

أثر التمويل غير التقليدي كبديل لزيادة الإقسطاع الضريبي على الإستراتيجية المالية لسياسة الإنعاش الاقتصادي آفاق ٢٠٣٠ في الجزائر.

دراسة تحليلية لقانون النقد والقرض ١٧-١٠

د. محمد هاني، د. وهيب الوهاب

مخبر السياسات التنموية والدراسات الاستشرافية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أكلي

محند أولحاج بالبويرة.

m.hani@univ-bouira.dz

o.louahab@univ-bouira.dz

ملخص:

تعتمد سياسة الإنعاش الإقتصادي في إستراتيجيتها على الأخذ بسياسة العجز الموازي، على اعتبار أنها ذات خلفية فكرية كينزية، التي تعتمد العجز الموازي الذي يتجاوز التوازن المالي في الموازنة العامة السنوية إلى التوازن الإقتصادي العام، وهو ما جعلها تتوسع في العجز الموازي، مدفوعة بالصدمة النفطية الموجبة منذ بداية سنة ٢٠٠٠، إلا أنه ومع بداية سنة ٢٠١٣، شهدت الإيرادات العامة تراجعاً كبيراً بفعل الصدمة السالبة لإيرادات قطاع النفط، ما جعل الحكومة تستنفذ كل الوسائل من أجل ضمان إستمرارية التمويل من خلال الإيرادات العامة التي شهدت ضغطاً رهيباً عليها، كان لها آثار إجتماعية سلبية ما حتم عليها اللجوء في قانون المالية السنوي لسنة ٢٠١٨، إلى سياسة التمويل غير التقليدي ممثلة بسياسة الإصدار النقدي الجديد، والتي شرعتها في قانون النقد والقرض ١٧-١٠ المؤرخ في ١١-١٠-٢٠١٧، فيما بات يعرف بسياسة التمويل غير التقليدي

من خلال هاته الورقة، تتبعنا حدود سياسة الإصدار النقدي وآفاق تطبيقها، وقد توصلنا إلى نتيجة مفادها، أن هاته السياسة سيكون لها آثار إيجابية مؤقتة، سرعان ما تظهر ضغوطاً تضخمية تأتي على النمو الإقتصادي المحقق، كما أنها لن تعمل على تحقيق الإستقرار الإقتصادي وتجعله أكثر إنكشافاً على الصدمات الخارجية السالبة، وستلجأ إلى هاته السياسة من جديد في حلقة مفرغة، ناهيك عن أنه في ظل عدم مرونة الجهاز الإنتاجي، توجيه هاته الأموال إلى مشاريع القطاع غير التبادلي.

الكلمات المفتاحية: الإصدار النقدي، العجز الموازي، التمويل بالعجز، النمو الإقتصادي، التحفيز الكينزي.

:Abstract

The policy of economic recovery depends on its policy of adopting the deficit deficit policy, considering that it has a kinetic background, which depends on the budget deficit, which exceeds the financial balance in the annual general budget to the general economic balance, which made it expand in the budget deficit, driven by the positive oil shock since The beginning of the year 2000, however, with the beginning of 2013, public revenues fell significantly due to the negative shock to the revenues of the oil sector, which made the government exhausted all means to ensure the continuity of funding through public revenues, which has been a terrible pressure, Negative social policy, which was necessitated by recourse in the annual Finance Act of 2018, to the non-traditional financing policy represented by the new monetary policy, which was introduced in the Monetary and Credit Law 17-10 of 11.10-2017.

In this paper, we follow the limits of the monetary issuance policy and the prospects for its implementation. We have reached the conclusion that this policy will have temporary positive effects, which soon show inflationary pressures on economic growth, and will not achieve economic stability and make it more exposed. To negative external shocks, and will resort to this policy again in a vicious circle, not to mention that in light of the inflexibility of the production system, directing these funds to non-reciprocal sector projects.

Key words: monetary release, budget deficit, deficit financing, economic growth, Keynesian stimulus.

مقدمة:

تعتمد سياسة الإنعاش الإقتصادي في إستراتيجيتها على الأخذ بسياسة العجز الموازي، على إعتبار أنها ذات خلفية فكرية كينزية، التي تعتمد العجز الموازي الذي يتجاوز التوازن المالي في الموازنة العامة السنوية إلى التوازن الإقتصادي العام، وهو ما جعلها تتوسع في العجز الموازي، مدفوعة بالصدمة النفطية الموجبة منذ بداية سنة ٢٠٠٠، إلا أنه ومع بداية سنة ٢٠١٣، شهدت الإيرادات العامة تراجعاً كبيراً بفعل الصدمة السالبة لإيرادات قطاع النفط، ما جعل الحكومة تستنفذ كل الوسائل من أجل ضمان إستمرارية التمويل من خلال الإيرادات العامة التي شهدت ضغطاً رهيباً عليها، كان لها آثار إجتماعية سلبية ما حتم عليها اللجوء في قانون المالية السنوي لسنة ٢٠١٨، إلى سياسة التمويل غير التقليدي ممثلة بسياسة الإصدار النقدي الجديد، والتي شرعتها في قانون النقد والقرض ١٧-١٠ المؤرخ في ١١-١٠-٢٠١٧، فيما بات يعرف بسياسة التمويل غير التقليدي.

الإشكالية:

ما هو أثر التمويل غير التقليدي كبديل لزيادة الإقتطاع الضريبي على الإستراتيجية المالية لسياسة الإنعاش الاقتصادي

حدود الدراسة:

تتمثل حدود الدراسة في دراسة إمكانية تطبيق سياسة الإصدار النقدي، كآلية للتمويل غير التقليدي في الجزائر لأول مرة منذ الإستقلال في ومدى تأثيرها على الاستراتيجية المالية لسياسة الإنعاش الاقتصادي.

المنهج المتبع:

بناءً على ماسبق ذكره، فقد قمنا بإتباع المنهج الوصفي من أجل تحديد مختلف المفاهيم والعلاقات التي يتناولها هذا الموضوع، كما استخدمنا طريقة التحليل والترتيب من أجل تحليل واقع وآفاق تطبيق سياسة الإصدار النقدي في الجزائر، وذلك من خلال دراسة تحليلية نظرية للظروف المحيطة بتطبيق هاته السياسة كآلية يتم اللجوء إليها في الجزائر لأول مرة منذ الإستقلال بهذه الصورة، وقد إستخدمنا التحليل النظري لعدم تطبيق سياسة التيسير الكمي بعد، والتي تم تأطيرها بالقانون ١٠/١٧ المؤرخ في ١١/١٠/٢٠١٧.

أقسام الدراسة: تنقسم الدراسة إلى أربعة أقسام أساسية، وذلك على النحو الآتي:

الإطار النظري لسياسة الإصدار النقدي.

الإستراتيجية المالية لسياسة الإنعاش الإقتصادي، في جانب تمويل المالية العامة.

الإطار التطبيقي - التمويل غير التقليدي في الجزائر (تحليل نظري).

تقديم نتائج الدراسة.

أولاً: سياسة الإصدار النقدي - التمويل بالعجز -.

الفرع الأول: تعريف الإصدار النقدي.

هو " قيام الحكومة بإصدار نقود جديدة خلال فترة معينة بنسبة تتجاوز نسبة الزيادة العادية في حجم المعاملات في الاقتصاد الوطني خلال نفس الفترة مع افتراض ثبات سرعة دوران النقود" ^١.

أي أن الحكومة تقوم بإصدار النقود مقابل أدونات الخزانة التي لا تتجاوز في الحالات العادية الـ ٠٦ أشهر، وهي تشكل مصدراً تضخيمياً، على اعتبار أن هاته الكتلة النقدية ليس لها مقابل في الاقتصاد الحقيقي، وهو التقاطع الجوهرى بينها وبين سياسة التيسير الكمي، على اعتبار أنها تعتمد على مصادر تضخمية بدلا من اللجوء إلى الإدخارات الحقيقية، وهي سياسة مقصودة من الدولة، من أجل تحقيق جملة أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية.

وتتمثل في تمويل العجز في الموازنة العامة السنوية من خلال عملية الإصدار النقدي التي تتم عادة من طرف البنك المركزي، وهو المؤسسة الوحيدة المكلفة بعملية الإصدار النقدي على مستوى كل دولة بناء على طلب الخزينة العمومية فيها، من خلال تقديم سندات حكومية تعطى للمصرف المركزي كغطاء لعملية الإصدار وفقا لقانون المالية المصادق عليه من طرف الهيئة التشريعية، أي بمعنى ضخ كتلة نقدية يصدرها البنك المركزي دون أن يكون لها مقابل، كما قد تتم عملية الإصدار عن طريق توسع البنوك التجارية في اشتقاق نقود الودائع مقابل السندات الحكومية التي تصدرها الدولة لصالح هذه البنوك، التي يحق لها أن تعيد خصم هذه السندات لدى البنك المركزي الذي يقبلها من البنوك التجارية باعتباره الملجأ الأخير للإقراض بالنسبة للبنوك التجارية، ويمول البنك المركزي طلبات البنوك التجارية هذه عن طريق الإصدار النقدي الجديد مما يزيد من كمية النقود المتداولة في الاقتصاد، إلا أنه نادرا ما يتم اللجوء إلى هاته الآلية على اعتبار أنها تؤثر بشكل مباشر في تدني قيمة النقد المحلي^{١١}.

ويعود ضرورة اللجوء إلى التمويل بالعجز إلى الفكر الكينزي، الذي يتجاوز التوازن المالي إلى التوازن الاقتصادي الكلي، فارتباط الميزانية بالاقتصاد الوطني ككل أدى إلى أن التوازن الحسابي الذي لم يعد ذا أهمية كبيرة، بل تحقيق التوازن الاقتصادي هو الأهم حيث تضطر الدولة أحيانا إلى إحداث "العجز المقصود" (النفقات أكبر من الإيرادات أو الإيرادات أقل من النفقات)، علماً أن هذا الأخير لا يعني أنه يجب على الميزانية أن تكون في عجز دائم، أو أن كل عجز في الميزانية مفيد حتماً، وهو من الفروق الجوهرية بين سياسة التيسير الكمي وسياسة التمويل بالعجز في الموازنة العامة، ولكن الجديد فيها هو إخراج الميزانية من عزلتها المالية، والقبول مبدئياً بأوجهها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وعليه فالعجز في الميزانية العامة يمكن أن يكون وسيلة لتحريك الاقتصاد الراكد إما بالقيام باستثمارات جديدة لزيادة الإنتاج، أو عن طريق خفض معدلات الضرائب وبالتالي زيادة ما يبقى في مقدرة العناصر الاقتصادية من أموال لزيادة طلبها على السلع والخدمات، كما يمكن زيادة الاستهلاك عن طريق رفع الأجور... الخ، المهم إذن هو "التوازن الاقتصادي العام" لأنه هو الضمانة لإعادة توازن الميزانية في حال استخدام العجز المقصود بشكل مؤقت، ومن خلال رقابة فعالة تضمن التناسب

مع زيادة النفقات العامة، وخلق القوة الشرائية من جهة، وبين عناصر الإنتاج العاطلة التي يُراد بعث النشاط فيها من جهةٍ ثانيةⁱⁱⁱ.

ما نشير إليه هنا أن الأنظمة الاشتراكية كثيرا ما تلجأ إلى هاته السياسة، بحيث أن أغلب الدول الاشتراكية تكون فيها الخزينة العمومية في هرم النظام المصرفي والمالي، وتحتكر الدائرة المالية، والدائرة النقدية، والدائرة التمويلية، وعليه فإن قيود الإصدار النقدي لديها تكون محدودة، كما أنها تعتمد على الحماية الاجتماعية كأساس فكري لها، ولذلك تلجأ إلى سياسة الإصدار النقدي لتمويل العجز في الموازنة العامة، كما هاته الدول غالبا ما تقوم بتدعيم مؤسساتها الإنتاجية وهو ما يكلفها مبالغ طائلة تكون سياسة الإصدار النقدي الملجأ الوحيد لتوفيرها، ناهيك عن سياسة شراء السلم الاجتماعي.

الفرع الثاني: شروط سياسة الإصدار النقدي.

قبل تطبيق سياسة الإصدار النقدي من أجل تمويل الموازنة العامة، فإن هاته السياسة تتطلب توفر شروط معينة، يجب توفرها في الاقتصاد، من أجل أن تكون لها آثار إيجابية على الاقتصاد، نذكرها على النحو الآتي:

١. يجب أن تكون الإستراتيجية التنموية للدولة تقوم على دعم جانب العرض، خاصة في مجال المشاريع الاستثمارية والبنى التحتية، وعليه فإن هاته السياسة تستوجب توجيه هاته الأموال إلى مشاريع استثمارية وليس استهلاكية، والغرض من هذا أن كمية النقود التي توجه إلى هاته المشاريع الاستثمارية تجد المرونة الكافية في هاته المشاريع من أجل امتصاصها؛
٢. تكمن الإشكالية في هاته السياسة في أنه يجب أن تقوم الحكومة بطبع الكتلة النقدية على دفعات متباعدة من حيث الفترة، كما يجب أن تكون الكتلة النقدية التي تضخها مدروسة بعناية، حتى لا تؤدي إلى بروز قوى تضخمية، تأتي على النمو الاقتصادي المستهدف؛
٣. أن يكون الجهاز الإنتاجي مرنا كفاية لامتصاص هاته الزيادة، على اعتبار أن هاته الكتلة هي تضخمية لأنه ليس لها مقابل، مثلها مثل الكتلة النقدية المطبوعة من أجل سياسة التيسير الكمي^{iv}.

الفرع الثالث: مبررات الإصدار النقدي الجدي

يعتبر الإصدار النقدي الجدي كأسلوب لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة وذلك عن طريق خلق كمية إضافية من النقود بدون تغطية، فهذه السياسة التي تعد تمويلا بالعجز أو تمويلا تضخميا هي زيادة تستهدف بها الدولة تمويل الزيادة في الإنفاق الحكومي، لأنه يترتب على إصدار النقود الجدي غر المغطاة ارتفاعا

في الأسعار وهذه الضغوط تتفاوت قوتها على حسب مرونة الجهاز الإنتاجي، ونظراً لما لهذه الطريقة من آثار سلبية على الاقتصاد فإن الدول نادراً ما تلجأ إليها في عملية تمويل عجز الموازنة العامة، وتستند في القيام بالإصدار النقدي الجديد على سلطتها في الإشراف على النظام النقدي وتوجيهه وتقوم بتحديد القواعد التي يسير بمقتضاها وتحدد كمية الإصدار.^٧

غالباً ما تكون عملية الإصدار النقدي الجديد أمراً متعمداً كأحد وسائل السياسة الميزانية التي تستخدمها لتحقيق أهدافها الاقتصادية وأهمها تحقيق آثار توسعية على الاقتصاد من أجل حثه على النمو وتحقيق التشغيل ويمكن أن تلجأ الدولة من أجل استهلاك القروض العامة إلى الإصدار النقدي الجديد، وترى النظرية الكينزية أن اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد في ظل النظام الرأسمالي مادام هناك نقص في التشغيل والجهاز الإنتاجي يكون مرن شرط أن تتوقف الدولة عن عملية الإصدار بمجرد ارتفاع مستوى التشغيل إلى مستوى التشغيل التام، أما الدول النامية فلا يمكن لها أن تلجأ للإصدار النقدي الجديد إلا إن كان موجهاً للاستثمار أو أن يستعمل بكميات صغيرة لكي لا تتجر عليه آثار تضخمية وخيمة.^٨

نضيف في الأخير أن سياسة الإصدار النقدي وعلى عكس سياسة التيسير الكمي تكون لها آثار اقتصادية سلبية، إذ أن سياسة التمويل بالعجز سيؤدي إلى زيادة المعروض النقدي، وهو ما يعرض الخزينة العمومية إلى أزمة ملاءة وليس أزمة سيولة، بمعنى أن الاقتصاد قد يكون وصل إلى مرحلة عدم القدرة على التسديد، وهو ما تعكس اللجوء المتتالي والدائم لسياسة التمويل بالعجز، خاصة إذا كان الجهاز الإنتاجي غير مرن، بحيث أن عدم القدرة على استحداث إيرادات حقيقية وليست محاسبية من خلال زيادة النشاط الاقتصادي، فإن زيادة المعروض النقدي تنعكس مباشرة في تضخم نقدي جامح، ويدخل الاقتصاد في حلقة مفرغة - تمويل بالعجز - زيادة المعروض النقدي - عدم وجود إيرادات تؤدي إلى اللجوء إلى إصدار آخر - زيادة المعروض النقدي، وهكذا دواليك إلى أن يصل الاقتصاد إلى فقدان قيمة النقد التي سرعان ما تتسارع بها الأحداث لتأخذ اتجاه انهيار قيمة العملة.

الفرع الرابع: الظروف الدافعة إلى اللجوء لسياسة التمويل غير التقليدي.

يعد التراجع في نمو الإيرادات العامة مقارنة بالنفقات العامة ما يجعل الموازنة العامة في عجز مزمن أساس اللجوء إلى سياسة الإصدار النقدي، ويظهر العجز الميزاني إذا ارتفعت الإيرادات العامة

بنسبة تقل عن نسبة ارتفاع النفقات العامة ويمكن ابراز أهم العوامل المتعلقة بقصور الموارد العامة للدولة فيما يلي:^{vii}

أولاً: ضعف الجهد الضريبي.

تتسم الدول النامية والجزائر بشكل خاص بانخفاض الحصيلة الضريبية إلى اجمالي الناتج الوطني والسبب في ذلك يكمن في انخفاض متوسط دخل الفرد وانخفاض الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة وتوسع نطاق الاقتصاد غير الرسمي والذي يعرف عنه مجموع الدخل غير الواردة في الحسابات الوطنية وكل هذه الأسباب تؤثر بشكل كبير على الجهد الضريبي.

ثانياً: التهرب الضريبي.

التهرب الضريبي يؤدي إلى إنقاص الحصيلة الضريبية ما يؤثر على الموازنة العامة للدولة لأن الضرائب تمثل الجزء الكبير من الإيرادات العامة، وعليه يتضح أن التهرب الضريبي يؤدي إلى إنقاص حصيلة الإيرادات العامة ومنه إتباع سياسة ميزانية من شأنها تقليص حجم النفقات العامة.

ثالثاً: جمود النظام الضريبي.

النظام الضريبي هو ذلك الإطار الذي تعمل بداخله مجموعة من الضرائب التي يراد باختيارهما وتطبيقها تحقيق أهداف السياسة الضريبية^{viii}، فبطء مساهمة التطورات العالمية والمحلية يؤثر سلباً على تطور النظام الضريبي، فمعظم الدول النامية تعاني من جمود نظامها الضريبي وعدم تطوره ما أثر على إيرادات الدولة بشكل خاص.^{ix}

رابعاً: الإعفاءات والمزايا الضريبية.

من الأسباب الرئيسية التي أدت إلى تقاعس نمو الإيرادات العامة هو كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية، فنلاحظ انه عندما تريد الدولة أن تقوم بجذب الاستثمارات الأجنبية تقدم لها الكثير من الامتيازات وأبرزها تكون على شكل إعفاءات ضريبية كبيرة وهو ما يؤثر سلباً على إيرادات الدولة^x

خامساً: تدهور الأسعار العالمية للمواد الخام.

تعاني الكثير من الدول النامية من عدم استقرار إيراداتها المالية جراء اعتماد على صادراتها من المواد الخام فتدهور الأسعار العالمية للمواد الخام جراء الأوضاع الاقتصادية العالمية غير المستقرة يؤثر وينعكس بشكل كبير على الموارد المالية لهذه الدول، وهو ما يؤدي إلى قلة حصيلة النقد

الأجنبي وحصيلة الإيرادات العامة وهو الأمر الذي ينعكس سلباً على الموازنة العامة مسبباً وقوع عجز.^{xi}

سادساً: ظاهرة المتأخرات المالية.

تؤدي ظاهرة المتأخرات المالية إلى تدهور الموارد العامة لموازنة الدولة، والسمات الرئيسية لهذه الظاهرة هو تأخر في تحصيل الضريبة في مواعييدها المقررة قانوناً إضافة إلى تقاعس الممولين على دفع ما عليهم من ضرائب والإهمال الكبير من العمال المختصين بتحصيل الضرائب وضعف الإمكانيات وكثرة التعقيدات الموجودة في التشريعات الضريبية، كل هذه الأسباب تؤدي إلى انتشار هذه الظاهرة التي تؤثر بدرجة كبيرة على أهم إيرادات الموازنة العامة للدولة.^{xii}

الفرع الخامس: الآثار الاقتصادية لتمويل العجز الموازني.

عندما تقع أي دولة في عجز في موازنتها العامة تقوم بتمويل هذا العجز بواسطة العديد من الطرق والوسائل، إذ أن هذا التمويل يترك آثاراً مختلفة ومتعددة سوف نتناولها فيما يلي:

أولاً: الآثار الناجمة عن اللجوء للتمويل التضخمي (التمويل غير التقليدي).

يعتبر العجز المتزايد في الموازنة العامة للدولة من الأسباب الرئيسية للتضخم، حيث أنه في حالة لجوء الدولة إلى تمويل العجز عن طريق هذه الوسائل سوف تواجه آثاراً تضخمية حادة فعوض مواجهتها لمشكل العجز في الموازنة يظهر لها مشكل آخر لا يقل خطورة وهو التضخم.

ومن أهم آثار اللجوء للتمويل التضخمي ما يلي:^{xiii}

- ١- فقدان النقود لخاصية مخزن للقيمة ومنه فقدان العملة قيمتها لدى الأفراد وهو ما يؤدي بهم للاحتفاظ بأموالهم بالعملات الصعبة وهو ما يؤثر سلباً على العملة الوطنية وينخفض سعر صرفها مقابل العملات الأجنبية.
- ٢- إعادة توزيع الدخل بشكل عشوائي لفائدة الطبقة الغنية على حساب الطبقة المتوسطة والفقيرة وهو ما يؤدي إلى تدهور دخولهم الحقيقية بسبب الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار.
- ٣- تأثر ميزان المدفوعات بسبب التضخم، فعند ارتفاع المستوى العام للأسعار ترتفع معه التكاليف بالنسبة للقطاعات التي تعمل في التصدير فترتفع الأسعار النهائية لهذه المنتجات وتدهور قيمتها في السوق العالمي وبالتالي تنخفض حصيلة الصادرات ومن جانب آخر ترتفع حصيلة الواردات بسبب التضخم.

- ٤- ارتفاع مستويات التضخم يزيد من تعقيد مشكل عجز الموازنة العامة، وذلك جراء عدم استجابة حصيلية الضريبة للزيادة مع ارتفاع المستوى العام للأسعار بسبب عدم مرونة الجهاز الضريبي.
- ٥- تزايد سرعة تداول النقود بشكل كبير وذلك بسبب نقص الرغبة لديهم بالاحتفاظ بالنقود.

ومما سبق نلاحظ أن الاعتقاد على التمويل التضخمي لعجز الموازنة مما أدى إلى تحقيق موارد إضافية إلا أنه يؤدي إلى إعاقة النمو الاقتصادي الحقيقي، والإضرار بالادخار الخاص بزيادة الاستهلاك كما أنه يؤثر بشكل كبير على الاستثمارات من كل جوانبها.

ثانياً: آثار لنامجة على التمويل التضخمي.

بعدما تعرفنا على مختلف الآثار الناجمة عن التمويل التضخمي سوف نتطرق إلى آثار أخرى تختلف عن الآثار الأولى لأن الحكومة في هذه الحالة تعتمد على وسائل مختلفة لتمويل العجز أهمها:

- اللجوء للاقتراض بكل أنواعه.
- الزيادة في معدلات الضرائب
- السحب من الاحتياطات الدولية

وسوف نتطرق إلى آثار كل تمويل فيما يلي:

ثالثاً: آثار اللجوء للتمويل بواسطة الزيادة في معدلات الضرائب.

تعتبر الضرائب من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الدولة كمصدر للإيرادات، فعندما يحدث عجز في الموازنة العامة للدولة غالباً ما تقوم برفع معدلات الضرائب من أجل زيادة الإيرادات لتغطية العجز في الموازنة، ومما ينجر عنها العديد من الآثار وأبرزها:^{xiv}

١- تؤثر الزيادة في معدلات الضرائب على القدرة الشرائية للأفراد، خصوصاً عندما تقوم الدولة برفع الضرائب على القيمة المضافة، فتؤدي هذه الزيادة إلى خفض إنفاق الطبقات المحدودة الدخل بسبب الأعباء الكبيرة للضرائب من جهة والدخل المنخفض من جهة أخرى.

٢- تؤدي المعدلات المرتفعة للرائب إلى تخفيض حجم الإنتاج كما أنها تؤثر في حجم العمالة في القطاعات التي تفرض عليها نسب مرتفعة من الضرائب.

٣- تأثر مستوى الطلب الكلي حيث يزداد التأثير الصافي في حجم الدخل القومي

٤- تؤثر الزيادات في معدلات الضرائب على حجم الاستثمارات في الدولة، فعندما تقوم برفعها على الأنشطة الاستثمارية أو استحداث أنواع أخرى من أجل تمويل عجز الموازنة فهو ما يؤثر سلبا على الاستثمار وبالتالي تأثر الاقتصاد الوطني بشكل عام.

ثانيا: الإستراتيجية المالية لسياسة الإنعاش الإقتصادي، في جانب تمويل المالية العامة.

ت- تحكم أكبر في المديونية العمومية: لقد امتصت المديونية العمومية ٧,٧% من حجم الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠٠٤، وأكثر من ربع إيرادات الموازنات العامة لهذه السنوات، وهو ما يظهر الأهمية البالغة التي توليها الحكومة لضرورة الإبقاء على حجم المديونية العمومية عند الحدود المناسبة والمتعارف عليها دوليا، وهي الآن أكثر إصرارا على الالتزام بالسياسة المعمول بها سابقا، والمتمثلة في تخفيضات سنوية لقيمة المديونية العمومية، تسدد كلية من احتياطات صندوق ضبط الموارد باعتبارها أحد أهم مهامه^{xv}.

ث- تحسين النشاطات الاجتماعية والاقتصادية للدولة: والمقصود منها العمل على تحقيق توازن بين النشاطات الاجتماعية للدولة والنشاطات الاقتصادية لها، حيث من المعروف أن الجزائر ولعشرات طويلة اتبعت المنهج الاشتراكي، واعتمدت علي مبدأ التصنيع، باكتساب قطاع عام اقتصادي ضخم وقد أثر هذا الأمر على مبدأ التوازن بين النشاطات الاقتصادية للدولة، نظرا للتكاليف الباهظة التي كانت تتحملها خزينة الدولة لتلبية حاجيات القطاع الصناعي، مما ساهم في التقليل من حجم التدخل الاجتماعي للدولة لكن ومع الإلتحاق النظام الرأسمالي مع بداية التسعينات من القرن الماضي، أخذ هذا التدخل في الاقتصاد يقل يوم بعد يوم من طرف الدولة، وها هي اليوم الحكومة تعلنها صراحة بأنه لا مجال لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، إلا بما هو ضروري منها في مجال تحسين مناخ الاستثمار والرقابة على النشاط الاقتصادي في مقابل تعزيز الدور الاجتماعي للدولة، من أجل التكفل بالمشاكل الاجتماعية التي ستبرز نتيجة هذا النظام الاقتصادي الجديد، وهي بذلك ستعمل على التقليل من آثار الفجوة الاجتماعية التي ستحدث بين طبقات المجتمع.

ج- أكثر تحكم في آليات تمويل القطاع العمومي: إن الجزائر اليوم وفي ظل طموحاتها للرفع من معدلات نمو اقتصادها، أكثر تعويلا على القطاع الخاص منه على القطاع العمومي، رغم امتلاكها قطاعا عموميا اقتصاديا معتبرا، ومن أجل تجسيد هذا الطموح على أرض الواقع فإنها مصرة على توفير مناخ استثماري جد ملائم لتوسيع القطاع الخاص، ومن هنا فإنها ستعمل على توفير فرص

تمويلية متكافئة لكلا القطاعين دون أدنى تمييز بينهما، وذلك بخضوع كليهما لنفس الآليات والمقاييس، ومتحصلان على امتيازات هامة في مجال الحصول على موارد تمويلية»^{xvi}.

ح- تخفيض النفقات الجبائية المرتبطة بالإعفاءات: نظرا للعشوائية الكبيرة التي عرفتتها الإعفاءات الجبائية المقدمة لتحفيز الاستثمار المصغر منه، أو الذي يُنفذ في المناطق النائية والمعزولة، فإن الحكومة ترى ضرورة التقليل من الاعتماد على هذه السياسة، وذلك لظهور بوادر تشوهات تصيب توزيع الاستثمار على مختلف مناطق الوطن، نتيجة الرغبة الكبيرة للمستثمرين في الاستفادة من هذه الإعفاءات، كما تحولت هذه الأخيرة في أحيان أخرى، إلى مجال للتهرب الضريبي، من طرف بعض المتعاملين، ناهيك عما تفقده الخزينة العمومية من إيرادات جبائية.

وبصفة عامة يمكن أن نلخص أهم الركائز النظرية للإستراتيجية المالية للبرنامج في:

- إعطاء الحماية الاجتماعية أهمية قصوى، وذلك بالرفع من حجمها على المدى الطويل.
- الوصول إلى التسعيرة الحقيقية للخدمات العمومية مثل المياه، والكهرباء، والمنتجات البترولية وذلك لإرساء قواعد تنمية مستدامة والمحافظة على هذه الموارد النادرة.
- هذا من الجانب النظري للإستراتيجية المالية، أما إذا جئنا إلى المعطيات والمؤشرات التي مثلت أساسا للتنبؤات التي بنيت عليها هذه الإستراتيجية فنجد مايلي:
- التنبؤ ببقاء أسعار البترول مرتفعة، وبالتالي ارتفاع مداخل الجباية البترولية للدولة، متزامن مع تحسن ملحوظ في إيرادات الجباية العادية، بفضل انتعاش الاقتصاد، مما يبشر على العموم بارتفاع للإيرادات الجبائية خلال فترة تنفيذ البرنامج .
- القدرة على تغطية العجز الحاصل في الموازنة العامة، نتيجة التوسع في النفقات، خاصة التجهيزية منها التي يشملها البرنامج، وتأتي هذه القدرة على التغطية من تبني سعر مرجعي ١٩ دولار للبرميل الواحد في جميع الموازنات العامة لسنوات البرنامج، رغم التنبؤ ببقاء أسعار البترول متجاوزة مبلغ ٣٠ دولار للبرميل على المدى المتوسط، وهو ما يعني ضخ احتياطات مالية معتبرة في صندوق ضبط الموارد، مما يؤهله إلى القدرة على تغطية أي عجز يحدث^{xvii}.
- رفع معدلات النمو إلى حدود مقبولة واستدامتها عند هذه الحدود حيث من المفروض أن لا تنزل معدلات النمو خلال مدة تطبيق البرنامج عن معدل ٤,٦ %، وهو ما يعني أن معدلات النمو قد عرفت منذ سنة ٢٠٠١ «أي منذ البدء في تطبيق برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي» معدلات تتجاوز نسبة

٤٠%، وأهم ما يمكن الاستدلال به من هذا الأمر، هو قدرة ونجاعة سياسة الإنعاش الاقتصادي في المحافظة على معدلات النمو في مستويات جد مقبولة، خلال فترة ١٠ سنوات كاملة مما من شأنه أن يساهم في استدامتها عند هذه الحدود، والجدول الآتي يوضح لنا معدلات النمو التي تم تحقيقها خلال مدة تطبيق البرنامج .

• الجدول رقم ٠١: نمو القطاعات والنتائج المحلي للفترة ٢٠٠٠-٢٠١٠.

البيان	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠
الزراعة	-٥	٥.٣	٠.٥	-	١٣.	-	١٩.	٣.١	١.٩	٤.٩	٥.٥
الصناعة	-	١.٩	١.٢	٢	٢.٩	١.٥	-	٤.٥	-	٢.٢	٥.٢
البناء . أ. ع	٩.٨	٩.٨	٥.١	٢.٨	٨.٢	٥.٥	٨	٧.١	١١.	٩.١	٦.٦
الخدمات	٢.١	٦	٥.٣	٤.٢	٧.٧	٦	٦.٥	٦.٨	٧.٨	٧.٢	٦.٩
المحروقات	٤.٩	١.٦	٣.٧	٨.٨	٣.٣	٥.٨	-	٠.٩	-	٢.٣	١.٦
خارج المحروقات	١.٢	٥.٤	٥.٣	٦	٦.٢	٤.٧	٥.٦	٦.٣	٦.١	٩.٣	٦
%PIB	2.2	2.7	4.7	6.9	5.2	5.1	2	3	2.4	2.4	4

• المصدر: بنك الجزائر - التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر - تقرير سنة ٢٠١٠.

شهدت أسعار المحروقات تحسنا ملحوظا مع بداية تطبيق سياسة الإنعاش الاقتصادي سنة ٢٠٠٠ مسجلة معدلات نمو إقتصادية موجبة على طول فترة الخماسيات الثلاثة بلغت ذروتها سنة ٢٠٠٣ بمعدل نمو ٦.٩% ببلوغ سعر برميل النفط الجزائري متوسط ٢٥ دولار للبرميل، لتسجل نسبة نمو ٢% و ٣% سنتي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ متأثرين بالنمو السبي في القطاع الصناعي الذي سجل نسب نمو سالبة متتالية، إلا أن المتفحص لهيكل الناتج المحلي الخام في الجزائر يجد أن نسبة مساهمة قطاع المحروقات كبيرة جدا مقارنة بالقطاعات الأخرى ببلوغها نسبة ٣١.٤% سنة ٢٠٠٠ ليعزز القطاع مكانته ببلوغه نسبة ٤٥.٦% سنة ٢٠٠٦ ونسبة ٤٣.٧% سنة ٢٠٠٧ ليشهد تراجعا سنتي ٢٠٠٩ و



٢٠١٠ نتيجة تخفيض الشريك الأجنبي لحصة التصدير للنفط بفعل تراجع الطلب العالمي نتيجة الأزمة المالية العالمية لسنة ٢٠٠٨.

يشكل هيكل الموازنة العامة وتركيبها مؤشرا هاما يمكننا من ، من خلال مدى الإعتماد على قطاع المحروقات " القطاع المزدهر" في تمويل النفقات العامة من جهة ومن جهة أخرى تركيبة هيكل النفقات العامة من خلال توزيعها بين القطاعات الإقتصادية تبعا لأهمية ومكانة القطاع في الإستراتيجية المالية لسياسة الإنعاش الإقتصادي.

الجدول رقم ٠٢: تركيبة الموازنة العامة في الجزائر للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٥.

٢٠١٥	٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	
١٧٢٢.٩	١٥٧٧.٧	١٦١٥.٩	١٥٦١.٦	١٤٧٢.٤	١٨٣٥.٨	١٦٢٨.٥	٩٧٠.٢	٩٧٣.٠	جباية بترولية
٣١٦١.٧	٢٦٤٠.٥	٢٢٠٤.١	١٨٩٤.٠	١٥٢٠.٠	١٢٤٥.٧	١١٥٨.١	٩٥٣.٨	٨٢٩.٦	جباية عادية
٤٨٨٤.٦	٤٢١٨.٢	٣٨٢٠.٠	٣٤٥٥.٦	٢٩٩٢.٤	٣٠٨١.٥	٢٧٨٦.٦	١٩٢٤.٠	١٨٠٢.٦	مجموع الإيرادات
٤٩٧٢.٣	٤٧١٤.٥	٤٣٣٥.٦	٤٦٠٨.٣	٣٤٣٤.٣	٢٨٣٨.٠	٢٥٩٣.٧	٢٠١٨.٠	١٥٣٤.٩	نفقات التسيير
٣٨٨٥.٨	٢٩٤١.٧	٢٥٤٤.٢	٢٨٢٠.٤	٣١٨٤.١	٣٠٢٢.٩	٢٥٩٧.٨	٢٣٠٤.٩	٢٠٤٨.٩	نفقات التجهيز
٨٨٥٨.١	٧٦٥٦.٢	٦٨٧٩.٨	٧٤٢٨.٧	٦٦١٨.٤	٥٨٦٠.٩	٥١٩١.٥	٤٣٢٢.٩	٣٥٨٣.٨	مجموع الإعتمادات
-٣٩٧٤	-٣٤٣٨	-٣٠٦٠	-٣٩٧٣	-٣٦٢٦	- ٢٧٧٩	٢٤٠٥ -	-٢٣٩٩	-١٧٨١	رصيد الموازنة

Source : MINISTERE DES FINANCES - La note de présentation du projet de
. la loi de finances

من خلال الجدول وعند تصفح الموازنات السنوية لفترة الدراسة يلاحظ من الوهلة الأولى أن نسبة مساهمة الجباية البترولية في الإيرادات العامة كبيرة مقارنة بالجباية العادية، التي من المفروض أن تكون لها النسبة الأكبر في التمويل بإعتبارها تعكس مردودية القطاع الانتاجي، إذ بلغت نسبة مساهمة الجباية البترولية ٥٤% سنة ٢٠٠٧ لتصل نسبة ٥٩.٦% سنة ٢٠١٠، إلا أنه مع بداية سنة ٢٠١١ تسجل تراجعاً لصالح الجباية العادية التي بلغت ٥٤.٦% سنة ٢٠١٢ لتبلغ نسبة ٦٤.٧% سنة ٢٠١٥ بدعم من القطاع غير التبادلي خاصة قطاع الأشغال العمومية والخدمات هذا عن جانب الإيرادات.

أما عن جانب النفقات فإننا نلاحظ تفوق نفقات التجهيز من خلال البرامج القاعدية الضخمة المسطرة في سياسة الإنعاش الاقتصادي، ببلوغها نسبة ٥٧.١٧% سنة 2007 لتبقى محافظة على تفوقها ببلوغها نسبة ٥١.٦% سنة ٢٠١٠، إلا أنه بعد بداية سنة ٢٠١١ وبضغط من الجبهة الإجتماعية وضغط النقابات العمالية تراجعت النسبة لصالح نفقات التسيير للفترة ٢٠١١ - ٢٠١٥ بنسب تتراوح ٥١.٨٩% إلى ٥٦% لينعكس بذلك في صورة تضخم على إعتبار أن الجهاز الانتاجي في الجزائر غير مرن، وهو ما يحول دون تحقيق الآثار المرغوبة من تزايد النفقات العامة المتمثلة في أثر المضاعف وأثر المعجل.

ما يلاحظ على الموازنة العامة أيضاً تسجيلها لعجز مزمن في الفترة ٢٠٠٧ - ٢٠١٥، وهو ما يعكس الجنوح الهائل في استخدام الموارد النفطية في الانفاق العام مطمئنة على البحبوحة المالية الناتجة عن الصدمة البترولية الموجبة للفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٤، ولكن مع بداية سنة ٢٠١٥ شهدت أسعار المحروقات تراجعاً خطيراً بنسبة فاقت ٦٠% بمتوسط ٥٠ إلى ٥٦ دولار للبرميل، وهو ما أدى إلى توقيف فوري لكل المشاريع الكبرى وتوقيف فتح منصب توظيف جديدة، وإتباع سياسة تقشفية مفاجئة وسريعة أربكت كل القطاعات في تنفيذ مشاريعها.

ثالثاً: أهم الإجراءات الفنية المرافقة لسياسة الإنعاش الاقتصادي في جال الاقتطاع الضريبي.

لقد تضمن الملف المتعلق ببرنامج دعم النمو (٢٠٠٥-٢٠٠٩) ، وبعده برنامج توطيد النمو الاقتصادي ٢٠١٠ - ٢٠١٤، مختلف الجوانب المحيطة بالبرنامج ومنها مجموعة من الإجراءات المرافقة لتطبيقه، والتي نستشف منها أن مواصلة الإصلاحات الاقتصادية أصبحت تمثل هدفاً لا رجعة عنه للحكومة، منذ نهاية مرحلة التعديل الهيكلي سنة ١٩٩٨، وقد ظهر هذا جلياً كونها مثلت لب السياسات المرافقة لتطبيق برنامجي دعم الإنعاش الاقتصادي والمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وهما اليوم تلعب نفس الدور على اثر تطبيق برنامج دعم النمو، إذ ورغم طول المدة التي خصصت

لتطبيق هذه الإصلاحات، إلا أن هذا دليل على عزم الحكومة تحدي العراقيل البيروقراطية التي تسيطر على القطاعات المعنية بالإصلاح، ودفع هذه الأخيرة قدما نحو مرونتها مع اقتصاد السوق، مما يؤدي إلى جعل مناخ الاستثمار في الجزائر أكثر جاذبية، بفضل وجود طلب فعال، حتى وإن كان معظمه حكوميا وكذا توفير جهاز إداري ونظام مصرفي مرن وخال من العراقيل البيروقراطية.

يقصد بالإجراءات الفنية، كل إجراء مرتبط مباشرة بطرق وآليات ضمان تنفيذ ما تم برمجته من إستراتيجية مالية ومخصصات إنفاقية وأهمها ما يلي:

أ- **العمل على تطوير الموارد المالية للموازنة:** ويتم هذا من خلال تفعيل الإجراءات التي من شأنها الرفع من إيرادات الموازنة وهي^{xviii} :

- محاربة الغش والتهرب الضريبي.
- تخفيض النفقات الجبائية عن طريق إجراءات تعديلات في قانون الاستثمار وكذا معدلات الاشتراكات.
- إلغاء الدولة تغطيتها لبعض الرسوم والحقوق التي من المفروض أنها واجبة الدفع على المتعاملين الاقتصاديين وهذا تجنباً للمنافسة غير المشروعة.

ب- **تخفيض بعض النفقات:** وذلك بمراجعة بعض أسعار السلع والخدمات العمومية كالماء، ومنتجات الطاقة وأسعار الكراء.

ت- **مراجعة آليات التمويل الخارجي للعجز الموازني:** وذلك من خلال الاعتماد على مصادر التمويل الداخلية، بدل اللجوء إلى التمويل الخارجي للمشاريع المبرمجة ضمن خطة التوسع في الإنفاق الحكومي وأكثر تحكما في استئانة القطاع الاقتصادي العمومي والخاص، من مصادر التمويل من خارج الوطن، وهذا بهدف تخفيض أعباء سداد هذه الديون وكذا خدمتها على الموازنة العامة في المدى المتوسط والطويل.

ث- **تفعيل ديناميكية سياسة الإقراض الموجهة للتنمية:** إن عملية الإسراع في تقديم القروض وتخفيف إجراءاتها بالنسبة للشباب العاطل عن العمل، وكذا المستثمرين صغارا كانوا أم كبارا، تعتبر أحد أهم العوامل التي تعول عليها الحكومة في دفع عملية التنمية الاقتصادية، بالموازاة مع الإنفاق الحكومي، ولهذا فإن الحكومة ستعمل على إجراء إصلاحات معمقة على النظام المصرفي وكذا إدخال الشركاء الخواص في رأسمال البنوك العمومية وهذا كله من أجل إعطاء ديناميكية أكبر لعمليات الإقراض المصرفي.

ثالثاً: أهم الإجراءات التشريعية المرافقة لسياسة الانعاش الاقتصادي في مجال

تعتزم الحكومة إجراء تعديلات تشريعية عديدة من أجل تجسيد أهم الجوانب الضرورية لتحقيق أهداف برامج سياسة الانعاش الاقتصادي، ولعل سلسلة التعديلات التي عرفتها سنة ٢٠٠٥ تعتبر ومؤشراً قوياً على هذا الأمر و فيما يلي سنلخص أهم التعديلات التشريعية التي تضمنها قانون المالية لسنة ٢٠٠٥ :

- تخفيض النفقات الجبائية وشبه الجبائية: في هذا الإطار تم تحويل أعباء المنح العائلية (خارج القطاع العمومي) من عاتق الحكومة إلى عاتق المتعاملين الاقتصاديين بنسبة ٥٠ %^{xix}.
- تسديد بعض الأعباء الاجتماعية السابقة: حيث تقرر دفع المستحقات المالية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، والمتعلقة بالسنوات الممتدة خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠٠٣.
- تخفيض بعض الأعباء الجبائية المفروضة على المؤسسات: أقر قانون المالية لسنة ٢٠٠٥ بعض التعديلات في الأعباء شبه الجبائية المفروضة على المؤسسات وهي:
- تخفيض الدفع الجزافي من ٢ % إلى ١ % ليلغى كلية سنة ٢٠٠٦.
- تخفيض نسبة مساهمة أرباب العمل في الصندوق الوطني للحماية الاجتماعية بنقطة واحدة فبعد أن كانت ١٢,٥ % سنة ٢٠٠٤ أصبحت ١١,٥ % سنة ٢٠٠٥.
- الأمن المالي للبلاد: ونقصد بالأمن المالي للبلاد هنا، ضرورة ضمان مصادر تمويل محلية دائمة، تجعل من عمليات الاقتراض الأجنبي الاستثناء لا الأصل، كما يجب توفير آليات ضمان تسديد القروض الأجنبية، مما يجنبنا العجز عن سدادها، ومن ثم الوقوع في فخ المديونية، وهنا جاء الاقتراح بإنشاء صندوق لضمان تسديد القروض الخارجية، ولا يزال العمل مستمرا لتحديد مصادر تمويل هذا الصندوق.
- إجراء تعديلات على الجباية المفروضة على الودائع لأجل: حيث تم اتخاذ إجراءين هما:
- تخفيض الرسوم المتعلقة بالدخل الناجم عن الفوائد المحصلة من الودائع لأجل، والتي تتراوح بين ٥٠.٠٠٠ دج و ٢٠٠.٠٠٠ دج بنسبة ١ %.
- الرفع بنسبة ٤٠ % إلى ٥٠ % في قيمة الرسوم المفروضة على الودائع غير مبررة المصدر وهذا لمحاربة السوق الموازية وبعض الأعمال المشبوهة.

- تطوير سوق العقار والسكن: من أجل تحفيز سوق العقار والسكن تم اتخاذ إجراءات هامين هما:
 - ✓ تخفيض ما بين ١٠ % إلى ١٥ % في قيمة الرسوم المتعلقة ببيع السكنات.
 - ✓ تخفيض ما بين ٧ % إلى ١٠ % في قيمة الرسوم المتعلقة بكراء السكنات.
- إضفاء الشفافية على الإجراءات المتعلقة بمحاربة الغش والتهرب الضريبي: في هذا الصدد تضمن قانون المالية لسنة ٢٠٠٥ عدة إجراءات منها ^{xx}:
 - ✓ ضرورة وجود آليات معينة تحتويها العقود المبرمة لدى الموثقين.
 - ✓ تجريم كل من يتلاعب بالوثائق المتعلقة بتحديد الرسم على القيمة المضافة.
 - ✓ وضع إجراءات تنفيذية لتجنب الغش في التصريحات الخاصة بالمداخيل والأجور.
 - ✓ تحسين آليات تحديد الضريبة على الدخل بالنسبة لأعمال تجارية معينة منها قاعات الحفلات والسيرك.
 - ✓ إنشاء وحدة خاصة بتحصيل الضرائب المرتبطة بأعمال الشركات الكبرى.
 - ✓ تطوير الاستثمارات الأكثر امتصاصا للبطالة: وهذا من خلال تأسيس صندوق دعم الاستثمارات المتعلقة بالشغل (FSIE)، والذي يعول عليه كثيرا في إعطاء دفعة قوية للمستثمرين الراغبين في إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- احترام الاتفاقيات الخارجية: وفي هذا الإطار تضمن قانون المالية لسنة ٢٠٠٥ بعض الإجراءات التي من شأنها احترام الاتفاقيات الخارجية وهي:
 - ✓ إعادة الترخيص باستيراد الخمر، وذلك وفقا للمادة ٤٦ من قانون المالية لسنة ٢٠٠٥، بعد أن تم منع استيرادها سنة ٢٠٠٤ وهو ما اعتبر أمرا متعارضا مع اتفاقية الشراكة الأوروبية ومتوسطة.
 - ✓ فتح المجال للمنافسة في بعض المهن الحرة، وذلك بتخفيض إجراءات تقديم الاعتماد بها وهذه المهن: التدقيق المحاسبي، محافضي الحسابات، المحاسبون المعتمدون.
- وفي نهاية سردنا لهذه الإجراءات المرافقة لتطبيق برنامج دعم النمو، لا بد لنا أن ننوه إلى المرونة الكبيرة التي تسود هذا الجانب، وبما أن البرنامج يعتمد على فترة متوسطة الأجل، فقد ترك المجال مفتوحا لإدخال إجراءات من شأنها توفير أفضل مناخ لتحقيق أهداف البرنامج، ويتضمنها في الغالب مشروع قانون المالية لأي سنة من سنوات تنفيذ البرنامج.

ثالثا الإطار التطبيقي - سياسة التمويل غير التقليدي في الجزائر (سياسة الإصدار النقدي).

في هذا المحور سنتطرق إلى التمويل غير التقليدي في الجزائر، الذي شرع له القانون ١٧ - ١٠ المؤرخ في ١١/١٠/٢٠١٧ المتعلق بالنقد والقرض، بالإضافة الى سياسة تخفيض قيمة الدينار الجزائري من أجل تمويل الموازنة العامة قبل صدور هذا القانون، وذلك على النحو الآتي:

١. سياسة الإصدار النقدي في ظل القانون ١٧-١٠:

بعد الصدمة غير المواتية لقطاع المحروقات الذي يعتبر المصدر الأول في تمويل الموازنة العامة في الجزائر من جهة، وبعد ردود الفعل السلبية من طرف الأعوان الإقتصاديين، التي حرصتها لجوء السلطات إلى زيادة الضرائب لتعويض تراجع مداخيل النفط من جهة أخرى، لجأت الجزائر إلى سياسة التيسير الكمي كنوع من الالتفاف على ردود الفعل السلبية لدى الأعوان الإقتصاديين، والتي تقتضي بطبع كتلة نقدية ليس لها مقابل لدى البنك المركزي من أجل تمويل الموازنة العامة في الجزائر لسنة ٢٠١٨، وذلك من خلال صدور قانون النقد القرض ١٧/١٠ المؤرخ في ١١/١٠/٢٠١٧، والذي يحتوي مادة واحدة ووحيدة وهي المادة ٤٥ مكرر، التي تعدل المادة ٤٦ والمادة ٤٧ من الأمر ١١/٠٣ المؤرخ في ٢٦/٠٨/٢٠٠٣، الذي بدوره يعدل القانون ١٠/٩٠ المؤرخ في ١٤/٠٤/١٩٩٠ المتعلق بالنقد والقرض.

إن المتصفح للأمر ١١/٠٣ المتعلق بالنقد والقرض وقبله القانون ١٠/٩٠ يجد أن البنك المركزي بإمكانه تمويل الموازنة العامة الحكومية من خلال بندين أساسيين، أو بصيغة أخرى هناك طريقتين لتمويل الموازنة العامة في الجزائر، نذكرهما على النحو الآتي:

١. يمكن لبنك الجزائر أن يمول الخزينة العمومية في شكل تسبيقات عن طريق سحب على المكشوف بالحساب الجاري لديه، تمويلًا لا يتجاوز ١٠% من إيرادات السنة الفارطة، ولا يمكنها أن تتجاوز مدة ٢٤٠ يوم متتالية أو غير متتالية، على أن تكون مرة واحدة في السنة^{xxi}.

٢. لا يمكنه أن يقوم بشراء سندات الخزينة العمومية إلا في حدود ٢٠% من إيرادات السنة الفارطة، على أن لا تتعدى مدتها ٠٦ أشهر، كما يمكنه أن يأخذ تحت نظام الأمانة أو أن يخصم السندات المكفولة لصالح محاسبي الخزينة والمستحقة خلال ٠٣ أشهر^{xxii}.

ما نشير إليه هنا، أن البنك المركزي من خلال هاته العمليات فإنه يأخذ عمولة إدارة على هاته العمليات التمويلية لصالح الخزينة، تحدد نسبتها وكيفياتها بالاتفاق مع الوزير المكلف بالمالية، ويجب تسديد هاته التسبيقات قبل نهاية كل سنة مالية^{xxiii}، دون أن ننسى الإشارة إلى هناك فرق بين العمليات التمويلية، وتسيير الحساب الجاري للخزينة العمومية والتي تكون مجانا^{xxiv}، وهنا نكون أمام أدونات

الخزانة الموجهة أموالها إلى تمويل الموازنة السنوية، وليس تمويل المخططات التنموية التي تكون متوسطة وطويلة الأجل.

إلا أنه بعد الصدمة النفطية السالبة التي بدأت مع سنة ٢٠١٣، وتزايدت حدتها مع مرور الوقت، اضطرت السلطات المالية في الجزائر إلى إتباع سياسة مالية تقييدية، من خلال التوسع في الضرائب، المباشرة من خلال رفع معدلها على أرباح الشركات والأجور، والعديد من الرسوم للخدمات العمومية وغيرها، وغير المباشرة من خلال رفع الرسم على القيمة المضافة، ناهيك عن رفع أسعار الوقود وغيرها، كل هذا أدى إلى العديد من ردود الفعل السلبية والرافضة من طرف الأعوان الإقتصاديين، بمجرد الموافقة على قانون المالية للسنوات ٢٠١٣-٢٠١٧ وحتى ٢٠١٨، وحتى تنفاد ردود الفعل السالبة هاته لجأت إلى سياسة الإصدار النقدي، من خلال قانون النقد والقرض ١٧-١٠ المؤرخ في ١١/١٠/٢٠١٧، والذي تم من خلاله وضع الإطار التشريعي والقانوني الذي يسمح للبنك المركزي بشكل إستثنائي لمدة ٠٥ سنوات بشراء السندات المالية التي تصدرها الخزينة العمومية من أجل المساهمة على وجه الخصوص في^{xxv}:

❖ تغطية إحتياجات التمويل للخزينة العمومية.

❖ تمويل الدين العمومي الداخلي.

❖ التمويل للصندوق الوطني للإستثمار.

تنفذ هاته الآلية لمراقبة تنفيذ برنامج الإصلاحات الإقتصادية والهيكلية والميزانية، والتي ينبغي أن تقضي في نهاية الفترة المذكورة كأقصى تقدير إلى:

❖ توازنات خزينة الدولة؛

❖ توازن ميزان المدفوعات^{xxvi}.

إن المتفحص لقانون النقد والقرض ١٧-١٠ لا يتضح له أي سياسة واضحة أو أن البنك المركزي سينفذ سياسة معينة، وهذا بالنظر إلى أن البنك المركزي يقوم بشراء سندات (الأذونات فقط) الخزينة العمومية منذ صدور قانون النقد والقرض ٩٠-١٠ من خلال التسبيقات الموجهة في شكل أذونات خزينة موجهة لتمويل الموازنة السنوية، وكذلك شراء السندات وإعادة خصم السندات والموجهة إلى تمويل المخططات التنموية الخماسية لسياسة الإنعاش الإقتصادي بعد الدخول في تنفيذ هاته السياسة، وقبلها شراء السندات من أجل التوازنات المالية كإجراء مصاحب لسياسة التعديل الهيكلي سنوات التسعينات.

٢. الجديد الذي جاء به قانون النقد والقرض ١٧ - ١٠؟

من أجل إبراز الجديد الذي أتى به قانون النقد والقرض ١٧ - ١٠ المؤرخ في ١١ - ١٠ - ٢٠١٧، نخرج على المادة ٥٣ من الأمر ١١-٠٣ المؤرخ ٢٦-٠٨-٢٠٠٣، والتي تنص في فقرتها "ب" على الآتي:

" يمكن لبنك الجزائر أن يوظف أمواله.....، في شكل سندات صادرة أو مكفولة من الدولة".
كما أن المادة ٤٥ من الأمر ١١-٠٣ المؤرخ ٢٦-٠٨-٢٠٠٣، والتي تنص " على الآتي:
" يمكن لبنك الجزائر، ضمن الحدود، ووفق الشروط التي يحددها مجلس النقد والقرض، أن يتدخل في سوق النقد، ان يشتري ويبيع على الخصوص سندات عمومية وسندات خاصة يمكن قبولها لإعادة الخصم أو لمنح التسبيقات، ولا يجوز بأي حال من الأحوال ان تتم هذه العمليات لصالح الخزينة العمومية أو الجماعات المحلية المصدرة للسندات".

هاته المادة تنص صراحة على تخويل البنك المركزي شراء سندات عمومية من سوق النقد وليس من الخزينة بصفة مباشرة، كما أن عملية الشراء تكون للمرة الثانية، ومن الاعوان الاقتصاديين كالبنوك والمؤسسات المالية التي كانت قد اشترت هاته السندات بغرض تحقيقي الأرباح، كما أن هاته المادة تمنع صراحة البنك المركزي من شراء السندات من الخزينة العمومية، والتي تقوم بتصرفها لصالح الدولة أو الجماعات المحلية.

إلا أنه في قانون النقد والقرض ١٧-١٠ المؤرخ في ١١/١٠/٢٠١٧، والذي تم من خلاله وضع الإطار التشريعي والقانوني الذي يسمح للبنك المركزي بشكل إستثنائي لمدة ٠٥ سنوات بشراء السندات المالية التي تصدرها الخزينة العمومية من أجل المساهمة على وجه الخصوص في^{xxvii}:

- ❖ تغطية إحتياجات التمويل للخزينة العمومية.
 - ❖ تمويل الدين العمومي الداخلي.
 - ❖ التمويل للصندوق الوطني للإستثمار.
- من خلال هاته المادة، نلاحظ الفروقات التي جاء بها القانون، وذلك على النحو الآتي:
- ❖ أنه في الفقرة الأولى، والتي ترخص للبنك المركزي بشراء مباشر للسندات من الخزينة العمومية، بهدف تغطية إحتياجات التمويل للخزينة العمومية، والتي كانت قبل هذا القانون تكون في شكل أذونات خزانة لا تتعدى ٢٤٠ يوم، أو تسبيقات لا تتعدى ١٠% من غيرادات السنة الفارطة.
 - ❖ أنه في الفقرة الثانية، والتي ترخص للبنك المركزي بشراء مباشر للسندات من الخزينة العمومية، بهدف تمويل الدين العمومي الداخلي، على عكس المادة ٤٦ من الأمر ١١-٠٣، في فقرتها ٠٣، والتي

ترخص للبنك المركزي بصفة إستثنائية تسبقا وليس شراء سندات، على أن توجه أموال هذا التسبيق للتسيير النشاط للمديونية الخارجية وليس الداخلية كما في القانون ١٧-١٠.

❖ أنه في الفقرة الثانية، والتي ترخص للبنك المركزي بشراء مباشر للسندات من الخزينة العمومية، التمويل للصندوق الوطني للإستثمار، وهي السابقة التي جاء بها القانون ١٧-١٠، والتي من خلالها يشرع لسياسة الإصدار النقدي والقاضية بتوجيه هاته الأموال إلى المشاريع الإستثمارية وليس الجانب الإستهلاكي.

٣. السؤال المطروح: أين هو موضع سياسة الإصدار النقدي الجديد (إصدار كتلة نقدية من فراغ)، التي يشرع لها القانون ١٧-١٠؟

نشير هنا، إلى أن البنك المركزي له آليات معينة في إصدار الكتلة النقدية، تتمثل في:

❖ السبائك الذهبية والنقود الذهب (الذهب)؛

❖ العملات الأجنبية؛

❖ سندات الخزينة؛ والظاهر أن المقصود بها هو أدونات الخزانة وليس سندات الخزينة بهذا المصطلح، وهاته الأموال هي عبارة عن تسبيقات وقروض في حدود معينة، ولا يمكن لها بأي حال من الأحوال أن تتجاوز مدتها ٢٤٠ يوم

❖ سندات مقبولة تحت نظام إعادة الخصم أو الضمان أو الرهن^{xxviii}.

أما في القانون ١٧-١٠ المتعلق بالنقد والقرض، فقد أضاف سندات الخزينة، بصيغة الشراء، هاته الأموال، يمكن أن تكون من رأسمال البنك المركزي، كما أنها قد تكون من أموال الإحتياطي الإجباري التي تودعها البنوك التجارية لديه وجوبا من حجم الودائع لديها، ناهيك عن أنه يمكن أن تكون من الحسابات الجارية التي يمسكها لديه للبنوك التجارية والخزينة العمومية، والتي يمكن أن يستخدمها، على إعتبار أن البنوك التجارية لا تلجأ إلي سحبها دفعة واحدة، أما عن إصدار كتلة نقدية من فراغ فلا يأت هذا القانون على ذكرها، إلا أننا نقول هنا بأنه يمكن للبنك المركزي أن يضيفها كمقابل للكتلة النقدية، مثلها مثل أدونات الخزينة، مع الإشارة إلى أن الفرق هنا يكمن في المدة وليس في طبيعة السندات، على إعتبار أنها كلها لصالح الخزينة العمومية.

والسؤال المطروح: هل هذا القانون يشرع لسياسة التيسير الكمي في الجزائر، أم لسياسة الإصدار

النقدي؟

من أجل أن نجيب على هذا التساؤل، نعود إلى مبدأ سياسة التيسير الكمي والقاضي بإمكانية طبع كتلة نقدية ليس لها مقابل لدى البنك المركزي، وعليه فإنه على هذا الأساس فإن البنك المركزي لا يتبع

سياسة التيسير الكمي، وهنا فإنه يمكننا القول بأن هذا القانون لا يعدو كونه أمراً مباشراً للبنك المركزي الجزائري، بشراء سندات الخزينة العمومية من أجل تمويل عجز الموازنة السنوية الناتج عن الصدمة السالبة لقطاع المحروقات، وهو ما يجعلنا أمام إشكالية الحد من إستقلالية البنك المركزي لا غير، ومحاولة إعادته إلى دور الممول للخزينة العمومية عند الطلب، أي العودة إلى النظام المصرفي قبل صدور قانون القرض والبنك ٨٦-١٢ المؤرخ في ١٩/٠٨/١٩٨٦ والذي يقضي بالتحول إلى إقتصاد السوق، حين كانت الخزينة العمومية في قمة الهرم المصرفي بدل البنك المركزي، وتحنكر الدائرة النقدية والتمويلية وجزء من الدائرة النقدية.

إلا أننا في القانون ١٧-١٠ المتعلق بالنقد والقرض، وبالنظر إلى مجريات مناقشة قانون المالية على مستوى البرلمان بغرفتيه، نجد وضوحاً في الرؤية التي أقرها القانون ١٧-١٠، بحيث أن كل من تتابع من المتدخلين من النواب أو من وزير المالية والوزير الأول، كلهم أكدوا أن هذا القانون سيلجأ من خلاله البنك المركزي إلى طبع كتلة نقدية ليس لها مقابل، في إشارة واضحة لسياسة الإصدار النقدي وليس سياسة التيسير الكمي، التي تقضي بتوجيه هاته الكتلة النقدية المطبوعة إلى تمويل الموازنة العامة السنوية لسنة ٢٠١٨، ولمدة ٥ سنوات متتالية، على أن يبقى كيفية تطبيق هذه السياسة للبنك المركزي بالتنسيق مع الخزينة العمومية للتنظيم، وكيفية طرح هاته الكتلة في الإقتصاد الوطني متروكة للظروف المحيطة بتطبيق هاته السياسة، حتى لا نكون أمام إشكالية قدرة الإستيعاب لهاته الكتلة التضخمية في الإقتصاد الوطنية، والتي سوف توجه بالدرجة الأولى إلى القطاع غير التبادلي، ما يجعلنا أمام إشكالية ارتفاع سعر الصرف الحقيقي، وبالتالي إنحلال التصنيع تدريجياً.

خاتمة:

من خلال دراستنا هذه والتي ركزنا في على آلية التمويل غير التقليدي في ظل صدور قانون ١٧-١٠، فإننا نشير إلى أن سياسة التمويل غير التقليدي تكون فعالة بشكل أفضل في إقتصادات دخلت الإنكماش الإقتصادي بمستوى متدني نسبياً من الديون السيادية سواء كانت هاته الديون محلية أو خارجية، وهو ما يتوفر في حالة الجزائر، فإذا ما كانت الديون السيادية مرتفعة فإن هذا سيحد من فعالية سياسة التيسير الكمي و/أو سياسة تخفيض قيمة العملة و/أو سياسة الإصدار النقدي، لأن هذا سيؤدي إلى تخفيض قيمة العملة المحلية في كل الحالات وإختلاف السياسات، وسيضاعف المتعاب المالية للحكومة من جهة، ومن جهة أخرى فإن الجهات المدينة سوف تعمل على معارضة هاته السياسة خاصة إذا كانت الدولة في إتحاد نقدي، أو تكتل إقتصادي إقليمي، على إعتبار أن هاته السياسات ستخفض قيمة العملة، وبالتالي فإن المقرضين سيتحصلون على مبالغ مالية أقل قيمة من تلك

التي أقرضوها، وهذا ما سيزيد الضغط على الحكومة ويعمل على إرباكها في تنفيذ سياسة الإصدار النقدي من فراغ، وعليه فإن دخول سياسة الإصدار النقدي بديون متدنية جداً، سيعمل على تحييد هاته الضغوط والإرباكات على الحكومة، ويساعد على زيادة فعالية هاته السياسة.

كما أننا من خلال هاته الورقة توصلنا إلى نتائج أخرى، نذكرها على الآتي:

أن سياسة التمويل غير التقليدي في الجزائر هي سياسة التمويل بالعجز، من خلال التمويل بالإصدار النقدي من فراغ، الموجه لشراء سندات الخزينة العمومية وليس أدونات الخزنة.

في ظل التضخم المطرد من سنة لأخرى الذي تشهده الجزائر، فإن هذا التضخم وإن كان له تأثير سلبي على القدرة الشرائية للمواطن، إلا أنها تمثل ميزة تنافسية في حال أن الجهاز الإنتاجي مرن، وعليه فإنه على الحكومة أن تعمل على تطوير الجهاز الإنتاجي فقط، وبالتالي فإن الظروف مهيأة لإقلاعة إقتصادية حقيقية خارج المحروقات.

أن لجوء الحكومة إلى سياسة الإصدار النقدي هروبا من ردة الفعل لدى الأعوان الإقتصاديين، الرافضة لكل زيادة في الضرائب والتكاليف.

يكن الإشكال بالنسبة لسياسة التمويل غير التقليدي في كيفية وتوقيت طرح الكتلة النقدية ووجهة هاته الأموال إن كانت موجهة للقطاع الإنتاجي أو الاستهلاكي، حتى لا تؤدي إلى تضخم، على اعتبار أن هاته الكتلة المتأتية من الفراغ تشكل تضخما في الإقتصاد.

الإحالات والمراجع:

-
- ⁱ محمد طاقة وهدي العزاوي - إقتصاديات المالية العامة - دار المسيرة للنشر و التوزيع - عمان - الأردن ٢٠٠٧ - ص ١٦١.
- ⁱⁱ جمال بن دعاس - التكامل الوظيفي بين السياستين النقدية والمالية " دراسة مقارنة بين الإقتصاد الإسلامي والإقتصاد الوضعي" - أطروحة دكتوراه غير منشورة - جامعة الحاج لخضر باتنة ٢٠١٠ - ص.ص ١١٧-١٢٠.
- ⁱⁱⁱ جمال يركي - إشكالية العجز في ميزانية البلدية، دراسة حالة بلديات دائرتي وزرة والمدينة لولاية المدية - أطروحة دكتوراه غير منشورة في العلوم الإقتصادية - تخصص تسيير - جامعة الجزائر ٢٠١١ - ص.ص ٧٠-٧١.
- ^{iv} ناصر عبيد الناصر - المالية العامة - منشورات جامعة دمشق - سوريا ٢٠٠٥ - ص ٢٦٩.
- ^v لحسن دردوري - سياسة الميزانية في معالجة العجز في الموازنة العامة للدولة، دراسة مقارنة الجزائر وتونس - أطروحة دكتوراه غير منشورة في العلوم الإقتصادية - جامعة بسكرة ٢٠١٤ - ص ١٥٠.
- ^{vi} نفس المرجع - ص ١٥١.
- ^{vii} رمزي زكي، مرجع سابق، ص ٩٧.
- ^{viii} سعيد عبد العزيز عثمان، "النظم الضريبية"، بيروت، ١٩٨٥، ص ١٥.
- ^{ix} - رمزي زكي، مرجع سابق، ص ٩٨.
- ^x - عبد المجيد قدي، "المدخل إلى سياسات الإقتصادية الكلية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٣، ص ٢٠٦.



- xi- أحمد محمود كامل نصحي، "عجز الموازنة العامة في الدول النامية وآثاره"، المؤتمر العلمي السنوي ١١ للاقتصاديين المصريين، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء، القاهرة، نوفمبر، ١٩٨٦، ص ٢.
- xii- رمزي زكي، مرجع سابق، ص ٩٩.
- xiii- إبراهيم متولي حسن المغربي، الآثار الاقتصادية للتمويل بالعجز، منظور الفقه الإسلامي والاقتصاد الوصفي، دار الفطر الجامعي، مصر، ٢٠١٠، ص ص ٣٠٨-٣١١.
- xiv- عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، لبنان، ١٩٧٧، ص ١٩٨.
- xv- ملتقى جهوي وسط لإطارات قطاع التشغيل - مداخلة السيد الطيب لوح، وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي-الأربعاء ٠٩ جوان ٢٠١٠ - ص ٠٣.
- xvi- بوفليح نبيل - أثار برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة "دراسة حالة برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي ٢٠٠٤، ٢٠٠١ المطبق في الجزائر" - جامعة الشلف - ٢٠٠٥ - ص ١٤.
- xvii- مصالح الوزير الأول - ملحق بيان السياسة العامة - أكتوبر ٢٠١٠، ص ١٠، الموقع www.premier-Ministère.gov.dz ليوم ٢٠١١/٠٤/٢٧. ص ١٠.
- xviii- جمال يركي، إشكالية العجز في ميزانية البلدية دراسة حالة بلديات دائرتي وزارة والمدينة لولاية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر ٢٠١١ - ص ١٩٥.
- xix- جمال يركي - مرجع سبق ذكره - ص ٢٠١.
- xx- الالية الافريقية للتقييم من قبل النظراء - تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة - نوفمبر ٢٠٠٨م، www.premier-Ministère.gov.dz ليوم ٢٠١١/٠٤/٢٧. ص ٤٦.
- xxi- الأمر ١١/٠٣ المؤرخ في ٢٦/٠٨/٢٠٠٣، المادة ٤٦.
- xxii- القانون ٩٠-١٠ المؤرخ في ١٤-٠٤-١٩٩٠، المادة ٤٧.
- xxiii- الأمر ١١/٠٣ المؤرخ في ٢٦/٠٨/٢٠٠٣، المادة ٤٦ ف الفرقة ٠٢.
- xxiv- الأمر ١١/٠٣ المؤرخ في ٢٦/٠٨/٢٠٠٣، المادة 49.
- xxv- ١٧-١٠ المؤرخ في ١١/١٠/٢٠١٧ المتعلق بالنقد والقرض- المادة ٤٥ مكرر.
- xxvi- ١٧-١٠ المؤرخ في ١١/١٠/٢٠١٧ المتعلق بالنقد والقرض- المادة ٤٥ مكرر.
- xxvii- ١٧-١٠ المؤرخ في ١١/١٠/٢٠١٧ المتعلق بالنقد والقرض- المادة ٤٥ مكرر.
- xxviii- الأمر ١١/٠٣ المؤرخ في ٢٦/٠٨/٢٠٠٣، المادة ٣٨.