت فيها فائض الجباية البترولية ارتفاع و شهدت انخفاض في المراحل التي شهدت فيها فائض الجباية البترولية انخفاض.

تمثل نسبة رصيد FRR نسبة مهمة من PIB بحيث تراوحت هذه النسبة من 24% إلى 43.3% كأقصى نسبة منذ إنشاء الصندوق، أما من سنة 2000 إلى 2003 كانت النسب منخفضة بحيث كانت نسبة رصيد 0.6% سنة 2002 كأدنى نسبة.

2- تطور المديونية الخارجية في الجزائر خلال الفترة 2000-2015

الجدول رقم 02: تطور الدين الخارجي و مؤشراته خلال الفترة (2000-2015)

السنة	الدين الخارجي (مليار $)	نسبة خدمة الدين إلى إجمالي الصادرات(%)	نسبة خدمة الدين إلى PIB (%)	نسبة الديون الخارجية إلى إجمالي الصادرات(%)	نسبة الديون الخارجية إلى الناتج الداخلي الإجمالي (%)	نسبة الاحتياطيات الدولية إلى إجمالي الديون الخارجية
2000	25,088	19,44	8,59	108,84	48,92	53,21
2001	22,311	21,80	8,25	111,06	42,83	86,21
2002	22,450	20,69	7,65	111,41	42,23	109,14
2003	23,353	16,60	6,58	89,96	36,35	149,13
2004	21,821	16,80	7,02	63,86	27,41	203,74
2005	17,192	11.91	6,10	34,00	17,33	346,16
2006	5,612	22,48	11,95	9,90	5,25	1378,2
2007	5,606	2,04	1,03	9,14	4,61	1874,19
2008	5,921	1,44	0,74	7,21	3,68	2370,95
2009	5,687	2,00	0,78	14,04	5,46	2090,2
2010	5,681	1,04	0,42	11,14	4,51	2347,85
2011	4,405	0,79	0,32	7,50	3,06	3155,48
2012	3,637	1,09	0,42	6,97	2,67	3636,7
2013	3,396	0,75	0,26	7,27	2,55	3840,12
2014	3,735	0,44	0,14	8,29	2,64	3375,12
2015	3,02	1,73	0,43	11,71	2,88	3219,92

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على تقارير بنك الجزائر و المديرية العامة للخزينة DGT و banquemondiale.org. www.

المديونية الخارجية: عرفت الوضعية المالية الخارجية تحسنا ملحوظا، حيث انتقلت المديونية الخارجية من 25.09 مليار دولار سنة 2000 إلى 17.19 مليار دولار سنة 2005، ثم انتقلت إلى 3.02 مليار دولار سنة 2015، وقد ساعد في هذا الانخفاض تحويل بعض الدول (فرنسا، إسبانيا وإيطاليا) لجزء من ديونها إلى استثمارات مباشرة بالجزائر، إضافة إلى توظيف الدولة البترودولار في التسديد المسبق في ديونها الخارجية[11]. كما نلاحظ التحسن الحاصل في مؤشرات الدين العام الخارجي و هذا ما يعكس قدرة الدولة على تسديد ديونها، حيث تراجعت نسب الدين الخارجي لمجموع الصادرات من 108.84% سنة 2000 إلى 7.21% سنة 2008، لكن بعدها عاودت الارتفاع سنة 2009 (14.04%) و ذلك نتيجة تراجع صادرات المحروقات خلال هذه السنة، إلا أنها عاودت التراجع خلال السنوات الباقية باستثناء سنة 2015 أين عرفت ارتفاع طفيف. أما نسب الدين الخارجي إلى الناتج الداخلي الخام فقد عرفت انخفاض مستمر لتصل إلى نسبة 2.88% سنة 2015 مقابل 48.92% سنة 2000، بالإضافة لذلك نسب الاحتياطات الدولية إلى إجمالي الديون الخارجية سجلت ارتفاع متواصل خلال أغلبية الفترة الممتدة بين 2000-2015 أين وصلت إلى 3840.12% سنة 2013.

خدمة الدين العام: من خلال تحليلنا لأهم مؤشرين لخدمة الدين العام خلال فترة 2000-2015 نلاحظ تحسن قدرة الدولة على الالتزام بتسديد خدمة دينها، حيث وصل مؤشر خدمة الدين العام لمجموع الصادرات إلى 0.44% سنة 2014 و مؤشر

الدين العام للناتج المحلي الخام إلى 0.14 سنة 2014، و هذا ما يفسر قدرة الدولة من تسديد خدمات الدين من خلال إيرادات صادراتها و الناتج المحلي الخام.

3– دور صندوق ضبط الموارد في تخفيض الدين العام الخارجي

يعتبر تخفيض المديونية بشقيها الداخلي و الخارجي الهدف الاسمي من خلق صندوق ضبط الإيرادات منذ نشأته سنة 2000 ، حيث خصصت مبالغ هامة من الصندوق في تسديد الدين العام حيث تم تمويل المديونية بنسبة 100% حتى سنة 2005 ثم انخفضت لتصل إلى 38% سنة 2008، لكن بعد 2008 لم توجه أي مبالغ لتسديد الدين العام بل كانت توجه المبالغ (100%) لتمويل الخزينة فقط، هذا ما نلاحظه من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 03: استخدامات صندوق ضبط الموارد في تخفيض المديونية (مليار دج)

السنة	مجموع استخدامات الصندوق	تخفيض المديونية	تخفيض المديونية /مجموع الاستخدامات	الاستخدامات المتعلقة بالميزانية (مليار دج)	الاستخدامات المتعلقة بالميزانية (مليار دج)
2000	221,1	221,1	100%	0.00	/
2001	184,5	184,5	100%	0.00	/
2002	170	170,06	100%	0.00	/
2003	156	156	100%	0.00	/
2004	222,7	222,7	100%	0.00	/
2005	247,8	247,83	100%	0.00	/
2006	709,7	618,11	87%	91,58	12,90%
2007	1454,4	314,46	22%	531,952	36,58%
2008	1223,6	465,44	38%	758,18	61,96%
2009	364,2	0.00	–	364, 282	100%
2010	792	0.00	–	791,9	100%
2011	1761,5	0.00	–	1761,4	100%
2012	2283,2	0.00	–	2283,2	100%
2013	2132,5	0.00	–	2132, 4	100%
2014	2965,6	0.00	–	2965,6	100%
2015		0.00	–		100%

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على تقارير وزارة المالية و بنك الجزائر.

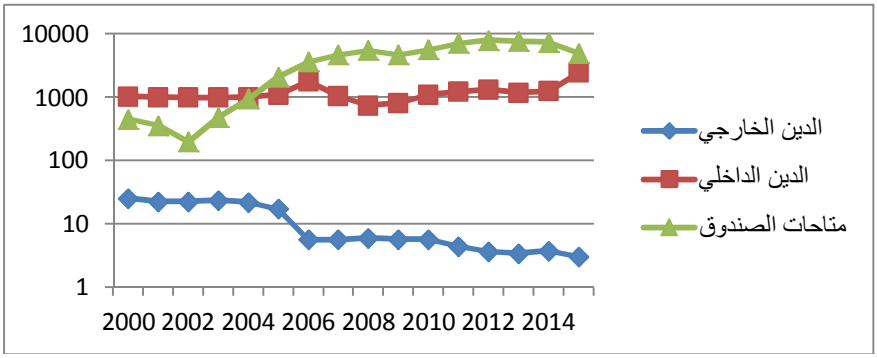
من خلال الجدول أعلاه الذي يوضح استخدامات الصندوق لتخفيض المديونية يتبن لنا أن إجمالي اقتطاعات الصندوق للفترة [2000-2005] كانت توجه لسداد الدين العام (100%)، حيث يمكن تفسير ذلك بعدم لجوء الدولة لاستخدام متاحات الصندوق في تمويل عجز الميزانية خلال نفس الفترة، وذلك بسبب ارتفاع أسعار البترول الذي تجاوز طول الفترة السعر المرجعي، لأنه يشترط عند استخدام متاحات الصندوق لتمويل العجز الموازني أن يكون هذا الأخير سببه انخفاض في إيرادات الجباية البترولية لمستوى أقل من توقعات قانون المالية.

أما خلال الفترة [2006-2008] فقد انخفضت نسبة الاستخدامات الموجهة لتخفيض المديونية، و ذلك بسبب التعديلات الحاصلة على أهداف الصندوق في سنة 2006، أين توسعت أهداف الصندوق لتشمل تمويل الخزينة، بحيث أصبحت الحكومة تمول عجز الميزانية على حساب الدين العام.

ثم ابتداءا من سنة 2009 أصبحت مجموع موارد الصندوق توجه لتمويل عجز الخزينة بنسبة 100%، و هذا راجع لعدة أسباب، منها [12]:

- التخلص النسبي للمديونية و تراجع الحكومة في اعتمادها على المديونية لتمويل عجز الميزانية؛
- التزايد المستمر لعجز الخزينة بسبب تطبيق برامج الإنعاش الاقتصادي لتحفيز الطلب الداخلي و عدم كفاية السعر المرجعي لتغطية التزايد المستمر للانفاق العام؛
- تواصل ارتفاع أسعار النفط مما قلل من مخاوف الحكومة بشأن حدوث صدمات نفطية في المدى المتوسط، الأمر الذي شجعها على استعمال موارد الصندوق لتمويل جزء من العجز الموازني الناتج عن ارتفاع الإنفاق الحكومي مع المحافظة دائما على معدلات تضخم منخفضة عن طريق تمويل نسبة معينة من العجز الموازني باستخدام موارد الصندوق .

الشكل رقم 01: تطور متاحات صندوق ضبط الموارد مقارنة بالدين العام الداخلي و خارجي.



المصدر: بالاعتماد على معطيات الدراسة السابقة.

في ما يخص دور صندوق ضبط الموارد في تخفيض المديونية الخارجية نلاحظ أن الصندوق قد ساهم في تخفيض المديونية خلال طول الفترة، أين كان انخفاض كبير خلال الفترة الممتدة ما بين 2000-2006 فقد انخفضت نسبة الدين الخارجي للناتج المحلي الخام من 108.84% سنة 2000 إلى 9.9% سنة 2006 و هذا ما يعكس استخدامات الصندوق سواء بطريقة مباشرة من ممتلكات الصندوق أو بطريقة غير مباشرة بالقيام بتسديد تسبيقات بنك الجزائر الممنوحة للخزينة العمومية سنة 2004. إن التراجع في حجم المديونية الخارجية في الجزائر بالاعتماد على صندوق ضبط الموارد راجع لكون رغبة الحكومة في الخروج من أزمة المديونية و التخلي عن الإقراض الخارجي.

النتائج والتوصيات

من خلال هذا البحث تم التوصل إلى جملة من النتائج، التي نلخصها في النقاط التالية:

- من أهم أسباب خلق صندوق ضبط الموارد ترشيد استغلال المداخيل النفطية و تخفيف الصدمات الخارجية على الاقتصاد الجزائري؛
- ساهمت العديد من العوامل في تفاقم أزمة الدين العام الخارجي في الجزائر، إلا أن أبرزها تكمن في أن الجزائر تعتمد على قطاع المحروقات الذي يتسم بالتقلبات و الصدمات لتحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية؛

- يمكن القول أن صندوق ضبط الإيرادات قد ساهم في تخفيض المديونية الخارجية، و ذلك بالنظر إلى المبالغ الهامة التي خصصت لتسديد الدين العام، حيث انخفضت المديونية الخارجية من 48.92% من الناتج المحلي الخام سنة 2000 إلى 2.88% من الناتج المحلي الخام سنة 2015؛
- إن استخدام صندوق ضبط الموارد كأداة للتخفيض من المديونية الخارجية يعبر على نية الجزائر في التخلي عن الدين العام لتمويل ميزانيتها.

من خلال ما سبق تتأكد فرضية الدراسة بحيث لعب صندوق ضبط الإيرادات دورا هاما في الحد من المديونية الخارجية، و لكن لا يمكن اعتماده كأداة مستديمة و ذلك نظرا للصدمات التي يمكن أن يتعرض لها الصندوق بسبب طبيعة الموارد التي يعتمد عليها.

التوصيات:

- تنويع مصادر الصندوق لتجنب الصدمات الخارجية؛
- العمل على استقلالية إدارة الصندوق، اعتماد مبادئ حوكمة الصندوق و الاستفادة من التجارب الناجحة في تسيير الصندوق؛
- تجنب الحكومة الإفراط في الاعتماد على موارد الصندوق لتمويل الخزينة و تخفيض المديونية باعتبارها أداة غير مستديمة.

الهوامش والإحالات

(1) Akli Zakia, "Nature du fonds de régulation des recettes (FRR) et son rôle dans le financement de l'économie algérienne sur la période 2000-2014", memoire en vue de l'obtention du diplome de magistère en sciences économiques, option: économie et finance internationale, faculté des SECG, Université Mouloud Mammeri de Tizi Ouzou, 2015 .

(2) فرحات عباس و سعود وسيلة، حوكمة الصناديق السيادية –دراسة لتجربة كل من النرويج و الجزائر، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد 04، 2015.

(3) العقريب كمال، تقيم واقع ودور صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستقرار في الاقتصاد العالمي، المجلة الإقتصاد الجديد، العدد 10، المجلد 01، 2014.

(4) دراسة بوفليح نبيل، صندوق ضبط الموارد في الجزائر أداة لضبط و تعديل الميزانية العامة في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الأول، 2004.

(5) المادة 10 من القانون رقم: 2000-02 المؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1421 الموافق ل: 27 جوان 2000، و المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000.

(6) فوزي زغاد، اشكالية اداراة الاحتياطيات المالية الدولية دراسة حالة بنك الجزائر (2000-2012)، مذكرة ماجيستر، 2014، كلية العلوم الاقتصاديةوالتجار ية وعلوم التسيير، جامعة مسيلة، ص:83.

(7) المادة 10 من القانون رقم: 2000-02 المؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1421 الموافق ل: 27 جوان 2000، و المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000

(8)Ispection Générale des Finances

(9) Akli Zakia, 2015, op.cit, page : 45.

(10) خالد منة، دراسة تحليلية نقدية للسياسة المالية في الجزائر في ظل الاصلاحات الاقتصادية منذ سنة 1990، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2015، ص:35.

(11) –شيبي عبد الرحيم، القدرة على استدامة تحمل العجز الموازني و الدين العام، أطروحة دكتوراه, جامعة تلمسان. الجزائر.2010، ص: 246.

(12) بوفليح نبيل، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والأفاق مع الإشارة إلى حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، 2010، ص: 211.

– تقارير وزارة المالية 2000 و 2006 و 2009.

– تقارير بنك الجزائر 1999 و 2005 و 2010 و 2015.

-banquemondiale.org..www.