المحاضرة السابعة: الإصلاحات وأثرها على الاقتصاد الجزائري

مفهوم الإصلاح: يعبر عنها بأنها حزمة من القوانين والقواعد والإجراءات والتدابير (مجموعة الإجراءات) التي تتبعها الحكومة في بلد معين يعاني من اختلال التوازن الداخلي والتوازن الخارجي، وتكون مهمة هذه الحزمة هي العمل على استقرار الاقتصاد وإحداث تصحيحات هيكلية لتحقيق أهداف معينة.

محتوى برنامج الإصلاح الاقتصادي والتعديل الهيكلي المدعوم من الهيئات المالية الدولية

لقد عاش الاقتصاد الوطني في أواخر الثمانينات، والتسعينات هزات عدة جاءت نتيجة تخريب العديد من ممتلكات الدولة كحرق المصانع، هجرة الإطارات والكوادر، إفلاس المؤسسات غلقها، وكذا تسريح عمالها من جهة أخرى التدهور في قيمة العملة، ولكن رغم هذا وذاك بقيت الدولة صامدة أمام هذا الوضع واستمر مسئولو القطاعات الاقتصادية في إتباع أنظمة جديدة تخرج البلاد من الأزمة، فبدأت الدولة الجزائرية بإتباع مجموعة من الإصلاحات وهذا منذ سنة 1988 بصورة محتشمة نتيجة للظروف السياسية آنذاك، ودخولها في التعددية الحزبية في ضل ما كانت تعاني منه من مشاكل تعيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي، مما يؤدي إلى الاعتماد على الخارج للحصول على الاحتياجات الضرورية من سلع والخدمات، وبالتالي زيادة التبعية للعالم الخارجي، فكان لابد عليهم التصديق على جملة من القوانين كانت ترمي في مجملها إلى إصلاح مؤسسات الدولة.

الإصلاح الاقتصادي:

عوامل أوجبت الإصلاح الاقتصادي:

- تدني قدرة الاقتصادي الوطني، وكفاءته في المنافسة الدولي، ومواجهة المنافسة في الأسواق الخارجية.
- ارتفاع نسبة المديونية الخارجية تم تسجيل 33 مليار دولار سنة 1996
- ضعف الأداء الحكومي في النشاط الاقتصادي، وعجز الموازنة العامة للدولة نتيجة انخفاض أسعار البترول خلال سنة 1986.
- تردي المستوى المعيشي للأفراد مع تفاقم معدل البطالة الذي سجل معدل 20.1 بالمئة سنة 1988.
- تنامي تأثير النخب السياسية، ومجموعات الضغط والتي دفعت الحكومة على تطبيق نهج الإصلاح الاقتصادي.

أهداف الإصلاح الاقتصادي:

- استعادة التوازن المالي الداخلي والخارجي، وذلك للحد من التضخم، وتحسين ميزان المدفوعات.
- رفع القدرة التنافسية للاقتصاد، وبالتالي تحقيق النمو الاقتصادي.
- إزالة وتقليل من تلك التحديات الداخلية والخارجية بغية تحقيق النمو الاقتصادي والاجتماعي.
- إحداث جملة من الإجراءات، والترتيبات التصحيحية الواجب إدخالها على الاقتصاديات التي تعاني من الأزمات الهيكلية.
- إحداث تغيرات جذرية في المنظومة الاقتصادية من أجل توزيع عقلاني للموارد وإزالة تشوهات الأسعار.

فيمكننا الحديث عن الإصلاحات التي قامت بها الجزائر سواء تلك الإصلاحات الذاتية، والتي بدأت معالمها منذ سنة 1986، أو التي جاءت في إطار الاتفاقيات المبرمة مع صندوق النقد الدولي والبنك العالمي.

أسباب الإصلاحات الاقتصادية الجزائرية

لقد تأثر الاقتصاد الجزائري كثيرا من الوضعية السائدة خاصة بسبب المديونية الخارجية، واستمرار بعض الأزمات الاقتصادية الأخرى، وهذا ما دفع بتفكير في انتهاج أسلوب اقتصادي آخر مكان الأسلوب المركزي، وبالتالي فإن أهم الأسباب التي أدت إلى قيام الجزائر بإصلاحات اقتصادية، هي ما يلي:

1/ استحالة مواصلة الدولة في تدعيم الاقتصاد بسبب انخفاض في ميزانيتها.

2/ عدم فعالية بعض القرارات المتخذة مثل إنشاء صناديق المساهمة وتطهير المالي للمؤسسات الاقتصادية.

3/ فشل السياسات السابقة في معالجة بعض المظاهر الاقتصادية.

4/ استمرارية الدولة في تخصيص نسب هامة لقطاع المحروقات على حساب القطاعات الأخرى، وكانت النتيجة فشل في تحقيق التكامل الاقتصادي.

5/ سوء الفعالية الاقتصادية للمؤسسة الاقتصادية.

6/ عدم تحقيق بعض السياسات للأهداف المرجوة.

7/ عدم تمكن السلطة الجزائرية في قضاء على بعض السلبيات خاصة في ميدان تسيير المؤسسة الإقتصادية.

الاتفاق مع الجهات الدولية:

1- الاتفاق مع صندوق النقد الدولي والبنك العالمي:

نظرا للظروف التي مر بها الاقتصاد الجزائري، وعجزه عن توفير السيولة اللازمة لدفع أعباء الدين الخارجي، حيث استمر التزايد الخطير لمعدلات خدمة الدين التي أصبحت تلتهم أكثر من 80 بالمئة من حصيلة الصادرات، وتطورت خدمة الديون من 0.3 مليار دولار سنة 1970 إلى 5 ملايير دولار سنة 1987 إلى 9 مليار دولار سنة 1993 .

2- الاتفاق مع نادي باريس:

توجهت الحكومة الجزائرية عقب اعتماد خطاب النوايا مع صندوق النقد الدولي في عام 1994 إلى نادي باريس، حيث اجتمعت مع ممثلين عن صندوق النقد الدولي، واتفق ممثلو الدول الدائنة على تقديم مساعدات للجزائر نظرا لإجراءات الإصلاح المهمة التي تعهدت الجزائر اتخاذها، ومحاولاتها المستمرة لتطوير السياسات النقدية والمالية، والتزامها بتعهداتها اتجاه الجهات الدولية في ضوء الحدود الممكنة.

3- الاتفاق مع نادي لندن:

إذا كانت إعادة جدولته الديون العمومية من صلاحيات نادي باريس، فإن الديون الخاصة (البنكية) تم معالجتها في نادي لندن، الذي يضم لجان تمثيلية للدائنين الخواص (البنوك)، وفي هذا الإطار تقدمت الجزائر بصفة رسمية بطلب إعادة جدولة للديون الخاصة في أكتوبر 1994 لدى هذا النادي، فبالنسبة لدائنة الجزائر وبعد مفاوضات شاقة تم اتفاق إعادة جدولة حوالي 3 مليار دولار من الديون الخاصة مع نادي لندن في جوان وجويلية 1996، وهي تتمثل في المستحقات التي تغطي الفترة من مارس 1994 غلى غاية ديسمبر 1999.

برنامج التثبيت الاقتصادي

1- برنامج الإصلاح الهيكلي (1995-1998): السياسة الاستثمارية

يقصد بها تغيير الواقع الاقتصادي داخل المؤسسات لكي يتسنى لها أن تولد فائضا يمكنها من تكوين مواردها المالية الخاصة بها، أي تحقق التمويل الذاتي لنشاطها، وهو ما يعني الانتهاء من مرحلة الاعتماد على الخزينة العامة في تمويل العجز المالي لهذه المؤسسات.

لقد كانت برامج التصحيح الهيكلي مصحوبة بإعادة جدولة الديون، وبمشروطية تسمح بترسيخ مبادئ اقتصاد السوق، أما عن مضمون تلك البرامج فهي تشمل عدة عناصر تشكل حزمة متكاملة للتغيرات الهيكلية المطلوبة، إذ تشمل كافة المجالات الساسية والاقتصادية الداخلية منها والخارجية، وعندما يتم الاتفاق بين المنظمات الدولية والحكومية على برنامج ما يتم ترجمة ذلك في جدول زمني تفصل فيه التدابير التي تلتزم الدولة باعتمادها ووقت تنفيذها.

ويشتمل البرنامج على مجموعة من الإجراءات التي يرى الصندوق بأنها ترمي إلى تحقيق توزيع عقلاني للموارد وإزالة تشوهات الأسعار، وتتمثل أهم التوصيات في هذا المجال في:

- ترشيد القطاع العام، وتحجيمه وهي دعوة إلى الخوصصة
- تطبيق الأسعار الحقيقية
- تشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي.

أهداف برنامج صندوق النقد الدولي في الجزائر:

- تحقيق معدل نمو سنوي بمقدار 5 بالمئة من الناتج المحلي خارج المحروقات طوال فترة البرنامج، وهذا قصد استيعاب الزيادة السنوية للسكان النشطين التي تدور حول نسبة 4 بالمئة.
- مقارنة معدل التضخم مع المستوى الموجود عليه في الدول الشريكة للجزائر.
- تخفيض العجز في الحساب الخارجي للجزائري من 9.6 بالمئة من الناتج المحلي الخام سنة (1994-1995) إلى 2.2 بالمئة سنة (1997-1998).
- رفع مستوى الادخار الوطني لتمويل الاستثمارات العمومة ب 5.5 بالمئة من الناتج المحلي مابين (1994-1995/ 1997-1998).

اضطرت الجزائر إلى توقيع على اتفاقية مع الصندوق النقد الدولي من أجل فك الخناق على الديون الخارجية وذلك بإعادة جدولتها، ومحاربة الركود الاقتصادي، وقد تم التوقيع على مرحلتين: الأولى تمثلت في اتفاقية الاستقرار الاقتصادي في أفريل 1994، وامتدت إلى مارس 1995، والثانية اتفاقية التسهيل التمويلي الموسع في أفريل من نفس السنة، وامتدت إلى مارس 1998.

أهم الإصلاحات في الاقتصاد الجزائري:

السياسة المالية:

من بين أهم خصائص هذه السياسة في تلك الفترة هي توسيع الرسم على القيمة المضافة، وكذا زيادة الحصيلة الضريبية، وإعادة هيكلة معدلات ضريبة الدخل على الأفراد والشركات، وزيادة الوعاء الضريبي، فقد خفض مثلا معدل الضريبة على الأرباح الخاصة بالشركات من (42 بالمئة إلى 38 بالمئة ليصل إلى 30 بالمئة).

تحقيق أهداف معينة عن طريق الميزانية، ومنه ضمان التوازن بين الإرادات، والنفقات للمحافظة على الأمن والدفاع، وتهدف إلى الحد من عجز الميزانية العامة للدولة: وذلك عن طريق عدة أدوات منها:

- تحسين النظام الضريبي، وذلك بالتنوع في الضرائب المباشرة وخاصة الضرائب على المشتريات سواء للحد من الطلب أو زيادته.
- رفع أسعار المنتجات والخدمات، وإزالة الدعم عن أسعار السلع.
- رفع الحواجز الجمركية على المنتجات بغية رفع من القدرات التنافسية للمؤسسات الاقتصادية.

أما بالنسبة **للقطاع الخارجي** فقد ركزت السلطات المركزية على متابعة تحرير التجارة الخارجية، وذلك يكون برفع القيود الإدارية والمالية، بالإضافة إلى تشجيع الصادرات من غير المحروقات كما ركزت على تطوير نظام الصرف، وذلك يكون عن طريق إقامة سوق للصرف ما بين البنوك مع نهاية عام 1995، وسوق صرف أخرى متصلة بالسوق النقدية، وكذا العمل على جعل عملة الدينار قابلة للتحويل بالنسبة لنفقات الصحة، التعليم والسياحة كمرحلة أولى، بالإضافة إلى تخفيض مستوى الحماية الجمركية بهدف الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة.

السياسة النقدية:

تهدف هذه السياسة إلى التأثير على عروض النقود لإيجاد التوسع أو الانكماش في حجم القوة الشرائية للمجتمع، والهدف من زيادة القوة الشرائية هو تنشيط الطلب، الاستثمار، زيادة الإنتاج وتخفيض البطالة، وبالعكس يؤدي تخفيض القوة الشرائية إلى الحد من التوسع في الإنتاج، والأدوات التي أقرها الصندوق الدولي لذلك تتمثل فيما يلي:

- رفع أسعار الفائدة
- تحديد السقوف الائتمانية الخاصة بالائتمان المحلي.

- التحكم في الإصدار النقدي وترشيده.

فنجد أنه بعد انتهاء برنامج التصحيح والتكييف الهيكلي سنة 1998 فقد أصبح اقتصاد الموازنة العامة الشغل الشاغل للسلطات، حيث تركزت السياسة المالية على محورين أساسيين وهما الاستدامة والنمو، ففي السداسي الأول من سنة 1999 تميزت سياسة الدولة بالحذر ومراقبة تطورات أسعار النفط حتى تصل إلى وضع الاستقرار، وقد كان ذلك قبيل التزام ببرنامج استثمارية في إطار قانون المالية التكميلي.

السياسة التجارية وإدارة الديون:

تشمل كل الإجراءات التي ترمي إلى تشجيع الصادرات، والتقليص من الواردات، ومن ثم تؤمن المزيد من الأرصدة الأجنبية لتغطية خدمات المديونية، وأهم هذه الإجراءات هي:

- تحرير التجارة الخارجية
- ترشيد قطاع التعريفة الجمركية.
- تحسين شروط الاقتراض الخارجي وتحسين تدفق الموارد الميسرة.
- تطبيق مختلف الإجراءات التي من شأنها أن تؤدي إلى استيراد الديون.
- إلغاء الرقابة على الصرف الأجنبي.

الخوصصة:

من بين الإصلاحات التي تطرقت إليها الجزائر ضمن عملية التعديل الهيكلي، الشروع في عملية الخوصصة، ويجري تبرير هذه الأخيرة على أساس قدرة القطاع الخاص على توفير إدارة أكفأ لاستخدام الموارد ولحسن أداء المؤسسات، فيزيد بذلك من معدلات النمو الاقتصادي، وخلق سوق مالية تشجع على الإدخال، وتوفير قناة مناسبة للتمويل، بالإضافة إلى تخفيف الأعباء المالية التي تتحملها الحكومة من حيث تمويل المشاريع العامة، ومواجهة الخسائر التي تتعرض إليها، وتعني الخوصصة التحويل الجزئي أو الكلي للملكية من المؤسسات التابعة للقطاع العام إلى القطاع الخاص.

بدأت ملامح الخوصصة واضحة بعد أحكام دستور 1989، ثم تقرر تطبيقها على المؤسسات العمومية فميز الدستور صراحة بين القطاع العام، والخاص في المادتين 17 و18، وتضمن الملكية الخاصة في المادة 49، ثم

تأكيد هذا الاتجاه في القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، وفي المرسوم التشريعي رقم 93-08 المتضمن القانون التجاري الذي يقر إمكانية إفلاس المؤسسات العمومية الاقتصادية وخضوعها لإجراءات التسوية القضائية، مثلها في ذلك مثل المؤسسات التجارية الخاصة.

لقد تعددت النصوص القانونية المنظمة للخوصصة بالجزائر، حيث تم تسجيل صدور ثلاثة أوامر خلال الفترة مابين 1995-2001 إضافة إلى المراسيم التنفيذية التي جاءت تسهيلا وتفصيلا لها، ويمكن إرجاع تعدد النصوص القانونية المتعلقة بالخوصصة إلى الصعوبات التي واجهتها عملية التنفيذ بسبب القصور الذي ميز بعض نصوص القانون. حيث سمح صدور الأمر 95- 22 بوضع الإطار العام لخوصصة المؤسسات العمومية، حيث أن الأمر تضمن مجالات الخوصصة وأساليبها والمستفيدين منها، والهيئات المسموح لها بالتدخل في تسييرها.